

Якименко К.П., аспирант
кафедры экономической теории
Донецкий национальный университет

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ СТАНОВЛЕНИЯ МОТИВАЦИОННОГО МЕХАНИЗМА В ГОСУДАРСТВЕННЫХ СТРУКТУРАХ

Якименко К.П. Зарубежный опыт становления мотивационного механизма в государственных структурах. Государственная служба играет ключевую роль в механизме управления государством. В связи с этим остро встает вопрос о создании качественного и эффективного механизма мотивации труда государственных служащих в различных зарубежных странах. Определены основные проблемы трудовой мотивации в государственном секторе Украины. Выделены основные аспекты, необходимые для построения отечественной модели мотивационного управления трудом.

Ключевые слова: государственный служащий, зарубежный опыт, мотивация, оплата труда, потребности, человеческий ресурс.

Якименко К.П. Зарубіжний досвід становлення мотиваційного механізму в державних структурах. Державна служба відіграє ключову роль у механізмі управління державою. У зв'язку із цим гостро постає питання про створення якісного й ефективного механізму мотивації праці державних службовців. У статті описано основні особливості мотивації праці державних службовців у різних зарубіжних країнах. Визначено основні проблеми трудової мотивації в державному секторі України. Виділено основні аспекти, необхідні для побудови вітчизняної моделі мотиваційного управління працею.

Ключові слова: державний службовець, зарубіжний досвід, мотивація, оплата праці, потреби, людський ресурс.

Yakimenko K.P. Foreign experience formation motivational mechanism in state structures. Public service plays a key role in the mechanism of governance. In this regard, sharply raises the question of the creation of high-quality and effective mechanism of motivation of civil servants. The article describes the main features of motivation of civil servants in various foreign countries. Identified by the main problem of motivation in the public sector of Ukraine. The basic aspects needed to build national model of motivational management of labor.

Keywords: government employee, foreign experience, motivation, remuneration, needs, human resource.

Постановка проблемы. В связи со становлением Украины на европейский путь развития возникает острая необходимость реформирования и внедрения новых стандартов мотивации труда в государственный сектор. На сегодняшний день вопрос европеизации государства очень популярен в научной сфере. Изучение опыта зарубежных стран дает возможность анализа, оценки и прогнозирования внедрения управленческих инноваций с учетом нынешних внутренних реформ в государственном секторе.

Специфика труда госслужащего естественным образом определяется спецификой самой госслужбы, которая выступает прежде всего как социально-правовой институт, устанавливаемый людьми в целях организации жизни общества, она является технологией государственной власти и связующим звеном между государством и его гражданами.

Поскольку в Украине в настоящее время отсутствует эффективный механизм оценки труда государственных служащих, целесообразно изучить опыт зарубежных стран в сфере оценки и стимулирования труда данной категории работников. Следовательно, актуальность проблематики данной статьи определя-

ется необходимостью совершенствования системы оценки и оплаты труда государственных служащих для повышения эффективности их работы.

Анализ последних исследований и публикаций. В трудах таких ученых, как О. Виханский, В. Верлока, Дж.К. Грейсон, Б. Генкин, О. Гирняк, И. Дубчак, А. Егоршин, А. Колот, А. Маслоу, М. Мескон, С. Наумик, В. Сладкевич, Г. Сабадош и др., достаточно полно раскрыты различные аспекты мотивации персонала, факторы, благоприятствующие или препятствующие повышению качества труда работников. В то же время, несмотря на достаточно большое количество научных работ и практический опыт в рассматриваемой сфере, проблема мотивации требует дальнейшего изучения в части создания оптимального механизма мотивации для отдельных категорий занятого населения.

Постановка задания. Целью статьи является изучение опыта мотивации персонала в ведущих странах мира с целью обоснования направлений его использования в сфере мотивации государственных служащих в Украине.

Изложение основных результатов. В современном государстве государственная служба является

ключевым поставщиком широкого спектра социально важных услуг, таких как охрана здоровья, санитария, электро- и водоснабжение, образование и другие, эффективность предоставления которых определяется в том числе и мотивированностью сотрудников, занятых в этом секторе.

Термин «государственная служба» определяется по-разному, в частности это:

- нанятые государством люди, работающие в сфере государственного управления;
- финансируемая государством служба;
- заинтересованность людей во внесении вклада во благо общества [1].

В статье Перри и Уайз (1990 г.) была заложена основа нынешнего понимания мотивации в государственной службе как «предрасположенности человека к реакции на мотивы, лежащие в основном или исключительно в государственных органах или организациях» [1]. Это стремление служить на благо общества. Данная статья оказала сильное влияние на последующие исследования в этой области.

Человеческие ресурсы являются основным обеспечением эффективной деятельности государственной власти. От уровня компетентности государственных служащих, их мотивированности и внутренней готовности к труду зависит социально-экономическое развитие государства [1].

Зная, какие мотивы лежат в основе трудовой деятельности государственного служащего, можно построить эффективную систему стимулирования, которая будет являться катализатором продуктивной работы.

Механизм мотивации в государственных органах власти основан прежде всего на административно-командных стимулах. Деятельность государственного служащего строго регламентирована и имеет комплексную систему социально-экономических отношений между госслужащими.

Государственная служба имеет ряд специфических особенностей, таких как:

- направленность на реализацию интересов государства;
- высокая степень ответственности;
- жесткая нормативная регламентация управления;
- ограничения на получение дополнительного дохода.

Анализ динамики расходов на государственное управление показывает, что за последние годы они увеличиваются. В Германии в период 2002–2010 гг. они выросли на 15,9%, во Франции – на 34,2%, в Италии – на 5,2%, в Нидерландах – на 16,5%, в Финляндии – на 38,6%, в Великобритании – на 32,1%. При этом доля расходов на государственное управление в ВВП в Германии составляет 6,1%, во Франции – 6,9%, в Италии – 8,3%, в Нидерландах – 5,9%, в Финляндии – 7,2%, в Великобритании – 5,3%. Таким образом, можно констатировать, что в раз-

витых странах расходы на государственное управление составляют значительную долю ВВП, а в абсолютном значении – постоянно увеличиваются [2].

В странах Европы для повышения мотивации государственных служащих производят внедрение в государственное управление рыночных механизмов, которые способны стимулировать сотрудников. Данные механизмы отличаются гибкостью, децентрализацией и самостоятельностью.

В Германии при определении оплаты труда государственного служащего существенными факторами являются его образование и квалификация. То есть от того, какой уровень образования имеет гражданин (среднее, среднеспециальное, высшее), зависит, на какую из категорий может он претендовать и, соответственно, какую заработную плату он будет получать.

В Германии существуют четыре ранга должностей государственной службы:

1. Ранг простой службы, требование: успешное завершение основной школы (8 или 9 классов).
2. Ранг простой повышенной службы, требование: успешное завершение средней школы (10 классов).
3. Ранг повышенной службы, требование: диплом о среднеспециальном образовании (техникум).
4. Ранг высшей службы, требование: университетский диплом.

Внутри рангов существуют две группы категорий – группа категорий «А» (должности простой, простой повышенной и повышенной служб) и группа категорий «В» (должности повышенной и высшей служб), которые включают в себя несколько категорий. Так, группа «А» состоит из 16 категорий, группа «В» – из 11 категорий.

Принципиальным различием этих групп является то, что в группе категорий «А» существует влияние на должностной оклад выслуги лет на государственной службе. В группе категорий «В» устанавливаются фиксированные, относительно высокие оклады.

Таким образом, заработная плата зависит не от объема выполненной работы, а от уровня образования и статуса, то есть к какой из категорий относится занимаемая должность или присвоенный чин. Централизованная система имеет следующие достоинства: снижает неравенство, усиливает солидарность служащих, приводит к последовательной политике в области оплаты труда и отсутствию переманивания [3].

Необходимо обратить внимание на мотивационные аспекты промышленно развитых стран Азии. В Китае административная реформа началась в 1993 г. с принятия на втором заседании Постоянного бюро Государственного Совета КНР «Временного положения о государственных служащих». В указанном документе была поставлена задача по созданию в стране рациональной бюрократии на базе переосмысления западных традиций. В то же время

были предприняты и определенные шаги в области реформирования оплаты труда госслужащих.

При новой системе оплаты труда госслужащих основным стал принцип «сколько заработал – столько получи». Величина зарплаты госслужащих в Китае в основном зависит как от уровня профессиональной ответственности, так и сложности выполняемой работы согласно единой тарифной сетке. В связи с постепенным переходом КНР к контролируемой рыночной экономике были дополнительно сформулированы ещё несколько принципов. Важнейшим из них стал принцип внешней справедливости, по которому заработная плата госслужащих должна быть приблизительно такой же, как и зарплата сотрудников госпредприятий. Помимо этого, в Китае начала функционировать традиционная как для западных, так и ряда восточных стран практика ежегодного повышения уровня зарплаты, а также введены надбавки за «превосходное» и «удовлетворительное» исполнение госслужащим своих профессиональных обязанностей.

Однако необходимо отметить, что на практике вышеуказанные нововведения носят, как правило, формальный характер. Так, например, из трёх рейтингов – «удовлетворительно», «превосходно», «неудовлетворительно», которые должны присваиваться госслужащим, последний практически не применяется (в настоящее время его имеют менее одного процента от всех госслужащих Китая). Таким образом, практически все госслужащие Китая поощряются за результативный труд. Мирясь с «удовлетворительной» работой госслужащих, действующая в Китае система сохраняет должности всем, кто хоть что-нибудь делает. Несмотря на это, введение новой оценочной системы оплаты труда госслужащих привело к некоторому росту процента увольнений сотрудников. Некоторые исследователи полагают, что новая система оплаты труда госслужащих в Китае достаточно эффективно справилась с основной целью – выявлением и отстранением от занимаемых должностей коррупционеров и прогульщиков, однако не решила проблему отсева низкоквалифицированных госслужащих.

Современная система оплаты труда госслужащих Японии основывается на таблице должностей и классов, прилагаемых к Закону о государственных служащих. Кроме собственно заработной платы (уровень которой привязан к результатам профессиональной деятельности), для госслужащих Японии также предусмотрены различные социальные выплаты: пособия на содержание ребенка, транспортные расходы, отпуск, лечение, единовременные выплаты и т. д. Ежегодно специальная экспертная группа Кадрового агентства проводит сравнительный анализ уровня заработной платы госслужащих с аналогичными показателями в частном секторе экономики страны. Результатом этого преимущественно являются рекомендации правительству Японии по повышению

уровня фиксированной части заработной платы государственным служащим. Такие рекомендации, как правило, неукоснительно выполняются.

Как справедливо отмечает Н.М. Абрамова, «...наряду с высокой политической культурой служащих, с их стремлением к гармонизации межличностных отношений, система стимулирования государственных служащих в Японии является важнейшим фактором эффективности госаппарата в целом».

Аналогичной точки зрения придерживается и А.В. Ильшев, который констатирует, что «очень важную роль в обеспечении ответственного и одновременно в значительной степени привилегированного положения государственного аппарата в японском обществе играет система должностного жалования государственных управленцев».

Внедрение новой системы оплаты труда работников в Сингапуре стартовало в 1988 г. и сначала затронуло госслужбу, где на тот момент работало свыше 145 тыс. человек. Министерство финансов Сингапура на базе рекомендаций рабочей группы предложило гибкую систему оплаты труда государственных служащих. Согласно новой системе оплаты труда, заработная плата госслужащего состоит из постоянной или базовой части и переменной составляющей (устанавливается в процентах от первой компоненты). Кроме того, каждый государственный служащий Сингапура ежегодно получает фиксированную тринадцатую заработную плату и премиальные в форме бонусов (размеры последних не определены и носят стимулирующий характер). При такой системе оплаты труда госслужащих в случае ухудшения экономической ситуации в стране будет происходить снижение уровня оплаты их труда в результате сокращения размера бонусов, а затем, в случае необходимости, и уменьшение переменной части ежемесячной зарплаты и/или тринадцатой заработной платы.

Апробирование новой системы оплаты труда пришлось на период азиатского финансового кризиса. В 1998 г. были снижены ежегодные бонусы госслужащим. В 1999 г. такое сокращение продолжилось, в результате чего зарплата сократилась как у рядовых сотрудников ведомств (министерств), так и министров, соответственно от 3 до 5%. Гибкая система оплаты труда позволила своевременно скорректировать зарплату госслужащих, и в период экономического спада 2001 г. уменьшение составило порядка 10%. В результате рецессии 2003 г. снова произошло 10%-ное сокращение ежемесячной заработной платы министров и руководящих работников ведомств (министерств) за счет 30%-го сокращения размера ежегодных бонусов.

По завершении успешного апробирования проекта на госслужащих новая гибкая форма оплаты труда в Сингапуре начала внедряться повсеместно: на различных предприятиях, во всех отраслях и секторах экономики страны [4].

В Украине количество государственных служащих на сегодняшний день составляет около 272 тыс. человек, что отвечает нормальной европейской практике, учитывая отношение к количеству населения Украины, а именно 0,6%.

В данный момент происходит реформирование украинской государственной службы. Но, к сожалению, все реформы касаются исключительно структуры государственного аппарата и ужесточения правил прохождения на должность государственного служащего. Так, должностные оклады государственных служащих в 2016 г. будут повышены и составят, в частности: от 1 723 грн. на должности специалиста в районе до 8 615 грн. на должности председателя районной государственной администрации; от 2 412 грн. на должности специалиста в области до 10 338 грн. на должности председателя областной государственной администрации; от 3 618 грн. на должности специалиста в государственном органе, юрисдикция которого распространяется на территорию всей Украины, до 12 061 грн. на должности руководителя государственного органа (государственного секретаря).

С 1 мая 2016 г. Верховная Рада установила прожиточный минимум в размере 1 400 грн. [5]. С 2006 г. государственным служащим всего один раз была повышена зарплата на 45%, в то время как средняя зарплата за этот период выросла почти в четыре раза. Так, на сегодняшний день среднемесячная зарплата чиновника центрального органа исполнительной власти составляет 61,3% от средней зарплаты по Киеву, а чиновников местных администраций – 46,9%.

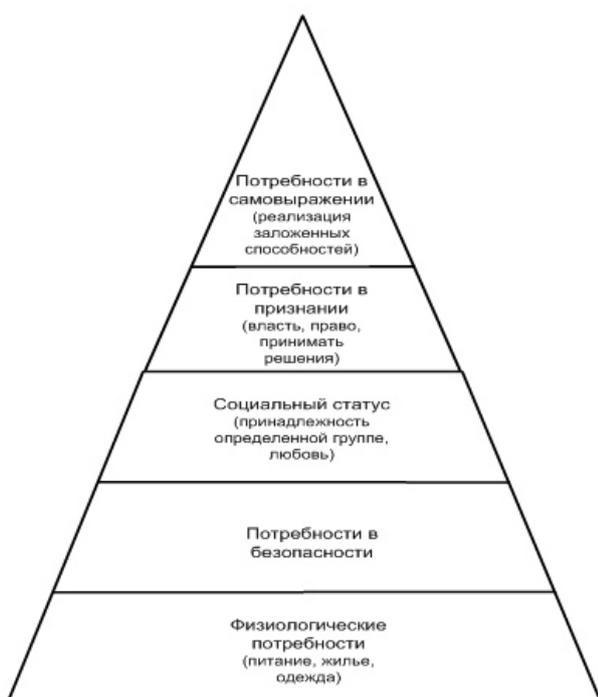


Рис. 1. Иерархия потребностей А. Маслоу

Данный уровень дохода государственного служащего не способен удовлетворить минимальные человеческие потребности, соответственно, качество оказываемых услуг сотрудником – низкое.

Согласно теории иерархии потребностей Маслоу, потребности человека развиваются от низших к высшим, и индивидуум должен сперва удовлетворить потребности низшего порядка для того, чтобы возникли потребности высшего уровня.

Удовлетворение примитивных физиологических потребностей – основа основ. Идеальное общество – это в первую очередь общество сытых людей, не имеющих повода для страха или тревоги. Если человек, например, постоянно испытывает недостаток в еде, вряд ли он будет остро нуждаться в образовании и самореализации [6].

Украинский государственный служащий не может добросовестно и ответственно выполнять свои обязанности и расти как специалист, так как не удовлетворены его низшие потребности.

Государство не готово предоставить минимальный социальный пакет для снижения демотивационного эффекта. Среди основных проблем, препятствующих продуктивной работе государственного сектора в Украине, можно выделить:

- отсутствие адекватной системы оплаты труда, зависящей от фактических результатов работы;
- низкий уровень материально-технической базы;
- низкий квалификационный уровень сотрудников;
- отсутствие прозрачного механизма карьерного роста;
- высокий уровень коррупции;
- отсутствие социального пакета;
- снижение престижности государственной службы.

Выводы. Государственная служба является специфической сферой деятельности, поэтому ее организация должна быть ориентирована не только на эффективный труд и соблюдение личных интересов сотрудников, но и на интересы всего государства. Деятельность в этом секторе можно охарактеризовать как многофункциональную, сочетающую в себе помимо исполнительную и управленческую функции также инновационную и стабилизационную направленность.

При создании нового современного мотивационного механизма в Украине следует:

- ввести жесткие методы борьбы с коррупцией на всех ее уровнях;
- провести успешный внутренний контроль, создать контролирующий аппарат;
- увеличить заработную плату работников;
- ввести развитую систему премирования и других вознаграждений (льготы на получение квартир, бесплатные путевки в санатории и детские лагеря и т. д.);

- повысить престиж данных профессий путем пропаганды их значимости в СМИ, различных печатных изданиях и фильмах;

- улучшить техническое обеспечение с целью повышения заинтересованности молодых специалистов к выбранной профессии и реализации полученных знаний.

С учетом рассмотренного зарубежного опыта совершенствование системы материальной мотивации государственных служащих в Украине должно включать следующие направления:

- формирование четких и обоснованных схем должностных окладов (сеток) (опыт Германии);
- создание эффективной системы оценки деятельности государственных служащих (опыт Китая);
- использование в качестве инструмента долгосрочного закрепления кадров социального пакета.

Изучив основные аспекты мотивации государственных служащих зарубежных стран, можно создать совершенный мотивационный механизм и избежать высокой текучести молодых и квалифицированных кадров, низкой продуктивности труда.

Список литературы:

1. UNDP Global Centre for Public Service Excellence. Мотивация государственных служащих информация и выводы для практиков [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/English/Singapore%20Centre/GPCSE_PSM_RUS.pdf?download.
2. Сравнительный анализ моделей оценки государственного управления / О.В. Панина, М.К. Кривцова, М.А. Подзорова // Современные технологии управления [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://sovman.ru/article/4606/>.
3. Кононов Е.В. Опыт развитых государств в сфере оценки и стимулирования труда государственных служащих в соответствии с результатами этой деятельности / Е.В. Кононов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://eee-region.ru/article/2403/>.
4. Устичева Е.Г. Сравнительный анализ систем мотивации в государственных организациях азиатских стран (Япония, Китай и Сингапур) / Е.Г. Устичева [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2014/06/10/>.
5. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.unian.net/society/826976-v-ukraine-pochti-300-tyisyach-gosslujaschih.html>.
6. Колот А.М. Мотивация персонала : [учебник] / А.М. Колот. – К. : КНЕУ, 2002. – 337 с.