

Что управляет теми, кто управляет государством: мотивация государственных служащих в цифрах

Формирование качественного аппарата государственного управления является одним из ключевых факторов повышения конкурентоспособности национальной экономики.

Ориентация государственного аппарата на выполнение новых целей и задач, в том числе широкое взаимодействие с общественностью по вопросам социального и экономического развития, невозможны без пристального внимания к вопросам мотивации государственных служащих.

И. Ромашевская, Н. Рябова

СОДЕРЖАНИЕ

◆ ВВЕДЕНИЕ	1
◆ ЦЕЛИ И МЕТОДИКА ИССЛЕДОВАНИЯ	2
◆ РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ	6
◆ РЕКОМЕНДАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ОРГАНАМ	15

ВВЕДЕНИЕ

Формирование качественного аппарата государственного управления является одним из ключевых факторов повышения конкурентоспособности национальной экономики. Как указано в проекте Программы социально-экономического развития Беларуси на 2016-2020 годы¹, для улучшения управления экономикой страны планируется ряд мер по повышению качества работы государственного аппарата. В частности, взята ориентация на повышение престижа государственной службы, а также осуществляется внедрение действенных мотивационных механизмов для государственных служащих (Разделы 9 и 10). Также планируется расширить спектр возможностей профессионального развития госслужащих, в первую очередь за счет международных стажировок.

¹ Проект Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016-2020 годы <http://www.president.gov.by/ru/sobranie/>



Почему важна мотивация? Она, несомненно, связана с эффективностью работы людей, а в конечном счете и организаций, в которых они работают. Она позволяет выстроить грамотную систему стимулов, не всегда связанную только с финансовой мотивацией, и, таким образом, дает возможность сэкономить деньги, не понижая качество выполняемой работы. Высокая степень мотивированности работников понижает «текучку» и, соответственно, снижает затраты на найм и обучение новых сотрудников. Для реализации инновационного, креативного потенциала госслужащих, по всей видимости, требуется особая мотивация, отличная от существующей в настоящее время.

Исследование «Что мотивирует государственных служащих в Беларуси: не в деньгах счастье»² не подтверждает эффективности исключительно материальных стимулов на госслужбе. В рекомендациях авторы советуют обратить внимание на такие недооцененные, по мнению респондентов, инструменты мотивации, как поддержка инициативы и возможность приобретения новых знаний и навыков.

В то же время несколько инициатив по отношению к госаппарату, называемые зачастую «реформами госслужбы» или «оптимизацией», в последние годы концентрируются на:

- сокращении госслужащих;
- экономии таким образом средств для повышения заработной платы оставшимся госслужащим;
- повышении исполнительской дисциплины³, понимаемой как быстрое выполнение поручений руководства;
- переводе из статуса госслужащих в обычные служащие (что лишает привилегий и снижает заработную плату, но позволяет отчитываться о сокращении числа госслужащих).

При этом декларируется, что на госслужбу должны приходиться ориентированные на служение государству люди. Как показывает то же исследование, люди, поступающие на госслужбу, в большинстве своем действительно ориентированы на служение государству и обществу. В этой ситуации предпринимаемые в отношении госаппарата меры, называемые «оптимизацией» (угроза сокращения либо лишения статуса госслужащего, то есть потеря очень важного влияющего фактора - стабильности; повышение дисциплины, то есть контроля, при желаемом его ослаблении), скорее демотивируют действующих и потенциальных госслужащих, чем мотивируют.

ЦЕЛИ И МЕТОДИКА ИССЛЕДОВАНИЯ

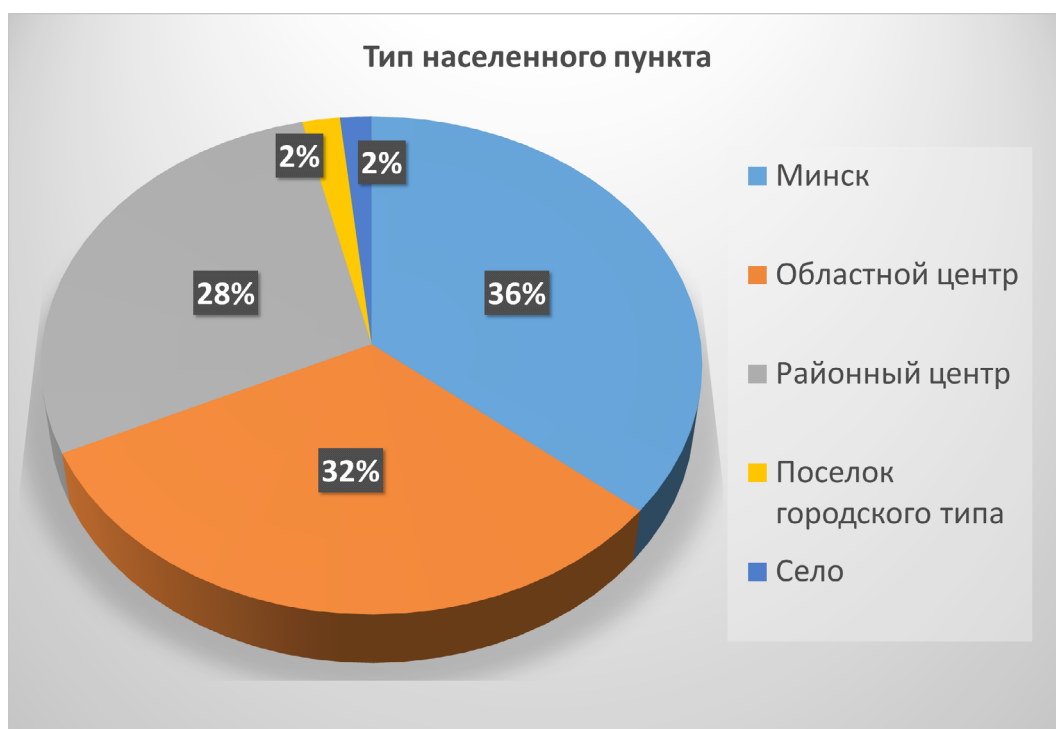
Целью данного исследования было выяснение действенности существующих инструментов мотивации, используемых в центральных и местных органах власти, а также в государственных организациях. Этому посвящен первый блок анкеты. Мы предполагаем, что мотивация госслужащих тесно связана с пониманием ими целей и задачей тех организаций, где они работают, а также своих задач и приоритетов, поэтому соответствующие вопросы составляют второй блок анкеты. Третий блок включает в себя вопросы, касающиеся зависимости заработной платы от результатов (эффективности) работы, а также периодичности оценки эффективности и системе принятия решений относительно

² Доступно через: http://sympa-by.eu/sites/default/files/library/pilotnoe_issledovanie_motivacii_gosudarstvennyh_sluzhashchih_v_belarusi_bipart.pdf

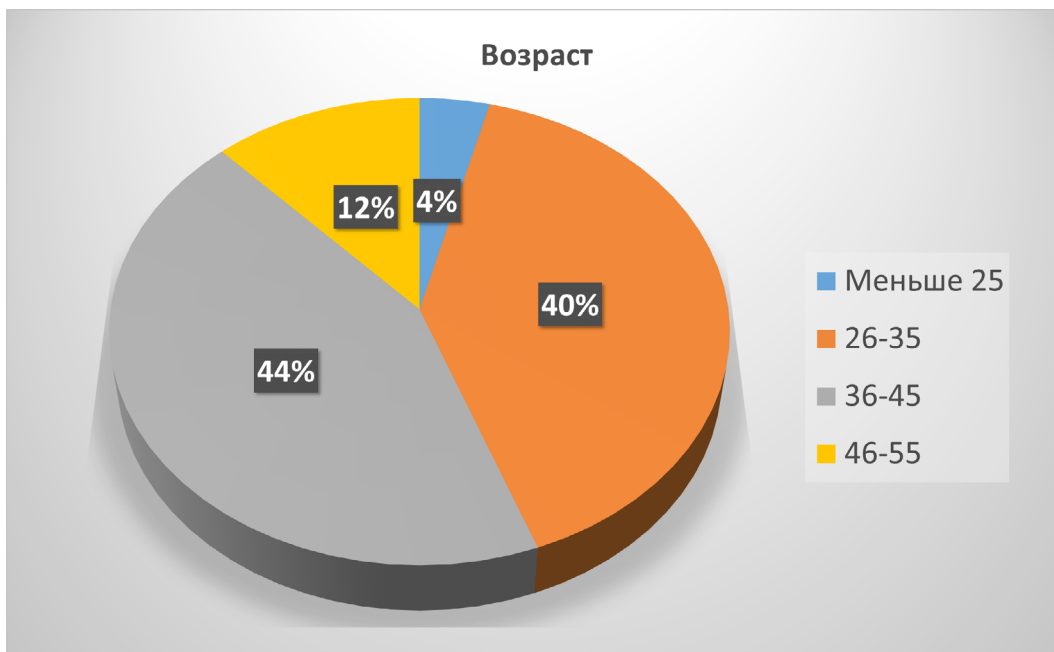
³ См. например, «Лукашенко требует дебюрократизации и повышения исполнительской дисциплины»

начисления бонусов (премий). Наконец, четвертый блок вопросов фокусируется на возможностях профессионального развития, предоставляемых организациями, и системе принятия соответствующих решений. В анкете есть также вопрос о дальнейших планах респондентов относительно карьеры на государственной службе.

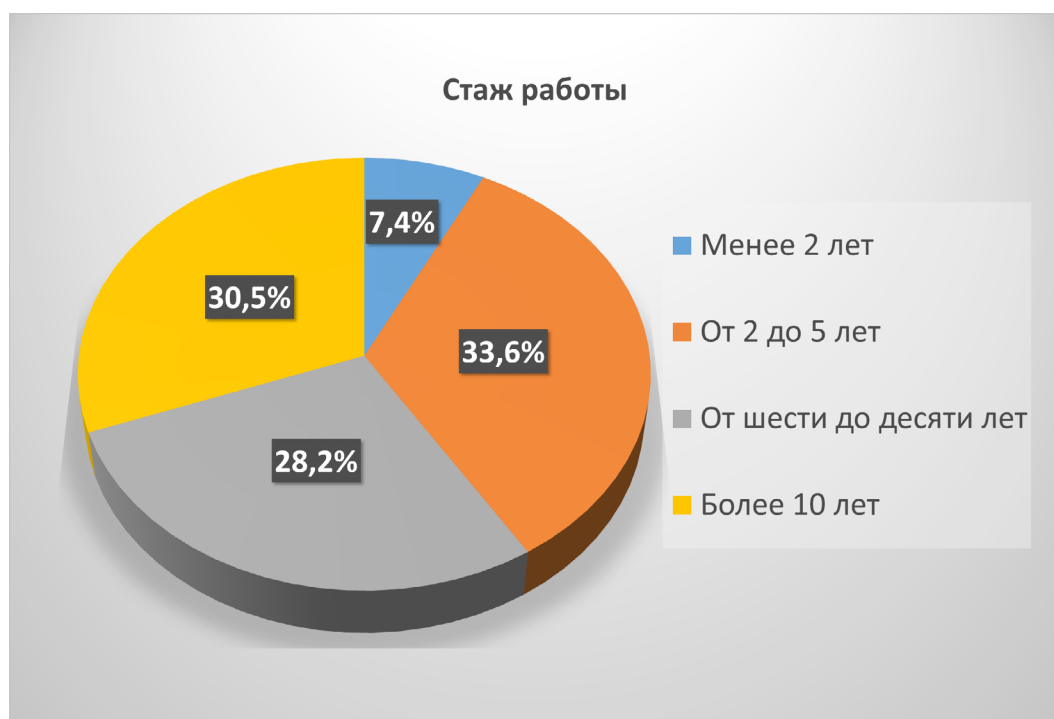
В опросе приняли участие 300 человек, из которых около 15% указали в качестве места работы центральные органы власти, 48% - местные органы власти и 37% - различные государственные организации, расположенные в Минске, областных и районных центрах.



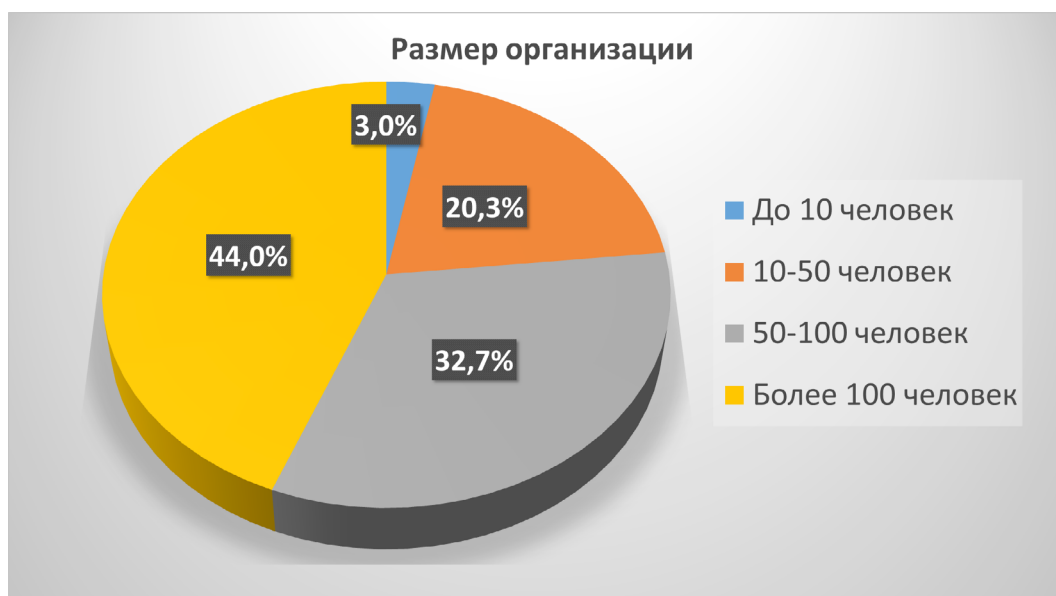
Поскольку набор респондентов производился методом «снежного кома», возрастные характеристики выборки не квотированы и не совпадают ни с национальной половозрастной пирамидой, ни со структурой генеральной выборки «госслужащие». Больше всего представлены респонденты в возрасте 36-44 года (44%) и 26-35 лет (40%).



Предсказуемо связан с возрастом и стаж работы в данной организации у респондентов: больше всего людей (33,6%) работают в организации от 2 до 5 лет (то есть не ушли из организации после отработки обязательного стажа после «распределения», но еще не «устали»), 30,5% «старожилов» работают в своей организации более 10 лет, промежуточная группа - от 6 до 10 лет - составляет 28,2%.



Численность организации, в которой работают респонденты, - это в 44% случаев коллектив, где работают более 100 человек, в 32,7% случаях - от 50 до 100 человек, остальные организации меньше по количеству сотрудников.



Вопрос о количестве подчиненных задавался нами постольку, поскольку нужно было определить служебный статус респондентов, но задавать такой вопрос напрямую не показалось авторам удачным решением. Поэтому путем «объективного» вопроса мы старались выяснить статус респондента в организации косвенным способом. Как видно, у 40,8% опрошенных подчиненных нет, еще у 20,7% в подчинении находится 1-3 человека, у 12,7% - 3-5 человек, более 5 человек - у четверти опрошенных, 25,1%.

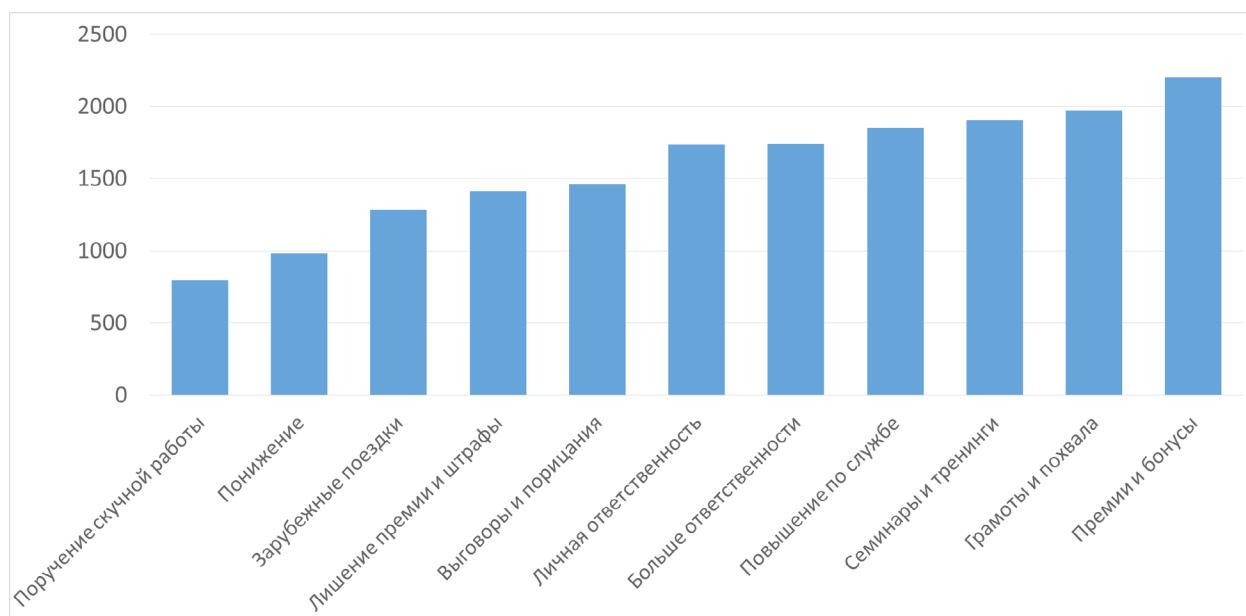


РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Одна из основных задач исследования - выяснение, до какой степени наиболее часто применяемые в организациях инструменты мотивации совпадают с теми, которые считают наиболее эффективными для себя респонденты.

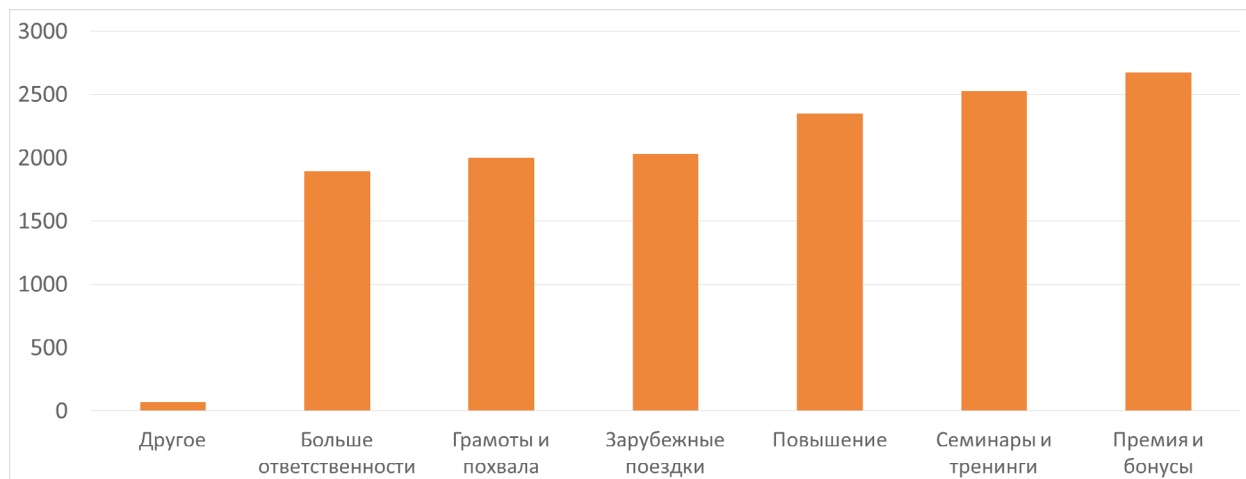
В тройку наиболее часто используемых инструментов мотивации в организациях, где работают респонденты, входят:

- финансовая мотивация (премии, бонусы и т.д.),
- предоставление возможностей профессионального развития,
- различные виды нематериального поощрения (благодарности, грамоты и так далее).

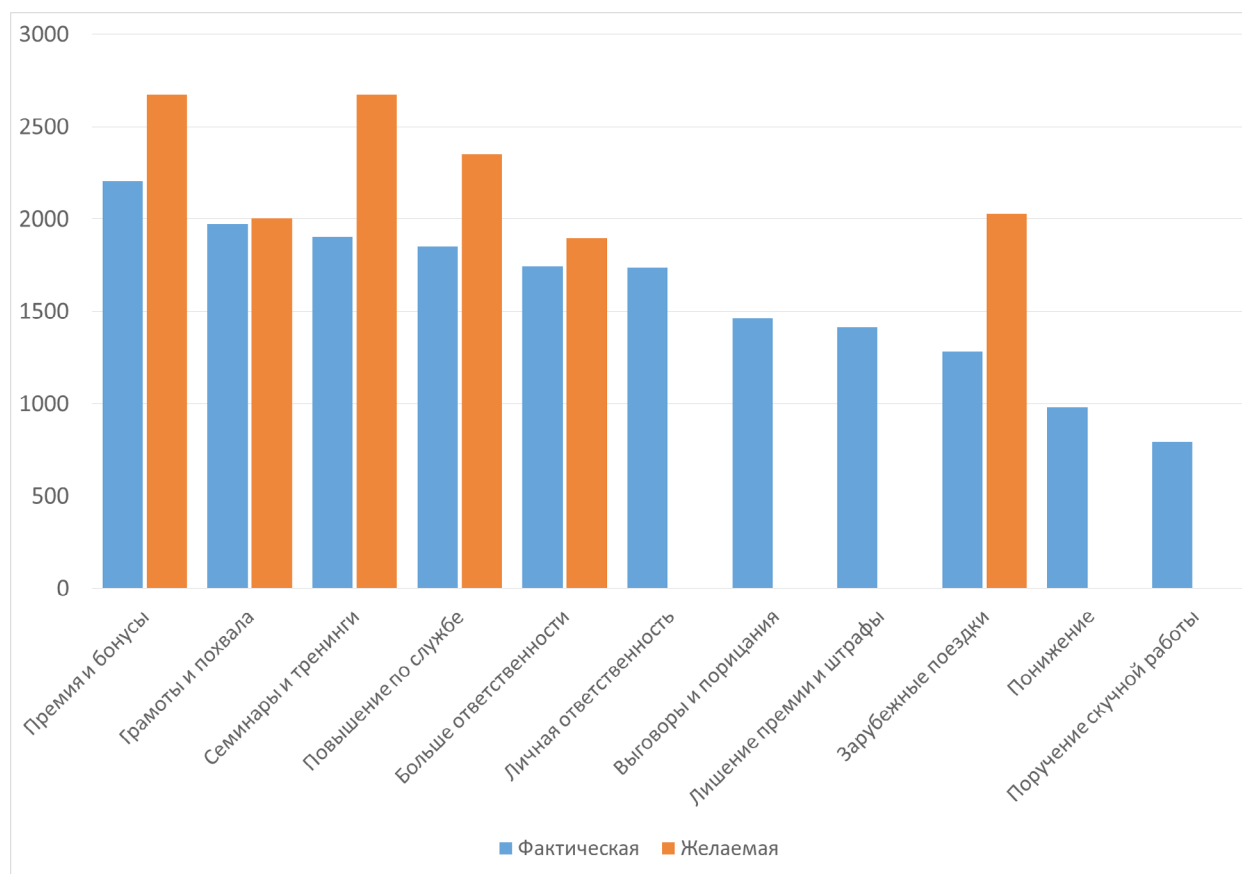


Финансовая мотивация наиболее часто используется в органах центральной власти и госорганизациях, в органах местной власти наиболее часто используемым механизмом мотивации является предоставление возможностей для профессионального развития.

В то же время, ответы об эффективности, по мнению респондентов, различных инструментов мотивации, применяемых в организациях, показывают несколько иную картину.



Сравним фактически применяемые в организации и желаемые (воспринимаемые как эффективные) инструменты мотивации (важно отметить, что в данном вопросе респондентов просили оценить только инструменты положительной мотивации):



Мы видим, что недооценены со стороны руководства, по мнению респондентов, почти все инструменты положительной мотивации, а особенно семинары и тренинги и зарубежные поездки. Если последнее сложно рекомендовать к широкому использованию в силу дороговизны такого инструмента, то на образовательные возможности руководство госорганизаций могло бы обратить больше внимания.

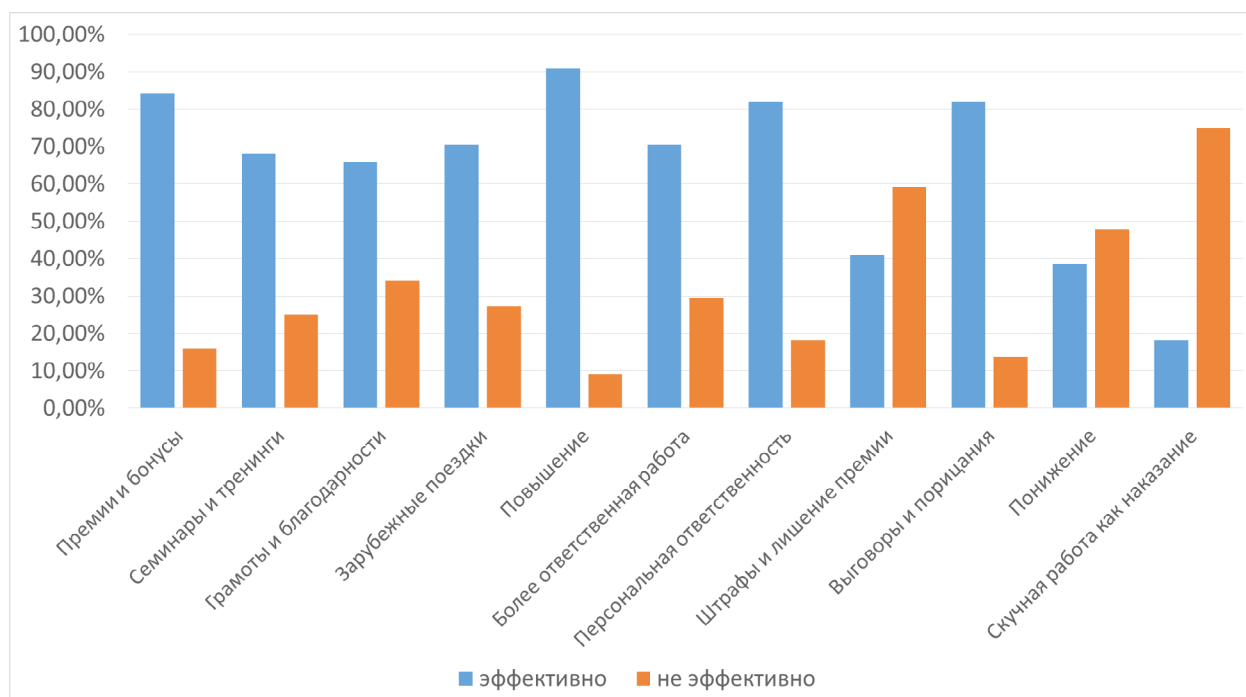
Однако рассмотрим эти инструменты по отдельности для различных типов организаций.

Для органов **центральной власти** наиболее эффективными инструментами мотивации являются следующие (по мере убывания действенности):

- Повышение в должности (его указали 91% ответивших).
- Финансовая мотивация (84%).
- Персональная ответственность и нематериальное отрицательное воздействие (выговоры, порицания) (по 82%).

А тройка самых неэффективных инструментов, по мнению респондентов, это:

- Скучная работа как наказание (75%).
- Штрафы и лишение премии (59%).
- Понижение в должности (48%).

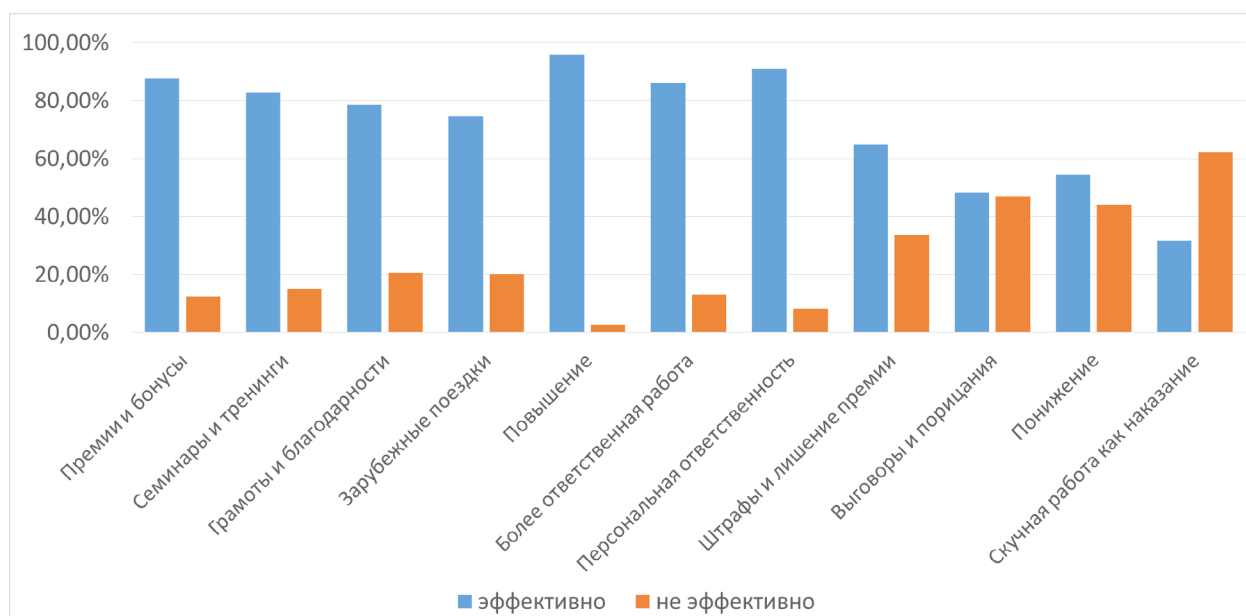


Для сотрудников местных органов власти три наиболее эффективных инструмента мотивации:

- Повышение в должности (96%).
- Персональная ответственность (91%).
- Финансовая мотивация (88%).

Самые неэффективные (всего один инструмент неэффективен - скучная работа):

- Скучная работа как наказание (62%).
- Выговоры и порицания (47%, однако другие 48% респондентов считают этот инструмент эффективным).

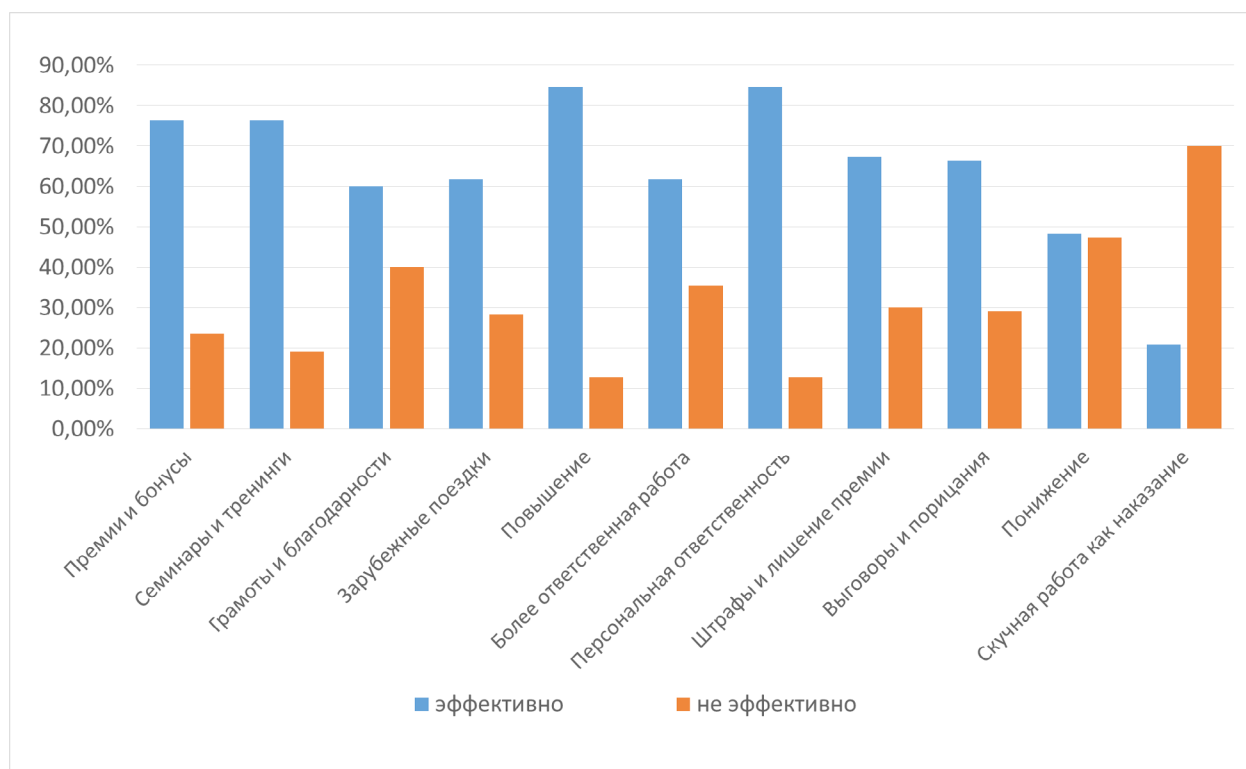


Для сотрудников государственных организаций наиболее эффективными являются следующие инструменты:

- Повышение в должности и персональная ответственность за выполняемую работу (по 85%).
- Финансовая мотивация (76%).

А самые неэффективные (также всего один инструмент неэффективен - скучная работа):

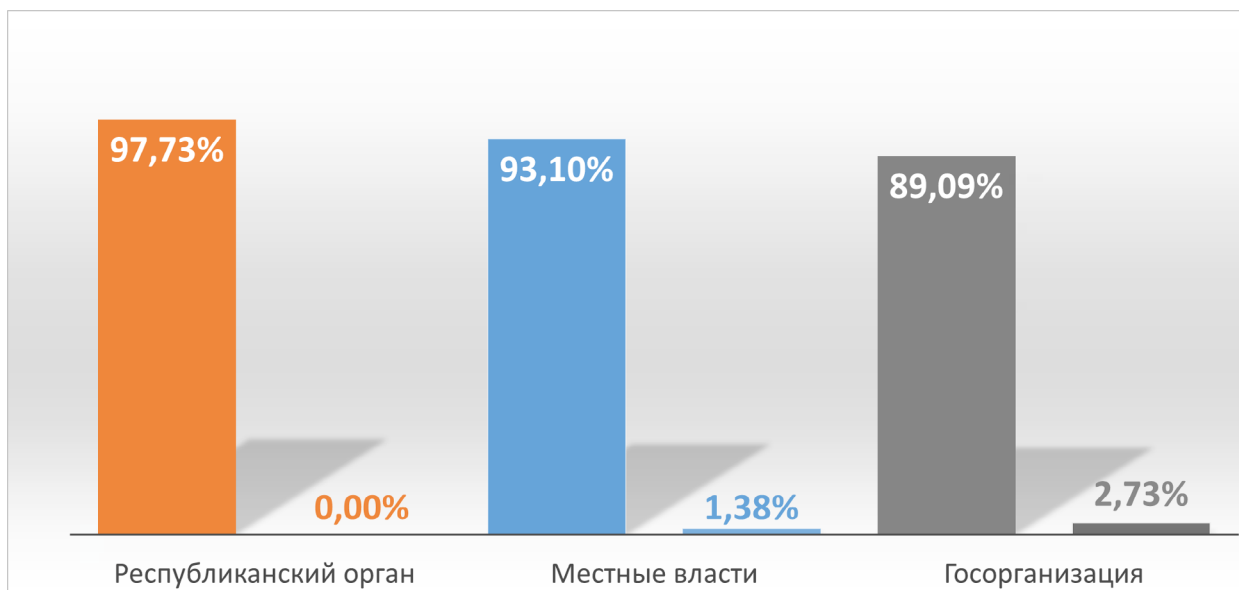
- Скучная работа как наказание (70%).
- Понижение (47%, однако другие 48% респондентов считают этот инструмент эффективным).
- Грамоты и благодарности (40% считают этот инструмент неэффективным, однако 60% - эффективным).



При ответах на вопрос об инструментах мотивации, наиболее эффективных лично для респондента, наряду с выявленными лидерами (профессиональное развитие, повышение, финансовая мотивация) высокий рейтинг получила также возможность совершения зарубежных поездок.

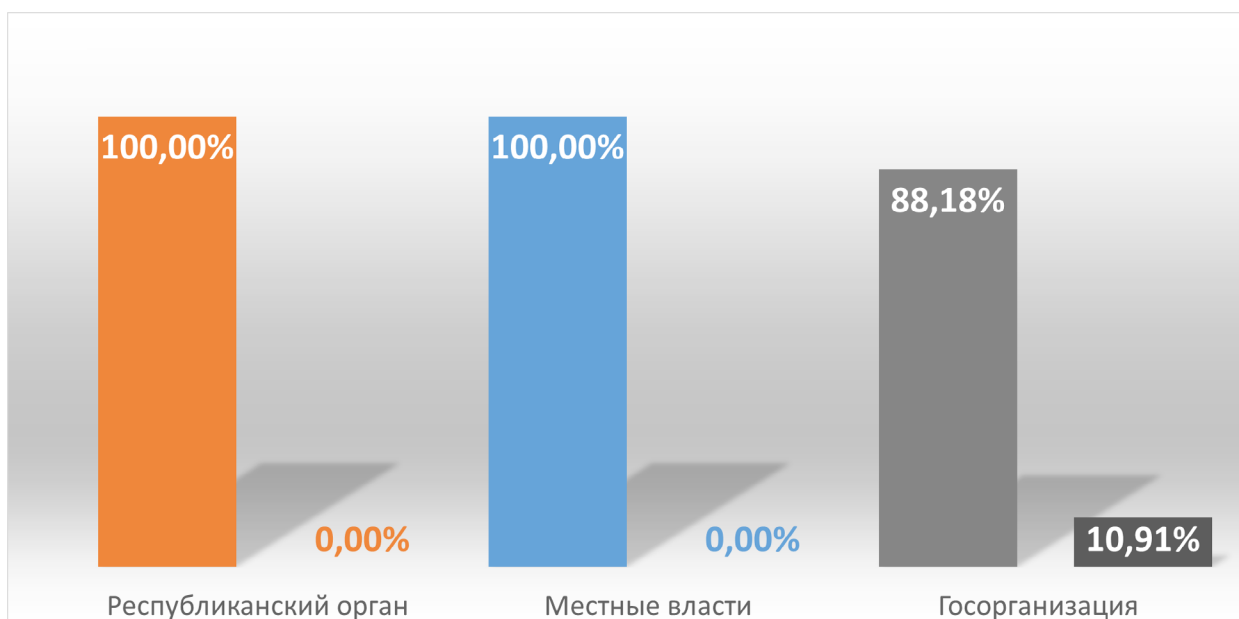
Анализируя ответы на второй блок вопросов анкеты, касающийся осведомленности служащих о целях и задачах как своей организации, так и своих собственных, мы получили следующие результаты.

Подавляющее большинство респондентов (более 90%) хорошо осведомлены как о целях и задачах тех организаций, где они работают, так и о своих личных задачах и приоритетах. Эти цифры немного ниже для работников государственных организаций.



Абсолютное большинство респондентов узнают о целях и задачах своих организаций от руководства, а также из внутренних документов. Для сотрудников органов центральной власти важным источником таких знаний являются выступления руководителей организаций в СМИ, а также информация из СМИ в целом. Сотрудники всех трех типов организаций отмечают важность общения с коллегами для понимания целей и задач организации, а также изучение законодательства (последний источник имеет меньшее значение для сотрудников государственных организаций). Эта информация доносится до респондентов в основном ежемесячно, а до 50% работников госорганизаций - чаще (раз в неделю или даже в день, видимо, имеются в виду различные рабочие совещания, «летучки»). Стратегические вопросы обсуждаются раз в полгода или в год, оперативные, естественно, чаще.

О личных задачах и приоритетах сотрудники центральных и местных органов власти осведомлены очень хорошо, а вот в госорганизациях число тех, кто не совсем осведомлен по этому поводу, достигает почти 11%.



Основными источниками информации о личных задачах и приоритетах являются руководство организаций, контракт и коллегиальное обсуждение. Коллегиальное обсуждение имеет более низкое значение для работников госорганизаций.

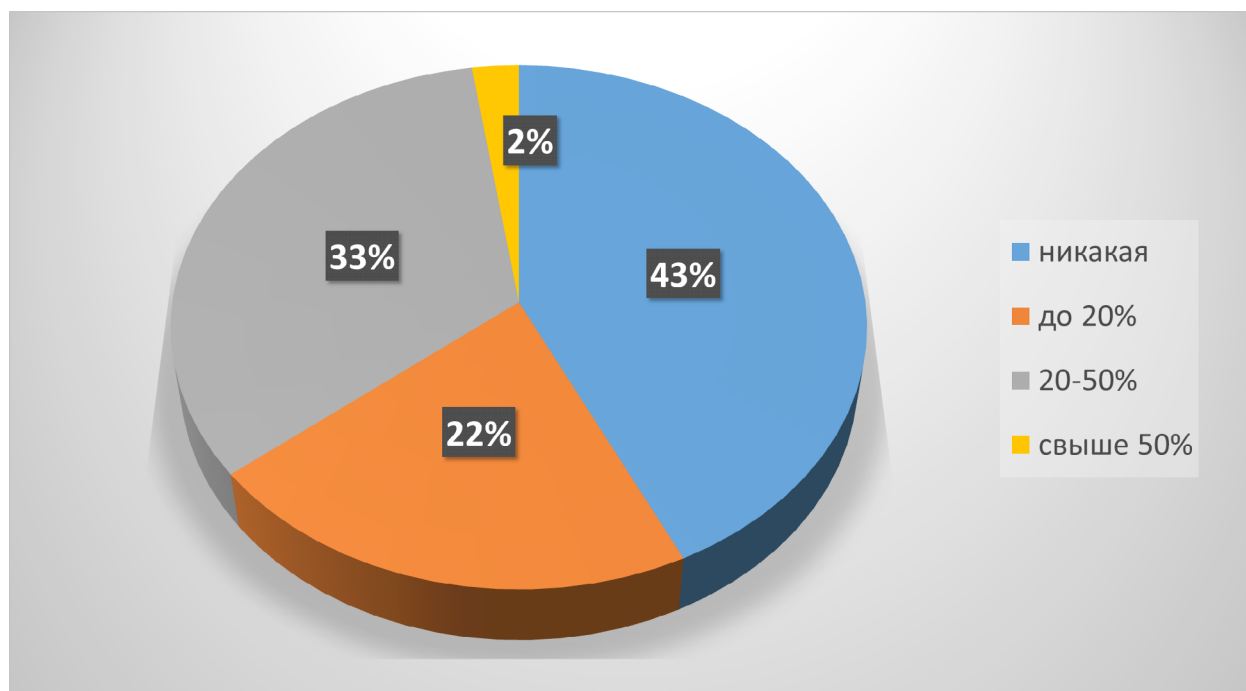
Третий блок вопросов анкеты был связан с наличием или отсутствием системы привязки заработной платы к результатам работы (т.н. “*pay for performance*”), а также с особенностями функционирования такой системы там, где респонденты отмечали ее присутствие.

От 30 до 40 процентов респондентов из каждого типа организаций отметили, что их заработная плата никак не связана с эффективностью их работы, от 13 до 25% отметили, что по результатам оценки эффективности выплачивается до 20% заработной платы (самый низкий показатель среди органов местной власти). В то же время, 20% сотрудников органов местной власти отметили, что от результатов работы зависит 50 и более процентов их зарплаты.

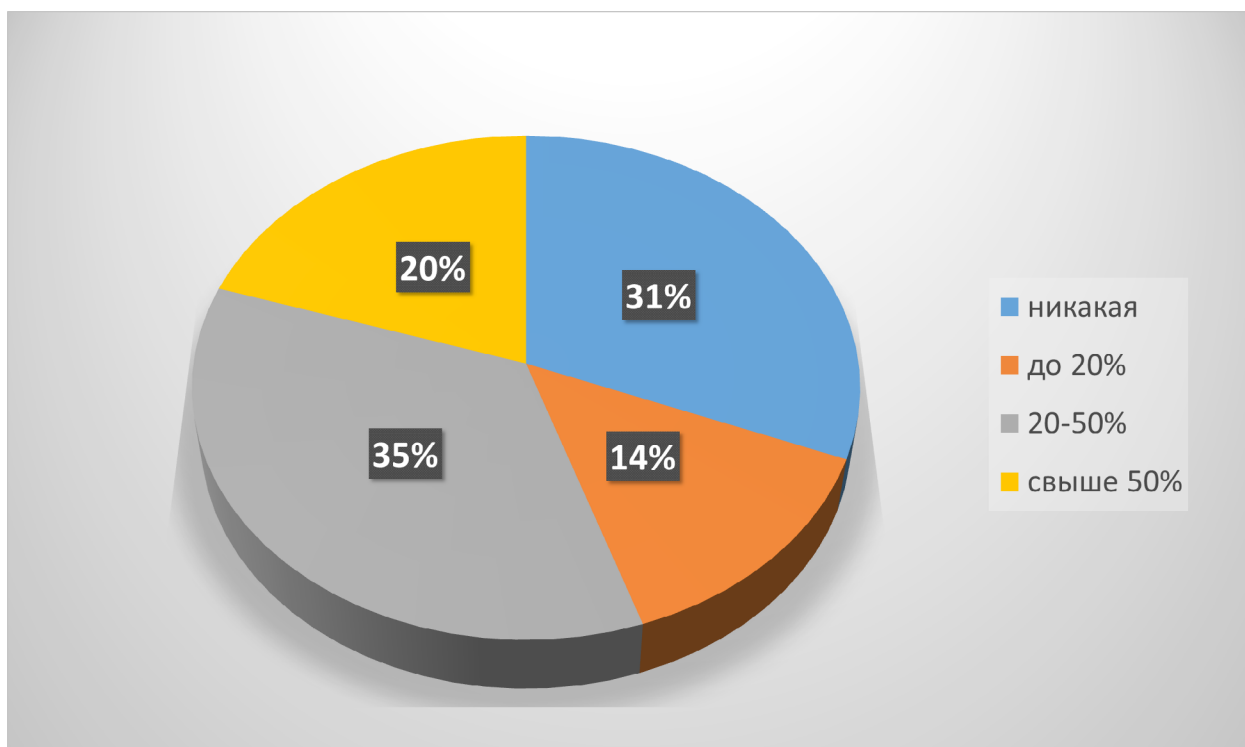
Оценка эффективности проводится в основном ежемесячно (в ряде случаев в местных органах власти - раз в год) и в основном непосредственным руководителем или руководителем организации (всего несколько респондентов указали, что решение принимается более чем одним человеком). Можно предположить, что такая высокая вариативность заработной платы, которая по итогам оценки работы меняется от месяца к месяцу, является в ряде случаев дезориентирующей для работника с точки зрения планирования личного или семейного бюджета и не способствует положительному эффекту этого инструмента мотивации.

Рассмотрим связь заработной платы с результатами работы в различных типах организаций.

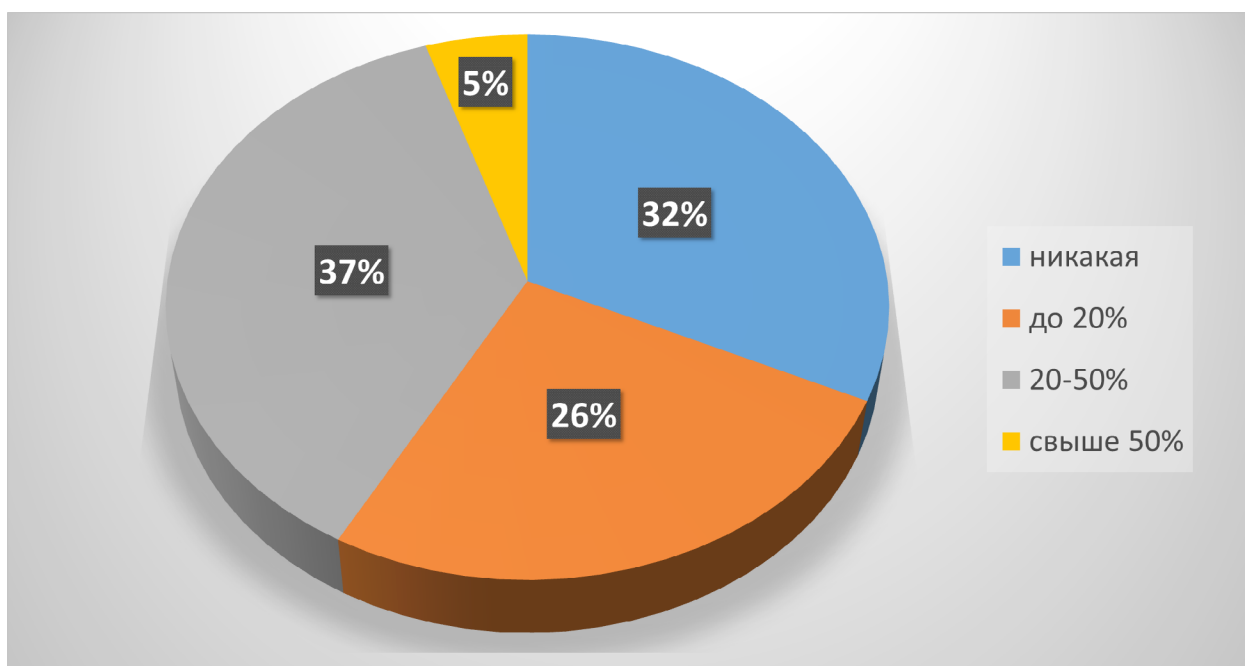
Для центральной власти республиканского уровня характерно следующее распределение ответов:



Ситуация в местных органах власти отличается гораздо большей зависимостью заработной платы от результатов работы:



И, наконец, ситуация в государственных организациях схожа с положением дел в центральных органах власти:



Хотя большинство респондентов отметили, что в их организациях вознаграждение распределяется справедливо и также справедливо оценивается лично их работа,

количество несогласных с распределением вознаграждения в госорганизациях превысило 35%, а несогласных с оценкой личной эффективности в органах местной власти - 30%.

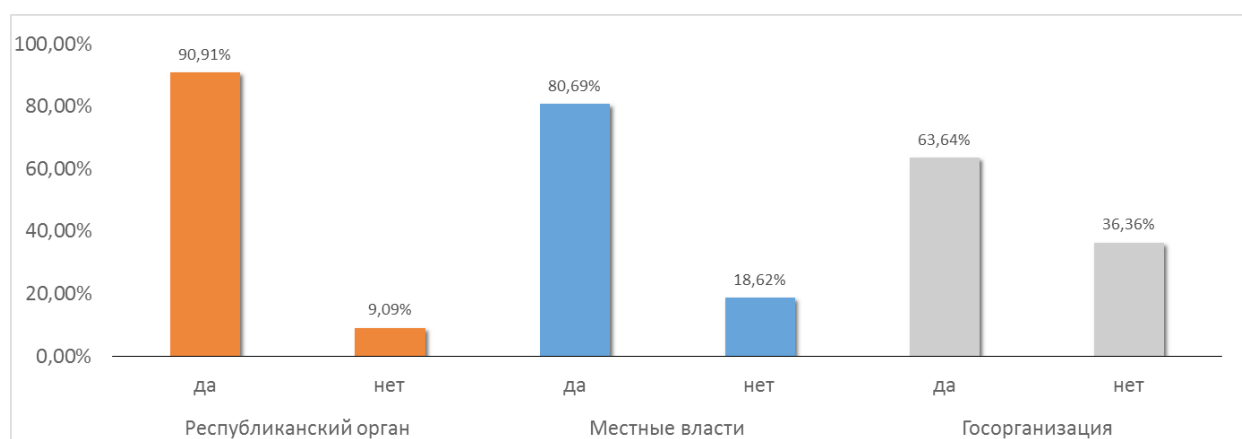
Распределение ответов на вопрос, справедливо ли распределяется надбавка за эффективность:

Центральные органы	Да	68.18%
	Нет	25.00%
Местные органы	Да	68.97%
	Нет	24.14%
Госорганизации	Да	55.45%
	Нет	35.45%

Те респонденты, заработная плата которых не зависит от эффективности труда, склонны более критично оценивать и распределение вознаграждения в организации, и оценку своей личной эффективности. В опровержение нашей гипотезы о том, что по мере повышения руководящей роли оценка эффективности распределения в организации возрастает (так как респондент сам/а начинает принимать участие в распределении) не подтвердилась: она остается примерно одинаковой для респондентов с разным количеством подчиненных (от нуля до более 5).

Анализируя вопросы относительно возможностей профессионального развития, а также рассматривая системы принятия решений относительно профессионального развития, мы получили следующие результаты:

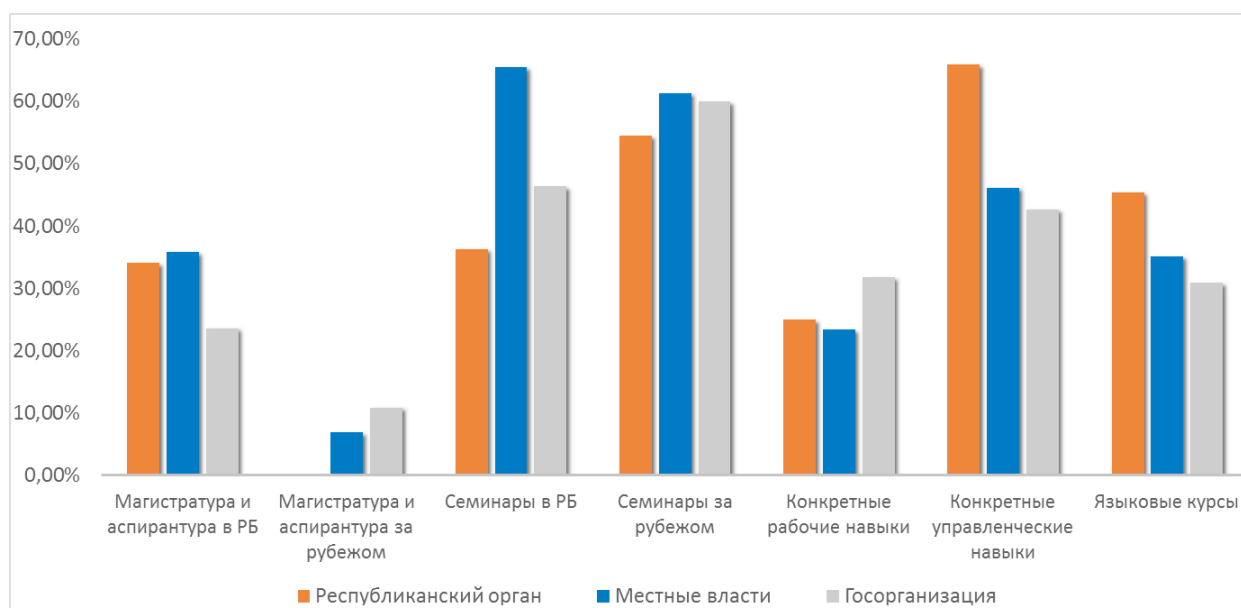
В среднем более 75% респондентов считают, что в организации им предоставляется достаточно возможностей для профессионального развития, однако при распределении по типам организаций данная цифра оказывается гораздо ниже для сотрудников госорганизаций (64%).



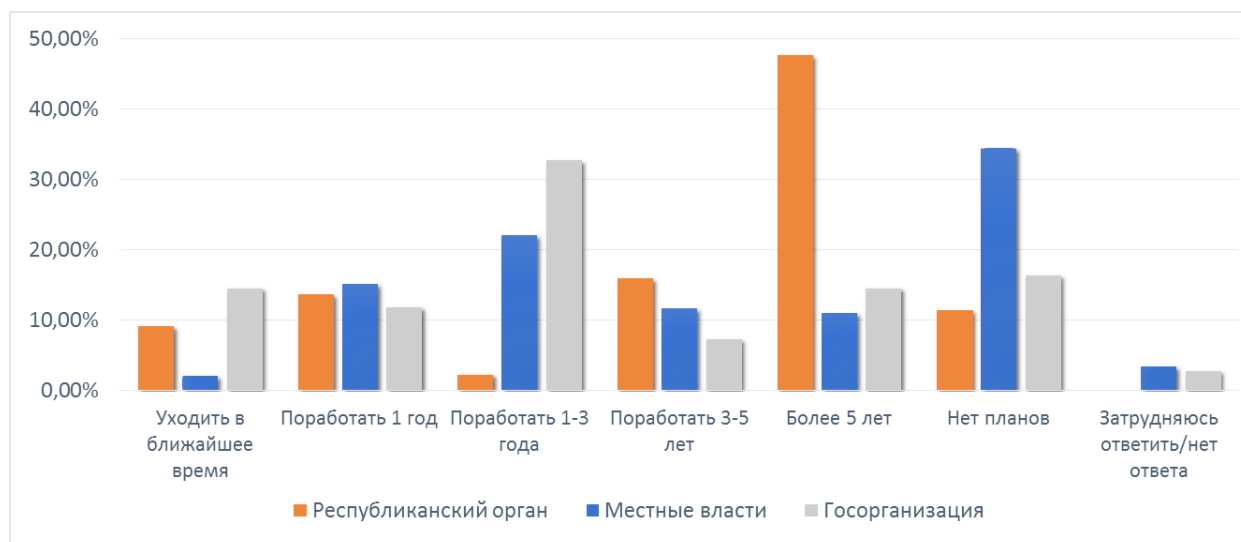
Более 10% сотрудников госорганизаций указали, что профессиональное развитие в их организациях никак не обеспечивается (по сравнению с 2 и 5 процентами сотрудников центральных и местных органов власти соответственно). Более 40% сотрудников местных органов власти обсуждают вопросы профессионального развития со своим руководителем, а более 40% сотрудников центрального аппарата решают такие вопросы самостоятельно.

Самыми актуальными возможностями профессионального развития для респондентов оказались следующие: получение конкретных управленческих навыков - для сотрудников центрального аппарата; языковые курсы (отметили 35% респондентов), причем самый высокий показатель опять же у органов центральной власти; а также участие в краткосрочных образовательных мероприятиях в Беларуси и за рубежом. Возможность получения магистерской или докторской степени за рубежом назвали для себя актуальной в среднем 7% респондентов (10% из тех, кто работает в госорганизациях и ни одного сотрудника центрального аппарата).

Приоритеты профессионального развития в зависимости от типа организации:



На вопрос о планах, связанных с работой в организации, почти 50% сотрудников центральных органов власти отметили, что планируют проработать более пяти лет. Самый высокий процент из тех, кто не имеет никаких планов и будет действовать по ситуации - в органах местной власти (почти 35%). Среди тех, кто планирует оставить работу в ближайший год, больше всего сотрудников госорганизаций (почти 15%), а меньше всего - среди сотрудников органов местной власти (2%).





РЕКОМЕНДАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ОРГАНАМ

1. При планировании совершенствования системы стимулирования госслужащих учитывать важность таких факторов, как повышение по службе (самый главный фактор мотивации на госслужбе по данным нашего исследования) и присвоение персональной ответственности за результаты работы. Необходимо также учитывать серьезный мотивирующий потенциал - возможность совершения зарубежных поездок (в дополнение к их ценности как инструмента профессионального развития).
2. Учитывать, что наиболее востребованными возможностями профессионального развития (по результатам нашего опроса) являются языковые курсы и приобретение управленческих навыков, а также краткосрочные образовательные мероприятия в Беларуси и за рубежом.
3. Учитывать, что сотрудники, заработная плата которых не зависит от эффективности работы, более негативно оценивают справедливость как распределения бонусов в организации, так и справедливость оплаты собственного труда.
4. В тех случаях, когда присутствует зависимость оплаты труда от эффективности работы, сделать систему принятия решений о назначении бонусов более коллегиальной и менее частой (реже чем раз в месяц, оптимально - раз в полгода или год).
5. Регулярно проводить исследования мотивации и удовлетворенности различными аспектами трудовой деятельности в сотрудничестве или через заказ у независимых исследовательских организаций.
6. Предоставлять открытый доступ к материалам таких исследований, проводить обсуждение результатов как с сотрудниками органов государственного управления разного уровня, так и с общественностью.
7. Использовать результаты данного и последующих исследований мотивации государственных служащих для планирования мероприятий по повышению профессионализма и престижа государственной службы, для формирования соответствующих разделов стратегий устойчивого развития.