

УДК 303.62:316

Б.Г. САВЧЕНКО, Ю.В. БОКОВИКОВА

ФАКТОРИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ РОБОТИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

За допомогою методу анкетування досліджено внутрішнє середовище державної служби й з'ясовано напрями вирішення її назрілих проблем задля розвитку та вдосконалення.

Internal environment of the Institute of Public Administration is researched and directions of solution of its urgent problems for its development and improvement are cleared out by survey method.

Соціокультурне становлення Українського народу, формування всіх національних атрибутів визначається ефективністю створених державних та суспільно-політичних інститутів, легітимністю політики, що ними здійснюється. Державні службовці залучені до активної суспільної та політичної діяльності, тому визначення проблем в державній службі та пошук шляхів їх вирішення є необхідними та вкрай актуальними на сучасному етапі побудови демократичної правової держави.

На державній службі поведінка особистості може суттєво вплинути на управлінські процеси. Дослідження, що проводились у даному напрямі, стосувалися зокрема взаємовпливу соціальних умов (зв'язків, соціальних та владних інститутів, соціальних спільнот) та діяльності людини. Такі підходи мають місце у теоріях соціальних концепцій Ч. Кулі, Д. Міда, Р. Лінтона, Т. Парсонса. Загальним для них є визнання особистості як специфічного фактору у внутрішніх відносинах організації. Погоджуючись з вищезазначенім вважаємо, що це впливає в свою чергу – на ефективність державного управління в цілому. Питання управління персоналом неодноразово досліджувались у вітчизняній та зарубіжній літературі та були висвітлені у працях Н. Гончарук, Т. Пахомової, В. Шамахова та ін. Але соціально-психологічні аспекти управлінських відносин не достатньо дослідженні, що призводить до суттєвих прорахунків у кадровій політиці органів державної влади.

На наш погляд, прийшов час з'ясувати соціальний вимір людського буття на державній службі в його найбільш типових формах. Тим більше, що соціальні відносини – це відносно самостійний, специфічний вид суспільних відносин, що відображає діяльність соціальних суб'єктів з приводу їх неоднакового положення в суспільстві, ролі в суспільному житті [3, с. 217].

Мета даної роботи – дослідити внутрішнє середовище в державній службі, визначити найбільш впливові соціально-психологічні фактори, назрілі проблеми та з'ясувати напрями їх вирішення.

Для цього, на наш погляд, необхідно досліджувати первинний індивідуальний рівень спілкування, який визначає суму зв'язків та відносин між індивідами (державними службовцями), а не вторинний без особистісний рівень. Адже соціальні

взаємовідносини є системоутворюючим елементом як окремої групи, так і суспільства в цілому. При цьому кожна особистість державного службовця може суттєво впливати на управлінський процес, оскільки є складовою частиною системи державного управління, виконує певні, визначені їй зовнішні та внутрішні ролі в організації, суспільстві тощо.

Одним з найефективніших, доступних та показових методів для подібного дослідження є метод соціологічних досліджень, зокрема анкетування, яке дає найбільш об'єктивні результати, хоча потребує досить значних витрат часу для одержання результатів. Такий метод дає змогу вивчити соціальне середовище, образ життя, соціальні зв'язки, соціальні дії, бачити соціальне середовище – інститут державної служби – як цілісну систему, дослідити причини проблем та знайти шляхи удосконалення системи.

Анкетування має значну перевагу перед іншими методами дослідження тому, що при ньому спостерігається мінімальний вплив інтерв'юера на респондента, що підвищує об'єктивність, якість та надійність дослідження. Саме тому авторами при виконанні дослідження застосовано цей метод.

Слід зазначити, що дане дослідження є продовженням пошуків авторів щодо ефективності державного управління, оскільки є спробою дослідити внутрішнє середовище в державній службі, соціальні взаємовідносини через позитивні та негативні фактори, які виникають в управлінських колективах, задля оптимізації управління персоналом. Для з'ясування цілісної картини цього соціального інституту необхідно не лише окреслення проблем, а й пошук шляхів їх вирішення.

Дослідження проводилось у межах комплексного наукового проекту “Державне управління та місцеве самоврядування” та науково-дослідної роботи “Вдосконалення форм і методів роботи територіальних органів влади”. У 2006-2007 рр. нами проведено анкетування 917 державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування IV – VII категорій Харківської, Сумської, Полтавської, Луганської областей, які підвищували кваліфікацію в Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

Анкета містила два запитання (позитивне та негативне) та декілька варіантів відповідей на кожне них, а також запитання щодо віку й статі респондентів. Респонденти мали визначитися стосовно запропонованих відповідей в залежності від ступеня їх важливості, або не зазначати взагалі ніяких варіантів, якщо запропоновані відповіді не мали для них значення. Кількість всіх відповідей прийнято за 100%. З'ясовано кількість найбільш важливих відповідей і зроблено розрахунок відсотку до їх загальної кількості. На перше та друге запитання було запропоновано варіанти відповідей (табл. 1)

Запропоновані варіанти відповідей прямо чи опосередковано розкривають властивості особистості (потреби, інтереси, цінності, соціальні установки) та дають змогу перейти від аналізу особистості до розкриття мотивів її діяльності, важливості умов, засобів та результатів роботи для неї.

По кожній з чотирьох областей було узагальнено дані відповідей респондентів, що дало змогу побудувати лінійні графіки та визначитися з піковими позиціями щодо позитивних та негативних факторів роботи службовців. Зокрема, стосовно позитивних відповідей ми отримали такі результати (табл. 2 та рис. 1).

Таблиця 1

<i>Позитивні (на перше питання)</i>		<i>Негативні (на друге питання)</i>	
1	Політика керівництва організації мене влаштовує	1	Незадоволеність політикою керівництва
2	Підвищення заробітку	2	Відсутність зростання зарплати
3	Поліпшення умов праці	3	Погіршення умов праці
4	Поліпшення відносин з керівництвом	4	Погіршення відносин з керівництвом
5	Поліпшення відносин з колегами	5	Погіршення відносин з колегами
6	Безпосередній контроль з боку керівника	6	Щоденний контроль з боку керівника
7	Успішне завершення завдання	7	Низька якість виконаної роботи
8	Просування по службі	8	Неможливість завершення завдання у встановлений термін
9	Визначення і схвалення результатів роботи	9	Одноманітна робота без підвищення зарплати
10	Висока ступінь відповідальності	10	Покарання керівником без причин
11	Можливість творчого зростання	11	Низький ступінь відповідальності
12		12	Відсутність ділового та творчого зростання

Таблиця 2

<i>№ відповіді</i>	<i>Харківська обл.</i>	<i>Луганська обл.</i>	<i>Сумська обл.</i>	<i>Полтавська обл.</i>
1	4,52	4,59	4,40	5,77
2	13,81	14,86	15,60	13,66
3	8,97	9,32	10,27	8,95
4	7,48	7,90	7,60	6,83
5	9,61	9,32	9,20	7,89
6	3,55	3,89	2,40	3,64
7	16,45	14,98	16,27	15,63
8	6,39	6,49	6,27	6,83
9	15,61	16,86	17,07	18,36
10	4,32	3,30	3,47	2,88
11	9,29	8,14	7,47	9,56

Задля наочного відображення пікових позицій розглянемо рис. 1.

Як видно з графіків, у цілому простежується кореляція по областях та співпадіння піків відповідей. Зокрема, максимальні значення припадають на варіанти відповіді 2 (підвищення заробітку), 7 (успішне завершення завдання) та 9 (визначення і схвалення результатів роботи). Отже, ці відповіді можуть бути названими найбільш важливими для всіх чотирьох областей. Відповідь щодо визначення та схвалення результатів роботи має найбільше з усіх існуючих значення. Можна трактувати це як достатньо високий рівень самооцінки та необхідність його підтвердження керівництвом. На наш погляд, необхідно підтримувати в державних службовцях

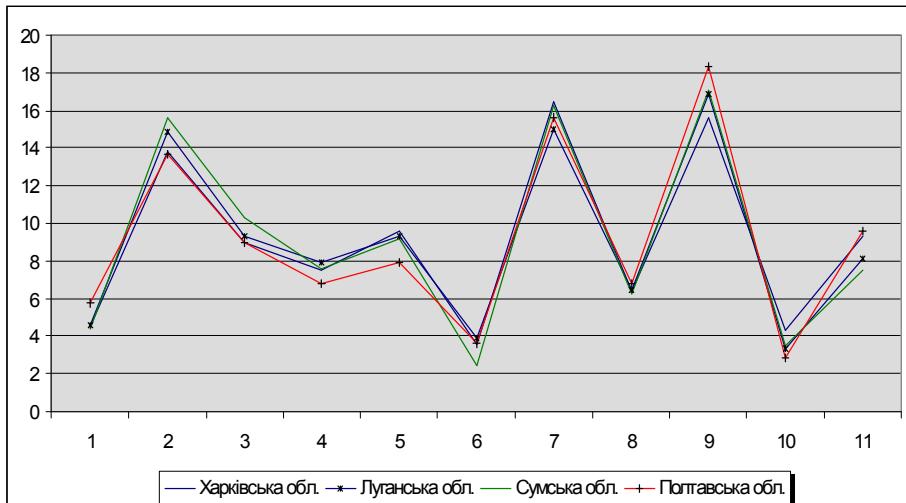


Рис. 1. Графіки відповідей респондентів по областях.

гідне ставлення до себе, що сприятиме більш творчому, ефективному та якісному виконанню поставлених завдань.

Варіанти відповідей на друге питання (коли Ви почували себе особливо погано) навмисно підібрані таким чином, щоб по позитивних та негативних відповідях зробити певну кореляцію. Проведене дослідження по другому питанню виявило такі результати табл. 3.

Особливо погано службовці почувають себе при відсутності зростання заробітної плати, цей показник на першому місці, та у випадку неможливості завершення завдання в установлений термін. Здавалося б, дані щодо виконання завдання говорять про досить високу відповіальність державних службовців, але зовсім про інше говорять результати даного дослідження. Адже до несуттєвих

Таблиця 3

№ відповіді	Харківська обл.	Луганська обл.	Сумська обл.	Полтавська обл.
1	4,96	4,13	4,60	4,37
2	13,89	17,01	15,33	16,39
3	9,34	8,74	9,20	9,84
4	9,75	11,76	9,54	8,56
5	9,91	8,74	11,07	8,20
6	4,79	4,77	5,79	4,55
7	6,42	5,72	5,45	6,01
8	14,13	12,40	14,65	12,20
9	6,82	6,36	7,16	8,01
10	10,40	10,97	9,88	10,02
11	2,52	2,54	1,70	2,73
12	7,07	6,84	5,62	9,11

факторів в позитивних та негативних відповідях віднесено позицію відповіальності, це найменші серед усіх значення. У даному випадку має місце процес пасивної адаптації до соціального середовища або середовища організації, коли найбільш значущими факторами адаптації виступають стреси (економічні обставини – заробітна плата, безробіття; політичні обставини – зміна керівництва, падіння авторитета лідера та ін.). Тому успішне завершення завдання, визнання та схвалення результатів роботи це ті фактори, які виступають своєрідним захистом, охороною від стресів, враховуючи те, що при частій зміні керівництва у 2006-2007 рр. виконавцям постійно потрібна певна адаптація до нових умов.

Серед найважливіших соціально-психологічних факторів визначена заробітна плата, яка фактично є природною та одночасно соціальною потребою, постійним мотивом будь-якого працівника. Стабільні показники щодо даної позиції в опитуванні мають насторожувати органи, що затверджують посадові оклади, подають пропозиції до подібних документів. Адже, коли працівник постійно замислюється над заробітною платою, зменшується кількість часу, яку він має витрачати на виконання безпосередніх обов'язків. Разом із цим виникає усвідомлення необхідності змінити роботу, підробляти у неробочий час та ін. Зазначення респондентами фактору заробітної плати як одного з основних підкresлює, що сучасний її рівень державних службовців сьомої – п'ятої категорії не відповідає їх потребам, отже, не виступає стимулом у роботі, не є зовнішньою об'єктивною умовою заохочення на роботу. Як наслідок – висока плинність кадрів на державній службі, за даними Головодержслужби, вона складає близько 20 % щорічно. Збільшення розходжень між оплатою праці в державному та приватному секторах, зростаюча диференціація між прибутками серед різних щаблів державного управління спричинили зменшення привабливості статусу державного службовця, у певний момент відбувся значний відтік кращих працівників, що позбавило можливості державні структури функціонувати належним чином. На превеликий жаль, сьогодні державна служба значною мірою є системою підготовки кадрів для комерційних та інших недержавних структур. Молодих спеціалістів, що отримали досвід в органах влади, охоче запрошують до підприємств різних форм власності як таких, що розуміються в роботі з владними органами, законодавством тощо.

Наступною серед значущих позицій в дослідженні є покарання керівництвом без причин (значення по областях різняться на 1 %). Як свідчать експериментальні висновки [3, с. 116], застосування негативних санкцій призводить лише до термінової зміни небажаної поведінки (тим більше що на погляд службовців немає причини до покарання), придушення небажаних форм соціальної поведінки з незбіжністю призводить до загального зниження соціальної активності індивіду, недовіри до керівництва, виникнення латентних конфліктів. Покарання керівництва без причин автоматично відштовхує підлеглих від керівників, викликає негативне ставлення і, як наслідок, блокування, не сприяє зняття позиції керівництва. Враховуючи те, що в кожній людині, навіть на рівні несвідомого, чітко визначено власне “Я”, і таке покарання пригнічує його, психологи вважають, що необхідна окрема увага до кожної особистості [2, с. 66]. Привертати або схиляти на свій бік підлеглих є службовим обов'язком керівників задля ефективної роботи організації.

З іншого боку, привертають увагу значення серед позитивних та негативних відповідей щодо ступеня відповідальності за якість роботи, які займають останнє місце та мають тенденцію до ще більшого зниження (від 4,3 до 1,7 %). Тлумачити такі результати можна по-різному. Але не завадить замислитись над тим, що відповідальність на державній службі за отриманими відповідями не є одним з основних її складових, обов'язковим принципом роботи. Це свідчить про необхідність формування у посадових осіб органів влади певних управлінсько-ідеологічних настанов щодо державної, громадської та суспільної важливості прийнятих рішень, дій чи бездіяльності, усвідомлення того що кожне прийняте рішення або управлінська дія має бути виваженою, а з іншого боку, має бути проконтрольована громадськістю, а державний службовець повною мірою відповідає за неї.

Зацікавлюють відповіді № 7 у позитивному та негативному ракурсах. Зокрема, державні службовці добре почиваються при успішному завершенні завдання, але не звертають суттєвої уваги на якість виконаної роботи (рис. 2). Це свідчить про недостатню підготовку державних службовців, втручання керівництва в їх роботу, що викликає звикання до перевірок, невпевненість у собі, зниження якості управлінського продукту на виконавчому рівні.

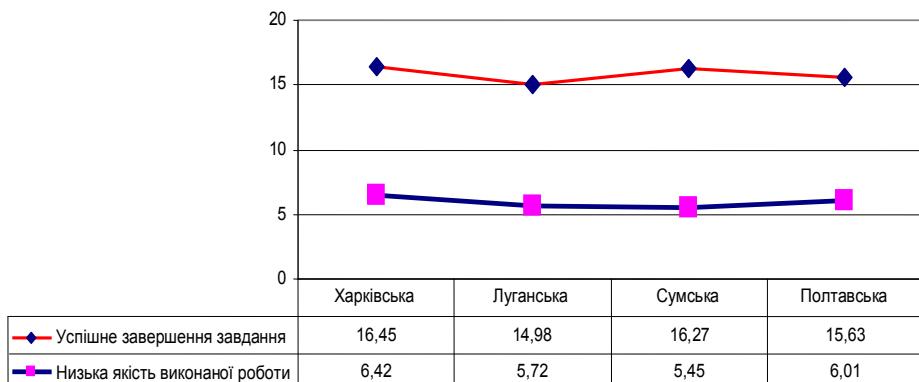


Рис. 2. Порівняння показників успішного завершення завдання та якості виконаної роботи

На наш погляд, така ситуація демонструє необхідність негайного застосування методу морального стимулювання, тобто заходів спрямованих на підвищення інтересу до виконання своїх обов'язків. Моральне стимулювання покликане викликати певні переживання, формувати моральні почуття, що допоможуть працівникам визначатись у моральному ставленні до своєї праці. Враховуючи те, що в процесі здійснення державної служби кожен працівник організації має окремі обов'язки, на наш погляд, важливо стимулювати особисту ініціативу за допомогою моральних стимулів [1]:

- підвищення рівня відповідальності – делегування повноважень, що дозволяє працівнику приймати рішення від імені керівництва, почесне доручення представляти організацію чи підрозділ в інших установах тощо;

- зміцнення авторитету службовця, який відзначився, публічно похваленою, високою оцінкою результатів його діяльності у присутності інших працівників;

– зарахування до кадрового резерву на заміщення більш високої посади, показ працівникові його особистої перспективи (просування по службі), прогноз службового зростання працівника;

– особиста неформальна похвала підлеглого в процесі ділових контактів, моральна підтримка;

– рекомендація працівника для виступу у ЗМІ, інших органах влади з питань сфери діяльності організації.

У сучасних умовах вирішення багатьох життєво важливих питань для громадян залежить від рівня функціонування політичних, владних структур, інститутів, державних механізмів, дієвості та обґрунтованості політичних рішень. Дані соціологічні дослідження дали можливість зосередитися на вивчені внутрішніх відносин, визначити небезпечні тенденції та можливості використання конструктивних сил в державній службі.

Таким чином, на підставі проведених досліджень визначено, що для розвитку та вдосконалення інституту державної служби в Україні необхідно:

1. Управління кадрами розглядати як частину загального управління, а не як функцію, ізольовану від головного потоку державного управління.

2. Розглядати управління людськими ресурсами в системі державної служби, як динамічне, а не статичне; як таке, що постійно зростає і змінюється.

3. Сформувати у керівників необхідність урахування психологічних особливостей кожного підлеглого задля використання особистих якостей у цілях загальної справи, визнання особистого достоїнства й шані до людської особистості.

4. Адміністративні системи влади, довіра людей, стиль виконавчого управління повинні бути достатньо вмотивовані й лояльні для того, щоб стимулювати звільнення людської енергії та ідей в інтересах призначення державної служби.

5. Забезпечити гідні умови праці, оплати та просування по службі, добре умови зайнятості з метою збереження кадрів, формування та наслідування корпоративних традицій, соціально-психологічної спільнотості, концентрації та засвоєння морального досвіду колективу, стимулювання держжаних службовців, що ґрунтуються на якості їх роботи та власних заслугах.

Такі засади репрезентують основні людські та професійні вартості, які є основою для наявності ефективної державної служби в демократичному суспільстві.

Література:

1. Малиновский В.Я. Державне управління: Навч. посіб. – Луцьк: Ред.-вид. від. Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки “Вежа”, 2000. – 558 с.

2. Панасюк А.Ю. Управленческое общение: практические советы. – М.: Экономика, 1990. – 112 с.

3. Социология: наука об обществе // Под ред. В.П. Андрушенко, Н.И. Горлача. – Х.: Рубикон, 1996. – 686 с.