

Е. Ю. Акимова

Проблема имиджа государственных служащих в современном обществе

В статье рассматриваются понятие и содержание профессиональной деятельности государственных служащих, проводится сравнительный анализ имиджа государственных служащих, сложившегося в массовом сознании, с результатами эмпирических исследований. Анализируются пути формирования позитивного имиджа государственных служащих.

Ключевые слова: государственная служба, государственный служащий, имидж, профессиональная деятельность, психическое профессиональное выгорание, Этический кодекс государственного служащего, Кодекс служебной профессиональной этики и правил делового поведения государственных служащих России.

Е. Ju. Akimova

The Problem of a Civil Servant's Image in the Modern Society

In this article the concept and the contents of professional work of civil servants are considered; the comparative analysis of the civil servant's image which is in mass consciousness is carried out with the results of empirical researches. The ways of forming the civil servant's positive image are analyzed.

Key words: public service, a civil servant, image, professional work, mental professional burning out, the Ethical Code of a civil servant, the Code of a service professional etiquette and rules of business behaviour of civil servants in Russia.

Проблема формирования позитивного имиджа государственного служащего является одной из наиболее актуальных в контексте реформирования государственной системы власти, а также взаимодействия органов государственной власти с гражданским обществом. Без эффективной государственной службы невозможны укрепление государственной власти и защита общенациональных интересов, динамическое социально-экономическое развитие страны.

Нами поставлена задача: оценить представления о государственных служащих в современном обществе, сопоставить их имидж, сложившийся в массовом сознании, с реальными личностными особенностями, оценить пути формирования позитивного имиджа представителя государственного управления.

Предметной областью государственной службы являются общественные отношения. Их сложная система реализуется в различных направлениях [6]: между государственными служащими и государством; между государственными служащими и гражданским обществом; государственных служащих между собой с учетом структурных и иерархических связей; между конкретными государственными служащими (должностными лицами) и конкретными гражданами. Профессиональная деятельность государ-

ственных служащих, таким образом, общественно значима: они олицетворяют государство, выступая представителями и носителями реальной власти, помогающими или препятствующими реализации потребностей и интересов людей. Поэтому оценка профессиональной деятельности чиновников носит комплексный характер, сочетающий как оценку результатов своей деятельности самими субъектами, так и оценки результата их деятельности в обществе.

Субъективные оценки эффективности государственной службы и государственного управления базируются на основе особенностей восприятия характера взаимоотношений между обществом и властью, имиджа государственных служащих, сложившегося в массовом сознании. Личный опыт взаимодействия граждан с конкретными чиновниками нередко обобщается в имидж государственных служащих в целом. В обыденном сознании прежде всего нравственные качества государственных служащих определяют оценку работы государственного органа власти и управления.

Понятие «имидж» в трудах В. Г. Зыкина, И. П. Кузьмина, В. М. Шепеля рассматривается как «сложившийся в массовом сознании и имеющий характер стереотипа сильно эмоционально окрашенный образ чего-либо или кого-либо» [4,

5]. Е. В. Егорова-Гантман акцентирует символическую нагрузку образа: «Имидж – это образ, постоянно воспроизводимый самим субъектом и средствами коммуникации: определенные черты, качества лидера, взятые в единстве политических, мировоззренческих, нравственных, психологических, биографических, внешних качеств, резонирующих в предпочтениях электората» [2].

Как образу, имиджу присущи следующие черты [4]: субъективность (возможность оценить его лишь по отношениям и оценкам окружающих, проявляющимся в общении, деятельности, выборе); эмоциональность (сочетание желательных и реалистичных черт); неустойчивость (требует постоянного подкрепления).

Отсутствие адекватного подкрепления, сложность смысловой конструкции, явное преобладание желаемых (социально одобряемых), но не реалистичных качеств, малая эмоциональность содействуют снижению доверия к субъекту, разрушению позитивного имиджа.

Имидж определяет степень поддержки власти обществом, отражает уровень доверия и эффективность деятельности государственного аппарата. Он фиксирует степень соответствия действий государственных органов требованиям и ожиданиям конкретных социальных групп и общества в целом. Формирование позитивного имиджа государственной службы и государственных служащих является необходимым условием эффективного функционирования и развития данного социального института.

Российское законодательство учитывает этот момент. Указ Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» устанавливает требования к служебному поведению государственных гражданских служащих, направленные на повышение доверия общества к государственным институтам, обеспечение условий для добросовестного и эффективного исполнения государственными служащими должностных (служебных) обязанностей, исключение злоупотреблений на государственной службе. В основе таких требований – ожидания честности и неподкупности служащих, их верности государству и закону. Они призваны обеспечить добросовестное исполнение должностных обязанностей, соблюдение установленных запретов и ограничений, соответствие служебного поведения правовым предписаниям и общепринятым этическим нормам.

Требования к служебному поведению госу-

дарственных служащих можно классифицировать по 3-м видам [6]:

– предписывающие, например: исполнять должностные обязанности добросовестно, на высоком профессиональном уровне; понимать, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют смысл и содержание профессиональной служебной деятельности; осуществлять профессиональную служебную деятельность в рамках установленной законодательством РФ компетенции государственного органа;

– запретительные, например: соблюдать ограничения, установленные законом; не совершать поступков, порочащих честь и достоинство; не допускать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб персональной репутации или авторитету государственного органа;

– рекомендательные: проявлять корректность в обращении с гражданами; соблюдать установленные правила публичных выступлений и предоставления служебной информации.

Следует подчеркнуть, что в общественном сознании к государственным служащим предъявляются более высокие и жесткие требования, по сравнению с теми, которые применяются для оценки поведения иных граждан. Однако сложность практической реализации положений Закона о служебном поведении обусловлена субъективностью оценок моральных, этических, нравственных категорий.

По результатам опроса населения [8] «идеальный образ» государственного служащего характеризуется следующими профессиональными и личностными качествами: преданность своей стране и народу, желание приносить пользу обществу и государству, профессионализм, справедливость и уважение к законам, ответственность за дело, принципиальность, доброжелательность к людям. Но в настоящее время в массовом сознании сложился преимущественно негативный имидж государственного служащего. Можно выделить 3 основные группы негативных качеств, наиболее распространенных, по мнению населения, среди государственных служащих [6]:

– профессионально-деятельностные: бюрократизм (52,1 %), коррумпированность и взяточничество (49,0 %), стремление использовать свою работу в корыстных целях (37,4 %), пренебрежение к законам (21,1 %);

– профессионально-нравственные: безразличное, неуважительное отношение к людям (47,9 %), непорядочность, нечестность (25,1 %),

отсутствие принципиальности (12,6 %);

– профессионально-функциональные: имитация бурной деятельности (29,1 %), безответственное отношение к своим служебным обязанностям (21,5 %).

Очевидно, что основу негативных оценок нравственных качеств государственных служащих населением составляют преследование ими целей, не соответствующих интересам ни государственной службы, ни населения, а также проявление пренебрежения к людям, обращающимся в органы государственной власти и управления.

Обзор научных исследований (2000–2009 гг.) частично подтверждает обоснованность подобных суждений.

Цели и установки государственной службы не всегда соответствуют жизненным принципам управленца в связи с их низкой мотивацией и ориентацией не на содержание труда, а на получение высокого социального статуса, властных полномочий, материального благополучия и социальной защищенности при занятии соответствующей должности (В. В. Рудой, 2005; Н. С. Субочев, 2005 и др.) [7]. Лишь 32 % государственных служащих называют главной целью своей деятельности пользу обществу, благо государству; 51 % чиновников отдает предпочтение деньгам перед властью, в то же время 40 % чиновников, отдавших предпочтение власти, ценят в ней невозможность использовать ее во благо общества и государства, а как средство достижения личного благополучия и высокого социального статуса [11].

Сами государственные служащие, по свидетельству [9], адекватно оценивают негативный характер сложившегося в обществе имиджа чиновника: 73,7 % государственных служащих определяют его как «скорее негативный, чем положительный», 14,5 % – как «негативный»; 7,6 % – затруднились с ответом.

Вместе с тем, наше эмпирическое исследование личностных особенностей государственных служащих [1] обнаружило расхождение между стереотипом государственного служащего в общественном сознании и их реальными личностными особенностями.

Выборка исследования была составлена из государственных служащих городов Ярославля и Рыбинска (52 человека, из них 40 женщин, 12 мужчин). Средний возраст исследуемых лиц 48,2 лет; опыт руководящей работы имеют 12 человек (средняя продолжительность – 14,7 лет).

Выбор методик «Диагностика типа личности по Юнгу: ЮТ-1» (И. Цыганок), «Love story 2» (В. Джос), «Стиль поведения в конфликтных ситуациях» (К. Томас), «Опросник психического выгорания» (А. А. Рукавишников) обусловлен рядом критериев: изучение разных уровней проявления личностных свойств, информативность, относительная простота и доступность инструкций, эмоциональный комфорт испытуемых, возможность сочетания групповой и индивидуальной форм поведения, качественный и количественный анализ данных.

Анализ результатов психодиагностики государственных служащих позволил выявить ряд типичных особенностей. Очевидно явное преобладание личностного типа INFJ. Это свидетельствует о добросовестности, развитом чувстве долга и ответственности, упорстве в достижении целей, склонности к планированию и тщательной проработке деталей любого дела, приоритете нравственности и порядочности в качестве критериев внешнего и внутреннего оценивания, стремлении четко соблюдать установленные правила и нормы. Недостаток решительности и инициативности, медлительность в делах, малая эмоциональность могут создавать трудности в общении с людьми.

Ведущими стилями поведения в конфликтных ситуациях можно считать «сотрудничество» (активный поиск решения, удовлетворяющий всех участников конфликта, открытый обмен мнениями) – 85,7 % исследованных; «компромисс» (поиск решения за счет взаимных уступок, промежуточного решения, устраивающего обе стороны) – 71,4 %; «приспособление» (сохранение или восстановление благоприятных отношений с оппонентом путем сглаживания разногласий в ущерб собственным интересам) – 64,3 %.

Анализ побудительной сферы обнаруживает, с одной стороны, ее соответствие особенностям работы исследуемой категории лиц: осуществление посреднических функций между властью и населением, интенсивная работа с неоднородными потоками информации, яркая выраженность стремления избегать неудачи. С другой стороны, усматривается конфликт между восприятием себя, самореализацией в профессии и внешней, общественной оценкой своего статуса, роли, профессиональных результатов и достижений.

Государственные служащие объективно наделены большей властью и полномочиями, но государственная служба не является привилегией. М. Мамардашвили (1996) отмечает, что реализа-

ция своих профессиональных обязанностей государственными служащими связана с обязанностями и ограничениями (например, право на критику, предпринимательскую деятельность, избирательные права), жесткой самодисциплиной и ответственностью. Это обусловлено тем, что этические нормы государственного служащего являются более строгими, чем нравственные нормы прочих граждан.

Для государственной службы традиционны: интенсивность трудового процесса, низкий уровень влияния субъектов труда на его процесс, ограниченность в выборе средств деятельности, частый временной и информационный дефицит для принятия ответственных решений, высокая степень ответственности за принимаемые решения, пресыщенность вынужденным общением, недостаточное вознаграждение. Поэтому отдельные нарекания к деятельности государственных служащих могут быть объяснены их подверженностью профессиональному психическому выгоранию.

Высокий и очень высокий уровень по шкале «Психоэмоциональное истощение» продемонстрировали 21,7 % исследуемых государственных служащих, что обуславливает равнодушие и холодность по отношению к окружающим, раздражительность, агрессивность, повышенную чувствительность к оценкам других, низкую толерантность, тревожность. 34,8 % исследованных имеют высокий и очень высокий уровень по шкале «Личностное отдаление» (специфическая форма социальной дезадаптации профессионала, работающего с людьми), что проявляется также в повышенной раздражительности и нетерпимости в общении, негативизме к окружающим. При этом повышается не критичность в самооценке и ощущение значимости своей правоты. 34,8 % исследованных обладают высоким и очень высоким уровнем психического профессионального выгорания (интегральный показатель). Его основными проявлениями можно считать склонность к авторитарности, демонстративности, профессиональному догматизму и формализму (Э.Ф. Зеер, 2003). Х. Дж. Фрейденберг описывает «сгорающих» как интровертированных, неустойчивых, гуманных, мягких, увлекающихся, ориентированных на нужды других людей.

Выявленные особенности не оправдывают недостойное профессиональное поведение государственных служащих, но привлекает внимание к организации их труда. Также полученные результаты свидетельствуют, что реальный образ

государственного служащего гораздо более дифференцирован, по сравнению с обобщенным негативным имиджем, сложившимся в массовом сознании. Очевидны противоречия между личностными качествами реальных государственных служащих и ожиданиями, которые предъявляются к ним обществом, что может дискредитировать любые намерения власти и подорвать доверие к ней.

В связи с чем, обоснованным представляется мнение 91,8 % опрошенных государственных служащих [8] о необходимости приложения целенаправленных дополнительных усилий государства для повышения имиджа государственных служащих в сознании населения.

Зарубежный опыт реформирования государственного аппарата показывает, что успешность реализации нормативно-правовых, организационно-управленческих и кадровых мероприятий зависит непосредственно от организационной культуры государственной службы и от формирования положительного образа государственного служащего. На данном этапе научный поиск в области формирования позитивного имиджа в РФ находится на этапе исследования сложившегося имиджа государственных служащих и выявления набора личностных и деловых качеств, которыми, с точки зрения населения, должны обладать представители государственной власти.

Согласно программе «Реформирование и развитие системы государственной службы РФ на 2009–2013 гг.», в 2011–2013 гг. предполагается мониторинг общественного мнения об эффективности государственной службы, внедрение эффективных технологий и современных методов кадровой работы, направленных на повышение профессиональной компетентности, мотивации государственных служащих, повышение престижа и авторитета государственной службы. Все эти меры должны содействовать формированию адекватного, многогранного взгляда на имидж государственного служащего.

На данный момент реализованы следующие мероприятия в рамках решения поставленных задач: введен конкурсный отбор и установлены новые квалификационные требования к государственным служащим; обеспечено участие независимых экспертов в аттестационных, конкурсных комиссиях и в комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликтов интересов на гражданской службе; разработан этический кодекс государственного служащего. Кодекс не является админи-

стративно-правовым документом, невыполнение его норм не влечет за собой административного или уголовного наказания, но он определяет свод правил добросовестного, антикоррупционного поведения, призван помочь правильно ориентироваться в сложных ситуациях, выступает как инструмент общественного контроля над деятельностью государственных служащих, является важным критерием для профессионального подбора и отбора кадров в сфере государственной службы.

При формировании позитивного имиджа рекомендуется обращать внимание на освещение в средствах массовой коммуникации объективных успехов, достигнутых государственными служащими. Это следует признать более действенным, чем попытка полного искоренения негативных оценок в отношении чиновников. Указанные мероприятия могут содействовать повышению заинтересованности граждан, их большей осведомленности об особенностях профессиональной деятельности государственных служащих, повышению их авторитета и доверия к власти в целом.

Таким образом, профессиональная деятельность государственных служащих связана с сопряжением общественных, групповых и индивидуальных интересов. Ее можно считать разновидностью управленческой деятельности, сочетающей руководство процессами в различных жизненных сферах и руководство людьми.

Оценка эффективности профессиональной деятельности государственных служащих и государственного управления напрямую связаны с уровнем доверия в отношениях между обществом и властью, в формировании которого значительную роль играет имидж служащих, сложившийся в общественном сознании.

В настоящий момент в общественном сознании сложился устойчивый негативный имидж государственного служащего; очевиден двойственный конфликт между его образом и субъективным набором личностных и профессиональных качеств «идеального» и «реального» чиновника. Наиболее распространенными чертами негативного образа государственных служащих являются представления о их бюрократизме, коррумпированности и взяточничестве, неуважительном отношении к людям, стремлении использовать свою работу в корыстных целях.

В качестве мер формирования позитивного имиджа представителя власти можно выделить 2 группы. Одна – обращена к повышению эффек-

тивности деятельности государственных служащих и реализуется за счет усовершенствования методов кадровой работы. Вторая – связана с разработкой и попытками внедрения строгих этических норм профессиональной деятельности государственных служащих, призванных дисциплинировать их, повысить их компетентность в сложных ситуациях, связанных с выполнением должностных обязанностей.

Отсутствие адекватного подкрепления, малая эмоциональная насыщенность и реалистичность содействуют ослаблению и разрушению создаваемого имиджа. Поэтому для создания и поддержания позитивного имиджа государственного служащего целесообразно использовать различные средства массовой коммуникации. Освещение ими особенностей деятельности, трудности решаемых задач, объективно достигнутых успехов способно формировать содержательный, реалистичный образ государственных служащих, укреплять их авторитет, повышать доверие к власти и государству.

Библиографический список:

1. Акимова, Е. Ю. Социально-психологический анализ профессиональной деятельности государственных служащих [Текст] / Е. Ю. Акимова // В мире научных открытий. – Красноярск. – 2010. – № 4 (10). – Ч. 2. – С. 79–81.
2. Гордеева, О. И. Политический имидж в избирательных кампаниях [Текст] / О. И. Гордеева // Технология и организация выборных кампаний. Зарубежный и отечественный опыт. – М. : 1993.
3. Дубик, С. Преемственность процесса реформирования государственной службы [Текст] / С. Дубик // Государственная служба. – 2009. – № 2. – С. 5–7.
4. Зазыкин, В. Г., Белоусова, И. Э. Психологические характеристики эффективного политического имиджа [Текст] / В. Г. Зазыкин, И. Э. Белоусова. – М. : 1999.
5. Зазыкин, В. Г. Психологические основы «паблик рилейшнз» [Текст] / В. Г. Зазыкин. – М. : Карьера-информ, 2001.
6. Магомедов, К. Социологический анализ этических проблем государственной службы [Текст] / К. Магомедов // Государственная служба. – 2004. – № 6 (32) декабрь. – код доступа: <http://www.rags.ru/akadem/all/32-2004/32-2004-15.html>
7. Психология профессиональной деятельности [Текст] : лекции «В помощь преподавателю»

/ под ред. А. А. Деркача. – М. : Изд-во РАГС, 2007. – 342 с.

8. Социологические исследования в системе государственной службы 1992–2002 [Текст]. – М. ; Орел, 2002.

9. Тавокин, Е. П. Государственные служащие: самооценка эффективности, деловых и нравственных качеств [Текст] / Е. П. Тавокин // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2010. – № 2. – С. 6–21

10. Указ Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов слу-

жебного поведения государственных служащих» [Текст] : офиц. текст. – М. : 2002.

11. Фаллер, О. В. Акмеологическая диагностика потенциала карьерного роста государственного служащего [Текст] : дис. ... канд. психол. наук / О. В. Фаллер. – М., 2008. – 206 с.

12. Федеральный Закон Российской Федерации от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [Текст] : офиц. текст. – М., 2008.