

ших. Для прикладу, багато країн світу запозичили основні положення антимонопольного законодавства у США. Проте кожна країна має свої особливості, що й відбилося на їх антимонопольному законодавстві. Зокрема, значно різняться органи забезпечення його дотримання, частка ринку, яку має охоплювати компанія, щоб вона стала монополією.

Слід відзначити, що антимонопольне законодавство України є подібним до світового і відстоює основні принципи світового антимонопольного врегулювання.

Література

1. Елвангер Н. Доступ до оптової торгівлі електроенергією для невеликих енергопостачальних компаній / Н. Елвангер, Ф. Непман, Р. Кьонг // *Енергетика та ринок*. – 2002. – № 2. – С. 39–44.
2. Волков А. Государственное регулирование ценообразования в Швеции / А. Волков // *Экономист*. – 1995. – № 8. – С. 90–96.
3. Воропай Н.И. Современное состояние и проблемы электроэнергетики России / Н.И. Воропай, С.И. Паламарчук, С.В. Подковальников // *Проблемы прогнозирования*. – 2001. – № 5. – С. 49–69.
4. Газовая промышленность и электроэнергетика: меры регулирования и реформы // *Вопросы экономики*. – 2002. – № 6. – С. 32–91.
5. Галстян А. На шляху лібералізації електроенергетичного ринку Вірменії / А. Галстян // *Енергетика та ринок*. – 2002. – № 2. – С. 43–46.
6. Городецкий А. Формирование естественных монополий / А. Городецкий, Ю. Павленко // *Вопросы экономики*. – 2000. – № 1. – С. 137–140.
7. Закон України “Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності” від 18.02.1992 р. № 2132-XII (втратив чинність з 03.03.2002 р. згідно із ЗУ від 11.01.2001 р. № 2210-III).
8. Закон України “Про антимонопольний комітет України” від 26.11.1993 р. № 3659-XII.
9. Магомедов Ш. Государственное регулирование рыночной экономики / Ш. Магомедов, Д. Петросян, В. Шульга // *Экономист*. – 1999. – № 8. – С. 29–35.
10. Миль Д.С. Основы политической экономики / Д.С. Миль. – М.: Экономика, 1989. – 962 с.
11. Моргунов В. Нормирование прибыли при регулировании цен естественных монополий / В. Моргунов // *Вопросы экономики*. – 2001. – № 9. – С. 28–37.
12. Рассадина А. Государственный сектор в развитых странах (опыт Франции и Великобритании) / А. Рассадина // *Экономист*. – 2002. – № 6. – С. 9–22.
13. Ткаченко С.Є. Інвестування підприємств залізничного транспорту на основі лізингу / С.Є. Ткаченко // *Фінанси України*. – 2002. – № 3. – С. 108–111.
14. England G. The regulation of private monopolies / G. England // *Energy Policy*. – 1986. – V. 14. – № 2. – P. 17–24.
15. Richard D. Lessons from the UK and Norway / D. Richard, S. Tabors // *IEEE Spectrum*. – 1996. – № 8. – P. 21–29.

УДК 35.08(477)

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ МОТИВАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ТА УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД

Пархоменко-Куцевіл О.

кандидат наук з державного управління
заступник проректора НАДУ при Президентіві України

Annotation

In the article are analyzed modern conceptions of motivation of personnel of government service in Ukraine and countries of Europe, the ways of improvement of motivation of civil servants are offered.

Анотація

У статті проаналізовано сучасні концепції мотивації персоналу державної служби в Україні та країнах Європи, запропоновано шляхи вдосконалення мотивації державних службовців.

Ключові слова

Мотивація, заробітна плата, нормування робочого часу, пільги та гарантії.

I. Вступ

Мотивація державних службовців є одним із специфічних механізмів роботи з кадрами, оскільки державна служба передбачає спеціальні умови праці.

Постійна плінність, старіння кадрів державної служби, небажання молодих фахівців працювати на державній службі – це все є ознаками неправильно організованої системи мотивації державних службовців. Від

молодих, амбітних, а також професійних державних службовців, їх зацікавленості в державній службі залежить якісна робота цього соціального інституту.

Проблеми мотивації державних службовців розглядаються в науковій літературі недостатньо. Більше уваги мотиваційним стимулам приділяється в літературі з кадрового менеджменту, зокрема, в працях М. Армстронга [2], Д. Богині [7], П. Журавльова [3], Д. Іванцевіча [4–5], А. Кібанова [11], О. Крушельницької, Д. Мельничука [6], С. Самігіна, Б. Сербіновського [10], А. Турчинова [9].

Враховуючи те, що в багатьох наукових працях та публікаціях не приділяється достатньо уваги проблемам мотивації державних службовців, не проаналізовано інноваційні концепції мотивації персоналу в сучасних економічних умовах.

II. Постановка завдання

Метою статті є визначення основних шляхів удосконалення мотивації державних службовців.

III. Результати

Слід поставити питання: чи потрібно взагалі піднімати проблему мотивації державних службовців, адже рішення про залучення до державної служби людина приймає усвідомлено, розуміючи, що він прийшов не просто “працювати”, а саме “служити” державі (це виходить із концептуального значення поняття “державна служба”). Присяга державного службовця – це і є сильний стимул і мотивація служити заради держави та народу України. Водночас держава забезпечить службовцю гідну матеріальну винагороду за сумлінну та віддану працю. Однак, враховуючи економічні можливості нашої держави, не всі і не завжди мають можливість на гідне життя. Тому питання мотивації, особливо молодих фахівців, стає, на наш погляд, важливим і своєчасним.

Потрібно зазначити, що мотивація державного службовця носить специфічний характер, адже не можна мотивувати службовця відсотком від отриманих державою доходів. Разом із цим, це мотивування має бути спрямовано на ефективну та результативну працю службовця, його патріотизм, бажання й намагання приносити користь державі та її громадянам.

Спочатку розглянемо понятійно-категоріальний апарат визначення “трудова мотивація”.

Процес трудової мотивації кадрів у науці з управління персоналом розглядається як умова для успішного досягнення спільної кінцевої мети та для повної трудової віддачі всіх працівників, розвитку їх здібностей та задоволення як фізичних, так і духовних потреб [2–11]. Трудова мотивація – це довготерміновий вплив на працівників з метою

зміни за заданими параметрами структури ціннісних орієнтацій та інтересів, формування відповідної мотиваційної системи і розвиток на цій основі трудового потенціалу [6, с. 283].

Ми пропонуємо мотивацію кадрів державної служби розглядати як систему заходів, спрямованих на залучення, реалізацію, розвиток та утримання висококваліфікованого кадрів, а також умотивування фахівців на розкриття прихованих здібностей з метою виконання ними своєї роботи ефективно та результативно.

Слід зазначити, що формування мотиваційного механізму спрямоване на:

- збереження зайнятості персоналу;
- справедливий розподіл доходів і ефекту зростання преміальної частини оплати праці;
- створення умов для професійного та кар’єрного зростання працівника;
- забезпечення сприятливих умов праці і збереження здоров’я співробітників;
- створення атмосфери взаємної довіри та зворотного зв’язку [6, с. 284].

Відповідно до чинного законодавства України, основними мотиваційними факторами на державній службі є матеріальне заохочення, соціально-побутове забезпечення та пільги (до речі, пільги мають лише вищі посадовці, зокрема, народні депутати України, міністри).

Відповідно до Закону України “Про державну службу”, матеріальним забезпеченням державного службовця в Україні (що є певною мірою його мотивацією) є оплата праці (заробітна плата державних службовців складається з посадових окладів, премій, доплати за ранги, надбавки за вислугу років на державній службі та інших надбавок), заохочення за сумлінну працю (за сумлінну безперервну працю в державних органах, зразкове виконання трудових обов’язків державним службовцям видається грошова винагорода в розмірі та порядку, що встановлюються Кабінетом Міністрів України) [1].

Крім того, соціально-побутове забезпечення державного службовця може слугувати мотиваційним фактором. Так, Законом України “Про державну службу” визначено такі види цього забезпечення: щорічні та додаткові відпустки, отримання безвідсоткових кредитів на житло, першочергове встановлення телефонів, пенсійне забезпечення [1].

Аналіз чинної нормативно-правової бази України дає підстави виділити такі основні мотиваційні стимули діяльності на державній службі:

- 1) заробітна плата державного службовця;
- 2) пенсійне забезпечення державного службовця;

3) правове регулювання робочого часу та часу відпочинку;

4) соціальні гарантії.

Проаналізуємо зарубіжний досвід з проблеми мотивації державних службовців.

У Литві оплата публічного службовця складається з основної зарплати, надбавок та додаткових виплат. Основна зарплата публічного службовця у Литві формується на основі мінімальної місячної заробітної плати, яка встановлюється урядом, та із застосуванням коефіцієнтів основної заробітної плати, які встановлені законом та залежать від посад кожного рангу. Публічному службовцю виплачуються надбавки: за тривалість служби, кваліфікаційний клас або кваліфікаційну категорію, службовий, дипломатичний ранг. Доплати до основної зарплати встановлено за: роботу у вихідні дні, свята та вночі; роботу в шкідливих, дуже шкідливих та небезпечних умовах; діяльність, що перевищує звичайне робоче навантаження, або за виконання додаткових завдань поза встановлений робочий час [8, с. 107].

Законодавство Естонії встановлює, що заробітна плата державного службовця формується за рахунок посадового окладу та надбавки за вислугу років, академічний ступінь, володіння іноземними мовами, опрацювання державної таємниці та засекречення носіїв відомостей тощо [8, с. 107].

Тобто досвід Естонії та Литви демонструє аналогічні підходи, які вже напрацьовані в Україні.

Цікавим є досвід Болгарії. Так, у Болгарії службовець має право на основну заробітну плату, визначену відповідно до його посади та рангу. При цьому службовець має право на надбавки до зарплати за вислугу років; виконання службових обов'язків у вихідні та святкові дні; шкідливу роботу; роботу вночі; переїзд і розміщення в іншому місці роботи; досягнуті результати у порядку, встановленому нормативним актом або згідно із внутрішніми правилами щодо заробітної плати; науковий ступінь; виконання додаткових обов'язків, покладених на нього органом призначення; інші випадки, визначені нормативними актами. Радою Міністрів встановлюються мінімальні та максимальні розміри основної зарплати. Орган призначення визначає індивідуальний розмір основної зарплати службовця, у якій береться до уваги посада, що займається, та оцінювання індивідуальної успішності після останньої атестації відповідно умов та в порядку, визначеному актом Ради Міністрів [8, с. 107].

Таким чином, у Болгарії визнають рівень заробітної плати службовця як сильний мотиваційний стимул працювати ефективно на державній службі. Саме в законодавстві чітко встановлена залежність між проходжен-

ням успішної атестації та рівнем заробітної плати.

Особливий підхід до формування заробітної плати в Греції, до речі, він є прозорим. У цій країні до формування зарплати цивільного службовця застосовано простий підхід. Встановлено, що цивільному службовцю призначається щорічна заробітна плата, яка має забезпечити гідне життя. При цьому, будь-які додаткові виплати або подібні винагороди, які отримують цивільні службовці, не можуть перевищувати загальну заробітну плату, які такі цивільні службовці отримують щомісяця за виконання обов'язків на своїй посаді, передбаченій законом. Інших надбавок, доплат чи винагород не передбачено. Преміювання та винагороди мають нематеріальний характер, серед яких виділяються такі як: подяка, похвала, медаль [8, с. 108].

Цікавим у контексті формування заробітної плати як мотиваційного механізму є досвід Чехії, де заробітна плата службовця є грошовою сумою, що включає: базову заробітну плату; надбавку за службу; надбавку за управління; надбавку за нічну службу; надбавку за службу у святкові дні; спеціальну надбавку; надбавку за підготовку кандидата; доплату; особисту надбавку; премію. При цьому шкала базових зарплат, що встановлюється для державних службовців, поділяється на 12 ступенів оплати, кожен із яких складається з дванадцяти розрядів оплати [8, с. 108].

Відповідно до правил, які встановлені нормами закону, базова заробітна плата 12 ступеня оплати втричі вища за розмір базової заробітної плати першого ступеня оплати, а базова заробітна плата 12 розряду оплати – у 1,5 раза вища за базову заробітну плату першого розряду оплати. Базові заробітні плати ступенів оплати збільшуються відносно найближчої меншої базової заробітної плати шляхом додавання відсоткової надбавки, що дорівнює 9% з другого до п'ятого ступеня оплати, 10% – з шостого до сьомого ступеня оплати та 12% – з восьмого до дванадцятого ступеня оплати.

Слід зауважити, що ступінь оплати визначається для службової посади державного службовця відповідно до найбільш трудомісткої діяльності, що вимагається на відповідній службовій посаді. При цьому ступені оплати визначаються відповідно до характеристик ступенів оплати, які затверджуються законом [8, с. 108–109].

Крім заробітної плати, основним мотивом працювати на державній службі є пенсійне забезпечення.

В Естонії пенсія за віком чиновника складається із загальної державної пенсії за ві-

ком з подальшим підвищенням при стажі служби:

- від 10 до 15 років – на 10%;
- від 16 до 20 років – на 20%;
- від 21 до 25 років – на 25%;
- від 26 до 30 років – на 40%;
- більше 30 років – на 50%.

Закон Чехії містить досить складну систему так званих “пенсійних бонусів”, що об’єднуються залежно від стажу служби, наявності дисциплінарних стягнень і заохочень за період перебування на службі, умов проходження служби тощо.

Слід зазначити, що в багатьох країнах Європи (Греція, Латвія, Болгарія) детально не регулюється питання пенсійного забезпечення службовців. У цих країнах підстави та порядок пенсійного забезпечення регулюються загальним пенсійним законодавством, що поширюється і на публічних службовців. Призначення пенсій здійснюється на основі пенсійного страхового стажу, тобто пенсія чиновника прямо залежить від розміру зарплати, яку він отримував [8, с. 110–111].

На наш погляд, саме такий підхід створює умови для отримання обґрунтованого розміру пенсійних виплат.

Щодо інших мотиваційних стимулів (зокрема, пільгове отримання житла, санаторно-курортне лікування, безкоштовний проїзд у транспорті тощо), які на сьогодні існують для українських державних службовців, слід зазначити, що в європейських країнах не існує такого роду пільг для публічних службовців. Вважається, що гідна заробітна плата зарплата публічного службовця має покривати всі його витрати на власне соціально-побутове забезпечення. Так, про службове житло або виплати на житло може йтися лише у випадках переміщення або переведення публічного службовця на роботу в інше місто чи область країни. У Франції в таких випадках здійснюється доплата за найм житла [8, с. 115].

Таким чином, аналіз зарубіжного досвіду з проблем мотивації державного службовця дає підстави зазначити, що до основних мотивів належать заробітна плата, а також пенсія. Інших мотивів та стимулів у європейських державних службовців немає.

Аналіз літератури з державної служби свідчить, що на сьогодні мотивами вибору та діяльності в органах виконавчої влади є, по-перше, стабільність (особливо це стосується посад державних службовців нижньої та середньої ланки); по-друге, нормований

робочий час; по-третє, гарантована заробітна плата, яка залежить від часу перебування на державній службі (а тому гарантує певний рівень матеріального забезпечення); по-четверте, оплачувана відпустка, лікарняний тощо.

Організація (установа, заклад) може застосовувати дві основні форми мотивації: за результатами та за статусом. Мотивація за статусом застосовується, як правило, там, де можна порівняно точно визначити та розмежувати результат діяльності одного працівника або групи працівників. При цьому винагорода пов’язується з виконанням конкретної роботи або відносно відособленого етапу роботи. Мотивація за статусом або рангом ґрунтується на інтегральному оцінюванні діяльності співробітника, яка враховує рівень його кваліфікації, якість роботи, ставлення до роботи та інші показники, що визначаються конкретними умовами діяльності людини у своїй організації [10, с. 209].

Але у всіх наявних системах мотивації персоналу має бути встановлено правильне співвідношення між винагородою та результатом. Задоволеність – це результат зовнішніх та внутрішніх винагород з урахування їх справедливості. Висока результативність праці виступає причиною повної задоволеності, а не її наслідком.

Водночас слід мати на увазі, що мотивація праці – це прагнення працівника задовольнити свої потреби (отримати певні блага) за допомогою трудової діяльності [7]. Виділяють декілька груп мотивів праці, які в сукупності створюють єдину систему. Це мотиви змістовності праці, її корисності, статусні мотиви, пов’язані з визнанням трудової діяльності, мотиви одержання матеріальних цінностей, а також мотиви зорієнтовані на певну інтенсивність роботи [6, с. 283].

Враховуючи наведене, слід зауважити, що мотиви людини, яка працює на державній службі можуть бути різними, однак основним шляхом підвищення ефективності роботи державних службовців, та в цілому державної служби є визначення основних мотивів та розробка ефективних методів стимулювання. Це може бути, наприклад, забезпечення житлом, виплата премій залежно від результатів роботи фахівця тощо. Місце доплат за результатами діяльності у загальній мотиваційній схемі праці державних службовців відображено на рисунку.

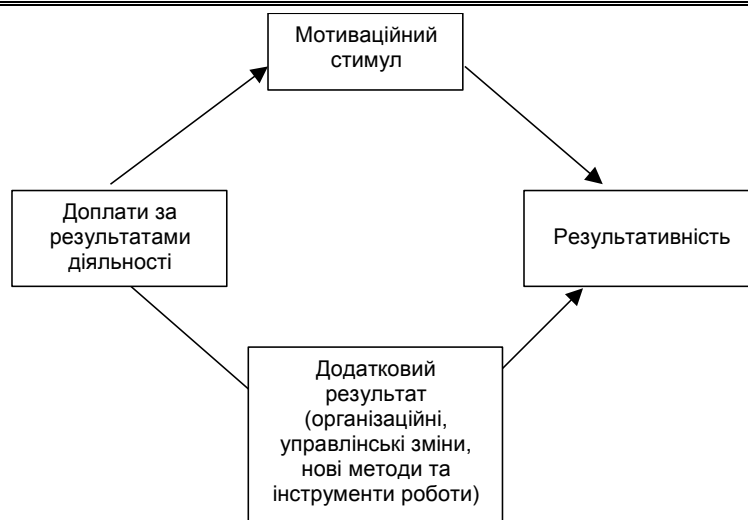


Рис. Місце доплат за результатами діяльності у загальній мотиваційній схемі праці державних службовців

IV. Висновок

Основним, на наш погляд, мотиваційним стимулом для діяльності в органах державної влади та місцевого самоврядування має стати посилення таких факторів: по-перше, соціальна та правова захищеність державних службовців; по-друге, підвищення оплати праці; по-третє, чітке розмежування функціональних обов'язків; по-четверте, прозора система просування по службі, висування на посаду. Зазначені мотиваційні стимули мають бути відображені в Кодексі законодавства про державну службу в Україні як базовий елемент перебування фахівця на державній службі та його стимулювання до служіння інтересам народу.

Одним із дієвих мотивів, на нашу думку є оплата праці за результатами роботи. Це посилить особисту мотивацію кожного державного службовця. Оцінювання діяльності службовця можна проводити за такими критеріями: досягнуті результати роботи відповідно до поставлених завдань, компетенція, практичні навички, комунікаційні навички, вміння працювати в команді, лідерські здібності, управлінські навички, етичні норми поведінки, інновації.

Література

1. Про державну службу: Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3723-12>.
2. Армстронг М. Практика управління людськими ресурсами / М. Армстронг. – СПб. : Питер, 2008. – 832 с.
3. Журавлев П.В. Управление человеческими ресурсами: опыт индустриально развитых стран : учеб. пособ. / П.В. Журавлев. – М. : Экзамен, 2002. – 448 с.
4. Иванцевич Д.С. Человеческие ресурсы управления / Д.С. Иванцевич, А.А. Лобанов. – М. : Дело, 1993. – 304 с.
5. Иванцевич Д.С. Основы управления персоналом / Д.С. Иванцевич, А.А. Лобанов. – М. : Дело, 1993. – 302 с.
6. Крушельницька О.В. Управління персоналом : навч. посіб. / О.В. Крушельницька, Д.П. Мельничук. – К. : Кондор, 2003. – 296 с.
7. Мотиваційні основи ефективності праці в умовах ринкової трансформації економіки : зб. наук. пр. / [за ред. Д.П. Богині та ін.]. – К., 1996. – 112 с.
8. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / [за заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика ; Центр політико-правових реформ]. – К. : Конус-Ю, 2007. – 735 с.
9. Управление персоналом : учебник / [общ. ред. А.И. Турчинова]. – М. : Изд-во РАГС, 2002. – 488 с.
10. Управление персоналом : учеб. пособ. / [под ред. Б.Ю. Сербиновского, С.И. Самыгина]. – М. : Приор, 1999. – 432 с.
11. Управление персоналом организации / [под ред. д.э.н. А.Я. Кибанова]. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 2000. – 296 с.