

УДК 35.082.4(477)

Л. Гузар

## МОТИВАЦІЙНІ ЧИННИКИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

**Розкрито сутність мотивації та її особливості щодо службовців органів публічної влади. Визначено рушійні мотиваційні чинники підвищення ефективності діяльності публічних службовців в Україні.**

**Ключові слова:** мотивація, мотиваційні чинники, кар’єрне зростання, органи публічної влади, службовці.

Пріоритетною метою сьогодення є реформування інституту державного управління, що передбачає покращення ефективності діяльності його органів загалом. Ці процеси тісно пов’язані з людським фактором, з їхнім бажанням і прагненням працювати на високий результат і, відповідно, отримувати очікувану винагороду. Нові умови висувають більш прискіпливі вимоги до компетентності, кваліфікації і професіоналізму апарату публічної служби.

В Україні актуальною є визріла потреба подолати прірву між динамічним розвитком суспільства та застарілою радянською спадщиною управління людським потенціалом публічної служби. Серед загальних кадрових технологій сьогодення (яка вже успішно використовується у сфері бізнесу) особливої актуальності набуває процес мотивації персоналу органів публічної влади як чинник підвищення ефективності його діяльності.

На сучасному етапі розвитку суспільної свідомості людина виступає в ролі сформованої особистості зі своїми потребами, інтересами, системою цінностей (на відмінну від “механічного” принципу радянського світогляду). Кадрова політика повинна враховувати всі індивідуальні особливості службовця (зокрема, через мотиваційний підхід), поєднати оптимальне задоволення потреб останнього та ефективне функціонування державного органу загалом.

Потребою сьогодення є створення дієвих мотиваційно-орієнтованих принципів інституту публічної служби, механізмів їхньої реалізації, які не просто жорстко зобов’язуватимуть, а будуть стимулювати службовця постійно самооновлювати свої професійні вміння та знання, працювати над психологічно-моральною основою. Адже за сучасною філософією державного управління основою впливу на людей є не примус, а мотиваційні регулятори, що ґрунтуються на врахуванні психологічних особливостей особистості.

На сьогодні достатньо велика кількість наукових досліджень присвячені питанню вивченню мотивації як способу підвищення ефективності управління персоналом. Однак у сфері державного управління це питання опрацьоване дещо фрагментарно. Наукові доробки у цьому напрямку авторів В. Бондар, М. Іжа, В. Мартиненко, Н. Нижник, Т. Пахомова, О. Пархоменко-Куцевіл, М. Пашкова, С. Серьогін, І. Шпекторенко, М. Ярмистий містять фахово викладену інформацію щодо мотивації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, її змістовного наповнення та значення. Водночас недостатньо розкритими залишаються способи її реалізації на практиці.

Враховуючи актуальність тематики, метою статті є дослідження сутності та особливості мотивації публічних службовців, зокрема практичних мотиваційних чинників у контексті підвищення ефективності діяльності службовців органів публічної влади (державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування) та виявлення недоліків цього процесу.

Розкриваючи сутність мотивації, необхідно враховувати, що це процес, який відбувається в самій людині та скеровує її поведінку в конкретному напрямку. Водночас це процес стимулювання себе та інших на високоєфективну роботу, спрямованість на досягнення певних заданих цілей (як особистих, так і організаційних). З іншого боку, мотивацію можна інтерпретувати як спрямованість до дій певним визначеним способом, як стан, який визначає стиль поведінки особистості. Тобто мотивація не тільки визначає діяльність людини, але і буквально пронизує майже всі сфери її психологічно-емоційної діяльності. У науковій літературі мотивація розуміється як одна з функцій управління. Іншими словами це процес свідомого впливу на трудову поведінку людей.

Обов'язком раціонального управління є організація передумов для розвитку здатності кожного працівника брати відповідальність на себе, спрямовуючи свої внутрішні резерви на реалізацію місії установи загалом. У цьому контексті мотивацію можна розглядати як заходи, спрямованні на залучення, реалізацію, утримання та розвиток високопрофесійних працівників; як методи розкриття здібностей особистості з метою найефективнішого виконання покладених на неї професійних обов'язків.

Таким чином, мотивація – це соціальне явище, що діє у всіх векторах суспільної життєдіяльності, а також і у сфері публічної служби. Мотивація вказує на причини і механізми соціальних дій, поведінку працівників, які спрямовані на досягнення визначеної мети. Особливий інтерес до мотивації як відправного поняття ефективною управлінської діяльності зумовлений тим, що вона одночасно вирішує два завдання: задоволення особистих потреб працівника та сприяє досягненню організаційно-управлінських цілей загалом. Існує думка, що йдеться про управління, що базується на стратегії потреби, яку доцільно розглядати у двох аспектах: виокремлення персональних потреб (цілей) підлеглих та установи; створення відповідних умов для їх задоволення [1].

Рушійною силою діяльності публічного службовця (як і кожного працівника) є його інтереси, мотиви, інстинкти. Саме мотивація окреслює, на що будуть спрямовані зусилля, енергія, знання, внутрішні ресурси працівника і яким способом вони будуть реалізовані. Мотиви службовця необхідно враховувати при оцінці його професійної діяльності, адже до певного результату можуть призвести різні мотиви [2]. На думку деяких дослідників, поняття “мотив” означає також потребу, спонукання, прагнення [3]. Розуміння мотивів дає змогу впливати на працівників, раціонально використовувати їхній професійний, компетентнісний і досвідний багаж. Важко не погодитися з думкою С. Сєрьогіна [4], що залежність продуктивності дій від сили мотивів не є лінійною. Продуктивність зростає при збільшенні мотивації лише до певної межі, а після її перевищення простежується надлишкова мотивація та зниження ефективності дій загалом.

Мотивація працівника органу публічної влади є своєрідною хоча б тому, що не можна спонукати до результату “відсотковою” доплатою від доходу (на відмінну від приватного сектора економіки). Водночас це має бути процес спонукання до сумлінної праці, служіння громаді та державі, до повноцінного виконання обов'язку надання громадянам всього спектру послуг. У цьому контексті чималу роль відіграють також і

особисті, морально-етичні особливості службовця: його емпатія, добросовісність, відкритість, чесність, патріотизм, відчуття обов'язку, здатність до співпраці, прагнення самовдосконалення тощо. Однак інколи ці особисті риси працівника потребують додаткового, “зовнішнього” стимулювання, оскільки забюрократизована система публічного управління здатна їх підмінити механічною роботою “від дзвінка до дзвінка”.

Публічні службовці повинні усвідомлювати, якими повинні бути результати їхньої діяльності, яким чином вони будуть вимірюватися і яку, у підсумку, одержать винагороду, що представляє для них певну цінність. Світова практика вказує, що для ефективного використання внутрішнього потенціалу кадрів керівникові необхідно володіти сучасною технікою мотивації підлеглих. До найважливіших елементів цієї техніки належать: заохочення, визнання позитивних результатів праці, закріплення позитивної поведінки [5]. За умови відсутності системи дієвих стимулів і мотивів спонукання до праці існує небезпека, що знання і вміння службовця можуть залишитися нереалізованими.

Широко розповсюджена думка щодо необхідності прирівняти стимулювання на публічній службі до рівня приватного сектора. Такий підхід був доповнений етичними імперативами концепції “ефективне управління” (Good Governance) щодо основних вимог до публічних службовців. Водночас аналіз сучасних наукових напрацювань дає змогу виділити концепцію “мотивація служіння суспільству” (Public service motivation), яка орієнтується на мотиваційні сили, що спонукають приватних осіб на добровільне та безкорисне виконання значущих суспільних завдань в інтересах держави [6]. Відповідно до згаданої теорії, публічній службі властиві такі морально-етичні цінності, як: неупередженість, справедливість, прозорість, відповідальність, чесність, дотримання закону, прихильність демократії, служіння суспільству тощо.

Як мотиваційно-стимулюючі чинники у публічному секторі, використовується матеріальна, соціальна, політична та адміністративна мотивації [7]. Матеріальна мотивація включає в себе оплату праці, пенсійне забезпечення, розподіл матеріальних благ. Соціальна – базується на морально-етичних принципах особистості, визнаних суспільством цінностях та нормах. Політична – полягає у політичних ідеологіях, які є визначальними для службовця. І, нарешті, адміністративна мотивація реалізується через адміністративну відповідальність службовця шляхом виконання ним наданих повноважень.

Водночас елементи матеріальної мотивації відіграють важливу роль, насамперед у процесі здійснення оцінювання ефективності роботи. Їх головна мета – втримати кваліфікованих працівників на робочих місцях і підвищити ефективність їхньої праці за допомогою грошової винагороди.

Але якою дієюю та сильною не була б система матеріального стимулювання, її недостатньо. Матеріальні інтереси людей є далеко не визначальними спонукальними мотивами, оскільки людину можна мотивувати до успішної праці також через задоволення інших потреб, зокрема соціальних, духовних та психологічно-моральних. Зазвичай йдеться про підвищення зацікавленості працівника у добросовісному виконанні своїх обов'язків, яка однозначно позначиться на підвищенні продуктивності праці загалом [8].

Відповідно до чинного національного законодавства, базовими мотиваційними чинниками публічної служби є: оплата праці, пенсійне забезпечення, соціальні гарантії, правове регулювання робочого часу та відпустки, система пільг тощо. Окрім того, якщо провести аналіз матеріальних мотиваційних стимулів органів публічної влади країн-членів

ЄС, то можна зробити висновок, що для західноєвропейських службовців не передбачено пільг, для них достатнім мотивом для ефективного виконання покладених посадою обов'язків є рівень заробітної плати та пенсійного забезпечення, які належним чином покривають всі інші матеріально-побутові потреби службовця [9]. Щодо нематеріальних стимулів – однозначно це є престиж публічної служби та перспектива кар'єрного зростання.

Серед державних службовців України, як зазначає М. Ярмистий [10], пріоритетність мотивів вступу на державну службу є: престиж статусу – 27,4%, стабільність соціального стану – 25,9% і відчуття влади та поваги до себе з боку інших людей – 20,8%. Найменше, що заохочує до діяльності в системі державної служби, – це заробітна плата (12,3%). Також 10% вказали, що вступили на державну службу тому, що не було іншого вибору. Одночасно є градація відповідно до стажу державної служби: державні службовці зі стажем до 5-ти років керуються такими мотивами, як перспективи професійного росту та бажання зробити кар'єру; від 5 до 15 років – відчуття влади та поваги до себе з боку інших людей; від 15 і більше років – престиж статусу державного службовця та бажання реалізувати себе в системі державного управління. Встановлено, що мотиваційний чинник “бажання принести користь суспільству і людям” найбільш важливий для службовців віком 50 – 59 років (73,9%) і менш важливий для 19 – 29 (50,5%) років. Така ж тенденція зберігається і при вивченні мотиву: “бажання реалізувати себе в системі державного управління” (державні службовці 19 – 29 років 43% та 60% – вік 50 – 59 років). І навпаки, коли мова йде про “перспективи професійного росту та бажання зробити кар'єру”, то цим мотиваційним чинником керуються 43% державних службовців віком 19 – 29 років та 30% – віком 50 – 59 років. Можемо узагальнити, що суспільно-моральні мотиваційні чинники є пріоритетнішими над матеріально-побутовими потребами.

Відповідно до досліджень іншого науковця, В. Мартиненка [11], щодо впливу мотивації та підвищення ефективності системи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, то встановлено, що: 48% респондентів вважають вагомим фактором заохочення просування по службі, 26% – стажування за кордоном, 17% – премію як спосіб заохочення, 4% – особисту подяку керівника в присутності колективу, 2% – нагородження медаллю, 1% – передачу по телебаченню, 2% – інші види заохочення.

Позитивний досвід розвинутих демократій засвідчує, що необхідно пропорційно співвіднести службове кар'єрне зростання, розмір заробітної плати з рівнем кваліфікації, компетенції, діловими та особистими якостями службовця [12]. Професійна підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації останнього повинні бути органічно вбудовані в систему його професійної діяльності, службової кар'єри, оплати праці. Лише за таких умов може підвищитися мотивація до ефективної діяльності та персональна відповідальність службовця за свій професійний розвиток.

Щоб успішно розвиватись, будь-яка установа мусить управляти набором, навчанням, оцінкою, винагородами персоналу, тобто створювати, удосконалювати методи, процедури, програми організації цих процесів. Важливим мотиваційним аспектом публічної служби у цьому напрямку є розвиток кадрів, що означає набір дій, за допомогою яких, після виконання спеціалізовано-навчальних програм, службовці збагачують свої навички, знання та вміння, набувають досвіду, розвивають кваліфікаційну базу, за допомогою якої є можливим досягнення подальшого рівня розвитку та просування.

Мотивація через кар'єрне зростання є найефективнішою, має найбільшу силу, оскільки в такий спосіб задовольняються потреби від найнижчого рівня до найвищого (відповідно до теорії потреб Маслоу): просування кар'єрними шаблями задовольняє як матеріальні, так і соціальні потреби особистості. Деякі науковці стверджують, що суспільство оцінює діяльність із матеріальної (зарплата, пільги) та соціально-моральної (престиж, статус, нагороди) позицій. Критерієм цих оцінок є значущість, престиж та перспективність публічної служби [13].

Однак на сьогодні процес кар'єрного просування в Україні в органах публічної влади, на жаль, часто залежить від суб'єктивної думки керівника, ступеня особистих взаємин із ним, партійної приналежності, графіка виборчого процесу, а також від політичної та економічної ситуації в державі загалом. Ці обставини жодним чином не сприяють підвищенню рівня мотивації та ефективності роботи службовців, насамперед талановитої та активної молоді. Тому першочерговим завданням сьогодення є кардинальна зміна "шляху" кар'єрного зростання, яке має відбуватися на більш прозорих, не політизованих і зрозумілих умовах.

Володіння теоретичними знаннями та практичними навиками щодо мотиваційних чинників діяльності публічних службовців є вкрай важливим для керівників органів публічної влади, оскільки дають змогу раціонально використовувати професійно-кваліфікаційний потенціал службовця. У цьому випадку можна говорити про створення налагодженої та дієвої системи мотивації в колективі та механізмів її реалізації. Керівники повинні вимагати від підлеглих максимальних зусиль з метою досягнення загально-організаційних цілей. Для цього потрібно забезпечити задоволення потреб службовців, що становлять рушійну силу його мотиваційних зусиль.

Однак в Україні на державному рівні досі не запроваджено єдиної дієвої системи мотивації публічних службовців. Наслідком недостатньої уваги до мотиваційних аспектів діяльності службовців є наявність інертних працівників з шаблонним мисленням радянського зразка та висока плинність активних кваліфікованих кадрів (особливо молоді), які знаходять кращі умови для розвитку та задоволення своїх потреб у сфері приватного сектора. Логічним результатом цих явищ є низький рівень виконання органом своєї місії, нівелювання іміджу публічної служби, неякісне (неповноцінне) надання послуг громадянам. Все це доволі негативно впливає на ефективність економічних, соціальних, політичних перетворень у державі, призводить до зниження престижу публічної служби та довіри до держави загалом. Таким чином, дієва система мотивації публічних службовців повинна гарантувати професіоналу можливість реалізації внутрішнього потенціалу, подальшого вдосконалення, що однозначно передбачає службове просування. Окрім того, важливе значення у процесі розробки мотиваційних заходів персоналу належить встановленню правильного співвідношення між винагородою та результатом.

Отже, пріоритетною метою державної кадрової політики є розвиток дієвих мотиваційно-орієнтованих засад інституту публічної служби, зокрема через підвищення її соціального престижу, врегулювання питання матеріального та морального заохочення за ефективне виконання обов'язків (а не просто працю як таку), закладення передумов можливості та практичної реальності кар'єрного зростання, формування позитивного іміджу публічної служби та самоствердження особистості загалом. Найуспішніший спосіб досягнення цієї мети – пов'язати службове кар'єрне просування (відповідно і зростання матеріального добробуту) з професійними успіхами службовця.

Водночас необхідно розробити та на законодавчому рівні встановити пряму залежність між постійним оновленням професійних знань, професійним зростанням та рівнем задоволеності особистих потреб публічного службовця. Як дієві мотиваційні фактори, повинні враховуватися також покращення умов праці, морально-психологічного клімату в колективі, соціальна та правова захищеність службовців, оскільки ефективність діяльності останніх безпосередньо залежить від ціннісно-мотиваційного рівня установи загалом.

Перспективи подальших досліджень полягають в обґрунтуванні напрямів зміни засад кар'єрного просування, покращення морально-психологічного клімату в колективі, налагодження безперебійного зв'язку “керівник – підлеглий – керівник”, зміцнення правової та соціальної захищеності службовця. Лише за таких обставин публічний службовець справді буде “служити” та виявляти щиру зацікавленість у високій ефективності своєї діяльності, постійно прагнути до її покращення.

### Література

1. Малиновський В. Державне управління [Електронний ресурс] / В. Малиновський. — Режим доступу : <http://radnuk.info/pidrychnuku/derj-upr/492malinovski.html>.
2. Сучасні технології роботи з персоналом [Текст] : наук. розроб. / авт. кол. : С. М. Сergyгін, І. В. Шпекторенко, Н. А. Липовська [та ін.]. — К. : НАДУ, 2010. — 48 с.
3. Хекхаузен Х. Мотивация и деятельность [Электронный ресурс] / Х. Хекхаузен. — Режим доступа : <http://log-in.ru/books/motivacsiya-i-deyatelnost-khekkhauzen-khaiynce-obshaya-psikhologiya>.
4. Сучасні технології роботи з персоналом... — С. 16
5. Тимошенко В. Ф. Використання закордонного досвіду в управлінні персоналом / В. Тимошенко, Т. Філінська // Актуальні проблеми регіонального управління та місцевого самоврядування [Текст] : наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (8 квітня 2011 р., м. Київ) : у 2 ч. Ч. 2 / за заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка, Т. І. Іванової. — К. : Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, 2011. — С. 247—249.
6. Гришина І. Мотиваційні концепції публічного адміністрування / І. Гришина // Управління розвитком [Електронний ресурс]. — 2012. — № 8. — Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/Uproz/2012\\_8/u1208gr2.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Uproz/2012_8/u1208gr2.pdf).
7. Сучасні технології роботи з персоналом... — 48 с.
8. Руководство директора по персоналу [Текст] : бизнес-энциклопедия. — К. : ООО “РынокМедиа”, 2010. — 418 с.
9. Пархоменко-Куцевіл О. Формування, розвиток та модернізація державних посад: концептуально-методологічні засади [Текст] : монографія / О. Пархоменко-Куцевіл. — К. : ФАДА, ЛТД, 2010. — С. 215.
10. Ярмистий М. Мотиваційні аспекти діяльності державних службовців [Електронний ресурс] / М. Ярмистий. — Режим доступу : <http://www.cppk.cv.ua/124.php>.
11. Кадрова політика і державна служба у сфері публічного управління (регіональний аспект) [Текст] : монографія / В. М. Мартиненко, С. М. Сergyгін, В. О. Євдокимов [та ін.] ; за заг. ред. В. М. Мартиненка. — Х. : ХарПІ НАДУ, 2008. — 304 с. — (Серія “Державне управління ХХІ століття”).
12. Колпаков В. Стратегічний кадровий менеджмент [Електронний ресурс] / В. Колпаков, Г. Дмитренко. — Режим доступу : <http://library.if.ua/books/146.html>.

13. Кадрова політика і державна служба у сфері публічного управління (регіональний аспект)... — С. 160.

**L. Huzar**

**MOTIVATIONAL FACTORS OF INCREASING THE EFFECTIVENESS  
OF PUBLIC SERVANTS PERFORMANCE IN UKRAINE**

**The essence of motivation and its features in regard to officials of public authorities in Ukraine are revealed. Basic motivational factors of increasing the effectiveness of public servants performance in Ukraine are determined.**

**Key words: motivation, motivational factors, career growth, public authorities, servants.**