

УДК 349.224

<http://doi.org/10.5281/zenodo.400383>

© Головачова А.О., 2016.

А.О. Головачова

**МАТЕРІАЛЬНА СКЛАДОВА
МОТИВАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ
ЕФЕКТИВНОЇ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ
СЛУЖБОВЦІВ**

Анотація. Стаття присвячена дослідженню матеріальної складової мотиваційного механізму ефективної праці державних службовців. Розглядається оплата праці як чинник підвищення ефективності праці та викорінення корупції у сфері державної служби. Також проаналізовано досвід поліпшення державної служби в розвинених країнах світу, зокрема ЄС. Зазначається про необхідність визначення засобів зміни мотиваційної сфери державних службовців відповідно до пріоритетних напрямків розвитку державної служби в Україні.

Ключові слова: трудова мотивація, мотивація праці, матеріальний чинник мотивації, державний службовець, корупція.

Аннотация. Статья посвящена исследованию материальной составляющей мотивационного механизма эффективного труда государственных служащих. Рассматривается оплата труда как фактор повышения эффективности труда и искоренения коррупции в сфере государственной службы. Также проанализирован опыт улучшения государственной службы в развитых странах, в частности ЕС. Отмечается о необходимости определения способов изменения мотивационной сферы государственных служащих в соответствии с приоритетными направлениями развития государственной службы в Украине.

Ключевые слова: трудовая мотивация, мотивация труда, материальный фактор мотивации, государственный служащий, коррупция.

Anotation. The article is dedicated survey of the material component of effective motivation mechanism of civil servants. Consider pay as a factor in increasing labor efficiency and eradicate corruption in the civil service. Also analyzed the experience of improving public service in the developed world, including the EU. Highlighted the necessity determination means changes the motivational sphere of civil servants according to the priority areas of public service in Ukraine.

Key words: labor motivation, motivation, material motivation factor, civil servant, corruption.

У зв'язку з початком реформування державної служби України виникла необхідність удосконалення управління персоналом, впровадження нових

форм, методів і технологій роботи з кадрами. У цьому контексті важливе значення має розвиток мотиваційного механізму ефективної праці державних службовців.

Питання трудової мотивації державних службовців тією чи іншою мірою висвітлюються в наукових дослідженнях вітчизняних вчених Д. Дзвінчука [1], М. Лаврищевої [2], В. Щегорцевої [3, 6] та інших науковців.

Однак трудова мотивація державних службовців здебільшого вивчалася у теоретичних аспектах та у межах професійної свідомості та культури державних службовців. Практичному аспекту цього питання приділено недостатньо уваги. Тим більше, недостатньо вивчене питання впливу оплати праці на мотивацію державних службовців.

Підходи до розуміння мотивації в сучасній українській науці державного управління можна диференціювати за трьома напрямками:

- 1) мотивація розуміється як процес спонукання до праці [4];
- 2) мотивація розуміється як стан працівника [5];
- 3) мотивація ототожнюється зі стимулюванням [6, с. 345].

Усі три підходи мають право на існування, але в контексті нашого дослідження найбільш доцільним є використання першого.

Мотивація – це процес свідомого вибору державним службовцем того чи іншого типу поведінки, що визначається комплексним впливом зовнішніх і внутрішніх чинників, які є по суті мотивами та стимулами для державного службовця виконувати свою працю краще.

Система мотивів і стимулів праці має спиратись на певну нормативно-правову базу. Державний службовець повинен знати, які вимоги ставляться перед ним, яка буде винагорода при їх отриманні і які санкції будуть застосовуватися у випадку невиконання цих вимог. Стимулювання праці ефективно тільки в тому випадку, коли органи управління вміють досягати і підтримувати той рівень роботи, за який платять. Мета стимулювання – не взагалі спонукати державного службовця працювати, а зацікавити його працювати краще, продуктивніше.

Один з основних стимулів професійного розвитку персоналу – оплата праці, яка є джерелом задоволення більшості потреб, за А. Маслоу [7], та одним з підтримуючих факторів, за Ф. Герцбергом [8]. У наших умовах, умовах нестабільного розвитку, оплата праці – головний стимул для більшості державних службовців як в підвищенні ефективності праці, так і в професійному розвитку [9].

Проаналізуємо, як питання мотивації розглядають зарубіжні науковці. Мотивація визначається як «здатність людей, інституцій і товариств виконувати функції, вирішувати проблеми, ставити і досягати цілі» [10]. Мотивація спонукає працівників виконувати свою роботу добре та є важливою, оскільки саме завдяки зусиллям працівників досягаються цілі організації [11].

У статті Перрі і Уайз (1990 р.) було закладено основу для нашого нинішнього розуміння мотивації в державній службі як «схильності людини до реакції на мотиви, що лежать в основному або виключно в державних органах або організаціях» [12]. Це прагнення служити на благо суспільства [13].

Люди, що працюють в приватному і державному секторі, відрізняються за своїм внутрішнім бажанням служити [14]. Зусилля, які докладаються працівниками на роботі, залежать від таких факторів, як риси характеру і різні внутрішні й зовнішні винагороди, які залучають людину в поєднанні з його рисами характеру. Працівники державного сектора вважаються більш альтруїстичними в порівнянні з тими, хто працює в приватному секторі [15]. Однак щодо працівників державного сектора часто складається стереотип про їх небажання працювати адже працю у державному секторі деякі люди вважають «притулком для ледачих», оскільки завантаженість роботою там нижче [16]. Однак, вважаємо недоречно стверджувати, що мотивація державних службовців складається тільки з бажання допомагати суспільству. Мотивація державних службовців складається як з внутрішніх, так і з зовнішніх чинників.

Безперечно мотиваційні чинники державних службовців відрізняються від мотивації працівників комерційного сектора, адже трудова діяльність державних службовців має свої специфічні особливості.

По-перше, вона спрямована на реалізацію загальнонаціональних інтересів, на всевітнє зміцнення і розвиток суспільного та державного ладу.

По-друге, державні службовці несуть відповідальність за ухвалені рішення, їх здійснення, результати та наслідки і володіють високим інтелектуальним та творчим потенціалом для вирішення управлінських завдань.

По-третє, трудова діяльність державних службовців характеризується жорсткою нормативною регламентацією управління та трудової дисципліни.

І на додаток, оплата праці державних службовців в Україні на сьогодні не відповідає потребам державних службовців та складності і важливості їхньої діяльності.

Основним засобом підвищення ефективності праці державних службовців та основних напрямів реформування державної служби є створення ефективної системи оплати праці державних службовців.

Одним з принципів державного управління в Україні, на основі якого створюється державна служба країни, є те, що система оплати праці державних службовців ґрунтується на класифікації посад, та є справедливою і прозорою [17].

Оплату праці у системі мотивації доцільно розглядати як винагороду, яку власник або уповноважений ним орган виплачує працівникові за виконану роботу, і яка є одночасно засобом спонукання працівника до підвищення результативності праці і способом задоволення його потреб.

Згідно статті 50 Закону України «Про державну службу» держава забезпечує достатній рівень оплати праці державних службовців для професійного виконання посадових обов'язків, заохочує їх до результативної, ефективної, добросовісної та ініціативної роботи. Заробітна плата державного службовця складається з: посадового окладу; надбавки за вислугу років; надбавки за ранг державного службовця; виплати за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків тимчасово відсутнього державного службовця у розмірі 50 відсотків посадового окладу тимчасово відсутнього державного службовця; виплати за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків за вакантною посадою державної служби за рахунок економії фонду посадового окладу за відповідною посадою; премії (у разі встановлення) [18].

До матеріальної мотивації відноситься не тільки заробітна плата як така, а й інші прямі матеріальні вигоди: соціальне страхування, пенсійне забезпечення, витрати на відрядження, надбавки та одноразові виплати та непрямі – субсидії на комунальні послуги та транспорт. Але ці соціальні гарантії не повною мірою компенсують складність і значущість діяльності державних службовців.

У межах Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки однією з проблем, що стоїть перед системою державного управління, є високий рівень корупції в системі державної служби, що становить перешкоди для ефективності та результативності державного управління [17].

З огляду на те, що Стратегія реформування державного управління України на 2016–2020 роки розроблена згідно з європейськими стандартами належного адміністрування в питаннях трансформації системи органів

державного управління, вважаємо за доцільне проаналізувати досвід поліпшення державної служби в країнах ЄС, зокрема, мотиваційних програм для викорінення корупції. Адже незважаючи на те, що було прийнято Закон України «Про боротьбу з корупцією», на жаль, це явище досі притаманне сфері державної служби.

Проаналізуємо зарубіжний досвід з викорінення корупції на прикладі деяких розвинених країн. Для викорінення корупції Сінгапур провів такі адміністративні реформи: залучив найбільш талановитих громадян до роботи в державному апараті, зробив заробітну плату державних службовців найвищого рангу рівною із зарплатою їхніх колег із приватного сектора, встановив суворі покарання за корупцію, належність до якої визначалась завдяки побічним явищам [19].

Великобританія, зіткнувшись з корупцією, вийшла з цього негативного положення шляхом забезпечення службовцям та працівникам гідного рівня життя. Працівники державного апарату у Великобританії почали користуватись значними пільгами й отримали високу заробітну плату. Ці чинники визначили престижність роботи в державних структурах і відповідальне ставлення управлінців до своїх службових обов'язків. Із середини 80-х років була запроваджена нова система заробітної плати, суть якої полягала у встановленні залежності рівня оплати праці від обсягу і якості виконаної роботи [19].

Як бачимо, матеріальне забезпечення відіграє важливу роль у системі мотивації державних службовців та працівників. Досвід Польщі теж підтверджує цю тезу. Сформована система мотивації для працівника державної служби складається з:

а) основної винагороди, передбаченої для даної посади, її розмір встановлюється із застосуванням шкали, визначеної для працівника генеральним директором установи у рамках межі, окресленої розпорядженням Голови Ради Міністрів, або так званої базової квоти, визначеної щороку в законі про бюджет;

б) надбавки за багаторічну працю, тобто надбавки за стаж, які призначаються працівниками згідно з положеннями Кодексу законів про працю [20];

в) до складу винагороди урядовця державної служби входить, крім того, надбавка державної служби з визначеним титулом заслуженого службового рівня (рангу) [21].

Враховуючи важливе значення матеріального забезпечення в системі мотивації, було б корисним для України реформувати систему оплати праці.

Частина критеріїв стосовно членства в Європейському Союзі пов'язана з адаптацією державного управління до європейських стандартів. Тому важливим стає вивчення мотиваційних стимулів та заохочень, які присутні в європейському законодавстві. Основним нормативним актом, що регулює діяльність німецьких чиновників, є Федеральний закон про чиновника 1971 року. Цей закон з точки зору мотивації орієнтований на матеріальне стимулювання. Матеріальне стимулювання німецьких чиновників складається із основного окладу, територіальної надбавки, надбавки на дітей, за вислугу років, за звання. Розміри, структура та динаміка виплат визначається спеціальним законом про оплату [22].

Достатній рівень матеріального стимулювання є необхідною умовою розвитку французьких державних службовців. Законодавство Франції про державну службу передбачає, що посадовий оклад державного службовця – це певний елемент статусу, засіб існування, його винагорода за кваліфікацію. Закон про загальний статус чиновників від 19 жовтня 1946 р. встановлював таку структуру винагороди для французьких державних службовців: оклад, надбавку сімейним, квартирні гроші, премії, оплата іншої посади. Посадовий оклад у французькому законодавстві залежить лише від рангу посади. Мінімальний посадовий оклад складає 120 % прожиткового мінімуму.

Україна, взявши до уваги зарубіжний досвід в галузі законодавства і проведення адміністративних реформ, приєднавши власний національний досвід, змогла б покращити державне управління та викоринити прояви корупції у цій сфері, особливу увагу приділивши гідному матеріальному забезпеченню та соціальним гарантіям, адже в європейському законодавстві закріплені мотиваційні елементи, що сприяють підвищенню ефективності праці.

Література

1. Дзвінчук Д. Особливості діяльності керівника органу влади щодо мотивації державного службовця / Д. Дзвінчук // Вісник Чернігівського державного технологічного університету. – 2011. – №4 (54). – Електронний ресурс. – Режим доступу : <http://economic-vistnic.stu.cn.ua/tmppdf/624.pdf>;
2. Лаврищева М.В. Розвиток мотивації трудової діяльності державних службовців / М.В. Лаврищева // Державне будівництво. – 2014. – № 2. – Електронний ресурс. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014->

- 2/doc/3/03.pdf; 3. Щегорцова В.М. Управління мотивацією праці державних службовців в органах виконавчої влади України / В.М. Щегорцова // Актуальні проблеми державного управління. – 2011. – № 2(40). – Електронний ресурс. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-2/doc/5/05.pdf>; 4. Бабенко А.Г. Мотивація праці державних службовців / А.Г. Бабенко, О.Л. Тичина // Проблемы материальной культуры: экономические науки. – 2012. – Електронний ресурс. – Режим доступу : <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/46056/05-Babenko.pdf?sequence=1>;
5. Малімон Л.Я. Психологічний аналіз когнітивного, емоційного та поведінкового компонентів мотивації професійної діяльності державних службовців / Л.Я.Малімон, І.В. Глова // Організаційна психологія. Економічна психологія. – 2015. – № 1. – С. 96–110. – Електронний ресурс. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/opher_2015_1_12; 6. Щегорцова В.М. Управління персоналом публічної служби: теорія мотивації / В.М. Щегорцова // Актуальні проблеми державного управління. – 2012. – № 2 (42). – С. 344–349; 7. Maslow, A (1954) *Motivation and Personality*, Harper & Row, New York.; 8. Herzberg, P (1957) *Trie Motivation to work*, Wiley, New York; 9. *Службная карьера* / Кол. авт.; Кер. – Е. В. Охотский. – М.: ОАО Изд-во Экономика, 1998. – 302 с.; 10. UNDP. (2006) *Incentive Systems: Incentives, Motivation, and Development Performance*. UNDP Capacity Development Resource, conference paper no.8, working draft, November 06; 11. Staats, (1988) «Public service and the public interest,» p. 601; and Yair Re'em, (2011) «Motivating public sector employees: An application-oriented analysis of possibilities and practical tools,» Hertie School of Governance – Working Papers, No. 60, July; 12. James L. Perry and Lois R. Wise, (1990) «The motivational bases of public service,» *Public Administration Review* 50, no. 3 (May/June): 367-373; 13. James L. Perry and Annie Hondeghem, eds., (2008) *Motivation in Public Management: The Call of Public Service* (New York: Oxford University Press); and Sangmook Kim, et al., (2010) «The Development of an International Instrument to Measure Public Service Motivation: A Research Note», paper prepared for presentation at the 11th National Public Management Research Conference at Syracuse University, Syracuse, New York, June 2-4, 2011; 14. Re'em, (2011) «Motivating public sector employees», p. 2.; 15. Sue A. Frank and Gregory B. Lewis, (2004) «Government employees: Working hard or hardly working?» *The American Review of Public Administration* 34, no. 1: 36-51; 16. William Watson, (2013) «Civil Servants Not Born Lazy – They Learn it at Work», *Financial Post*, 23 July;
17. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження КМУ від 24 червня 2016 р. № 474-р: Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>; 18. Про державну службу: Закон від 10.12.2015 № 889-VIII: Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>;
19. Ігнат'єв П.М. Державна служба в країнах Співдружності Націй: деякі корисні уроки для України / П.М. Ігнат'єв // *Державне управління в умовах інтеграції України в Європейський Союз: Матеріали науково-практичної конференції*. – 2002. – С. 47.2; 20. ВВР УРСР. – 1971. – Додаток до № 50. – Ст. 375; 21. Нинж І. Як стати професійним урядовцем (державним службовцем) (досвід Республіки Польща) / І. Нинж // *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. – 2004. – Вип. 1. – С. 99;
22. Василенко И.А. *Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия* / И.А. Василенко. – М.: Логос, 2000. – С. 130.