

О. М. Кравченко,
аспірант кафедри економічної політики,
Національна академія державного управління при
Президентіві України

МОТИВАЦІЙНА СКЛАДОВА ВПЛИВУ НА ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Мотивація працівників безпосередньо впливає на ефективність державного управління. Впровадження комплексної та дієвої системи мотивації державних службовців дозволить покращити ефективність державної служби, зменшити корупцію та підвищити якість соціально-економічного розвитку країни.

Motivation of employees has direct impact on the effectiveness of public administration. Implementation of a complex and efficient public servants motivation system allow to improve effectiveness of the public service, reduce the corruption, increase the quality of socio-economic development of the country.

Ключові слова: державні службовці, ефективність державного управління, корупція, мотивація, соціально-економічний розвиток.

Keywords: public servants, effectiveness of public administration, corruption, motivation, socio-economic development.

ВСТУП

Загострення накопичених внутрішніх проблем і протиріч, викликаних як попереднім розвитком, так і світовою фінансовою кризою, призвели до погіршення динаміки економіки України, посилення наявних дисбалансів та загострення ситуації у всіх сферах суспільно-економічного та політичного життя. Темп зростання реального ВВП в 2008 році становив 2,1%, тоді як в 2007 році — 7,9%, що є найгіршим значенням за період з 1999 року. Вперше з 1998 року обсяги промислового виробництва знизилися в 2008 році на 3,1%. Інфляція переви-

щила 20% вперше з 2000 року і становила в 2008 році 22,3%. Офіційний обмінний курс гривні до долара США знизився у жовтні — грудні 2008 року на 58,4%, а з початку 2008 року на 52,7% — до 7,7 грн./ дол. США. Спостерігається погіршення ліквідності як окремих банків, так і банківської системи в цілому, відбувається посилення недовіри до банків та відтік коштів з банківських установ, зростає безробіття, невиплати зарплат, стипендій та пенсій тощо.

Про неефективність зусиль України по подоланню кризи свідчать дані інтегрального Індексу антикри-

зової ефективності (ІАЕ), який розраховується російською аудиторсько-консалтинговою фірмою ФБК, починаючи з липня 2008 року, і є узагальнюючим показником економічного розвитку, який характеризує успішність боротьби з кризою. За результатами розрахунку ІАЕ, який базується на 14 економічних і соціальних показниках, в березні 2009 року Україна посіла останнє — 8 місце, зі значенням індексу -1,269. Аналіз результатів розрахунку індексу за період з жовтня 2008 року по березень 2009 року свідчить, що тільки за даними жовтня 2008 року та лютого 2009 року Україна займала передостаннє — 7 місце серед країн, які аналізуються, тоді як інші чотири місяці вона буде аутсайдером рейтингу антикризової ефективності, посідаючи останнє місце (див. табл. 1) [2].

Отже, українці потерпають як від економічних та соціальних негараздів, так і від кризи влади, яка зловживає популістськими обіцянками і не готова взяти на себе відповідальність за долю держави. Відсутність дієвих заходів з боку держави щодо нівелювання наслідків економічної і фінансової кризи в свою чергу зумовлює падіння авторитету державної влади. Для відновлення довіри до влади, а відповідно і для виходу з кризи необхідно органічно поєднати узгоджені дії всіх гілок влади в Україні по протидії кризовим явищам і подоланню їх деструктивних наслідків з запровадженням дієвого мотиваційного механізму до підвищення ефективності державного управління.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Враховуючи наявність тісного взаємозв'язку між мотивацією до ефективного управління та успішним розвитком, саме завдяки мотивації можна оздоровити як державу в цілому, так і окремі сфери суспільного розвитку. Тому основним завданням є забезпечення вмотивованого державного управління для збалансованого розвитку всіх сфер. Тільки вироблення дієвих мотиваційних механізмів дозволить задовольнити як особисті потреби державних службовців, так і підвищити ефективність державного управління в цілому.

РЕЗУЛЬТАТИ

Відсутність жорсткого покарання, а часто і повна безкарність, не тільки за зловживання службовим становищем, а й за корупційні дії — крадіжки у великих розмірах, повністю "розв'язали руки" українським чиновникам. Більшість держав-

Таблиця 1. Значення Індексу антикризової ефективності за період з жовтня 2008 року по березень 2009 року

Назва країни	Індекс антикризової ефективності					
	2008 рік			2009 рік		
	жовтень	листопад	грудень	січень	лютий	березень
Великобританія	-0,039	0,368	0,119	0,523	0,898	0,398
Казахстан	1,090	0,147	0,955	0,059	-0,696	0,199
Канада	-0,030	0,631	0,239	0,346	0,553	0,440
Німеччина	-0,126	0,054	0,134	0,192	0,418	0,374
Росія	-0,443	0,032	-0,247	-0,600	-1,048	-0,258
Україна	-0,345	-1,252	-1,087	-1,083	-0,819	-1,269
Франція	-0,146	0,109	-0,210	0,480	0,295	0,103
США	0,038	-0,088	0,097	0,084	0,398	0,012

Таблиця 2. Рейтинг України за даними звіту "Ведення бізнесу 2009"

Показники «Ведення бізнесу»	Рейтинг України
Загальний показник простоти ведення бізнесу	145
Показники регулювання бізнесу:	
створення компанії	128
одержання дозволів на будівництво	179
наймання працівників	100
реєстрація власності	140
отримання кредитів	28
захист інвесторів	142
сплата податків	180
ведення міжнародної торгівлі	131
виконання контрактів	49
закриття компанії	143

них службовців використовують своє службове становище в особистих цілях. Відтак, вони, користуючись наділеною владою, дозволяють собі нецільове чи неефективне використання бюджетних коштів або і взагалі спрямовують значні грошові потоки не в державний бюджет, а у власні кишені. Доказом цього є суттєва невідповідність, яка спостерігається в податкових деклараціях і розмірі реальних отриманих доходів, що яскраво проявляється в стилі життя владної еліти. В результаті — країна потерпає від корупції та забюрократизованості.

Про неефективність вирішення проблем бізнесу в Україні свідчать результати рейтингу "Ведення бізнесу 2009" (Doing Business 2009), який випускають Світовий банк та Міжнародна фінансова корпорація. Україна посідає 145 місце в рейтингу серед 181 країни (див. табл. 2) [3]. Низький рейтинг України відображає незадовільний стан підприємницького середовища в Україні та наявність суттєвих регуляторних перешкод для ведення бізнесу в Україні, які негативно позначаються на іміджі та інвестиційній привабливості країни. Все це викликає необхідність у дієвій мотивації всіх гілок влади в Україні для консолідації з метою невідкладного реформування регуляторної системи в Україні та усунення наявних перепон на шляху створення сприятливого бізнес-середовища для розвитку підприємництва.

Значна забюрократизованість, відсутність чітких і прозорих процедур, значні часові та матеріальні витрати, пов'язані з веденням бізнесу в Україні та вирішенням питань, пов'язаних з його відкриттям, закриттям тощо, змушує підприємців давати хабарі посадовим особам, здатним прискорити або позитивно вплинути на вирішення питання щодо ведення бізнесу. Це в свою чергу сприяє зростанню корупції серед державних службовців, високому ступеню корумпованості дер-

жавних установ і послуг, які ними надаються, про що свідчать дослідження міжнародної організації Трансперенсі Інтернешнл "Барометр світової корупції", яка оцінює відношення широкої громадськості до корупції та є джерелом даних про суспільну думку і досвід зіткнення з корупцією, Індекс сприйняття корупції — відображає сприйняття корупції в державному секторі і політиці експертами.

Так, за результатами дослідження міжнародної організації Трансперенсі Інтернешнл "Барометр світової корупції 2009", в ході якого було опитано понад 73 тисячі чоловік в 69 країнах світу, рівень корупції в Україні склав 4,3 бали (1 бал — "найнижчий рівень", 5 — "найвищий"). Це найбільш високий показник серед "нових незалежних держав" та інших досліджуваних країн в цілому. Дане дослідження проводилось з жовтня 2008 року по лютий 2009 року. Найкорумпованішими в очах громадян є державні службовці (28%), парламент (25%), судова система (21%). Рівень корумпованості політичних партій оцінили в 12%, бізнесу (приватного сектору) — в 11%, ЗМІ — в 2%. При цьому в Україні найбільш корумпованими суспільними інститутами українці вважають парламент, державну службу та судову систему, яким респонденти поставили в середньому 4,5 бали з п'яти можливих, найменш корумпованими, на думку респондентів, є ЗМІ (3,8 бала). 73% українців вважають діяльність влади по протидії корупції неефективною і лише 7% — оцінюють як ефективну, 19% вважають, що уряд скоріше неефективно бореться з корупцією, ніж ефективно. Крім того, 21% опитаних українців протягом останнього року були вимушені давати хабарі [5].

Згідно з даними рейтингу "Індекс сприйняття корупції" ("Corruption Perceptions Index", далі — ICK), Україна відноситься до найбільш корумпованих європейських країн, в яких масштаби корупції зростають,

а методи боротьби з корупцією є неефективними. Так, у 2008 році Україна посіла 134 місце в рейтингу серед 180-ти країн, тоді як в 2007 році — 118, а інтегральний індекс сприйняття корупції серед державних службовців в 2008 році становив 2,5, тоді як у 2007 році він був вищим і становив 2,7 (0 — найвищий рівень сприйняття корупції; 10 — найнижчий; індекс нижче межі 3,0 свідчить, що держава має серйозні проблеми з корупцією) [4]. До основних проблем, які негативно впливають на розмір корупції в Україні, відносяться неефективність, затягнутість, непрозорість бюрократичних процедур, невідповідність та корумпованість державних службовців, непрозорість прийняття рішень у державних управлінських структурах, вразливість державної служби до політичного тиску.

В умовах невмотивованого державного управління, відсутності ефективних процедур контролю за діяльністю державних службовців та дієвих методів покарання за здійснені корупційні дії виникає конфлікт державних інтересів і інтересів приватних осіб — працівників органів державної влади, який і породжує корупцію. До тих пір, поки держава не втрутиться і не почне застосовувати на державному рівні дієві мотиваційні механізми, рівень корупції залишатиметься високим, а ефективність державного управління низькою. При цьому державні службовці продовжуватимуть "на папері" служити державі, а в реальному житті, не будучи вмотивованими державою, керуватись виключно власними інтересами, наносячи цим непоправну шкоду та збитки у значних розмірах державі. Отже, без створення дієвих мотиваційних механізмів на державному рівні не можна вирішити проблему підвищення ефективності державного управління.

При виборі мотиваційної моделі в державному управлінні можна використати окремі мотиваційні механізми, які застосовуються в недержавному секторі. Діяльність приватних структур, на відміну від державних органів, чітко регламентована. Так, наприклад, комерційний банк функціонує згідно з чітко встановленими цілями, плановими показниками, в рамках затверджених кошторисів доходів та витрат та із застосуванням системи жорсткого контролю тощо. Виконання напружених планів та встановлених показників діяльності банку за принципом зверху-вниз та чітка прив'язка результатів роботи до розміру оплати праці дозволяє досягнути

встановлених планових орієнтирів діяльності, в іншому випадку — негативно відображається на розмірі заробітної плати працівника. Контроль за результатами виконання встановлених показників діяльності та покладених на працівників обов'язків здійснюють відповідні структурні підрозділи банку та служба економічної безпеки банку, що дозволяє мінімізувати ймовірність зловживання службовим становищем, а у разі виявлення таких фактів викликає миттєву реакцію та тягне за собою відповідне покарання. Застосування аналогічних заходів, адаптованих до умов державного управління, могло б мати позитивний вплив на ефективність державного управління.

Ефективно управляти — означає всебічно аналізувати ситуацію, встановлювати цілі та розробляти плани для їх досягнення, організувати процес для досягнення цілей та виконання завдань, поставлених на етапі планування, мотивувати людей до досягнення цілей, виконання планів, контролювати процес шляхом співставлення фактичного результату з запланованим та у разі необхідності — вносити корективи. Саме тому лише взаємозв'язок та налагоджена робота всіх функцій управління є вихідним підґрунтям ефективного державного управління.

Функція мотивації в системі державно-управлінських функцій є однією з найважливіших, так як ні добре планування, ні досконала організація, ні дієвий контроль і т. ін. не дадуть потрібного ефекту, якщо людина демотивована і не зацікавлена виконувати поставлені цілі, реалізувати плани, здійснювати аналіз та контроль тощо. Демотивованість є тим підґрунтям, на якому в державного службовця виникає незадоволення службовою діяльністю, яке в свою чергу викликає мінімальну віддачу, проявляється у зниженні загальної професійної активності, що негативно позначається на кінцевому результаті. Тоді як вмотивоване державне управління дозволить не тільки підвищити ефективність державного управління, а й подолати мотиваційну кризу.

Оскільки ефективність державного управління залежить від людського фактора, результативність роботи якого пов'язана з рівнем його мотивації, то необхідно використовувати концепцію управління за результатами — високі показники діяльності окремих державних службовців, галузі, регіону тощо повинні відповідним чином заохочуватись, що стимулюватиме виконання вста-

новлених цільових орієнтирів діяльності та успішний розвиток держави в цілому. З метою отримання максимального ефекту від застосування мотиваційних механізмів необхідно, крім мотивування за виконання встановлених показників, також застосовувати і жорстке покарання за їх невиконання.

Статистичні дані свідчать, що незважаючи на те, що середньомісячна заробітна плата працівників, зайнятих в органах державного управління, у 2008 році зросла на 46,8% і становила 2 905 грн., рівень заробітної плати у державній службі все ще не сприяє стабілізації кадрів, провокує відплив високопрофесійних кадрів, неформальну зайнятість та штучне зниження вартості людського капіталу, що негативно впливає на мотивацію до праці, а отже, й на якість виконання службових завдань [1, с. 41]. Враховуючи той факт, що в розпорядженні державних службовців перебувають значні державні фінансові ресурси, необхідно значно підвищити рівень їх оплати праці та забезпечити зіставність ресурсів, які знаходяться в їх підпорядкуванні з розміром отримуваної ними винагороди за виконання покладених на них службових обов'язків та можливим покаранням за відхід від етичних і моральних норм та використання свого службового становища з власною вигодою.

Підвищення рівня оплати праці, в свою чергу, дозволить забезпечити кадрову конкуренцію в сфері державної служби, підвищити вимоги до державних службовців та залучити до державної служби високопрофесійних, законослухняних фахівців, які володіють навиками ефективного державного управління. Тільки після вирішення проблеми посилення матеріальної мотивації можна переходити до вирішення завдань підвищення відповідальності за зловживання службовим становищем та підсилення інститутів контролю. З цією метою необхідно впровадити систему жорсткого контролю за дотриманням державних інтересів, відслідковувати реальний рівень доходів державних службовців та приймати відповідні заходи впливу.

ВИСНОВОК

Вміле поєднання функцій управління дозволяє забезпечити повний цикл управління на державному рівні та позитивно вплине на ефективність державного управління. При цьому слід зазначити, що створення висококваліфікованого кадрового складу, здатного ефективно виконувати уп-

равлінські функції, неможливе без запровадження комплексної та дієвої системи мотивації державних службовців. Саме такий підхід дозволить переконати державних службовців в тому, що їх власний добробут тісно пов'язаний із державним, а особисті інтереси — з державними, що, безперечно, позитивно відобразиться на ефективності державного управління.

Література:

1. Звіт про підсумки діяльності у 2008 році / За заг. ред. Т.В. Мотренка; Головне управління державної служби України. — К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу при Головному управлінні державної служби України, 2009. — 128 с.

2. Індекс антикризової ефективності / Аудиторско-консалтингова фірма ФБК. — Режим доступу: http://www.fbk.ru/library/research_library/141049/.

3. Doing Business 2009 / The World Bank Group — Режим доступу: <http://russian.doingbusiness.org/ExploreEconomies/?economyid=194>.

4. Corruption Perceptions Index 2007, 2008 / Transparency International — Режим доступу: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi.

5. The 2009 Global Corruption Barometer Report [Електронний ресурс]. — Berlin: Transparency International, 2009. — 38 p. — Режим доступу: <http://www.transparency.org/content/download/43788/701097>.

Стаття надійшла до редакції 25.06.2009 р.

НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ ЖУРНАЛ
ІНВЕСТИЦІЇ.
ПРАКТИКА
ТА ДОСВІД

ЖУРНАЛ
ВИХОДИТЬ
24 РАЗИ НА РІК

Через редакцію
передплата проводиться
з будь-якого місяця!

Передплатний
індекс: 23892

Свідоцтво
КВ № 12178-1062 ПР
від 11.01.2007 року

www.investplan.com.ua

Журнал включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з

ЕКОНОМІКИ

ЗАСНОВНИКИ:

- Рада по вивченню продуктивних сил України Національної академії наук України,
- ТОВ 'ДКС Центр'

вул. Дорогожицька, 18, к. 29
(044) 458 10 73, 537 14 33, 223 26 28
e-mail: dks@kiev.rel.com
economy_2008@ukr.net