

УДК 342.5-057.34

О. Ю. Луцький,
здобувач, кафедра державного управління, філософський факультет,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ПРО ДЕЯКІ ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ КРИЗИ ІМІДЖУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

ABOUT SOME WAYS TO OVERCOME THE CRISIS OF THE IMAGE OF STATE SERVICE

Проаналізовано сутність та деструктивне значення кризи іміджу державної служби сучасної України та виявлено можливі шляхи її подолання.

Analyzed the essence and the destructive meaning of the crisis of state service in modern Ukraine and identified the possible ways to overcome it.

Ключові слова: державна служба, імідж державної служби, криза іміджу.
Key words: state service, image of state service, crisis of image.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Державна служба є невід'ємною передумовою сильної демократії, важливим інструментом забезпечення прав та потреб, свобод, інтересів людини і громадянина, формування та реалізації державної політики; є основою для послідовного і сталого розвитку країни, її конкурентоспроможності на міжнародному ринку та поступового входження до європейської спільноти. Тому головним напрямом вдосконалення взаємодії держави і державної служби повинна стати діяльність із формування позитивного іміджу державної служби.

Останнє потребує, у першу чергу, подолання кризи іміджу державної служби, яка в умовах українських реалій виражається у труднощах формування позитивного образу державної служби.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Вивченням іміджу державних службовців займаються С. Верех, В. Дрешпак, О. Зінченко, С. Колосок, І. Колосовська, Я. Могильний, М. Логунова, В. Лола, Ю. Падарет, О.Ю. Панасюк, І. Пантелейчук, Є. Позднишев, Г. Почепцов, Є. Ромат, Л. Усаченко, І. Хожило, Л. Чистікова, А. Цуладзе, В. Шепель та ін. Ученими зроблена спроба у різних моделях довести необхідність створення іміджу як необхідної передумови трансформації на якісно нові

рівні культурних, соціальних та політичних відносин з громадськістю.

Як слушно зауважує І. Пахомов, "ефективна державна служба становить один з найважливіших чинників успішного проведення політичних, економічних та соціальних реформ в Україні... Саме у перехідний період розвитку суспільства якість функціонування державної служби суттєво впливає на процеси становлення демократії, розвитку ринкової економіки, інтеграції, незалежності, глобалізації тощо. Необхідним атрибутом розбудови незалежної, демократичної, правової держави є пріоритетний розвиток системи державної служби. Саме від якості державної служби залежить ефективність створення та виконання законів, інших нормативних державно-правових актів, надання послуг" [1, с. 104].

Є. Черноног зазначає, що світовий столітній позитивний досвід державного реформування (реформи Шарля де Голля у Франції, Конрада Аденауера і Людвіга Ерхарда у ФРН, Хуана Карлоса I в Іспанії тощо) та наш минулий негативний досвід підтверджують, що ефективні соціальні перетворення і функціонування правової держави й громадянського суспільства неможливі без професійної та політично нейтральної державної служби [2, с. 19].

Незважаючи на численні наукові надбання у галузі проблем державної служби, знання про імідж державної служби є неструктурованим, позбавленим методологічного підґрунтя, оскільки продукується суміжними політичній науці теоріями, відтак, потребують комплексного дослідження.

Метою статті є аналіз деструктивних наслідків кризи іміджу державної служби сучасної України та виявлення можливих шляхів її подолання.

Для вирішення проблеми подолання кризи іміджу державної служби слушно нагадати про відомі два зрізи іміджу державної служби.

Перший — базовий, складається у сприйнятті людей поступово. Він, як правило, стійкий і надто важко піддається змінам, не дивлячись на випадкові відхилення.

Другий — ситуативний імідж, формується під впливом якихось обставин, кризових ситуацій, непередбачених дій. Пересічні громадяни швидше сприймають ситуативну поведінку державного службовця, причому емоційно, і від цього формується ставлення до нього, до його роботи [3, с. 7].

Криза полягає як раз у тому, що сприятливі фактори другого рівня не мають можливості для реалізації, тобто не можуть формувати позитивний імідж державної служби, оскільки натикаються на існуючий негативний образ базового стереотипного рівня. Виходячи саме із названих обставин, стверджуємо, що іміджотворення повинно одночасно з однаковою ретельністю відбуватись на обох рівнях. Лише комплексне бачення проблеми сприятиме подоланню кризи іміджу державної служби, тому саме у цьому напрямі повинна відбуватися взаємодія державної політики та формування іміджу державної служби.

Подібне бачення лежить в основі загальної іміджмейкерської технології, яка наголошує на важливості поєднання трьох підходів.

Виробничий підхід, в якому головне, — справа (якість продукції або послуг, соціальна відповідальність, турбота про споживача та ін.), а “слава тебе знайде”. Або, перефразуючи відомий афоризм, не імідж прикрашає вчинки, а вчинки роблять імідж.

В іміджмейкерському підході наголос робиться на маркетингові дослідження, інтенсивній рекламі, різноманітні PR-акції, спрямованих на формування штучного емоційного іміджу.

Менеджерський підхід гармонійно об’єднує переваги виробничого і іміджмейкерського підходу у повній відповідності із загальною стратегією розвитку [4, с. 10—11].

Стратегічним напрямом подолання кризи іміджу державної служби і, таким чином, формування позитивного уявлення про неї, є протидія негативним іміджетворчим факторам, які можна умовно поділити на декілька груп (політичні, соціально-економічні, інформаційні, кадрові, особистісно-мотиваційні). Оскільки згадані фактори визначають негативний образ державної служби, то зміна іміджу повинна починатися з їхнього переосмислення. Крім того, державні структури сучасної України стикаються не лише з проблемами, що стоять перед державною службою на сьогоднішній день, але й із спадщиною негативного іміджу, створеного з незапам’ятних часів і за часів соціалізму, що

залишилася. Стійкість цих характеристик свідчать про неможливість кардинальної корекції впродовж життя одного покоління.

Таким чином, спробуємо окреслити можливі шляхи формування позитивного іміджу державної служби сучасної України. Необхідність формування позитивного іміджу державної служби є предметом постійних науково-теоретичних і практичних розвідок, результатом чого є низка рекомендованих заходів, спрямованих насамперед на підвищення рівня довіри суспільства до державної служби.

Зокрема, прискорення прийняття відповідних нормативно-правових актів дало б змогу:

- чітко виокремити цілі, завдання та механізми реформування інституту державної служби відповідно до сучасної парадигми державної служби та суспільних потреб;

- здійснити заходи щодо вдосконалення управління в системі державної служби;

- впровадити моральні стандарти поведінки державних службовців,

- боротися з корупцією в державному управлінні тощо.

Нагальною є потреба визначення на державному рівні стратегічних напрямів реформування державної служби, які б стали правовою основою для формування сучасної вітчизняної моделі її системи. Необхідною складовою процесу побудови державної служби на принципах стабільності, професіоналізму, політичної нейтральності, відданого служіння інтересам суспільства та букві закону є виявлення проблем державної служби з метою аналізу їх причин, розкриття суті та розроблення рекомендацій щодо можливих шляхів їх вирішення, що є обов’язковою умовою при розробці наукових програм реформування цього важливого суспільного інституту [5].

Я. Мельничук переконує, що новий імідж повинен бути чітко структурованим, керованим, розробляється та реалізовуватись за відповідною схемою, в залежності від обставин. Важливою складовою ефективного іміджу службовців є рівень довіри до них з боку громадськості, здатність нести відповідальність за прийняті рішення, харизматичність службовців, внутрішня і зовнішня складова позиціонування влади, здатність до самопрезентації, особистісний фактор і розвинені комунікативні здібності [6, с. 40].

На думку Т. Разумовської, основними напрямами концепції формування соціального статусу державного службовця у сучасному суспільстві є:

- забезпечення гласності діяльності державних службовців на основі строгої системи громадського контролю;

- виховання в суспільстві шанобливого ставлення до професії і діяльності державного службовця;

- забезпечення конкурентоспроможності держави на ринку праці як роботодавця;

- зміна критеріїв оцінки праці державних службовців з урахуванням зростання їх соціальних завдань;

- введення “довічного найму” для кар’єрних державних службовців [7].

Наступним чином окреслила головні напрями покра-

щення іміджу державних службовців Л. Чистікова.

1. Постійна робота над формування позитивного іміджу персоніфікованих образів державних службовців усіх рівнів державного управління. При цьому як основний засіб створення позитивного іміджу влади має розглядатися ефективна державна кадрова політика.

2. Оптимізація структури державного управління та вдосконалення організаційно-правової, матеріально-технічної і технологічної бази органів виконавчої влади, формування та пропаганда нової філософії державної служби.

3. Запровадження постійного моніторингу громадської думки як щодо оцінки діяльності органів державної влади, так і персонально державних посадових осіб.

4. Створення сталих позитивних образів державних осіб та іміджу держави через всі засоби масової інформації, рекламу, засоби мистецтва тощо.

5. Запровадження різноманітних заходів у системі освітніх закладів — передбачати відповідні теми в навчальних дисциплінах, заходи з профорієнтації, позаурочні бесіди, зустрічі з держслужбовцями тощо [8, с. 93].

Проблема формування позитивного іміжду державної служби стикається також з наступними аспектами:

По-перше, зважаючи на те, що імідж установи певною мірою є персоніфікованим, вона має подаватися як “особистість”, застосовуючи техніку позиціонування та висвітлюючи такі внутрішні параметри, як взаємовідносини між працівниками, стиль керівництва в установі, рівень корпоративної культури тощо.

По-друге, організація повинна створювати сприятливі умови щодо підвищення довіри та авторитету як важливих умов позитивного ставлення до неї з боку суспільства. З цією метою необхідно дотримуватись єдиної місії, стратегії й тактики, адекватних до вимог зовнішнього середовища.

По-третє, для підтримки власної репутації необхідно дотримуватись єдиної інформаційної політики, уникаючи при цьому взаємовиключних характеристик та надаючи перевагу простим, доступним повідомленням.

По-четверте, імідж державної установи має розглядатись не відокремлено, а в контексті комплексу взаємопов'язаних іміджевих систем, а саме: іміжду службовця, іміжду держави та іміжду відповідної сфери, тобто державного управління.

Слід зауважити, що концентрація уваги на одному з засобів або на одному зі складників іміжду не дасть позитивного ефекту. Бо якщо під іміджем розуміти виключно вміння, наприклад, вигідно себе “подати”, то державних службовців треба вчити саме етикету, який теж є важливим, але є лише частиною іміжду. Вагомий вплив на імідж установи чинить і рівень ефективності її діяльності, який повинен віднайти вираз та публічну оцінку під час його прояву у якійсь формі, яку не завжди можна одразу побачити, власне імідж стає у цій ситуації необхідним репрезентантом.

Обраний шлях подолання кризи іміжду державної служби та формування нового іміжду повинен також базуватися на обґрунтованих теоретичних підставах загальної логіки іміджетворення.

Адже сутність іміджетворення становить цілеспрямоване конструювання та актуалізацію образу державного службовця в уявленнях цільових груп. Образ державного службовця являє собою сукупність бажаних характеристик державного службовця, сформованих, підтримуваних суб'єктом і надалі втілюваних у взаємодії з аудиторією. Згідно з теоретичним підходом В. Шепеля [9], можна виділити основні етапи іміджетворення.

Перший етап — аналітичний. Він припускає вирішення декількох завдань. По-перше, аналіз існуючого іміжду державної служби та державних службовців. У відповідності з цілями, що визначають їх діяльність, позитивними рисами іміжду є ті, які сприяють їхньому досягненню, а негативними — ті, які перешкоджають цьому.

По-друге, необхідна оцінка характеристик суб'єкта, а саме тих, що стоять перед державним органом у процесі іміджування цілей і завдань, результативності праці державних службовців, їх кваліфікації, потенціалу, особистісних і ділових якостей, ресурсів організації.

По-третє, потрібен аналіз характеристик цільових груп, у тому числі сформованих у населення уявлень про державного службовця, очікуваних населенням його характеристик.

По-четверте, доцільно буде провести оцінку найбільш ефективних способів передачі інформації про діяльність державного органу та державних службовців споживачам їх послуг.

Другий етап — функціональний. Він спрямований на побудову кількох образів державного службовця — імітаційного, рольового та життєвого. Імітаційний образ включає в себе визначення мети і завдань, принципів і правил діяльності державного службовця; опис груп, ситуацій, що виникають у процесі його діяльності, а також належної поведінки суб'єкта в певній ситуації. Імітаційний образ передбачає визначення методів нейтралізації існуючих негативних характеристик іміжду та посилення впливу позитивних. Рольовий образ вимагає апробації сконструйованих моделей поведінки, аналізу отриманих результатів; набуття досвіду “знаходження” в образі; встановлення зворотного зв'язку з аудиторією, необхідність якої обумовлена неможливістю однозначного визначення відповідної реакції.

Мета, яка переслідується при реалізації рольового образу, — максимально нівелювати індивідуальні особливості співробітників і спрямувати увагу населення на організацію. Державний службовець виступає в подібній ситуації не як особистість, а як посадова особа, що представляє організацію. Життєвий образ передбачає максимальну інтеріоризацію рольових характеристик образу. Його побудова пов'язана з накопиченням досвіду “знаходження” в образі, постійним аналізом даного досвіду. Державний службовець, у кінцевому рахунку, не повинен відчувати дискомфорту реалізації встановлених моделей поведінки, а задані якості стати його особистісними та діловими характеристиками.

З огляду на історично обумовлену політичну, соціально-економічну, духовну ситуацію українського суспільства, видається оптимальним шляхом іміджетворення сучасної державної служби через переосмислення самого концепту державної служби:

від служіння правителю — служіння нації. Тобто формування іміджу державної служби повинне передбачати модернізацію поняття “державна служба”, яке має стати синонімом поняття “служіння нації (суспільству)” та означати орієнтацію на населення як споживача державних послуг. Новий образ державної служби повинен орієнтуватися на визнання важливості людського фактору та проведення ефективної кадрової роботи, що є ключовим фактором її професіоналізації.

Недостатній рівень професіоналізму державних службовців, прояви бюрократичної тяганини і наявність адміністративних бар’єрів при наданні державних послуг негативно позначаються на іміджі державної служби і є основною причиною незадоволеності населення роботою державних органів. Тому необхідно забезпечити подальший поступальний розвиток системи державної служби та її реформування в тісному взаємозв’язку з процесами модернізації державного управління.

Планування процесу формування іміджу повинно враховувати очікування аудиторії, на яку спрямовано вплив. На думку І. Кона, для людей мало “бути” кимось, треба “здаватися” таким. “Бути” та “здаватися” — речі різні. “Здаватися”, проте, це теж “бути”, тільки не для себе, а для інших”. З цієї точки зору імідж можна розглядати як одиницю символічного світу. Він являє собою сукупність знакових характеристик, що (як будь-який феномен) припускає наявність форми і змісту. Зовнішні ознаки відсилають нас до змістовних характеристик даного іміджу. Таким чином, імідж можна визначити як образ, з одного боку, цілеспрямовано сформований суб’єктом, а з іншого — створюваний думками та оцінками аудиторії.

Українське суспільство, як аудиторія так званого “іміджмейкерства”, хоче бачити і відчувати через конкретні результати державну службу, яку можна описати характеристиками: довіри, здатність нести відповідальність за прийняті рішення, компетентність, професіоналізм, сумлінність, розвинені комунікативні здібності (ввічливість, чуйність, уважність і т.д.).

Тому змістовим аспектом у новому концепті державної служби має бути наголос на функції надання державних послуг, що виражатиметься у підвищенні якості послуг. Важливо відзначити, що ставлення населення до державного апарату в більшій мірі пов’язане з якістю та доступністю державних послуг. Діючі стандарти надання державних послуг встановлюють порядок надання державної послуги, нормативні та обов’язкові для виконання значення показників якості та доступності державної послуги, порядок оскарження та контактну інформацію, а також тимчасові обмеження при наданні державних послуг.

Проте в даний час в діяльності державних органів спостерігаються факти неефективного організаційного та інформаційного забезпечення при наданні державних послуг, порушення затверджених стандартів надання державних послуг, що призводить до недостатньої ступеня задоволеності юридичних та фізичних осіб якістю та доступністю державних послуг.

Подолання кризи іміджу державної служби ґрунтується на чіткому розумінні механізму іміджотворення, а, головне, принципів, які мають забезпечити його ефективне функціонування. Механізм формування цілісного іміджу

державної служби діє як система певних стратегічних та тактичних кроків, яка включає: розробку, обґрунтування та опрацювання стратегії; визначення та пошук головних і пріоритетних напрямів; дослідження аудиторії іміджу; застосування відповідних методів управління стосовно кожної корпоративної групи; визначення образу установи; соціологічне опитування (місцеве, регіональне); вибір ЗМІ; порівняння результатів за допомогою контент-аналізу.

Широке запровадження електронного документообігу, яке допоможе усунути негативне ставлення громадян до паперової рутинної праці державних службовців та зменшити загальні витрати на утримання державного апарату, також є ефективним способом покращення іміджу державної служби.

Таким чином, криза іміджу державної служби, яка негативно впливає на решту державотворчих процесів, може бути подолана лише з урахуванням багатогранної структури іміджу державної служби. Позитивні зрушення у формуванні образу повинні стосуватися одночасно іміджу державного службовця, державної установи, держави, а також зі змістовним наповненням цього образу — візуально-вербального, діяльнісного емоційного компонентів.

Література:

1. Пахомов І., Пахомова Т. Механізми підвищення ефективності системи державної служби в нових умовах розвитку держави // Право України. — 2009. — № 10. — С. 102—110.
2. Черноног Є.С. Державна служба: історія, теорія і практика: [навч. посіб.] / Черноног Є.С. — К.: Знання, 2008. — 458 с.
3. Психологічні особливості управлінської діяльності державного службовця в сучасних умовах: навч.-методич. посіб. / уклад. С.М. Задорожна, Л.А. Чабак. — Чернігів: ЦППК, 2009. — 14 с.
4. Сутормина Л.И. Основы имиджологии. — М.: Московская финансово-промышленная академия, 2005. — 30 с.
5. Державна кадрова політика: теоретико-методологічне забезпечення: монографія /авт. кол. В.М. Олуйко, В.М. Рижих, І.Г. Сурай та ін.; за заг. ред. д-ра наук з державного управління, професора В.М. Олуйка. — К.: НАДУ, 2008. — 420 с.
6. Мельничук Я. Імідж державних службовців // Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування. — 2011. — № 1. — С. 40—41.
7. Разумовская Т. Особенности государственной службы как социального института и ее функция реализации социальной политики: автореф.дис.канд. социолог. наук. 22.00.04. — М., 2003. — 23 с.
8. Чистікова Л.М. Імідж державного службовця в органах виконавчої влади // Управління розвитком. — 2011. — № 10 (107). — С. 92—94.
9. Шепель В.М. — Имиджология. Как нравиться людям: учебное пособие. — М.: Народное образование, 2002. — 576 с.

Стаття надійшла до редакції 25.01.2013 р.