

ГОРДІЙЧУК
Марія Вікторівна

УДК 35.078

КОТЕНКО
Надія Миколаївна

**ПРОБЛЕМАТИКА ФОРМУВАННЯ
ІМІДЖУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

**THE PROBLEM OF FORMING THE IMAGE
OF A PUBLIC SERVANT**

к.ю.н. старший викладач,
Житомирський національний
агроекологічний університет

к.е.н. старший викладач,
Житомирський національний
агроекологічний університет

DOI: <https://doi.org/10.37634/efp.2020.3.7>

HORDIICHUK Mariia Viktorivna – PhD in Law, Senior Lecturer, Zhytomyr National Agro-Ecological University

KOTENKO Nadiia Mykolaivna – PhD in Economics, Senior Lecturer, Zhytomyr National Agro-Ecological University

У статті аналізується проблематика сучасного розуміння специфіки іміджу державних службовців на основі розгляду теоретичних напрацювань науковців та уявлення громадськості про державних службовців. Проаналізовано особливості формування іміджу державних службовців, встановлено чинники, які здатні підвищити імідж державних службовців в Україні. Акцентується увага на тому, що без ефективної державної служби неможливі зміцнення державної влади і захист загальнонаціональних інтересів, динамічний соціально-економічний розвиток країни. Встановлено, що імідж державної служби має стати відповіддю на бажання громадськості. Тільки в цьому випадку можна буде говорити про високий рівень управлінської культури державних службовців, що виступає запорукою ефективності державної служби як соціального інституту.

* * *

В статье анализируется проблематика современного понимания специфики имиджа государственных служащих на основе рассмотрения теоретических разработок ученых и представления общественности о государственных служащих. Проанализированы особенности формирования имиджа государственных служащих, установлены факторы, которые способны повысить имидж государственных служащих в Украине. Акцентируется внимание на том, что без эффективной государственной службы невозможны укрепления государственной власти и защита общенациональных интересов, динамичное социально-экономическое развитие страны. Установлено, что имидж государственной службы должен стать ответом на желание общественности. Только в этом случае можно будет говорить о высоком уровне управленческой культуры государственных служащих, который выступает залогом эффективности государственной службы как социального института.

* * *

Introduction. With the implementation of public sector reforms in Ukraine, issues of increasing public confidence in the civil service as a whole and its representatives - civil servants - in particular, are updated. Ethical education measures for both existing and future civil servants (which over time must be filled by the ranks of state bodies - students and cadets of specialized universities) are highlighted. From the very beginning, future civil servants have the need to form and maintain a positive image of the representatives of the state apparatus, using the best examples of service to the people and the state, patriotic, highly professional and conscientious civil service. In Ukraine, as in all EU countries, the assessment of the effectiveness of public authorities is directly linked to the level of trust in relations between society and government, in the formation of which the image of public servants formed in the public consciousness is of paramount importance. In turn, personal experience of interacting with specific officials is often equated with the image of the public service as a whole. Thus, the image of a particular civil servant depends largely on the image of the entire public service.

Purpose. This scientific article focuses on the problem of forming the image of the modern Ukrainian civil servant as one of the indicators of the effectiveness of the civil service as a whole.

Results. It is established that the positive image of a civil servant in Ukraine is not so much in an unstable position as it is in general unformed. Even the creation of new government bodies and the practice of recruiting individuals after numerous competitions and inspections have failed to create a positive image of these bodies and their employees in the population.

Conclusion. To create and maintain a positive image of a civil servant, it is advisable to use the following measures: setting up public relations, increasing the openness of civil servants; cooperation with non-governmental organizations, public institutions; control over the performance of their duties by the state enhancement of ethical education of civil servants, starting with high school; rigorous selection for the civil service, taking into account the competence, communication skills and external qualities of the future civil servant; providing services to coaches specializing in management, etc.

Ключові слова: державна служба, державний службовець, імідж, управлінська компетентність, управлінський професіоналізм

Ключевые слова: государственная служба, государственный служащий, имидж, управленческая компетентность, управленческий профессионализм

Keywords: public service, public servant, image, managerial competence, managerial professionalism

ВСТУП

В умовах реалізації в Україні реформи державних органів актуалізуються питання стосовно підвищення рівня довіри населення до державної служби загалом

та її представників – державних службовців, зокрема. На перший план висувуються заходи з етичного виховання як наявних, так і майбутніх державних службовців (котрі з часом повинні поповнити ряди держав-

них органів – студентів і курсантів профільних ВНЗ). Із самого початку в майбутніх державних службовцях закладається необхідність формувати й дотримуватися позитивного іміджу представників державного апарату, використовуються кращі приклади служіння народу і державі, патріотичного, високопрофесійного та сумлінного несення державної служби.

В Україні, як і у всіх країнах ЄС, оцінка ефективності державних органів безпосередньо пов'язана з рівнем довіри у відносинах між суспільством і владою, у формуванні якого важливе значення має імідж державних службовців, який сформувався в суспільній свідомості. Зі свого боку особистий досвід взаємодії громадян із конкретними чиновниками нерідко прирівнюється до іміджу державної служби у цілому. Таким чином, від іміджу конкретного державного службовця багато в чому залежить імідж усієї державної служби.

Питання, що стосуються іміджу державної служби, стали об'єктом уваги в численних роботах вітчизняних та зарубіжних вчених. Особливу увагу формуванню позитивного іміджу державної служби у своїх працях приділяли А. Деркач, В. Дубицький, В. Зазикін, М. Логунова, А. Панасюк, Є. Перелігін, Г. Попов, Г. Почепцов, Л. Приходченко та ін. Наукові праці цих та інших авторів присвячені механізмам формування й функціонування образів представників влади у системі взаємин держави і суспільства, створюють основу науково-обґрунтованих рекомендацій для підвищення ефективності та якості заходів стосовно створення позитивного іміджу влади та її представників у нашій державі.

МЕТА СТАТТІ

У цій статті в центрі уваги перебуває проблема формування іміджу сучасного українського державного службовця як одного з показників ефективності державної служби загалом.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Методологічну основу дослідження становить сукупність загальнонаукових та спеціально-наукових методів пізнання.

РЕЗУЛЬТАТИ

Виходячи із загального розуміння іміджу, вчені вважають, що імідж державного службовця це свідомо утворений образ державної влади в її персоніфікованому вимірі. Імідж державного службовця відображає зовнішнє сприйняття та оцінку іміджу суб'єкта та організації [2, с. 220]. Іміджу як образу притаманні наступні риси: суб'єктивність (можливість оцінити його лише за відносинами і оцінками оточення, що проявляються у спілкуванні, діяльності, виборі); емоційність (поєднання бажаних і реалістичних рис); нестійкість (вимагає постійного підкріплення) [3, с. 82]. Відсутність адекватного підкріплення, складність змістовної конструкції, очевидне домінування бажаних (соціально-схвалюваних), а не реалістичних якостей, низька емоційність сприяють зниженню довіри до суб'єкта, руйнуванню позитивного іміджу.

Імідж визначає ступінь підтримки влади суспільством, відображає рівень довіри та ефективність діяльності державного апарату. Він фіксує міру відпо-

відності дій державних органів вимогам та очікуванням конкретних соціальних груп і суспільства загалом. Формування позитивного іміджу державної служби і державних службовців є необхідною умовою ефективного функціонування й розвитку даного соціального інституту [5]. Саме позитивний імідж у кінцевому підсумку формує в українців позитивну орієнтацію на співпрацю з органами влади. У протилежному випадку негативний (іноді – нейтральний) імідж формує у населення негативну установку, і як наслідок, небажання контактувати та взаємодіяти з органами влади. Дана проблема особливо болісно проявляється в періоди реформ та істотних змін у суспільстві, коли держава покладає великі надії на підтримку з боку громадян та взаємодію з ними. І якщо держава в особі своїх службовців змогла заслужити у населення позитивний імідж, то й заплановані реформи та зміни відбудуться швидко й безболісно. В іншому випадку реформаторські процеси будуть сприйматися «в багнети», оскільки серед населення відсутній імідж держави, який можна використати у вигляді «кредиту довіри». Люди в даному випадку перестають ототожнювати Батьківщину з державою, тобто залишаючись відданими своїй Батьківщині, вони зневажливо ставляться до держави. Дані посилюють, на нашу думку, повинні бути покладені в основу розвитку управлінської культури корпусу чиновників та системи державного управління в цілому.

У своїй свідомості українці висувають до державних службовців підвищені та жорсткі вимоги, що посилюється суб'єктивністю оцінок моральних та етичних категорій. Це багато в чому залежить від того, що державні службовці стабільно отримують хорошу зарплату, не обділені різними пільгами, мають нижчий віковий ценз виходу на пенсію тощо. Водночас у суспільній свідомості склався стереотип, що загалом робота державного службовця простіша й легша, ніж робота представника робітничої професії, і загалом полягає у «протиранні штанів» у кабінеті. Як ми бачимо, образ державного службовця є соціальним стереотипом, поширеність і стійкість якого визначається комплексом соціально-економічних, культурно-історичних, організаційних та інших чинників, а також ситуацією соціальної та міжгрупової напруженості, яка посилює негативне сприйняття державних службовців та ускладнює його корекцію.

Зауважимо, що існування у свідомості українців негативних стереотипів відносно державних службовців обумовлюється також відсутністю цілеспрямованої державної інформаційної політики, яка б включала, в якості одного з напрямів, систему заходів зі створення позитивного образу державного службовця.

Зараз у суспільній свідомості сформувався стійкий негативний імідж державного службовця; очевидним є подвійний конфлікт між його образом і суб'єктивним набором якостей «ідеального» і «реального» чиновника [5]. В Україні, найбільш поширеними рисами негативного образу державних службовців є уявлення про їх бюрократизм, корумпованість і хабарництво, зневажливе ставлення до людей, прагнення використовувати свою роботу з корисливою метою. В українців склалося стійке уявлення, що сучасний державний службовець далекий від потреб і сподівань народу,

багатослівний, але неефективний, – крім обіцянок і розмов жодних корисних дій не здійснює; безвідповідальний і зарозумілий відносно до «простих» громадян і працівників, які знаходяться на нижчих службових шаблях.

Образ державного службовця, впроваджуваний у масову свідомість, є складним соціально-психологічним феноменом, що відображає всю сукупність його особистісних якостей. Якщо проаналізувати діяльність ЗМІ, то можна побачити, що в більшості трансльованих ними матеріалів переважають нейтральні оцінки державних службовців. Це відноситься як до оцінок їх управлінських, ділових якостей, так і до оцінок моральних та особових якостей. Проте поєднання нейтральних і переважаючих негативних оцінок загалом створює негативний контекст опису діяльності державних службовців, їх ділових та особистісних якостей. Сформований вітчизняними ЗМІ контекст накладається на стійкий негативний соціальний стереотип чиновника, постійно підживлюючи його. Проведені в Україні соціальні опитування громадської думки щодо державних службовців свідчать про мінімальний рівень довіри до них з боку населення. Крім того, $\frac{2}{3}$ респондентів відповідають негативно на питання про те, чи бачать вони можливість якимось чином змінити соціальні відносини між владою в особі державних службовців та громадянами. Таким чином, на сьогодні владі необхідно не лише сформувати позитивний імідж, а й закріпити його у свідомості суспільства.

Серед чинників, що перешкоджають підвищенню ступеня довіри до діяльності державних службовців, необхідно виділити також різке зниження добробуту більшості населення країни за останні роки, безперервні конфлікти у середовищі політичної еліти країни, корупційні скандали серед чиновників середньої та вищої ланки.

На негативний імідж державної служби успішно «працює» недостатнє інформування населення про роботу тих чи інших державних структур, надані ними послуги тощо. Крім того, негативне сприйняття державних службовців обумовлене некомпетентністю окремих кадрів, особливо це проявляється в тому випадку, коли такі державні службовці взаємодіють з громадянами напругу. Можна виділити також відсутність у самих державних службовців прагнення до покращення свого іміджу. Усі ці проблеми мають безпосередній зв'язок і заважають розвитку держави загалом та інтеграції її в Європейське Співтовариство, оскільки без довіри населення до влади неможливо побудувати демократичну і соціальну державу.

Існує проблема сприйняття державних службовців у позитивному аспекті і на рівні менталітету українських громадян. Якщо ми прослідкуємо історію розвитку вітчизняної державної служби, то у всі часи особи, які перебували при владі, мали доступ до більшої кількості благ, ніж решта громадян, також мали місце різні махінації державних службовців, пов'язані з їх службовим становищем. У зв'язку з цим принцип недовіри до державної влади вже ще коріниться у нашій підсвідомості.

Слід констатувати той факт, що установки державної служби не завжди відповідають життєвим принципам державного службовця у зв'язку з їх ни-

зькою мотивацією й орієнтацією не на зміст праці, а на отримання високого соціального статусу, владних повноважень, матеріального благополуччя і соціальної захищеності у разі зайняття відповідної посади. Дані явища породжують наступні форми прояву негативного іміджу державного службовця: бюрократизм у системі державних органів управління, корупційність (як у державних органах влади, так і в органах місцевого самоврядування), несправедливість відносно громадян, які звернулися за допомогою, безвідповідальне ставлення до виконання своїх посадових обов'язків.

Спируючись на вищевикладене можна констатувати, що позитивний імідж державного службовця в Україні не стільки перебуває в нестійкому становищі, скільки є взагалі несформованим. Навіть створення нових державних органів та практика прийняття на службу осіб після проходження численних конкурсів та перевірок не змогли сформувати у населення позитивного іміджу даних органів та їх службовців.

Загалом нам імпонує позиція Г.Л. Попова, який пропонує дві групи заходів формування позитивного іміджу представника влади. Перша – спрямована на підвищення ефективності діяльності державних службовців і реалізується за рахунок удосконалення методів кадрової роботи. Друга – пов'язана з розробкою і спробами впровадження суворих етичних норм професійної діяльності державних службовців, покликаних дисциплінувати їх, підвищити їх компетентність у складних ситуаціях, пов'язаних з виконанням посадових обов'язків [5]. Зі свого боку для створення та підтримки позитивного іміджу державного службовця доцільно використовувати наступні заходи: налаштування зв'язків із громадськістю, підвищення відкритості діяльності державних службовців; співпраця з неурядовими організаціями, громадськими інституціями; контроль за виконанням своїх обов'язків з боку держави; підвищення етичного виховання державних службовців, починаючи з ВНЗ; суворий відбір на державну службу з урахуванням компетенції, комунікабельності та зовнішніх якостей майбутнього державного службовця; надання послуг тренерів, які спеціалізуються у сфері управління, тощо.

Більшість із зазначених нами заходів доцільно реалізовувати на практиці з використанням засобів масової інформації. Відкритість, гнучкість та мобільність ЗМІ, а також великий рівень довіри до них з боку населення, дозволить в досить короткі терміни подолати численні «бар'єри недовіри» до органів влади та їх представників, підвищуючи тим самим ефективність державного управління в цілому. Сучасна практика функціонування управлінської системи і, що найбільш важливо, її муніципальний рівень свідчить про необхідність вжиття негайних кардинальних заходів стосовно її оптимізації [4, с. 10]. Використовуючи можливості ЗМІ образ державного службовця повинен відображати вимоги суспільства і включати в себе такі якості, як лояльність, професіоналізм, моральність. Взаємодія органів влади та ЗМІ, з метою використання останніх у процесі побудови позитивного іміджу державних службовців, на нашу думку, буде також сприяти: підвищенню довіри населення до державної служби; відкритості та підзвітності органів влади; зменшенню корупції в органах влади;

підвищенню ефективності діяльності державної служби тощо.

Крім взаємодії із ЗМІ у напрямі створення яскравої привабливої «картинки», вважаємо за необхідне погодитись із В.В. Дубицьким [1, с. 383-384] стосовно доцільності: посилення юридичної (кримінальної, адміністративної, дисциплінарної) відповідальності державних службовців усіх категорій за протиправні дії, порушення норм законодавства, Кодексу державного службовця (добросесної поведінки), а також моральних норм; ліквідування ще існуючої подекуди практики прийняття на державну службу не за професійною ознакою, а за політичною приналежністю чи рівнем особистої лояльності до керівника; впровадження системи управління якістю в діяльність органів державної влади не на словах (чи у звітах), а на практиці; запровадження обов'язкових громадських обговорень найбільш значущих управлінських рішень; вирішення питання про надання молодим державним службовцям довгострокових кредитів на будівництво чи придбання житла з мінімальним відсотком; здійснення постійного моніторингу кадрових процесів та кадрового аудиту у системі державної служби; постійного підвищення рівня професійної компетентності державних службовців шляхом вмотивованого підвищення кваліфікації й самоосвіти тощо.

Наостанок слід нагадати, що на тлі глобальних проблем, які постають перед українською державою та суспільством, проблема ефективного функціонування державної служби є життєво важливою і первинною для вирішення складних завдань сучасної вітчизняної реальності. Без ефективної державної служби неможливі зміцнення державної влади і захист загальнонаціональних інтересів, динамічний соціально-економічний розвиток країни. Оптимально імідж державної служби має стати відповіддю на бажання громадськості. Тоді ми зможемо говорити про високий рівень

управлінської культури державних службовців, що виступає запорукою ефективності державної служби як соціального інституту.

Список використаних джерел

1. Дубицький В.В. Формування позитивного іміджу інституту державної служби. *Університетські наукові записки*. 2014. № 2. С. 379-387.
2. *Енциклопедичний словник з державного управління / за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.*
3. Зазыкин В.Г., Белоусова И.Э. *Психологические характеристики эффективного политического имиджа*. М., 1999. 436 с.
4. Малик Е.Н., Мельников А. В. *Специфика управления кадровым потенциалом муниципального образования в условиях реформы местного самоуправления. Управление консалтинг*. 2015. № 10 (82). С. 8-14.
5. Попов Г.Л. *Проблеми формування іміджу та управлінського професіоналізму державних службовців у сучасній Україні. Державне будівництво*. 2013. № 2. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2013-2/doc/3/02.pdf>

References

1. Dubytskyi V.V. *Formation of a positive image of the Civil Service Institute. University Scientific Notes*. 2014. № 2. pp. 379-387. (in Ukrainian)
2. *Encyclopedic Dictionary of Public Administration / ed. Yu.V. Kovbasiuk, V.P. Troshchynskyi, Yu.P. Surmin. Kyiv: NADU, 2010. 820 p. (in Ukrainian)*
3. Zazykin V.G., Belousova I.E. *Psychological characteristics of an effective political image*. Moscow, 1999. 436 p. (in Russian)
4. Malik E.N., Melnikov A.V. *Specificity of the personnel potential management of a municipality in the context of local government reform. Management Consulting*. 2015. № 10 (82). pp. 8-14. (in Russian)
5. Popov H.L. *Problems of image formation and managerial professionalism of civil servants in modern Ukraine. State Construction*. 2013. № 2. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2013-2/doc/3/02.pdf> (in Ukrainian)