

**ЩОРІЧНИЙ ВСЕУКРАЇНСЬКИЙ КОНКУРС  
«КРАЩИЙ ДЕРЖАВНИЙ СЛУЖБОВЕЦЬ»**

**ТВОРЧА РОБОТА УЧАСНИКА ТРЕТЬОГО ТУРУ  
ЩОРІЧНОГО ВСЕУКРАЇНСЬКОГО КОНКУРСУ  
«КРАЩИЙ ДЕРЖАВНИЙ СЛУЖБОВЕЦЬ»  
НА ТЕМУ:**

**Побудова позитивного іміджу державного службовця**

**Бондаренка Руслана  
Олександровича**

Управління агропромислового  
розвитку  
Врадіївської райдержадміністрації

Головний спеціаліст відділу  
фінансово-економічного аналізу,  
матеріального забезпечення та  
кадрової роботи

2018 р.

*дата виконання*

*підпис учасника*

**2018 рік**

## ЗМІСТ

|   |    |
|---|----|
| Вступ.....  | 2  |
| 1. Поняття, структура іміджу органу державного управління та механізм формування іміджу державного службовця..... | 4  |
| 2. Структура компонентів індивідуального іміджу та фактори впливу на формування іміджу державного службовця.....  | 6  |
| 3. Імідж державного службовця та Врадіївської райдержадміністрації .....  | 9  |
| 4. Європейський досвід формування іміджу органів державної влади.....   | 11 |
| Висновки .....  | 16 |
| Список використаної літератури.....   | 18 |
| Додатки.....  | 19 |

## ВСТУП

Багато чудес звершив Христос всюди, але коли Він прийшов у рідне Своє місто Назарет, то «не сотворив Він там сил багатьох, через невірство жителів» (Мф.13:58) [1]. Професор Львівського національного університету імені Франка Ярослав Грицак стверджує: в політиках можна і треба розчаровуватися, а найважливіше – не розчаровуватися в Україні, бо втрата віри є найбільшим нашим ворогом.

На жаль, слово «державний службовець» в українському суспільстві вже давно стало негативно забарвленим. Негативне ставлення до органів державної влади, низький рівень довіри до її інститутів, відсутність діалогу склалися в сучасному суспільстві саме через втрату віри та поваги до статусу «державного службовця» і навіть до агресивності з боку громадськості до органів державної влади. Адже влада, в руках державних службовців, в першу чергу, стала інструментом вирішення особистих питань, що сформувало у суспільній свідомості негативний образ державного службовця. Імідж державного службовця був зруйнований. На сьогоднішній день суспільство звинувачує державного службовця в безвідповідальності, бездіяльності, небажанні та нездатності вирішувати їхні проблеми. Серед переліку подібних звинувачень в першу чергу такі явища, як корупція та хабарництво. Стан державної служби України є результатом не тільки сучасного етапу розвитку, а й усього попереднього історичного шляху формування системи державотворення в Україні з усіма її етапами трансформації. Зміни економічної, політичної та інших сфер життєдіяльності українського суспільства спричинили трансформацію ціннісних орієнтирів. Депутати нічого не роблять і мають багато грошей, таке уявлення закарбувалося у свідомості наших громадян, і що сумно був період коли діти мріяли про таке майбутнє.

Дослідники виділяють технічні, культурно-історичні, організаційні, соціальні [2,с.116], матеріальні [3, с.145] причини, що породжують недовіру громадян до органів державної влади, однак причиною, що їх об'єднує, є відсутність позитивного іміджу як держави, так і всіх державних інституцій. Непохитними залишаються штампи та стереотипи щодо бюрократизму і корумпованості чиновників усіх рівнів, міфи про повну бездіяльність та непотрібність.

За таких умов проблема формування позитивного іміджу державного службовця в українському суспільстві останнім часом набуває особливої актуальності. До питання іміджу державних службовців вперше почали звертатися на Заході – з 1960-х років, на пострадянському просторі – з початку 1990-х років, проте в нас дана тема залишається малодослідженою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ключові аспекти цієї проблематики висвітлювали такі вітчизняні науковці, як В. Авер'янов, Б. Гаєвський, В. Горбатенко, С. Дубенко, Г. Почепцов, В. Коваленко, В. Малахов, С. Колосок, О. Оболенський, Р. Войтович, та інші.

Актуальність даної теми обґрунтована тим що формування іміджу влади визначається сприйняттям громадянами її основних інституцій, уявлення про неї, що виникають у свідомості громадян, мають переважно суб'єктивний характер. При цьому переважання «особистих вражень про діяльність державних осіб» у процесі формування їх іміджу очевидне. Тобто державні службовці для більшості громадян є уособленням держави і, залежно від їхнього професіоналізму та сумлінного виконання обов'язків, громадяни оцінюють ефективність державної політики.

Основна мета роботи полягає у розробці теоретико-методологічних положень та рекомендацій з питань формування позитивного іміджу державного службовця, дослідженні складових структур іміджу шляхом застосування різних наукових підходів та узагальнення теоретико-методологічних та прикладних засад формування іміджу державного службовця.

Основними завданнями є:

- з'ясувати сутність, структуру і природу поняття «імідж державного службовця»;
- сформулювати визначення поняття «імідж державного службовця»;
- визначити фактори які впливають на формування іміджу державного службовця;
- визначення шляхів покращення іміджу державної служби.

# **1. ПОНЯТТЯ, СТРУКТУРА ІМІДЖУ ОРГАНУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ІМІДЖУ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ**

Згідно визначень імідж (пох. з англ. сл. image) – це образ особи, організації або явища, що формується з метою впливу на окрему соціальну групу. Імідж – це ефективний засіб, що використовується з метою впливу на масову свідомість. Імідж – це один з видів складних стереотипів, стереотипний образ державного службовця, що спеціально будується в процесі певної програми дій. Імідж – механізм психологічного впливу на масову свідомість. Імідж – образ, вигляд, імітація. Імідж базується на системі методів і формується з метою «розкручування» або просування державного діяча на вищі щаблі влади, незалежно від його особистих якостей чи існуючої популярності.

Основними пунктами механізму формування іміджу державного службовця є:

1. Розробка «ідеального образу», що базується на нереальних, тобто можливих властивостях об'єкта.
2. Процес «шліфування» реальних характеристик об'єкта.
3. Створення умов для втілення в життя, реальних та приписаних характеристик об'єкта.
4. Метод закріплення необхідного образу об'єкта, що в результаті буде його іміджем, шляхом багаторазового повторення або тиражування інформації.

Імідж державного службовця може формуватися природним і штучним шляхом. Природний імідж з'являється в ході взаємодії, спілкуванні. Штучний імідж – наслідок роботи PR – акцій, внаслідок чого за правило створюється невідповідний реальності образ державного службовця, який не відображає його справжні особистісні якості. Обидва типи іміджу зустрічаються як у чиновників так і у політиків. І якщо політики повинні і можуть показувати свої лідерські якості, свою незалежність та індивідуальність то кар'єрним чиновникам (цивільним службовцям), які беруть на себе відповідальність тільки в рамках посадових обов'язків, демонстрація незалежності явно протипоказана.

Відповідно до статті 8 Закону України «Про державну службу» основними обов'язками державного службовця є:

1. Дотримуватися Конституції та законів України, діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;
2. Дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки;
3. Поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина;
4. З повагою ставитися до державних символів України;
5. Обов'язково використовувати державну мову під час виконання своїх посадових обов'язків, не допускати дискримінацію державної мови і протидіяти можливим спробам її дискримінації;

6. Забезпечувати в межах наданих повноважень ефективне виконання завдань і функцій державних органів;

7. Сумлінно і професійно виконувати свої посадові обов'язки;

8. Виконувати рішення державних органів, накази (розпорядження), доручення керівників, надані на підставі та у межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України;

9. Додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції;

10. Запобігати виникненню реального, потенційного конфлікту інтересів під час проходження державної служби;

11. Постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності;

12. Зберігати державну таємницю та персональні дані осіб, що стали йому відомі у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, а також іншу інформацію, яка відповідно до закону не підлягає розголошенню;

13. Надавати публічну інформацію в межах, визначених законом.

Таким чином, законодавець на перше місце ставить принцип законності, а на друге місце - правила етичної поведінки та питання іміджу державного службовця і хоча не називає їх принципами, однак приділяє їм значну увагу, оскільки само по собі сумлінне виконання всіх вказаних обов'язків створює високо моральний та позитивний імідж державного службовця.

Крім того, необхідно вказати і на те, що з прийняттям нових законів скасовуються старі. Так наказом національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 №158 «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» повернуто вимоги, які існували в скасованому Закон України «Про правила етичної поведінки», щодо формування довіри до влади та вказується, що державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування мають дбати про авторитет державної служби і служби в органах місцевого самоврядування, а також про позитивну репутацію державних органів та органів місцевого самоврядування, що включає дотримання правил етикету, належного зовнішнього вигляду, забезпечення високої якості роботи, встановленого внутрішнього службового розпорядку. [5]. Однак само по собі прийняття нових законів та підзаконних нормативно-правових актів не вирішує проблему створення позитивного іміджу, оскільки для їх виконання, доволі часто банально не вистачає або просто не виділяються гроші в бюджеті, тому реформи далі паперу не йдуть.

Державний службовець є структурною одиницею державного органу. Тому імідж державного службовця також слід розглядати в комплексі взаємопов'язаних систем. С. Колосок запропонував наступну структуру іміджу органу державного управління:

1. Діловий імідж організації - це уявлення про організацію як суб'єкта ділової активності. Як складові ділового іміджу організації виступають повнота і своєчасність наданих послуг громадянину.

2. Імідж працівників включає уявлення про стиль життя, суспільний статус і деякі особистісні (психологічні) характеристики.
3. Внутрішній імідж організації - це уявлення співробітників про свою організацію. Основними детермінантами внутрішнього іміджу є культура організації і соціально-психологічний клімат.
4. Імідж керівника або основних керівників організації включає уявлення про можливості, ціннісні орієнтації, психологічні характеристики і зовнішність керівників.
5. Імідж персоналу - це збірне, узагальнене уявлення про персонал, що розкриває найбільш характерні для нього риси. Фахова компетентність включає: мобільність (швидкість і якість обслуговування); акуратність у виконанні посадових обов'язків; точність виконання роботи; інформованість (готовність надати консультацію чи довідку з приводу будь-якого проблемного питання); висококваліфіковану фахову підготовку; культуру спілкування; комунікабельність (приязність у спілкуванні, успіх), слухність усних виступів; соціально-психологічні характеристики співробітників, а також їх соціально-демографічні й фізичні дані: вік, стать, наявність/відсутність фізичних вад.
6. Візуальний імідж організації - це уявлення про організацію, субстратом якого є зорові відчуття, що фіксують інформацію про інтер'єр офісу, приймальню керівника, кабінет, символіку організації.
7. Соціальний імідж організації - це уявлення широкої громадськості про соціальні цілі й роль організації в економічному, соціальному і культурному житті громадськості.
8. Імідж послуги - це уявлення людей стосовно особливих характеристик, якими є ці послуги [8].

## **2. СТРУКТУРА КОМПОНЕНТІВ ІНДИВІДУАЛЬНОГО ІМІДЖУ ТА ФАКТОРИ ВПЛИВУ НА ФОРМУВАННЯ ІМІДЖУ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ**

Імідж є показником рівня довіри до державних службовців населення і критерієм оцінки суспільства ефективності управлінської діяльності. Він фіксує ступінь відповідності дій державних органів вимогам і очікуванням конкретних соціальних груп і суспільства в цілому [6]. З кожним роком зростає загальний рівень недовіри до державного службовця. Таким чином, виникає необхідність визначення основних факторів, що негативно впливають на імідж державного службовця:

- Не послідовність у діях (обіцяють одне, а роблять зовсім інше).

Досить яскраво це виражено у передвиборчих компаніях, коли політики обіцяють суспільству «золоті гори», а в результаті виконують лише мінімальну частинку того, що обіцяли. Таким чином, побудова позитивного іміджу державного службовця потребує необхідного рівня довіри зі сторони суспільства, але довіри не до обіцянок, а перш за все до їхніх реальних дій.

Виконувати обіцянки, це важливо для майбутнього, для сьогодення, для минулого!

- Байдушність до людських проблем.

Одним з негативних факторів, що визначає негативне відношення суспільства до державних службовців – відсутність уваги та чуйності до людей, до їхніх потреб, небажанні вирішувати їхні проблеми та не вміння співпереживати.

- Відсутність патріотизму.

- Неетичність по відношенню до людей та своїх колег.

Нажаль, державні службовці не несуть жодної відповідальності за неетичні висловлення по відношенню до своїх колег та суспільства.

- Закритість апарату, бюрократична тональність в роботі.

Суспільство незадоволене неухважністю державних службовців, бюрократизмом. Велика кількість звернень суспільства в органи державної влади з метою вирішення своїх проблем своєчасно не розглядаються, або завершується простою відпискою. Громадяни скаржаться на формальне та бездушне відношення посадових осіб до їхніх проблем. Усі ці причини формують недовіру суспільства до органів державної влади.

- Непрофесійність державних службовців.

- Скандали та конфлікти між високопосадовцями.

Ще одним фактором, що негативно позначається на іміджі державного службовця – щоденні конфлікти між високопосадовцями, образи, критичні судження та закиди в бік своїх колег та ін. За останні роки розголосу набули справи, пов'язані зі злочинністю посадовців високих рангів, які представляли всі гілки влади. Усе це обростає чутками, плітками. А в громадській думці, в уявленні пересічного громадянина, який не досить добре орієнтується у складностях політичного і економічного життя, формується негативний образ всієї влади.

- Недобросовісне виконання своїх обов'язків та ін.

У формуванні іміджу для ефективної діяльності державних службовців важливе значення мають їх персональні характеристики, зокрема: фізичні, психофізіологічні особливості людини, характер, тип особистості. Сюди входять манери, вміння викликати довіру, симпатію, переконувати. Важливу роль відіграють також такі характеристики, як зовнішність, темперамент та популярність. Імідж дозволяє оптимізувати соціальні, професійні й особисті досягнення за рахунок створення образу мети, що задає внутрішню і зовнішню установки людині. В контексті функціонування та побудови імідж державних службовців містить ряд особливостей, тому його варто розглядати як окремий тип особистого іміджу. З одного боку імідж державних службовців можна вважати різновидом професійного іміджу, а з іншого боку – іміджу політичного, оскільки він у своїй сутності інтегрує як і властивості особистості як представника певного роду діяльності, а саме державного управління, так і характеристики суб'єкта політичного, оскільки для іміджу державних службовців ключовими є такі складові як представництво влади, публічність, популярність серед населення та зворотній зв'язок. Поведінка державного службовця, незалежно від того, до якого виду державної служби належить його



посада, його ставлення до справи, до громадян, його мова, зовнішній вигляд формують не тільки його власний авторитет, але й авторитет тієї служби, яку він уособлює, і держави. Зокрема виокремлюють ознаки, за якими формується думка про державного службовця та які дають підставу для нищезначеної структури компонентів індивідуального іміджу.

Габитарний, вербальний, кінетичний, середовищний та уречевлений.

Габитарний компонент іміджу, тобто зовнішність, включає в себе статичні (конституція тіла), середньодинамічні (одяг, зачіска, аксесуари, запах) і експресивні компоненти (міміка, жести, погляди, хода, пози).

Вербальний компонент іміджу характеризує те, що людина говорить і як говорить, що пише і як пише.

Особливостями кінетичного компоненту іміджу є характерні типи руху (експресія м'яка, жорстка, в'язка) або положення в просторі частин тіла персони.

Середовищний компонент іміджу як середовище проживання, дійсне і соціальне, включає житло, кабінет, автомобіль, а також найближче оточення, сім'ю, колег, друзів, основні канали соціальних контактів (членство в клубах, професійних спілнотах, місце проведення зустрічей, улюблені місця відпочинку).

До уречевленого компоненту іміджу відносять предмети і речі, створені персоною (візитка, діловий лист, стаття, книга, виступи в засобах масової інформації).

Виділяють два основні види іміджу державних службовців: базовий та ситуативний іміджі. Основою базового іміджу є сприйняття суспільства поступово. Цей вид, в основному є досить стійким та майже не піддається змінам, не враховуючи незапланованих відхилень. А ситуативний імідж створюється завдяки певним подіям, критичним ситуаціям та непередбачуваним подіям. Тому суспільством краще сприймається ситуативна поведінка державного службовця і від цього формується ставлення до нього та його діяльності.

Побудова нового образу державного службовця – складний та трудомісткий процес, що потребує чітко визначених дій. Головна задача в формуванні іміджу держслужбовця – створити нові асоціації його образу. Важливу роль у формуванні образу державного службовця відіграють засоби масової інформації. Образ, який спеціально розроблений фахівцями поширюється та впроваджується в свідомість громадян за допомогою ЗМІ. Укладач мов Никсон в своїй передвиборчій компанії 1968 р. писав: «Нам треба змінювати не людину, а сприймане враження. А це враження частенько залежить більше від засобів масової інформації, чим від самого кандидата» [7]. При необхідності, засоби масової інформації за спеціальною програмою дій впроваджують у суспільну свідомість необхідний імідж (образ) державного службовця. ЗМІ за допомогою основних рис особистості державного службовця або усталених стереотипів масової свідомості можуть формувати, видозмінювати або підсилювати необхідні стереотипи в суспільстві і відповідно цим формувати ставлення суспільства до осіб цієї категорії.

Як пишуть в підручниках, в іміджі « головне не те, що є в реальності, а те, що ми хочемо бачити, що нам потрібне». Тобто, імідж повинен відповідати активним чеканням людей – активним стереотипам масової свідомості [7]. При створенні позитивного образу державного службовця головна задача ЗМІ – зосередити увагу суспільства на позитивних якостях держслужбовців, що є найефективнішим засобом впливу на масову свідомість, а не виставляти на показ лише негативні сторони їхньої діяльності. ЗМІ дозволять встановити не тільки взаємозв'язок між суспільством і державним службовцем, але і в певній мірі вплинуть на ефективність їхньої діяльності. В іншому випадку, якщо не приймати жодних заходів дана проблема не буде усунута.

Не слід зосереджувати увагу лише на імідж, що будується засобами масової інформації, адже, в значній мірі на формування іміджу державного службовця впливають їхні щоденні зустрічі з громадянами, що звертаються в державні органи з метою вирішення своїх проблем. В спілкуванні з людьми державний службовець повинен дотримуватись загальних правил поведінки: вміння слухати, поважне ставлення до людини, не допускання грубощів, ввічливе та коректне відношення до людини та ін.

### **3. ІМІДЖ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ ТА ВРАДІЇВСЬКОЇ РАЙДЕРЖАДМІНІСТРАЦІЇ**

Здебільшого державна адміністрація розглядається лише як апарат, машина, що здійснює певні функції за допомогою інтелектуальних чи матеріальних ресурсів. Проте адміністрація – це, насамперед, організована спільнота людей, яка забезпечує її діяльність. Ці люди, з притаманними їм цінностями та інтересами, складають основу формування внутрішнього іміджу місцевої державної адміністрації.

Однак неможливо зрозуміти суть діяльності місцевої державної адміністрації, якщо розглядати її поза середовищем громадськості, для задоволення потреб якої вона призначена.

Для дослідження поняття іміджу у науковій практиці найчастіше використовують методи соціології. Беручи за зразок дослідження Засекіної Л.В. та її методики застосування вільного ( прямого) експерименту було проведено дослідження для визначення психологічного значення та емоційного навантаження поняття «державний службовець», даний експеримент є доволі популярним. До експерименту було задіяно громадян Врадіївського району які зверталися до Врадіївської райдержадміністрації. Експеримент проводився двічі, що також буде цікаво в плані порівняння даних, з квітня по червень 2016 року та з квітня по серпень 2018 року, під час підготовки до Всеукраїнського конкурсу «Кращий державний службовець». Тема іміджу державної служби для мене не нова. В 2016 році працював над темою «Позитивний імідж як умова оптимізації функціонування системи державного управління» та в 2018

«Формування позитивного іміджу державного службовця та державного органу»

Під час проведення першого етапу громадянам (50 осіб) було запропоновано ряд питань на які вони мали дати відповіді. Було отримано наступні результати:

Державний службовець під час проведення експерименту у 2016 році асоціювався з негативними характеристиками у 55 % опитаних, нейтральними у 15%, позитивними характеристиками у 30%. В 2018 році результати наступні: негативні характеристики - 75%, нейтральні характеристики -10%, позитивні характеристики -15%.

Наступне питання відношення до державної та районної влади. В 2016 році відношення до державної влади негативне – 38%, нейтральне - 32%, позитивно - 30%. До районної негативно - 20%, нейтрально - 25%, позитивно - 55%. В 2018 році до державної влади негативне – 60 %, нейтральне - 21%, позитивно - 19%. До районної влади негативно - 50%, нейтрально - 20%, позитивно - 30%. Основними проблемами у Врадіївському районі на думку задіяних респондентів виявилось :низький рівень надання послуг, погані дороги, розпалювання ворожнечі, відсутність роботи в районі, корупція, кумівство.

Також було проведено опитування серед державних службовців та пересічних громадян щодо ефективності функціонування Врадіївської райдержадміністрації починаючи з 1994 року по теперішній час та оцінювання діяльності усіх голів Врадіївської райдержадміністрації. Результати серед державних службовців та серед простих пересічних громадян відрізняються кардинально. Серед державних службовців 0% отримали пункти негативне відношення щодо всіх, період головування Бондаренка А.В (1998-2005), Швеця А.Д. (2005-2008) та Сало І.М. (2014). По 10% отримали Павлова М.П. (1994-1998) та чинний голова Жосан В.П. (2015- по т.ч). 15% отримав Марчук Ю.З. (2010-2013). 65% отримав Ростов В.В. (2008-2010, 2013-2014). Результати серед громадян наступні: Ростов В.В. (2008-2010, 2013-2014) отримав 4%. По 8,5 % отримали Жосан В.П. (2015-по т.ч), Марчук Ю.З.(2010-2013), Швець А.Д (2005-2008) та Павлова М.П. (1994-1998). 16% отримав Бондаренко А.В. (1998-2005). Сало І.М. (2014) отримав 21%, і негативне відношення щодо всіх у 25% респондентів.

Що стосується кардинально різних результатів оцінки Ростова В.В. (2008-2010, 2013-2014) то тут на мою суб'єктивну думку окрім свавілля тодішньої Української влади, головною причиною стали події які сколихнули всю Україну, і практично всі агентства світу облетіла новина про жорстоке зґвалтування та напад на районний відділ міліції у селищі Врадіївка.

Наступним питанням , яке стосується іміджу державного службовця, було «Які якості є пріоритетними для державних службовців», та для опитування колег «Яких якостей на вашу думку найбільше не вистачає вашим колегам». Потрібно було назвати 5 якостей в порядку важливості. Результати серед респондентів показали що для державних службовців пріоритетними є освіченість, дисципліна, уміння працювати з людьми, чесність та порядність,і на останок володіння Українською мовою.

В другому випадку колеги аналізуючи своїх партнерів первагу віддали чесності та порядності, далі вміння працювати з людьми, дисципліна, освіченість та досвіду роботи. Таким чином на даному етапі було визначено три основні компоненти сприйняття іміджу державної служби мешканцями Врадіївського району, Когнітивний, емоційний та образний. Основне, на що нарікають громадяни – це ставлення до них чиновників, які утримуються платниками податків; катастрофічно невисока якість послуг, що надаються; неефективність управлінських рішень; непрозорість діяльності органів державної влади тощо. І.А. Сімеоніді у дослідженні «Формування позитивного іміджу органів державної влади через підвищення якості надання адміністративних і соціальних послуг» зазначає, що влада та її установи для сприйняття суспільством мають бути подані як органи відкриті, прозорі, доступні для дискусії, пропозицій, співпраці [9, с.5]. Загалом дані свідчать про негативний зовнішній імідж, який потребує реальної оцінки та розробки комплексу заходів із його вдосконалення. Для місцевих державних адміністрацій імідж має соціально-економічний і політичний вимір і є опосередкованим індикатором ефективності діяльності.

Імідж місцевої державної адміністрації є складним і суперечливим феноменом. З огляду на складність категорії «імідж», багатогранність діяльності органу влади, обґрунтовано багаторівневу модель іміджу місцевої державної адміністрації, яка передбачає структурування іміджу і включає: соціальний імідж, внутрішній імідж, імідж керівника, імідж персоналу, візуальний імідж і бізнес-імідж. Модель системно описує різні аспекти формування іміджу та може слугувати основою для процесу формування позитивного іміджу владної структури та управління ним. Тому наступне дослідження та розробка заходів щодо покращення іміджу Врадіївської райдержадміністрації буде базуватися на запропонованій моделі владної інституції.

#### **4. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ ІМІДЖУ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

У Європейських країнах в 2010–2013 рр. було проведено ряд соціологічних досліджень, метою яких став аналіз іміджевих характеристик органів державної влади. Зокрема, за підтримки Європейської Комісії, Європейським Комітетом з питань соціального діалогу (SDC/CGA) було реалізовано проект, у межах якого проаналізовано іміджеві характеристики органів державної влади 13 країн (Бельгія, Хорватія, Чеська Республіка, Фінляндія, Франція, Греція, Угорщина, Італія, Люксембург, Польща, Румунія, Іспанія, Великобританія) та запропоновано шляхи їх позитивізації. Аналітичний огляд був зосереджений на двох аспектах, що відіграють вирішальну роль у визначенні іміджевих характеристик органів державної влади в досліджуваних країнах, по-перше, це сприйняття державного управління громадянами тієї чи іншої країни, а по-

друге – сприйняття своєї роботи в системі державного управління державними службовцями. У даному контексті були проведені дослідження у трьох напрямках: 1) оцінка громадянами державних послуг; 2) з'ясування думки громадян про компетенції, професійність і продуктивність державних службовців; 3) сприйняття громадянами органів державної влади як роботодавців.

В межах першого напрямку було проаналізовано сприйняття громадянами діяльності органів державної влади, що склалося на підставі вдоволення чи невдоволення від отриманих державних послуг. З'ясовано, що пріоритетом для споживачів є якість державних послуг. Наприклад, у Великобританії в результаті аналізу думки громадян щодо отриманих протягом останніх років окремих державних послуг, було визначено Індекс задоволеності державними послугами (PSSSI) та отримана інформація щодо різних аспектів задоволеності громадянами державними послугами [12]. Для аналізу респондентам було запропоновано оцінити по 100- бальній шкалі 23 послуги за наступними позиціями: а) ставлення персоналу до громадян; б) професіоналізм – знання та вміння персоналу, з яким респонденти мали справу; в) доступність – наскільки легко було отримати послугу; г) доставка – вправність служби доставки послуги; д) інформація – повнота інформації про послугу; є) своєчасність – тривалість часу, протягом якого було надано послугу.

Отже, найвищу оцінку (83 бали) отримала позиція «ставлення персоналу», професіоналізм і доступність – 80 балів, служба доставки та інформація – 79 балів, найнижчу – 76 балів отримано за своєчасність надання послуги. Таким чином, якість державних послуг та задоволеність ними населенням визначає характер сприйняття останніми діяльності органів державної влади та є однією із складових формування іміджу органів державної влади.

В межах другого напрямку була з'ясована думка громадян щодо компетенції, професійності й продуктивності державних службовців. Проведені дослідження засвідчили, що на формування іміджу органів державної влади впливають стереотипи, що домінують у свідомості громадян різних європейських країн. У той же час, твердження щодо стереотипності носять амбівалентний характер і цю тезу, обґрунтовує у своєму дослідженні К. Деммке [13, с. 114–115]. Він зазначає, що, з одного боку, серед громадян є поширеною думка, що державні службовці не завжди ефективно виконують свої функціональні обов'язки у порівнянні з працівниками приватного сектору, а з іншого – громадяни позитивно оцінюють якість наданих державних послуг. На думку К. Деммке, такі розбіжності зумовлені існуючими стереотипами, пов'язаними із негативним сприйняттям громадськістю діяльності органів державної влади, яка вважає їх менш гнучкими, менш відкритими та менш креативними, ніж установи приватного сектору [13, с. 114].

Здійснивши аналіз основних причин, що впливають на формування негативних іміджевих характеристик органів державної влади, польський дослідник Р. Собех виділив наступні: а) відсутності повної інформації щодо ролі органів державної влади у вирішенні складних питань суспільного розвитку; б) низькій обізнаності громадян щодо досягнутих результатів

управлінської діяльності. Зокрема, думку про це висловили 27 % респондентів. У першому випадку вони акцентують свою увагу на відсутності загального розуміння цілей державного управління та обмеженості знань щодо його впливу на суспільні процеси. У другому випадку, наголошується на відсутності конкретної інформації щодо продуктивності та ефективності органів державної влади у співвідношенні з витратами на їх утримання. Зокрема, 43 % респондентів, які проживають у європейських країнах, сприймають органи державної влади як важкий тягар для суспільства. На думку опитуваних, вони характеризуються бюрократизмом, неефективністю, марнотратністю, тому контроль за їх діяльністю та використанням бюджетних коштів має бути посилено, а матеріальне забезпечення органів державної влади зменшено. У той же час, не враховується той факт, що зменшення інвестицій в систему державного управління буде означати зниження якості життя державних службовців.

Варто зазначити, що таке ставлення громадян до органів державної влади простежується у різних європейських країнах. Відмінності проявляються лише у домінуванні тієї чи іншої причини. Так, у континентальних країнах більший акцент був зроблений на ролі інформаційного пробілу (думки 50 % респондентів). У країнах Східної Європи особливу увагу було приділено тому факту, що функціонування органів державної влади є обтяжливим для суспільства (35 % респондентів), а також необхідності економії на утримання державної служби (27 % опитаних). Більшість (73 %) респондентів з Південної Європи виступає за підтримку заходів жорсткої економії, що є наслідком переконання у тому, що функціонування органів державної влади є обтяжливим для суспільства.

Проведене у травні 2010 року у Франції дослідження щодо іміджу державних службовців засвідчило, що їх діяльність серед громадян сприймається досить схвально: 75 % респондентів вважають, що державні службовці чесні та компетентні (69 %), віддані державній службі (67 %) і уважні (63 %). У 2011 році таке ж схвальне ставлення було підтверджено на презентації, зробленій Головним управлінням з питань державного управління та державної служби, зокрема, 75 % респондентів, які мали взаємодію з державними службовцями у сфері освіти, зайнятості, охорони здоров'я, судової системи, навколишнього середовища, стверджували, що вони чесні, 69 % вважали їх компетентними, 67 % відзначили відданість справі державної служби, 63 % – уважність. Більш суперечливі думки були висловлені щодо відкритості державних службовців – 59 % позитивних відповідей і 36 % негативних.

В Польщі під час аналізу сприйняття іміджу державної служби громадянами у 2010 р. було з'ясовано, що схвальна думка про неї склалася у більшості поляків. Так, 83 % респондентів вважають державних службовців компетентними, 81 % – доброзичливими, 81 % такими, що виконують свої обов'язки професійно і сумлінно. Тільки 3 % респондентів зазначили, що державні службовці запропонували дати їм подарунок або хабар для того, щоб прискорити процедуру надання послуги.

Опитування, проведене в липні 2011 року Французьким інститутом громадської думки, дало підстави для висновку, що громадяни вважають державних службовців менш працьовитими у порівнянні з працівниками інших сфер. Так, 59 % респондентів переконані, що державні службовці працюють менше, ніж працівники приватного сектору, натомість, 38 % респондентів вважають, що обсяг роботи у них ідентичний. Такий стан речей зумовлений відсутністю у громадян повноцінної інформації щодо ролі органів державної влади у вирішенні складних питань суспільного розвитку та досягнутих результатів управлінської діяльності. Відповідно, це знижує позитивні іміджеві характеристики органів державної влади.

Третім напрямом визначення іміджевих характеристик органів державної влади стало з'ясування їх привабливості як роботодавця. На сучасному етапі в європейських країнах проявляється тенденція до зниження привабливості органів державної влади як роботодавця у порівнянні з іншими організаціями та установами державного сектору та приватним сектором. В той же час, привабливість органів державної влади з позиції роботодавця є одним із вирішальних чинників, що впливає на їхню загальну продуктивність. Результати дослідження, проведеного серед 350 державних службовців із європейських країн [13, с. 114–115] засвідчили, що лише 48 % респондентів вважають, що державна служба є для них привабливою або навіть дуже привабливою. Негативну думку висловили 25 % респондентів. Варто зазначити, що привабливою державну службу вважають найчастіше працівники вищої та середньої ланки. Найбільш позитивну оцінку органам державної влади як роботодавцю надали респонденти з країн Південної Європи (Кіпр, Греція, Іспанія, Португалія) і респонденти з країн континентальної Європи (Австрія, Бельгія, Німеччина, Франція та Люксембург). Найнижча привабливість державної служби простежується в країнах Східної Європи. Зокрема, 65 % респондентів з країн Південної та континентальної Європи висловили думку, що вони будуть рекомендувати роботу на державній службі членам своїх родин або друзям. У той же час, скептичне ставлення до таких рекомендацій у країнах Східної Європи [13, с. 114–115].

Дослідження, проведені фінським урядом у 2012 році, показали, що домінуючими мотивами громадян при працевлаштуванні на державну службу були задоволення роботою, відчуття безпеки і сприятлива робоча атмосфера [13, с. 107–108]. Обґрунтовуючи свій вибір, 74 % респондентів наголосили на важливості державної служби для суспільства, 34 % респондентів вважали свою роботу цікавою та були щасливі і 32 % зазначили наявність сприятливої атмосфери. Перевагами працевлаштування на державну службу 76 % респондентів зазначили оплачувану відпустку, 67 % – досвід і 53 % – загальні умови праці. Дослідження, проведені у Фінляндії, дозволили визначити три базові позиції щодо надання переваг у працевлаштуванні на державну службу у порівнянні з приватним сектором, а саме: гарантія зайнятості (68 % проти 3 %), збалансування роботи та особистого життя (37 % проти 17 %), можливість

впливати на розвиток суспільства (36 % проти 10 %), гнучкий графік роботи (33 % проти 18 %) і гендерна рівність (32 % проти 11 %).

В Чеській Республіці сектор державного управління характеризується балансом щодо високого рівня задоволеності роботою та особистим життям. Результати дослідження показали, що 64 % державних службовців мають можливість приділяти достатньо часу для сім'ї, хобі та відпочинку. Рівень задоволеності в інших секторах був набагато нижчим (49 % зайнятих в іноземних компаніях, 47 % зайнятих в чеських компаніях, 46 % працівників неурядових організацій). Ключовим фактором, який визначає задоволеність державними службовцями європейських країн своєю роботою, є довіра населення. Більшість – 82% респондентів, що висловили свою задоволеність роботою, – є представниками країн з високим рівнем суспільної довіри. Респонденти висловили думку, що робота в системі державного управління вимагає дотримання певних цінностей, серед яких ключовими є служіння інтересам суспільства або громадян. Зокрема, висловлені були такі тези, як: «Почуття гордості від праці на державу», «Робота для благополуччя держави або благополуччя громадськості». Відносно невелика група респондентів висловила задоволеність роботою на державній службі тому, що вона дає можливість розвивати кар'єру або користуватися соціальним визнанням і повагою. Чинниками, що визначають задоволеність роботою, виступають стабільність та умови праці, а також зміст роботи. Зокрема, 40 % респондентів стверджують, що державна служба є стабільною і дозволяє планувати своє майбутнє, а також акцентують увагу на відсутності ризиків, які зазвичай бувають у приватному секторі. На їхню думку, державна служба дає можливість досягнути балансу між роботою та особистим життям. Також чинником, що визначає задоволеність державних службовців своєю роботою, є усвідомлення ними важливості роботи в центральному апараті уряду (37 % всіх відповідей). Вони пов'язують це з тим, що їхня робота є цікавою, важливою для суспільства, дає можливості впливати на суспільні процеси, забезпечувати високу якість послуг для громадян та досягати відчутних результатів. Також проведені дослідження дозволили з'ясувати, що основними причинами незадоволення своєю роботою серед зайнятих у сфері державного управління є наступні: невідповідність заробітної плати рівню життя, відсутність привабливої перспективи для професійного розвитку, низький рівень мотивації, неефективна внутрішня комунікація між різними структурами. Тобто, мова йде про взаємопов'язаний комплекс причин незадоволення роботою, що включає як зовнішні, так і внутрішні організаційні обмеження. Зокрема, підставами для розчарування державних службовців є недостатність ресурсів та інструментів для реалізації державної політики, жорстка ієрархічна структура, обмежувальні правила, що перешкоджають продуктивності державних службовців. Також були висловлені думки щодо низького соціального визнання державної служби, а також можливостей політичного впливу на державне управління, особливо в аспекті отримання високих кар'єрних посад.



Аналіз причин незадоволеності роботою в системі органів державної влади засвідчив існування ключових відмінностей серед службовців різних країн. З'ясувалося, що державні службовці з країн, де рівень довіри населення до державної служби є низьким, більше акцентують увагу на ролі «індивідуального» фактору (наприклад, рівня заробітної плати, умов праці, особистого просування по службі). Цей показник склав 63 %, і лише 38 % респондентів з країн, органи державної влади в яких характеризуються високим рівнем суспільної довіри. З іншого боку, неефективне управління та організаційні обмеження є причиною незадоволеності 59 % респондентів з країн, де існує високий рівень суспільної довіри, а також 7 % респондентів з країн з низьким рівнем суспільної довіри до органів державної влади.

Однією з ключових тем, порушених у дослідженні Європейського Комітету з питань соціального діалогу, є розширення знань щодо заходів, які необхідно вжити для поліпшення іміджу органів державної влади в європейських країнах. У зв'язку з цим, респондентам пропонувалося відповісти на запитання: «Яких заходів потрібно вжити для того, щоб покращити імідж органів державної влади серед громадян?». Систематизація відповідей дала можливість визначити широкий спектр дій, починаючи із визначення інструментів впливу на формування громадської думки і закінчуючи заходами щодо зміни конкретних умов для забезпечення ефективного функціонування органів державної влади. На наше переконання, ці пропозиції можуть бути використанні в системі державного управління України з метою позитивізації іміджу органів державної влади.

## ВИСНОВКИ

Імідж є індикатором рівня довіри та критерієм оцінки суспільством ефективності управлінської діяльності держави.

Імідж будь-якої державної інституції формується завдяки різним чинникам, серед яких в першу чергу необхідно відзначити засоби масової інформації: радіо, телебачення, друковані засоби масової інформації. Останнім часом дуже великий вплив на суспільну думку відіграє мережа Інтернет та соціальні мережі, в яких має можливість прийняти участь в дискусії будь-яка небайдужа особа. Саме завдяки засобам масової інформації іноді вдається надати розголосу певним проблемам. Сформувати позитивний образ державного службовця допоможе висвітлення у ЗМІ труднощів, з якими мають справу у своїй роботі державні службовці, їх подолання та успіхи. Внесення змін до чинного законодавства та фінансування реформ. Тай сам державний службовець повинен стати професіоналом в першу чергу, взірцем законності, патріотизму, відношення до проблем громадян та держави.

В той же час, непрофесіоналізм та некомпетентність державних управлінців вже неодноразово в новітній історії України досягали своєї критичної точки, що призводило до революцій та виходу людей на майдан. Має бути покінчено з призначення на посади в державних установах за партійним принципом некомпетентних людей або за родинними зв'язками що призводить до втрати цілого прошарку спеціалістів, які були професіоналами своєї справи і завдяки яким зберігався імідж державного службовця як освіченої, компетентної людини. А сама поведінка високопосадовців, яких періодично викривають у корупційних схемах, шикарному життю, колосальних преміях на фоні підлеглих, які отримують мізерні зарплати, свідчить про відсутність моральних принципів. І як на цьому фоні звичайним «рядовим» державним службовцям дотримуватися норм етикету?

Але найгірше в терміні «іміджі державного службовця» є саме штучна імітація, тобто, відсутність аналізу глибинної сутності та сприйняття за зовнішньою картинкою або формою.

Я погоджуюся з пропозиціями О.П. Западинчука щодо можливих шляхів підвищення іміджу державної служби, серед яких: удосконалення правової та нормативної бази, удосконалення системи контролю та нагляду за дотриманням законодавства про державну службу, оздоровлення морального середовища державної служби, зміна системи мотивації праці державних службовців і професійної соціалізації; створення системи якості регламентації публічних послуг, що надаються державними службовцями з метою створення соціально орієнтованої системи держслужби, відповідно до нових вимог суспільного розвитку українського суспільства [10].

Ми як державні службовці повинні старанно виконувати службові обов'язки, самовдосконалюватися, розвиватися, активніше застосовувати засоби масової комунікації, соціальні мережі для повідомлення громадянам результатів роботи виправдовуючи очікування громадян. Відповідно до статті 5 Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. [11]. Саме тому державний службовець має усвідомити, що він служить народу, а не народ йому. Тому систему потрібно змінити. Голова НАБ Артем Ситник неодноразово говорив що суди не змінилися. Поліція не може виконувати свої прямі обов'язки. Негативний імідж стає перепорою на шляху інвестицій в нашу країну. Люди в черговий раз розчаровані про що свідчать дослідження національного інституту стратегічних досліджень України.

Відомий американський учений Джон Честер визначив таку формулу: «Вчинок і Відповідна реакція + Інтерпритація і комунікація = Репутація та Імідж». На мою думку це і може стати формулою успіху у побудові позитивного іміджу державного службовця.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Біблія / переклад І. Огієнка.- К.;Українське біблійне товариство, 2002.-1165 с.
2. Корнійчук, О. Зв'язки з громадськістю як інструмент державної політики в Україні [Текст] / О. Корнійчук // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2006. — Вип. 10. — С. 114–121.
3. РР в органах державної влади та місцевого самоврядування [Текст]: монограф. / О. В. Бабкіна, В. В. Басалюков, В. М. Бебик та ін.; за заг. ред. В. М. Бебика, С. В. Куніцина. — К.; Сімферополь : МАУП, 2003. — 240 с.
4. Про державну службу: Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
5. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 р. № 158 – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16>
- 6.М.Р. Волянська Визначення основних негативних факторів іміджу державного службовця та заходи щодо його покращення [Текст]
7. Лысыкова О.В. Имиджеология и паблик рилейшнз в социокультурной сфере: учебное пособие / О.В. Лысыкова, Н.П. Лысыкова.-М.: 2006.- 168с.
8. Колосок С. Зв'язок з громадськістю у формуванні іміджу органів державного управління: автореф. дис. канд. держ. упр.: спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / С. Колосок. – К., 2003.
9. Сімеоніді І.А. Формування іміджу державної служби / І.А. Сімеоніді / Акт. пробл. держ. упр., педагогіки та психології : зб. наук. пр. – Херсон, 2010.-№1-2.- С.136-146.
10. Западничук О.П. Формування іміджу державної служби в умовах розвитку інформаційного суспільства / О.П. Западничук // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2012. № 3 (14).  
С. 239 – 247.
11. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
12. Public Sector Satisfaction Index. A report for Consumer Focus. IPSOS MORI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.consumerfocus.org.uk>.
13. Demmke Ch. Are civil servants different because they are civil servants? / Ch. Demmke. – Luxembourg : European Institute of Public Administration. Luxembourg – P. 114–115.