



В. М. Дрешпак*

ВЗАЄМНИЙ ЗВ'ЯЗОК ОБРАЗІВ, СИМВОЛІВ І ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Людина постійно живе у двох світах. У світі реальному й у світі створених нею ж та іншими людьми образів, що складають цілісний образ світу. Людина прагне упорядкувати не лише світ реальний, а й світ образів. Для цього вона намагається визначити роль кожного образу, своє ставлення до образів як об'єктів цього світу і своє місце в ньому, формуючи власний образ. При цьому явища, істоти, предмети, процеси та відносини реального світу виступають як специфічні символічні (знакові) форми, з яких і складаються ці образи та образ світу в цілому. Адже багаторівневий образ світу, механізми його побудови формуються на основі взаємодії з об'єктами, що складають цей світ, як із знаковими утвореннями, в яких опредметнилися способи й механізми форм людської діяльності, що склалися історично¹. І ключова проблема відображення людиною світу закладена вже в самому цьому механізмові творення образів людиною. Це — проблема адекватності створеного образу й реалії, що має йому відповідати.

Питання про ступінь відповідності образів, що відображають феномени та процеси державного управління, і реальної державно-управлінської діяльності та її результатів, є завжди актуальним, оскільки значний розрив між уявленим і дійсним у цій царині може виступати потужним соціоконфліктогенним фактором. Для попередження таких проблемних ситуацій необхідно, зокрема, досягти максимально можливої відповідності між діяльністю органів державного управління, та знаково-символічними формами її репрезентації. Як зазначає Г. Почепцов, англійці красиво говорять, що уряд не лише повинен управляти ефективно, але й населення має бути впевненим, що ним ефективно управляють. Це — дві сторони однієї медалі: її реальна сторона і її символічна сторона².

Таким чином, образи державного управління формують загальне уявлення аудиторії про систему державного управління. При цьому, з огляду на управління як процес, важливо звернути увагу на дослідження відповідності сутнісних аспектів державно-управлінської діяльності (наприклад, реалізації функцій державного управління) та знаково-символічних форм, що можуть забезпечити їх адекватне відображення у відповідних образах.

Сучасні зарубіжні та вітчизняні дослідники неодноразово зверталися до найрізноманітніших проблем, пов'язаних з питаннями формування образів держави, державного управління, державного службовця. П. Бергер, Ж. Бодріяр, П. Бурдье, Ю. Лотман, Т. Лукман, М. Мамардашвілі, Дж. Сторі, Е. Тоффлер та інші автори ще минулого століття вказували на суттєве зростання ролі різноманітних форм символічного у житті сучасної людини. В умовах інформаційного суспільства це спричинює нові засади й для створення, трансляції та інтерпретації образів, серед яких чільне місце посідають образи державної влади й державного управління. Але при цьому загострюються як проблеми адекватного сприйняття людиною реальності, так і проблеми створення образів, які б сприймалися з довірою.

Праці В. Бебика, Г. Почепцова, С. Серьогіна заклали основу для подальших досліджень проблематики формування образів державного управління, державного службовця в Україні. Ними проаналізовано зарубіжний досвід та показано вітчизняну специфіку творення та підтримання цих образів.

В Україні захищено низку дисертаційних робіт у галузі науки "Державне управління", авторами яких є: О. Бабінова, С. Колосок, Ю. Работа, А. Серант, А. Стойка й інші науковці. Вони звертають увагу на напрями розвитку зв'язків з громадськістю в системі державного управління, налагодження діалогу між державною владою та суспільством, розкривають окремі аспекти практики творення іміджу державного управління.

© Дрешпак В. М., 2009

* доцент кафедри державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту Національної академії державного управління при Президентові України, кандидат наук з державного управління

¹ Глотова Г. А. Человек и знак: Семиотико-психологические аспекты онтогенеза человека / Г. А. Глотова. — Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1990. — С. 36.

² 2. Почепцов Г. Имиджология: теория и практика / Георгий Почепцов. — К.: АДЕФ-Украина, 1998. — С. 8.



У названих вище та інших працях увага зосереджується передусім на умовах і технологічних аспектах формування образів (іміджів) системи державного управління та її окремих елементів. Проте проблема неадекватного співвідношення реального та символічного в образах державного управління спонукає нас звернутися до питання саме взаємного зв'язку образів, символів і функцій державного управління.

Мета цього дослідження — розкрити сутність взаємно обумовлених зв'язків образів, символів і функцій державного управління. Це дозволить виявити детермінуючі змінні, управління якими забезпечить найбільш ефективне формування образу всієї системи державного управління та її окремих елементів, а також встановлювати ступінь збалансованості реального й символічного в образах державного управління.

Як відправне теоретичне положення приймемо, що образи створюються особистістю чи соціальною групою за допомогою певних знакових (символьних) форм і мають відповідати (більшою чи меншою мірою) певним реаліям. І, якщо виходити з того, що однією з ознак державного управління, як явища реального світу, є процеси, пов'язані зі здійсненням його функцій — “реальних, силових, цілеспрямованих, організуючих та регулюючих впливів на певне явище, відношення чи стан”³, то пильна дослідницька увага має безумовно приділятися знакам і символам, що найбільш адекватно репрезентують їх в образах державного управління.

На початку слід зробити кілька зауважень щодо термінів, які вживаються в цьому дослідженні. По-перше, зауважимо, що на сьогодні немає однозначного тлумачення понять “образ” та “імідж”. Ці поняття або розуміють як ідентичні, або ж вказують на їх сутнісну відмінність, що полягає у способі формування — образ як уявлення про когось чи щось формується особистістю чи соціальною групою самостійно, а імідж — штучно створений конструкт внаслідок зовнішнього стосовно даної особистості чи соціальної групи впливу. Не ставлячи перед собою завдання обґрунтовувати у цій статті значення цих понять, далі оперуватимемо поняттям образ, маючи на увазі, що він формується як під впливом природних соціокультурних умов, у яких знаходяться дана особистість чи соціальна група і які склалися незалежно від конкретної діяльності певного суб'єкта, так і внаслідок цілеспрямованого стороннього “іміджетворного” впливу.

По-друге, слід вказати на різницю в поняттях “знак” і “символ”. Знак у найбільш загальному визначенні можна представити як матеріальний предмет, процес, явище, що вказує на інший предмет, процес, явище. Символ має знакову природу та властивості знака, проте на відміну від нього, володіє здатністю виражати ідеальний зміст, не вказуючи прямо на предмет, процес, явище, які означаються, або ж, за визначенням П. Флоренського, “являти собою те, що не є він сам, більше від нього”⁴. У цій статті ми оперуватимемо поняттям “символ”, оскільки образи як об'єкт нашого дослідження, виходячи з вищенаведених підходів, самі “насичені” символами та є символічними за своєю суттю утвореннями. Образи несуть певний ідеальний зміст, вказуючи на “інше, більше” значення цього предмета, процесу чи явища.

По-третє, обумовимо поняття “аудиторія образу”. Ним позначимо групу осіб (людину), які сприймають символи, пов'язані з певними предметами, процесами чи явищами, інтерпретують їх і створюють на цій основі сам образ.

Для всебічного представлення образів, символів і функцій державного управління, як об'єктів даного дослідження, та відображення статичної взаємозалежності, динамічної взаємодії та загального змістовного контексту державного управління як явища, зосередимо увагу на трьох рівнях аналізу:

- 1) структурному;
- 2) процесуальному;
- 3) семантичному.

Завданням першого рівня визначимо встановлення структури образу. Зокрема, Р. Полборн визначає образ як систему кодів і знаків, що постійно функціонує; ці коди та знаки спрямовані до аудиторії й носія образу і сприймаються та розшифровуються на рівні розвитку останніх⁵. Г. Почепцов, досліджуючи імідж, визначає, що це — знакові

³ Державне управління: словн.-довід. / Уклад.: В. Д. Бакуменко та ін.; за заг. ред. В. М. Князева. В. Д. Бакуменка. — К.: Вид-во УАДУ, 2002. — С. 211.

⁴ Флоренський П. Имена: сочинения / Павел Флоренский. — М.: Эксмо, 2006. — С. 263.

⁵ Полборн Р. Образ и предвкушение / Рон Полборн. — М.: Моск. психолого-социальный ин-т; Флинта, 2003. — С. 68.



характеристики, де є форма і зміст. Аудиторія сприймає зовнішні ознаки, які відсилають її до змістових характеристик даного образу⁶.

Отже, образ є своєрідною семіотичною ланкою, що складається з кодів і знаків (символів), за допомогою яких особистість залежно від рівня володіння нею даною знаковою (символьною) системою здатна наділити смислом (“о-смыслити”) ті чи інші об’єкти реального світу, розкрити їх зміст. При цьому, як пише Р. Полборн, “змістом такого о-смыслення виступає значимість, тобто те, наскільки образ здатен збудити активність аудиторії чи знизити її до необхідного рівня”⁷. Тобто, образ не лише відображає реальний світ, а й стає засобом впливу на особистість, яка сприймає його, тобто може бути засобом управління.

Структура образів, як систем, є ієрархічною — образи певних реалій, набуваючи властивостей символів, стають складовими образів реалій вищого порядку. Так, образ процесів реалізації функцій державного управління є елементом загальної образу системи державного управління. Зокрема, ведучи мову про імідж органу державного управління, С. Колосок зазначає, що його структура включає шість компонентів (складових): діловий імідж організації; імідж керівника; імідж персоналу; візуальний імідж організації; соціальний імідж організації; імідж послуги⁸. Також і С. Сьрьогін зазначає, що структура суспільного уявлення про владу складається не тільки з інтегрованого уявлення про весь спектр державних осіб, а й оцінок рівня організації роботи як окремих органів влади, так і всієї системи державного управління⁹.

Отже, структурно образ є знаковою (символьною) системою, що складається з ієрархічно підпорядкованих образів-підсистем, що в свою чергу являють собою системи символів і кодів, які забезпечують наділення смислом і розкриття змісту певної реалії та, залежно від здатності аудиторії сприймати і декодувати їх, справляють на неї відповідний вплив. При цьому образ як система може одночасно включати елементи: реалії (наприклад, прийом громадян як надання послуги); аудиторії (інтерпретовані певним чином ті чи інші дії державного службовця); власне образу (черга до приймальні державного службовця як складова образу системи державного управління, що може осмислюватися або як свідчення високого статусу цього службовця, або як знак неорганізованості прийому громадян, або ще інакше). У результаті проведеного аналізу можемо встановити наявність таких зв’язків досліджуваних нами понять:

— функції державного управління та процеси їх реалізації є однією з багатьох форм образів державного управління;

— символи державного управління є засобами наділення даних форм смислом, розкриття їх змісту та набуття у підсумку функціями державного управління певної значимості для аудиторії;

— образи функцій державного управління (процесів їх реалізації) є підсистемами образів державного управління;

— створені образи державного управління виконують функції, відмінні від функцій державного управління як елементів реальності.

На другому — процесуальному — рівні окреслимо процеси, завдяки яким функції державного управління обумовлюють творення відповідних образів державного управління. Не ставлячи перед собою за мету проаналізувати й відтворити усі відомі технології створення образів (це відображено у численній літературі з іміджології), у загальних рисах цей механізм можемо уявити як взаємообумовлені поетапні процеси творення певної системи кодів і символів, за допомогою яких аудиторія може сприймати реальність. Такими етапами є:

1) представлення реалії (у даному разі функцій державного управління) через символи, відомі та прийнятні для цільової аудиторії;

2) наділення цих символів відповідним смислом, який адекватно сприймається аудиторією та/або формування умов для адекватної інтерпретації образу аудиторією, що дозволяє позиціонувати образ цієї реалії у системі образів світу, яка властива цій аудиторії;

⁶ Почепцов Г. Указ. работа. — С. 12.

⁷ Полборн Р. Указ. работа. — С. 88.

⁸ Колосок С. В. Зв’язки з громадськістю у формуванні іміджу органів державного управління: Автореф. дис. ... канд. наук держ. упр.: 23.00.01 “Теорія та історія державного управління” / С. В. Колосок; Національна академія державного управління при Президенті України. — К., 2003. — С. 9.

⁹ Сьрьогін С. М. Державний службовець у взаємовідносинах влади і суспільства: Автореф. дис. ... докт. наук держ. упр.: 25.00.03 “Державна служба” / С. М. Сьрьогін. — К., 2004. — С. 21.



3) підтримання створеного образу шляхом постійного моніторингу адекватності інтерпретації образу аудиторією та коригування за необхідності смислового наповнення цього образу або ж можливостей аудиторії щодо адекватної його інтерпретації;

4) залежно від мети — трансформація, консервація чи утилізація образу шляхом відповідних змін створеної на попередніх етапах системи кодів і символів.

Як ми вже вище, символи, за допомогою яких твориться образ, мають нести відповідний смисл. Сума цих смислів утворює смисл самого образу. При цьому кожна аудиторія може по своєму інтерпретувати цей смисл. Як підкреслює Р. Полборн, смисли образу для його творця та аудиторії різні¹⁰. Відтак, саме на етапі творення образу і відбуваються найбільш значимі процеси, залежно від перебігу яких буде створено той чи інший образ. Той, хто створює образ намагається не допустити, щоб аудиторія інтерпретувала наданий їй образ по-своєму. Водночас аудиторія прагне зберегти своє право на самостійну інтерпретацію смислів образів світу.

Причиною цієї боротьби є те, що смисл складається з об'єктивної інформації і тієї особистої значимості, якої надає цій інформації кожен. Створення доданого смислу базується на тому, що для людини не існує інформації без смислу. Людина або надає інформації смислу, і тоді вона на певний час залишається з людиною і керує її діями й думками, або відкидає, пропускає цю інформацію. Первинна інформація разом із доданим смислом, передаючись від людини до людини, увесь час наростає, аж до, можливо, втрати початкового смислу. Так само відбувається й з образом, який ніби передається із рук до рук. Кожен, хто сприймає образ, наділяє його своїм смислом і готовий передати його наступному, який також наділяє його смислом і т. п.¹¹

На цьому етапі творення образу визначальним стає процес інтерпретації смислу символу, образу. Тут ми можемо виявити як мінімум два випадки. У першому аудиторії пропонується символ чи вже сформований образ, інтерпретація смислу якого аудиторією може бути заздалегідь прогнозована, у другому — аудиторії пропонують не символ чи образ як носія смислу, а нові інтерпретації, за допомогою яких уже відомі їй символи й образи набувають нового смислу. Наприклад, керівник органу влади, який у своїй роботі значну увагу приділятиме передусім соціальним програмам, може претендувати на те, що через певний час він постане перед цільовою аудиторією в образі “турботливого батька”, а той, хто зосереджуватиметься на економіці — “господарника”. Це — перший випадок. У другому випадку для того, щоб трансформувати образ “турботливого батька” в образ “господарника”, важливо пояснити аудиторії, що соціальні програми виконуються завдяки увазі цього керівника до розвитку економіки.

Проте, як акцентує Р. Полборн, управління ефективно лише тоді, коли воно ґрунтується на смислі, який визначили для себе люди. Усе інше є для них чимось стороннім, і вони можуть підпорядковуватися йому лише з примусу. А смисл у той же час сам управляє людьми, які відносно добровільно йому підпорядковуються¹². І як зазначає цей же дослідник, в основі створення смислу лежить інтерпретація. Самостійну значимість набуває тлумачення, оскільки саме воно і покликане справити керівний вплив на аудиторію¹³.

Для прикладу, видача певної довідки може інтерпретуватися державним службовцем як послуга, а громадянином — як виконання владою своїх прямих обов'язків, які, з його точки зору, послугою не є. У цій ситуації постає завдання не лише означення процесу видачі довідки державним службовцем символами послуги як “доброї справи”, а й наділення їх смислом послуги як “корисної для громадянина дії”. Саме на цьому етапі дії і державного службовця, і громадянина мають бути належним чином пояснені, інтерпретовані. Наприклад, процедура видачі певної довідки — це не штучна перепона в отриманні громадянином своєї долі суспільного блага, а послуга держави, спрямована на недопущення до суспільних благ людей, які на них не заслуговують, тобто послуга із забезпечення суспільної справедливості.

Далі актуалізується необхідність підтримувати протягом визначеного часу створений образ. Образи мають властивість змінюватися залежно від стану реалій, ними означених, інтерпретації смислів аудиторією чи іншими суб'єктами тощо. Тому важливо забезпечувати постійний моніторинг функціонування створеного образу та коригувати його.

¹⁰ Полборн Р. Указ. работа. — С. 127.

¹¹ Там же. — С. 89-90.

¹² Там же. — С. 89.

¹³ Там же.



У “житті” кожного образу настає період, коли його творець, носій чи аудиторія з тих чи інших причин прагне змінити його. Такі зміни можна подати як трансформацію, консервацію чи утилізацію образу. Трансформація образу, на нашу думку, є процесом зміни його властивостей і форми, що пов’язано зі змінами як означуваної реальності, так і сутності інтерпретації цього образу. Консервація образу є процесом припинення активного використання образу, що може бути пов’язане зі змінами реальності, значення образу для аудиторії, зміною аудиторії тощо. Але при цьому творець, носій образу або ж його аудиторія зберігають можливість такої ж самої інтерпретації цього образу і актуалізують її у випадку подальшої зміни зовнішніх умов. Утилізація образу є процесом вилучення смислів з певного образу, після чого він перетворюється на форму, відкриту для нових інтерпретацій і, як наслідок, наповнення її новими смислами.

Таким чином, процесний рівень аналізу також виявляє тісний зв’язок образів, символів і функцій державного управління. При цьому на кожному з проаналізованих етапів образ, символ і функція можуть розглядатися як взаємопов’язані підсистеми.

Третій — семантичний — рівень аналізу дозволяє представити образи, символи та функції державного управління з позиції елементів середовища державно-управлінської системи і, таким чином, виявити наявні та потенційні смисли, якими наділені чи можуть бути наділені ці образи.

Складовими образу державного управління, представленими через символи, що відповідним чином інтерпретуватимуться соціокультурними групами, які є елементами середовища, можуть бути такі етапи реалізації функцій державного управління:

— наміри щодо реалізації функцій державного управління (своєрідний ідеальний проект), що подаються через проекти, програми, плани тощо і у зв’язку зі своєю ідеальністю найбільш активно використовуються під час творення образів системи державного управління — образ, який умовно можна назвати “ХОЧЕМО ЗРОБИТИ”;

— власне процес реалізації функцій державного управління — найчастіше представлений в управлінських ритуалах, що мають означати прагнення системи державного управління реалізувати свої наміри як ідеальні проекти — образ “РОБИМО”;

— результати реалізації функцій та їх оцінювання — образ “ЗРОБИЛИ” — етап, що найбільше обумовлений змістом інтерпретації отриманого результату: громадськість отримує різні тлумачення отриманого результату — як власне від елементів системи державного управління, так і від сторонніх спостерігачів, складає власну думку.

Може розглядатися ще й четвертий варіант — “варіант зеро” — коли оперують символом “недостатніх об’єктивних можливостей”, яким позначають щире чи імітоване бажання реалізувати ті чи інші функції — образ “ХОЧЕМО ЗРОБИТИ, АЛЕ НЕ МОЖЕМО”.

Таким чином, утворюється своєрідний квадрат ключових образів державного управління, в основу якого покладено символіку функції системи державного управління. Ці образи виявляють різний ступінь зв’язку з функціями як реальними, різну стійкість до впливу інтерпретації. За ступенем вразливості для інтерпретації з боку аудиторії ці образи можна розмістити таким чином (від найбільш до найменш вразливого):

- 1) “ЗРОБИЛИ” (є результати, але вони можуть задовольнити не всіх);
- 2) “РОБИМО” (у випадку певного незадоволення — ПЕРЕРОБИМО);
- 3) “ХОЧЕМО ЗРОБИТИ” (є незадоволені — ВРАХУЕМО);
- 4) “ХОЧЕМО ЗРОБИТИ, АЛЕ НЕ МОЖЕМО” (ми — хороші, але нам НЕ ДАЮТЬ, ЗАВАЖАЮТЬ, ПЕРЕШКОДЖАЮТЬ і т.п.).

Таким чином, з точки зору системи державного управління найменш вразливим може вважатися образ “ХОЧЕМО ЗРОБИТИ, АЛЕ НЕ МОЖЕМО”, який містить найбільшу символічну складову, відкритий для інтерпретації з боку цієї системи, що дозволяє успішно нейтралізувати інші інтерпретації і формувати позитивний, проте віддалений від реальності образ. З позицій зацікавлених соціальних груп найбільш прийнятним може виглядати образ “ЗРОБИЛИ”, що найбільш наближений до певної реальності — результату здійснення функції державного управління і найменшою мірою піддаватиметься інтерпретації з боку елементів системи державного управління. Але у цьому разі органи державного управління наражатимуться на неоднозначну інтерпретацію цього образу аудиторією через різні оцінки зробленого.

Таким чином, залежно від поставленої мети для представлення функціональної складової державного управління може бути створений будь-який із описаних образів. Проте на етапі його підтримання необхідно буде докладати зусиль для досягнення



адекватної інтерпретації, різною може бути довіра до такого образу. Зрештою, той, хто створює цей образ, має прогнозувати наслідки надто великого дистанціювання створеного образу від реальності як (у даному випадку) результату здійснення функцій державного управління. З позицій принципів демократичного урядування образ системи державного управління має бути максимально наближеним до реальності, а його інтерпретації з боку системи державного управління можуть здійснюватися лише в межах визначених етичних норм.

Проведене дослідження дозволяє встановити, що функції державного управління, процеси їх реалізації та суб'єкти, котрі реалізують ці функції, є знаковими (символьними) формами, які в процесі наділення їх певним смислом і відповідної інтерпретації, набувають значення образів державного управління. Такий взаємозв'язок функцій, символів і образів державного управління свідчить про цілісність системи державного управління у єдності реальних і символічних її підсистем.

Ураховуючи статичні, динамічні та семантичні характеристики образу можемо представити його як цілісне уявлення про явище, істоту, предмет, процес і відносини чи їх сукупність, що складається внаслідок інтерпретації окремою особистістю або соціокультурною групою знаків і символів, пов'язаних з цими явищами, істотами, предметами, процесами та відносинами. При цьому ключовою змінною, вплив на яку дозволяє формувати чи змінювати образ, є його смислове наповнення. Такими основними впливами є: подання аудиторії образу через символи, що несуть новий смисл, або ж інтерпретація вже відомого смислу цього образу або окремих символів, що представляють цей образ.

Образи державного управління, в основу яких покладено символіку функції системи державного управління (виокремлюємо чотири основних типи таких образів), мають різний ступінь зв'язку з цими функціями як реальними й різну стійкість до впливу інтерпретації. Ці аспекти необхідно враховувати під час практичної роботи зі створення та підтримання образів як окремих елементів, так і всієї системи державного управління в Україні.

Найбільш актуальними для сучасної практики державного управління в Україні, на наш погляд, мають бути подальші дослідження, спрямовані на виявлення системи символів, що формуватимуть у сучасних соціокультурних умовах адекватне сприйняття образу послуги державного управління. Вирішення цього завдання дозволить довести громадськості ідеї щодо напрямів реформування вітчизняної системи державного управління, реалізація яких сприятиме перетворенню України на сучасну європейську державу, забезпечить адекватне сприйняття державного управління як системи з надання якісних управлінських послуг.

Стаття рекомендована до друку кафедрою державного управління та місцевого самоврядування Дніпропетровського регіонального інституту державного управління при Президентіві України (протокол № 6 від 13 січня 2009 року)

