**Глущенко Катерина Станіславівна, начальник відді&shy;лу організаційного забезпечення управління транспорт&shy;них перевезень УДП &laquo;Укрінтеравтосервіс&raquo; Міністерства інфраструктури України: &laquo;Імідж центральних органів виконавчої влади в системі комунікації з громадянським суспільством&raquo; (25.00.02 - механізми державного управ&shy;ління). Спецрада Д 26.142.04 у Міжрегіональній академії управління персоналом**

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова

праця на правах рукопису

**ГЛУЩЕНКО КАТЕРИНА СТАНІСЛАВІВНА**

УДК 354:17.022.1:316.77 [354+316.325]

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**ІМІДЖ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В СИСТЕМІ КОМУНІКАЦІЇ З ГРОМАДЯНСЬКИМ СУСПІЛЬСТВОМ**

25.00.02 – механізми державного управління

Подається на на здобуття ступеня кандидата наук з державного управління

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(підпис, ініціали та прізвище здобувача)

Науковий керівник **ФедорівТетянаВолодимирівна**

доктор наук з державного управління,доцент

КИЇВ – 2018

**ЗМІСТ**

ВСТУП 10

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

ІМІДЖУ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ 18

1.1. Еволюція поняття "імідж" у світовій інтелектуальній думці 18

1.2. Співвідношення понять "довіра", "легітимність" та "імідж" у державному

управлінні 31

1.3. Імідж органів державної влади у системі комунікації "влада-

громадянське суспільство" 45

Висновки до Розділу 1 54

РОЗДІЛ 2. СПЕЦИФІКА ФОРМУВАННЯ ІМІДЖУ ЦЕНТРАЛЬНИХ

ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ 57

2.1. Сучасний стан іміджу центральних органів виконавчої влади крізь

призмусуспільних очікувань 57

2.2. Аналіз достатності правових та інституційних засад для формування

позитивного іміджу центральних органів виконавчої влади 68

2.3. Сучасний комунікаційний потенціал центральних органів виконавчої

влади України 78

Висновки до Розділу 2 91

РОЗДІЛ 3. ВДОСКОНАЛЕННЯ ІМІДЖУ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ

ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В СИСТЕМІ КОМУНІКАЦІЇ З ГРОМАДЯНСЬКИМ

СУСПІЛЬСТВОМ 95

3.1. Зарубіжний досвід формування іміджу органів державної влади та

підготовки фахівців у сфері урядовоїкомунікації 95

3.2. Комплексний механізм управління іміджем центральних органів

виконавчої влади як спосіб посилення владного PR-впливу 109

3.3. Вдосконалення іміджу центральних органів виконавчої влади як спосіб

реагування на суспільні очікування 122

Висновки до розділу 3 144

ВИСНОВКИ 151

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 159

ДОДАТКИ 182

**ВСТУП**

**Актуальність теми дослідження.**У глобалізованому світі розвиток

держави стає можливим лише завдяки ефективній реалізації її людського потенціалу. Як європейська за своєю цивілізаційною належністю держава, Україна має спиратися у своєму розвитку на людиноцентричну систему цінностей, основу якої становлять свобода, справедливість, повага до прав людини та солідарність. Те, що ці цінності відповідають запитам сучасного українського суспільства, довели події останніх років. Спираючись на цей підхід, органам державної влади в Україні потрібно забезпечити цілісну політику суспільного розвитку, адекватну модернізації суспільства в межах загальноєвропейських тенденцій.

8

Так, в останні роки проблема суспільної довіри в цілому та негативного

іміджу органів державної влади, зокрема, актуалізована такими

викликами:конфлікт, тероризм, бойові дії; дезінтеграція суспільства на основі

ціннісної, соціальної, структурної диференціації, ослаблення соціальних

зв’язків індивідів, негативний досвід контактування з іншими індивідами та

інститутами; формування складніших, нових і незвичних мереж взаємодії,

знеособлення ("анонімність", за Е.Гідденсом), сприяє виникненню

незрозумілих правил і норм, непередбачуваності і незрозумілості подій, і,

відповідно, сприйняття їх як ризикованих; зростання ролі свободи та

справедливості як цінностей для громадян, що дає змогу не лише добровільно

брати на себе нові суспільні ролі та зобов’язання, але й більшу вимогливість до

держави; також все більшого значення набуває плюралістичність сучасного

світу, у ньому стає все менше безумовних моральних авторитетів, громадянин

постає перед щоденною потребою робити політичний та моральний вибір серед

множини суб’єктів суспільних відносин, і органи державної влади потрапляють

* конкурентне поле серед інших інституцій, в тому числі – серед інституцій громадянського суспільства.
  + довготерміновій перспективі самого лише державного примусу

недостатньо, щоб суспільний лад був сталим та легітимним. У суспільствах, які мають високий ступінь дезінтеграції і до яких можна віднести й українське, довіра виступає конструктивною формою реакції на невизначеність та ризики, а імідж влади є тим символічним конструктом, який не лише визначає їх суспільне сприйняття, а й формує ті чи інші поведінкові моделі серед громадян.

Подолання "синдрому недовіри"визначається поєднанням багатьох чинників, які пов’язані не лише з подоланням конфліктів та економічних криз, а й підвищення рівня політичної і громадянськоїкультури і відповідальності самих органів влади усіх рівнів, в тому числі – і органів центральної виконавчої влади. Цепотребує принципово нових відносин між владою та громадськістю на основі створення дієвих механізмів державного управління, що може бути забезпечене, поряд з інституційними та організаційно-управлінськими засобами ,й цілеспрямованим формуванням позитивного іміджу органів державної влади. Необхідність реформ, шляхи і засоби їх реалізації через діяльність суб’єктів політики (органів влади, політичних інститутів, окремих лідерів, громадських організацій тощо) мають бути закріплені в масовій суспільній свідомості для того, щоб бути зрозумілими, оціненими з точки зору потреб населення, врешті-решт, зрозумілими і відповідними очікуванням.

Ці пріоритети визначені у Стратегії сталого розвиту "Україна-2020". Зокрема, йдеться про програму популяризації України у світі, просування інтересів України у світовому інформаційному просторі, формування довіри до України; підсилення інституційної спроможності для здійснення міжнародних стратегічних комунікацій;синергії зусиль органів влади, бізнесу та громадянського суспільства для просування України у світі;комунікації щодо успіху реформ та перетворень, що здійснюються в Україні тощо.

Усвідомлюючи, що імідж центральних органів виконавчої влади значноюміроюобумовлює успішність їх політичних, економічних і соціальних позицій і може розглядатися як управлінський ресурс;існує необхідність

9

виявитиосновні компоненти образу центрального органу виконавчої влади (т. зв. іміджетворчих факторів), спрямованих на стійку присутність в інформаційному просторі України та завдання практично освоїти принципи і технології формування позитивного іміджу центрального органу виконавчої влади і просування його в якості ресурсу управління, вважаємо що формування їх позитивного іміджубачаться як важливі і актуальні.

Аналіз наукових джерел показав, що ці проблеми неодноразово ставали

* центрі уваги світових мислителів: П. Бурдьє, М. Вебера, Ю. Габермаса, М. Кастельса,П. Штомпки, Ф. Фукуяма та ін. Дослідження такожбазується на роботах вітчизняних вчених, зокрема таких як: В. Бакуменко,

О. Валевський, Т. Василевська, Р. Войтович, Н. Дніпренко, П. Гаман, Н. Гончарук, Ю. Ковбасюк, В. Козаков, В. Королько, О. Крутій, М. Логунова, В. Лола, О. Оболенський, Ю. Падафет, І. Пантелейчук, М. Пірен, Г. Почепцов, О. Радченко, С. Серьогін, С. Телешун, Т. Федорів,І. Хожило та ін.

Зазначимо, що основні дослідження, присвячені іміджу, здійснені на перетині соціальної і політичної психології, соціології, політичного маркетингу , комунікативістики і public relations, пізніше – державного управління, причому більшість з них вирішують практичне завдання: створення, поліпшення, коригування іміджу.

**Мета і завдання дослідження**.Мета роботи полягає у теоретико-методологічному обґрунтуванні на засадах стратегічного планування механізмів формування іміджу центральних органів виконавчої влади Українив системі комунікації з громадянським суспільством.

Реалізація цієї мети зумовила постановку і **вирішення завдань:**

−визначити зміст поняття "імідж центральних органів виконавчої влади", проаналізувати концептуальні підходи до його вивчення, що існують у сучасній світовій теоретичній думці;

−виявити співвідношення понять "імідж", "довіра" та "легітимність" у державному управлінні так показати їх взаємовпливи при формуванні імідж центральних органів виконавчої влади;

−з’ясувати місце іміджуцентральних органів виконавчої влади у системі комунікацій із громадянським суспільством;

−виявити стан іміджу центральних органів виконавчої владикрізь призму суспільних очікувань з метою встановлення ефективних механізмів впливу на його формування;

−виокремити та проаналізувати основні зарубіжні практики формування іміджу органів влади та з’ясувати релевантність їх втілення в Україні;

−розробити Стратегічний план формування позитивного іміджу центральних органів виконавчої влади.

**Об’єктом** дослідження єсуспільні відносини,які складаються в системікомунікації центральних органіввиконавчої влади України з громадянським

суспільством.

**Предметом дослідження**ємеханізми формування іміджу центральнихорганіввиконавчої влади України в системі комунікації з громадянським

10

суспільством.

*Методи дослідження.* У роботівикористано загальнонаукові таспеціальні методи дослідження, що базуються на сучасних наукових засадах державного управління, зокрема:метод загальнонаукового аналізу – під час дослідження наукових джерел та нормативно-правових актів; метод функціонально-структурного аналізу, що передбачав вивчення функцій органів державної влади у формуванні та реалізації державної комунікаційної політики; системний і комплексний підходи, які забезпечили цілісність дослідження, допомогли з’ясувати властивості досліджуваної теми, її внутрішні та зовнішні зв’язки; метод узагальнення та прогностичний метод застосовувалися для формулювання висновків, рекомендацій та пропозицій щодо обґрунтування шляхів вдосконалення іміджу центральних органів виконавчої влади як системи комунікації із громадянським суспільством. Також було використано методи аналізу та синтезу, контент-аналіз, дискурс-аналіз.

Основними складниками інформаційної бази дослідження є законодавчі та нормативно-правові акти Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України з питань розвитку громадянського суспільства в Україні, залучення громадськості до процесу прийняття державно-управлінських рішень, а також друковані матеріали з обраної проблематики вітчизняних і зарубіжних наукових організацій та окремих авторів.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами.**

Дисертація висвітлює результати наукових досліджень, що були отримані автором під час виконання комплексної науково-дослідної роботи "Управління змінами в процесі реформування апаратів публічної влади: науково-прикладний аспект" (ДР № 0111000U144) у межах комплексного наукового проекту Національної академії державного управління при Президентові України (далі – Національна академія) "Державне управління та місцеве самоврядування" (ДР

* 0199U002877).Як співвиконавцем у цих роботах автором обґрунтовано необхідність формування деліберативноїсистеми відносин між центральними органами виконавчої влади та громадянами в Україні, а також сформульовано основні вимоги до компетентності працівниківцентральних органів виконавчої влади у сфері комунікації.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що ця роботавирішує важливе наукове завдання комплексного аналізу механізмів формування іміджу центральних органів виконавчої влади в системі комунікації з громадянським суспільством як однієї з найефективніших технологій легітимації органів державної влади, що містить ціннісну та мобілізаційну складову. Наукова новизна конкретизується у таких положеннях:

*Уперше:*

−запропоновано модель Стратегії формування позитивного іміджуцентральних органів виконавчої влади, що відрізняється розкриттям іміджу центральних органів виконавчої влади як динамічного конструкту, який формується у свідомості громадян та легітимізує органи центральної виконавчої владияк інституціюна основі об’єктивних знань про їхні роль, функції та спроможність, та на основі їх суб’єктивного сприйняття як

11

ідеального взірця, що впливає на систему суспільних відносин, має ступінь довіри,здатен вирішувати або залучати до вирішення проблем ключових стейкхолдерів, формувати мережу деліберації на основі прозорості та підзвітності у відкритій комунікаційній системі;

*Удосконалено:*

−концептуальні підходи до процесу легітимації органів центральної виконавчої влади, що відрізняється від існуючих синергетичною взаємодією двох складових: постійної їх діяльність на основі інституціональних та правових підстав, з одного боку, та визнання цієї діяльності суспільством, з іншого боку, що відбувається за допомогою прийняття/неприйняття та схвалення/несхвалення іміджевих характеристикорганів центральної виконавчої влади;

−положення щодо взаємозв’язку між легітимністю органів центральної виконавчої влади, довірою та суспільними очікуваннями, через виокремлення закономірності, за якою позитивний імідж органів влади зменшує легітимаційний розрив, а негативний, навпаки – збільшує;

−наукове обґрунтування сутності процесів впливу на формування позитивного іміджу центральних органів виконавчої влади як однією з найефективніших державно-управлінських практик, за допомогою яких забезпечуєтьсянеобхідний ступінь легітимності суб’єктів державного управління (центральних органів виконавчої влади) та сприйняття їх інституційної спроможності;

*Дістали подальшого розвитку:*

−теорія деліберації в частині формування парадигми солідарної відповідальності влади і громадян, яка дає змогу наповнити імідж органів центральної виконавчої влади, як і державної влади загалом, реальним змістом за допомогою формування рефлексивного механізму на основі незалежних експертних процедур та раціонально-критичної суспільної дискусії щодо того чи іншого рішення;

−обґрунтування положення про взаємодію органів центральної виконавчої влади з громадянським суспільством, що відрізняється від існуючих системним характером як відкритої комунікаційної системи, що для свого виживання має

взаємодіяти із зовнішнім середовищем і надавати йому свої ресурси, а також реагувати на зміни зовнішнього середовища, адаптуючи під нього наявні ресурси та отримуючи нові;

−інтерпретація ефективних державно-управлінських практик,

використаних як центральними органами виконавчої влади України, так і органами влади і управління країн ЄС, які сприяють не лише формуванню позитивного їх іміджу, а й стали частиною легітимізаційної технолології, що вирізняється виокремленням наступних складових: ініціативи урядів, спрямовані на мінімізацію негативного іміджу публічної адміністрації; діяльністьурядів щодо моніторингу та аналізу громадської думки щодо публічної адміністрації.

**Практичне значення**отриманих результатів***.*** Теоретична і практичнацінність дослідження визначається в значній мірі змістом отриманих

12

результатів.По-перше, положення і висновки дослідження можуть бути використані для подальших науково-дослідницьких завдань вконтексті науки державного управління.По-друге, матеріали дослідження можна використати в навчальному процесі за спеціальностями "Державне управління""Управління суспільними розвитком" в НАДУ при Президентові України,"Державна служба

* в інститутах, центрах та на курсах підвищення кваліфікації державних службовців (довідка впровадження від 27.06.2018 р. № 1393/1). По-третє, положення та висновки роботи можуть стати практичною основою дляудосконалення форм і засобів конструювання, впровадження та актуалізації іміджу органу державної влади; розробки стратегічного плану формування позитивного іміджу центральних органіввиконавчої влади України; використовуватисяв процесі організації діяльності комунікативних департаментів та служб зв’язків з громадськістю в органах державної влади й місцевого самоврядування.Зокрема,результатидослідження впроваджені в діяльність Головного департаменту інформаційної політики Адміністрації Президента України (довідка впровадження від 29.10.2018 р. № 11-01/397), ГО "Громадське радіо" (довідка впровадження від 28.06.2018) та Державного підприємства "Укрінтеравтосервіс", підзвітного ЦОВВ (довідка про впровадження від 08.08.2016 р. №1/06-04-663).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійною науковоюроботою. Висновки і результати, у тому числі й ті, що характеризують наукову новизну, отримані і сформульовані автором особисто.

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення й результати

дисертації доповідалися та обговорювалися на науково-практичних конференціях за міжнародною участю,а також на міжнародних і всеукраїнських конференціях,

зокрема на щорічних: "Реклама: інтеграція теорії і практики". VІІ міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 2014 р.); "Проблеми управління соціальним та гуманітарним розвитком". VІІІ Регіональна наук.-практ. конф. за міжнар. участю ( Дніпропетровськ. 2014 р.); "Публічне управління: шляхи розвитку". Наук.-практ. конф. за міжнар. участю. (Київ, 2014 р.); "Сучасні проблеми державного та муніципального управління". Міжнар. наук.-практ. конф.до 20-річчяАМУ. ( Київ, 2015 р.); "Становлення публічного адміністрування в Україні". Всеукр. міжвуз.конф. студентів та молодих вчених (Дніпропетровськ, 2016р.).

**Публікації.** Основні наукові результати дисертаційної роботивідображені в 6 працях,зокрема в одноосібних статтях, із них 6 опубліковані у фахових наукових виданнях. Серед публікацій, що додатково відображають результати дисертаційного дослідження – 6 тез доповідей на конференціях і семінарах. Загальний обсяг публікацій 21,5 друк. арк.

**Структура дисертації.** Дисертація складається із вступу, трьох розділів,висновків, додатків, рисунків і таблиць, списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації – 180 сторінок, з них 157 сторінок основного тексту. Дисертація містить 8 рисунків, 9таблиць, 4додатки. Список використаних джерел становить 251найменування, у тому числі 95 – іноземними мовами.

**ВИСНОВКИ**

* ***дисертаційній роботі наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення важливого наукового завдання, що полягає у комплексному аналізі механізмів формування іміджу центральних органів виконавчої влади в системі комунікації з громадянським суспільством як однієї з найефективніших технологій легітимації органів державної влади, що містить ціннісну та мобілізаційну складову.***

Результати дослідження дали змогу зробити узагальнення та дійти таких висновків концептуального, методологічного і практичного змісту:

* Суб’єкт-суб’єктна взаємодія в рамках демократичних держав призводить до низки викликів, а саме: виникає відчуження політичних еліт від решти громадян; інституції громадянського суспільства дедалі чинять вплив і тиск на державну владу; відбуваються дискусії щодо механізмів нормативного функціонування публічної сфери у суспільстві. З огляду на це, імідж органів влади розглядається в рамках інституційного середовища як символічний компонент системи суспільних відносин, який формується внаслідок спроможності органів влади залучати ключових стейкхолдерів до формування механізмів надання послуг та вирішення проблем громади та громадян.

Запропоновано авторське визначення іміджу органів центральної виконавчої влади як динамічного конструкту, який формується у свідомості громадян та легітимізує органи центральної виконавчої влади як інституцію на основі об’єктивних знань про їхні роль, функції та спроможність, та на основі їх суб’єктивного сприйняття як ідеального взірця, що впливає на систему суспільних відносин, має ступінь довіри, здатен вирішувати або залучати до вирішення проблем ключових стейкхолдерів, формувати мережу деліберації на основі прозорості та підзвітності у відкритій комунікаційній системі. Таке розуміння дає можливість впливати на імідж органів центральної виконавчої влади за допомогою механізмів державного управління та дає методологічне підґрунтя для тлумачення іміджу органів центральної виконавчої влади через систему суспільних відносин.

* Дослідження проблем взаємозв’язку між процесом легітимації органів державної влади та довірою, що бере свій початок від західної соціально-філософської і суспільствознавчої думки, показало, що саме довіра є одним зі способів вирішення дезінтеграційних суспільних процесів та стрімким падінням довіри до державних інституцій. Адже розвиваються інститути громадянського суспільства, поступово зростає політична активність громадян; вони починають усвідомлювати себе як справжнє джерело політичної влади у власній країні. Суб’єкти влади змушені діяти в умовах гострої політичної конкуренції. Всі суб’єкти політичного процесу апелюють до громадян держави, виборців, намагаючись отримати кредит довіри та підтримку. Тому імідж центральних органів виконавчої влади є однією з найефективніших технологій легітимації органів державної влади, що містить ціннісну та мобілізаційну складову.

104

* + Україні відбувається поступовий процес становлення громадянського суспільства, відтак позитивний зарубіжний досвід у сфері взаємодії держави і суспільства становить для нас чималий інтерес. Виявлено, що частина українського суспільства продовжує очікувати від держави покращення соціально-економічних умов життя, низький рівень яких становить загрозу процесам демократизації та розвитку громадянського суспільства. Водночас, зафіксовано суттєво вищий рівень довіри громадян саме до громадського сектору в порівнянні з державними інституціями. На цьому тлі незадовільним виглядає спосіб комунікації в системі "органи влади – громадянське суспільство". Досить часто органи влади демонструють неготовність до суб’єкт -суб’єктних відносин, в яких громадяни сприймаються як носії цінностей, зрілої позиції, а є об’єктом пасивного споглядання, не готовим до солідарної відповідальності.

1. Режим взаємодії влади і громадської думки є узагальненою характеристикою ступеня його реальної включеності в ухвалення політичних та управлінських рішень, залученість до управління державними справами і можливості для функціонування, що їх надають владні інститути, що створює необхідну методологічну базу для вирішення прикладних завдань розробки іміджевих характеристик органів центральної виконавчої влади. Встановлення зворотного зв’язку з громадськістю, публічного діалогу, партнерських стосунків органів державної влади та інститутів громадянського суспільства, підвищення ефективності механізму залучення громадськості до розроблення та реалізації державної політики – питання першочергової ваги, від яких залежатимуть усі подальші дії влади. Насамперед йдеться про *збирання,* *аналіз* *та адекватну оцінку* діяльності органів влади.

Імідж органів центральної виконавчої влади виступає як певний управлінський ресурс, що значною мірою визначає успішній її дій в економічній, соціальній сферах, так як їх оцінюють громадяни. Позитивний імідж у цьому випадку сприяє зміцненню її позицій, свідчить про її відповідність очікуванням громадян, які зацікавлені в результатах діяльності органів виконавчої влади і вважаємо за доцільне аналізувати його *через оцінку* *їхньої діяльності*.

Встановлено, що незадоволення, недовіру, негативізм у "транзитних суспільствах" можна подолати за допомогою такого інструменту як " менеджмент очікувань" – процесу, пов’язаного зі збиранням та аналізом очікувань громадян щодо бажаних дій того чи іншого органу центральної виконавчої влади, а також у практичній діяльності відповідних органів. Саме це забезпечує відкритість та прозорість дій влади та можливість громадян впливати на процеси розробки і впровадження державних рішень. Громадяни мають право знати про дії та наміри політичних сил, органів державної влади. Вони повинні впливати на процеси створення і реалізації законів, якість роботи державного апарату, рівень освіченості і громадянської самосвідомості політиків, які ухвалюють політичні рішення. Громадяни України потребують інформаційно-роз’яснювальних кампаній про державну політику, хід та результати реформ. Брехня, маніпулювання, перекладання відповідальності на попередні уряди не можуть слугувати поясненням у цій ситуації, адже при зміні

105

влади у 2014 р. істотно не змінились правила гри, збереглись ознаки " пострадянської аномії" – стану, коли бракує зрозумілих інституційних та неформальних норм поведінки, якими могли б керуватись громадяни, щоб жити одночасно і благополучно, і чесно.Цей розрив, власне, і позначається на іміджі органів центральної виконавчої влади. Отже, влада і її установи для сприйняття суспільством мають діяти як органи відкриті, прозорі, доступні для дискусій, пропозицій, співпраці. Їх діяльність має носити публічний характер через підзвітність перед населенням, інформування про плани, перспективи діяльності, прийняті рішення, їх мотиваційні підстави, шляхи і засоби досягнення поставлених цілей.

З'ясовано, що формування іміджу центральних органів виконавчої влади в системі комунікації з громадянським суспільством потребує нормативно-правового визначення і регулювання з боку держави. Оскільки законодавчого акту України, який закріплював би поняття та координував би відносини, що виникають у сфері формування іміджу центральних органів виконавчої влади, немає, ці процеси регулюють нормативно-правові акти, що стосуються сфери формування державної інформаційної політики та зв‘язків з громадськістю. Відтак, попри створені нормативно-правовою базою передумови для діалогу громадянського суспільства і органів влади усіх рівні, в Україні все ж наявні ознаки деінституціоналізації, коли владні інститути мають вкрай низьку довіру громадян. Характерним прикладом такої подвійно інституціоналізації можуть слугувати наслідки е-декларування, коли усі суб’єкти управління, як того вимагає законодавство подали електронні декларації, при цьому громадяни вочевидь усвідомили, що подвійний стандарт залишається, адже питання до легальності задекларованого зберігаються; це створило на певний час атмосферу емоційної напруги, несправедливості та незадоволення своїм соціальним становищем, але відсутність зрушень у боротьбі з корупцією продемонструвало наявну кланову згоду правлячих політичних еліт зберігати старий інституціональний порядок.

Тому рух в напрямку підвищення суспільної довіри до центральних органів виконавчої влади буде ефективним лише тоді, коли це не буде декларативним процесом або процесом, запропонованим "згори", а відповідатиме суспільному запиту. Цьому могло б сприяти не лише посилення публічності й прозорості діяльності центральних органів виконавчої влади, а зміна традиційних політичних ієрархій та модернізація організаційної культури

* органах влади.

Встановлено, що значне проникнення мережі Інтернет та розвиток інформаційного суспільства призвели до того, що в сучасних умовах, фактично, кожен державний службовець перетворюється на комунікатора. Це зумовлює низку складнощів у реалізації антикризових комунікативних стратегій державними органами; появу потенційних слабо контрольованих точок комунікативних криз, коли комунікативною діяльністю займаються люди без спеціальних компетенцій; зростання вірогідності витоків службової інформації (у т.ч. оприлюдненої в ЗМІ). Ці проблеми є цілком новими для державної служби, і вони вимагають нормативного та організаційного врегулювання.

106

* 1. На основі аналізу зарубіжних джерел з’ясовано, що інформаційна політика у західній теорії та практиці державного управління визначається як "

урядова інформаційна політика" *("governmentinformationpolitics"*) – сукупність політик у цій сфері, що їх здійснює уряд з метою забезпечення доступу до інформації, реалізації цього права людиною і громадянином, захисту права на приватне життя та авторського і суміжних прав, а також інших регулятивних заходів; або ж "національна інформаційна політика" ("*nationalinformationpolitics* ") – політика держави, спрямована на встановлення механізмів та впровадження дій, задля зменшення існуючих прогалин в доступі до інформації для всього населення з метою сталого розвитку, безпеки і соціальної справедливості, сприяння підвищенню рівня знань.

Встановлено, що в урядових документах країн ЄС імідж органів влади визначається не тільки різними нормами, очікуваннями і індивідуальним досвідом, але й різним культурним, політичним і соціально-економічним розвитком держав-членів ЄС за такими напрямками: імідж публічної адміністрації серед громадян;зусилля уряду щодо моніторингу і аналізу ставлення громадян до публічної адміністрації;ініціативи уряду, спрямовані на мінімізацію негативного іміджу публічної адміністрації.

Більшість країн вказують на те, що вони не мають комплексного, стратегічного підходу, спрямованого на поліпшення сприйняття громадянами ефективності діяльності державних органів. Замість запуску іміджевих кампаній, адміністрації зосереджуються на реалізації стратегічних реформ( Бельгія, Болгарія, Чехія, Угорщина, Італія, Іспанія). Це поліпшує імідж і сприйняття громадськості адміністрації як такої. Ще один аспект вирішення цієї проблеми – це ініціативи уряду з метою підвищення привабливості публічного сектора як роботодавця, а також ініціативи, спрямовані на підвищення іміджу та авторитету державних службовців (Бельгія, Фінляндія, Люксембург, Швейцарія). Також дуже важливими є ініціативи, спрямовані на етичність і прозорість державної служби. Наприклад, в Данії, Нідерландах і Польщі створено та впроваджено кодекси поведінки, а також інші інструменти, спрямовані на підвищення моральних і професійних компетенцій публічної служби. В Італії запроваджено повне розкриття інформації, що стосуються державних службовців.

Отже, у практиці державного управління провідних країн світу підходи до формування національного інформаційного простору спираються на усвідомлення, що громадянин (аудиторія) є проактивними, відтак – інформаційна політика має бути спрямованою не стільки на контроль, скільки на регулювання та конкурентність діяльності держави.

* 1. Проблема взаємодії влади й громадськості в діяльності центральних органів виконавчої влади може бути вирішена шляхом *розробки і реалізації* *стратегічного плану партнерства між ними і громадянським суспільством*.В
* основу має бути закладено принцип взаємної відповідальності. Органи влади беруть на себе обов’язок бути відкритими, пояснювати свою політику і рішення суспільству, забезпечувати відкритість, доступність та підзвітність перед громадськістю, консультуватися з нею стосовно розробки і впровадження державних політик, вести і розвивати суспільний діалог. У свою чергу,

107

інститути громадянського суспільства зобов’язуються брати активну та ініціативну участь у процесі вироблення державних політик, здійснювати громадський контроль за діяльністю ЦОВВ.

Зазначається, що чинної нормативно-правової й організаційної бази, в основному, достатньо для діяльності таких структур у центральних органах виконавчої влади. Проте, питання комунікативної взаємодії цих органів, ЗМІ, громадськості розпорошені в низці нормативно-правових актів, частину з яких становлять рішення Кабінету Міністрів України. Відсутні загальні стандарти інформаційного обміну між владою та громадськістю

Нагальною потребою є створення єдиної системи зв’язків з громадськістю органів державної влади України та забезпечення комплексної координації діяльності підрозділів зі зв’язків з громадськістю в ЦОВВ, яка може бути реалізовано рішенням Уряду. Постановою Кабінету Міністрів України доцільно затвердити рекомендаційний переліків управлінь, відділів та інших підрозділів ЦОВВ, зпоміж яких виокремити структурну одиницю, відповідальну за зв’язки з громадськістю, а також затвердити відповідне типове положення.

Подолати проблеми, які заважають проведенню успішної комунікації ЦОВВ можна завдяки створенню єдиного координаційного центру ( міжінституційної системи) та спільним розумінням різними ЦОВВ потреби в комунікації на засадах єдиних цінностей (політика "єдиного голосу"); впровадженню сучасних інструментів формування громадської думки. Також обґрунтовано авторську модель Стратегії формування позитивного іміджу центральних органів виконавчої влади. З практичних кроків запропоновано розробити та ухвалити Закон "Про основні засади державної комунікативної політики" та Програму комунікацій влади й громадськості; розробити і впроваджувати освітні короткотермінові та довготермінові програми для державних службовців та громадського сектору з метою підвищення рівня комунікаційних навичок; підвищити відповідальність за дотримання законодавства щодо доступу до публічної інформації та залучення громадянського суспільства до ухвалення політико-управлінських рішень.

108

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Аристотель. Афинская полития. Государственное устройство афинян

. [пер. и примеч. С.И.Радцига]. [3-е изд.]. М.: Флинта. 2007. 233 с.

1. Аронсон Э., Пратканис Э. Р. Эпоха пропаганды: Механизмы убеждения, повседневное использование и злоупотребление. Перераб. изд. СПб

.: прайм-ЕВРОЗНАК, 2003. 384 с.

1. Афонін Е. А., Гонюкова Л. В., Войтович Р. В. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2006. 160 с.
2. Бекешкіна Ірина. Україна понад усе URL :https://www.youtube. com/watch?v=scZkS46neco.
3. Берницька Д. І. Ділова репутація як стратегічний чинник розвитку підприємства. URL :http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\_gum/inek/2011\_3/41.pdf
4. Блэк, С. Паблик Рилейшнз. Что это такое? Пер.с англ. М.:

Новости:Модино пресс, 1990. 240 с.

1. Васильцева А.В. Імідж: визначення центрального поняття іміджелогії. *Соціально-гуманітарні знання*. 2005. № 4. С. 311 - 317.
2. Вебер М. Три чисті типи легітимного панування. *Соціологія.*

*Загальноісторичні аналізи. Політика*. К.: Основи, 1998. 534 с.

1. Веблен Т. Теория праздного класса. М.: Прогресс,1984. 367с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с
3. Висоцький О.Ю. Герменевтика як спосіб осягнення легітимаційної політики.*Практична філософія*. 2008. №3. с. 60-67.