

## Что мотивирует государственных служащих в Беларуси: не в деньгах счастье

Формирование качественного аппарата государственного управления является одним из ключевых факторов повышения конкурентоспособности национальной экономики. Как указано в Стратегической программе устойчивого развития РБ на период до 2030 года, одной из задач, которую будет необходимо решить для повышения эффективности управления и качества управленческих решений, является повышение профессионализма и престижа государственной службы.

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

И. Ромашевская, Н. Рябова

### АКТУАЛЬНОСТЬ ИССЛЕДОВАНИЯ

Формирование качественного аппарата государственного управления является одним из ключевых факторов повышения конкурентоспособности национальной экономики. Как указано в Стратегической программе устойчивого развития РБ на период до 2030 года, одной из задач, которую будет необходимо решить для повышения эффективности управления и качества управленческих решений, является повышение профессионализма и престижа государственной службы.

Эти вопросы тесно связаны с мотивацией государственных служащих, оценки ими важности различных аспектов своей деятельности. Мотивация госслужащих стала в последнее время предметом исследования не только в научных кругах, но также и в различных международных организациях, заинтересованных в выработке эффективных механизмов для программ поддержки социально-экономического развития.

Важность изучения мотивации на государственной службе приобретают особую важность в свете принципиально новых ожиданий, предъявляемых по отношению к современным системам государственного управления: так, разработанная ОЭСР концепция “public sector agility” включает в себя необходимость формирования аппарата управления, который отличается как стратегической направленностью, так и высокой степенью реагирования на изменяющиеся внешние факторы и запросы (responsiveness). Эта концепция частично заимствована из бизнес-сектора (“strategic agility”) и была сформулирована в ответ на повышающиеся требования к национальным правительствам: они должны не только успешно отвечать на постоянно меняющиеся международные и региональные вызовы, не только увеличивать количество и качество предоставляемых услуг без соответствующего увеличения бюджетных средств, но и отвечать на

потребности граждан, «которые ожидают, что их индивидуальные предпочтения будут учтены при оказании услуг, а сами услуги будут оказаны быстро и эффективно».<sup>1</sup>

Однако, внедрение желательных изменений должно базироваться на изучении формальных и неформальных практик в институтах, которые будут подвергаться трансформации. В частности, согласно Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь до 2030 года<sup>2</sup>, предполагается расширить сферу самостоятельности принятия решений на региональном уровне, развивать индикативное планирование, а также ориентировать отраслевые органы управления на формирование государственной политики в своих сферах. Все эти изменения невозможны как без качественных изменений в работе государственных органов и организаций разного уровня в целом, так и в структуре мотивации государственных служащих.

Таким образом, любые изменения в сфере государственной службы должны опираться на изучение целого ряда факторов, характерных для существующего института госслужбы, в том числе уже существующей мотивации государственных служащих, организационной культуры, системы принятия решений, а также системы социализации госслужащих.

Более того, очевидно, что в организации системы госслужбы большую роль играют предположения лиц, принимающих решения, относительно мотивации госслужащих. Экспресс-анализ дискурса руководства страны относительно способа повышения престижа госслужбы и профессионализма госслужащих показывает, что, согласно их представлениям, главным фактором мотивации является материальное вознаграждение, т.е. уровень заработной платы определяет привлечение кадров на государственную службу, их желание работать в той или иной организации, а также - опосредованно - качество их работы. В соответствии с данным предположением, усилия по повышению престижа государственной службы и качества работы госслужащих в период после 2010 года были направлены на сохранение адекватного уровня заработной платы, в том числе за счет сокращения количества госслужащих. Так, в 2013 году, согласно Указу Президента состоялось сокращение численности госслужащих на 25%.<sup>3</sup>

Хотя публичного анализа итогов данного сокращения с точки зрения повышения эффективности работы государственного аппарата проведено не было, периодически в публичных заявлениях руководства страны анонсируются дальнейшие сокращения с целью, очередного повышения эффективности и создания возможности для повышения заработной платы.<sup>4</sup>

В связи с этим представляется важным проведение исследований в области мотивации государственных служащих с учетом международного опыта для представления эмпирической научной основы планируемых реформ. Опираясь на

---

<sup>1</sup> Achieving Public Sector Agility at Times of Fiscal Consolidation, OECD, 2015

<sup>2</sup> Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2015 года <http://srrb.niks.by/info/program.pdf>

<sup>3</sup> Указ №168 от 12 апреля 2013 года «О некоторых мерах по оптимизации системы государственных органов и иных государственных организаций, а также численности их работников»

<sup>4</sup> «Оптимизация аппарата – постоянный процесс»

[http://naviny.by/rubrics/politic/2015/01/29/ic\\_news\\_112\\_453231/](http://naviny.by/rubrics/politic/2015/01/29/ic_news_112_453231/)

международные практики, является желательным участие в таких исследованиях независимых экспертов и организаций гражданского общества для повышения валидности и проверяемости результатов.

## РЕКОМЕНДАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ОРГАНАМ

1. При планировании совершенствования системы стимулирования госслужащих учитывать важность таких факторов, как поддержка инициативы и возможность приобретения новых знаний и навыков. Стоит также учитывать важность стабильных условий работы и важность самореализации в целом.
2. При отборе на государственную службу учитывать то, что в настоящее время консолидирующим фактором мотивации государственных служащих, вероятно, является эмпатия (сочувствие), а фактором, повышающим их удовлетворенность жизнью, является служение обществу.
3. При планировании реформы системы государственных служащих не фокусироваться исключительно на повышении оплаты труда, так как другие факторы мотивации, как показывает исследование, не менее, а то и более важны для самих мотивируемых.
4. Регулярно проводить исследования мотивации и удовлетворенностью различными аспектами трудовой деятельности в сотрудничестве или через заказ у независимых исследовательских организаций.
5. Предоставлять открытый доступ к материалам таких исследований, проводить обсуждения результатов как в органах государственного управления разного уровня, так и с общественностью.
6. Использовать результаты данного и последующих исследований мотивации государственных служащих для планирования шагов по повышению профессионализма и престижа государственной службы, формирования соответствующих разделов стратегий устойчивого развития.

## МЕТОДИКА ИССЛЕДОВАНИЯ

Целью данного исследования является формирование начального корпуса данных относительно мотивации государственных служащих в Беларуси.

В связи с особой чувствительностью рассматриваемых вопросов в период проведения исследования (август-сентябрь 2015 года), а также в целях повышения достоверности получаемой информации, отбор участников анкетирования проводился методом

«снежного кома», т.е. начальная выборка составляла 14 человек, а конечная выборка составила 182 человека.

Анкета включала в себя 21 вопрос, из которых 7 касались мотивационных установок, охватывающих 4 измерения «мотивации к публичной службе» (public service motivation) - желание участвовать в работе государства, желание работать на благо общества, самопожертвование, сочувствие) - на основе методики, разработанной Дж. Перри<sup>5</sup>, 3 - касались внешних факторов привлекательности госслужбы (оплата труда, стабильность, признание среди коллег), 9 - касались удовлетворенности различными аспектами опыта работы в организации, 1 - выяснял общую удовлетворенность анкетированного.

Первый вопрос анкеты предлагал проранжировать по важности 7 смешанных факторов мотивации работы на госслужбе. Однако часть анкетированных интерпретировала этот вопрос как предложение присвоить веса («важность») различным факторам, вследствие чего по первому вопросу две выборки были проанализированы по отдельности.

В анкете также собиралась информация о поле респондента, принадлежности к возрастной группе, периоде работы на государственной службе, а также о размере населенного пункта проживания.

## АНАЛИЗ ДАННЫХ

### Социально-демографические данные респондентов

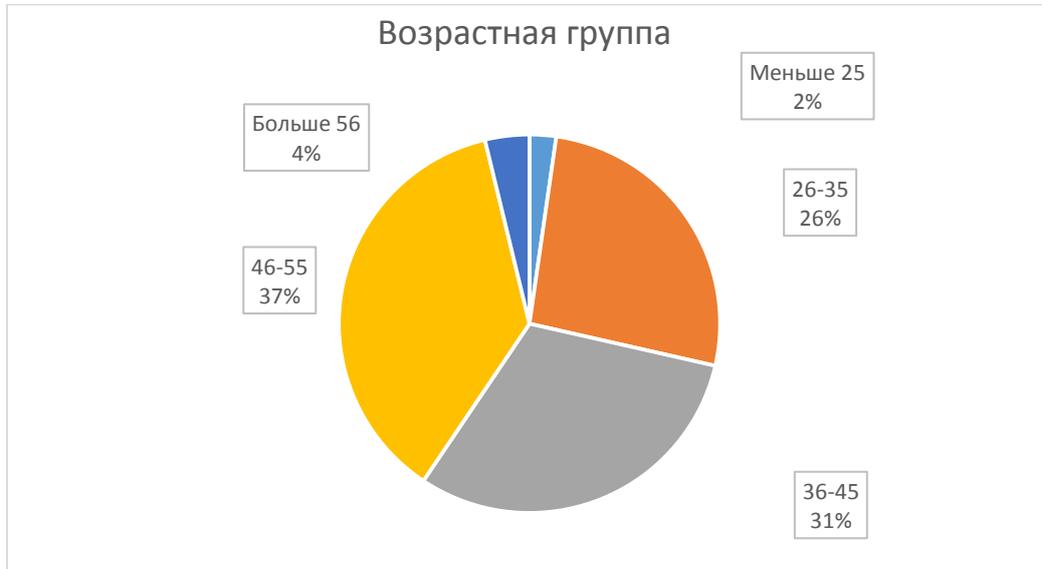
В исследовании приняли участие 182 человека. Полностью заполненными были возвращены 129 анкет, в 53 анкетах из-за ошибки копирования были пропущены вопросы 5, 6 и 15.

Среди респондентов 49,6% составили женщины, 50,4% - мужчины.

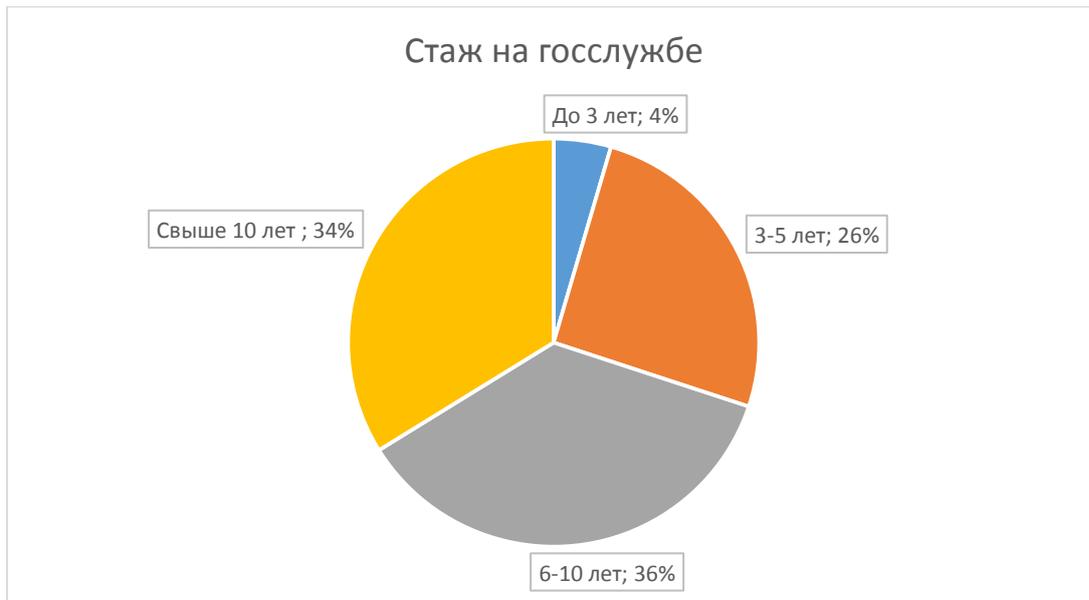
*Распределение по возрастным группам:*

---

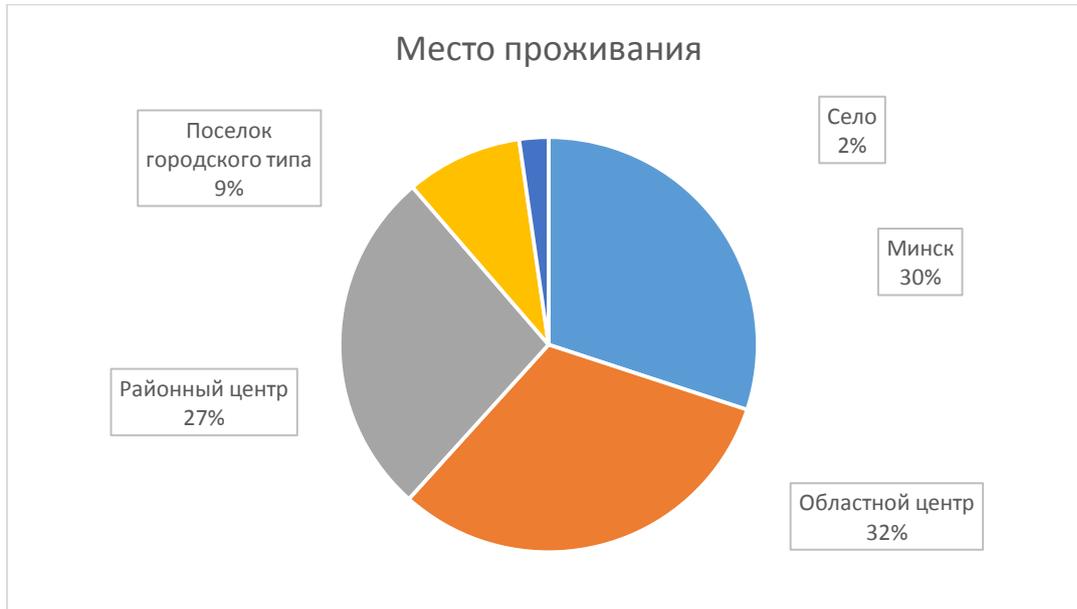
<sup>5</sup> James L Perry Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity, J Public Adm Res Theory (1996) 6(1): 5-22.



*Распределение по продолжительности работы на госслужбе*



*Распределение по месту проживания*



### Факторы мотивации

Как было упомянуто выше, при ответе на вопрос о факторах мотивации респонденты разделились на две группы в зависимости от интерпретации вопроса. Первая группа (49 человек), как и предполагалось, присвоила 7 факторам рейтинги от 1 до 7 значение (1 - самый важный мотиватор, 2 - чуть менее значимый, 3 - еще менее значимый, и так далее до 7 - самый неважный).

Результаты в порядке убывания рейтинга ( $n=49$ ):

<b>Факторы мотивации</b>
Возможность самореализации
Социальная защищенность и стабильность
Признание со стороны руководства и коллег
Должность, статус
Финансовая компенсация
Важность работы на общее благо
Коллектив и отношения в нем

Вторая группа (133 человека) присвоила 7 факторам веса в соответствии с важностью каждого фактора (1 - самый важный мотиватор, 2 - чуть менее значимый, 3 - еще менее значимый, и так далее до 7 - самый неважный). В этом случае выбора, мы выстроили рейтинг самостоятельно на основе средних значений веса каждого фактора:

Результаты в порядке убывания среднего присвоенного веса фактора ( $n=133$ ):

<b>Факторы мотивации</b>
Возможность самореализации
Социальная защищенность и стабильность
Важность работы на общее благо
Признание со стороны руководства и коллег
Коллектив и отношения в нем
Должность, статус
Финансовая компенсация

Мы видим, что в обоих случаях верхнюю строчку рейтинга занимает возможность самореализации, а вторую - социальная защищенность и стабильность. Так как вторая выборка более чем в 2,5 раза больше первой, результаты анализа рейтинга по весу можно считать приоритетными. Интересно отметить, что фактор финансовой компенсации занимает последнее место по важности.

#### Ответы на вопросы анкеты

Вопрос	Среднее значение	Стандартное отклонение
2. Я готов в чем-то поступиться своей личной выгодой, если от этого выиграет общество в целом	6.357143	0.826981846
3. Я очень сильно сопереживаю людям, которые оказались в трудной жизненной ситуации	6.505495	0.679187463
4. Мне нравится объяснять другим, как государство помогает людям в той или иной области	6.373626	0.767407225
5. Мне очень трудно видеть, когда с людьми обращаются несправедливо	6.689922	0.55619311
6. Я считаю, что государственными служащими должны становиться люди, для которых общественный долг выше личной выгоды	6.178295	1.416695166
7. Для меня важно, чтобы к моим идеям прислушивались коллеги и руководство	6.203297	1.065475335
8. Мне нравится, когда мои профессиональные знания помогают людям решать жизненные проблемы	6.252747	1.014735701

Вопрос	Среднее значение	Стандартное отклонение
9. Для меня важно работать в дружном сплоченном коллективе, где люди знакомы друг с другом длительное время	6.254144	1.116316841
<b>10. При выборе места работы для меня самым важным фактором является оплата труда, а все другие аспекты являются второстепенными</b>	<b>5.302198</b>	<b>1.520357476</b>
11. Для меня важно, чтобы вы мне видели человека, приносящего пользу обществу	5.879121	1.224385423
12. Я хорошо понимаю цели и задачи, которые стоят перед моей организацией	6.021978	1.184410915
13. На своем рабочем месте я чувствую, что коллеги и руководство прислушиваются к моему мнению	5.571429	1.461421824
14. Я чувствую, что всегда могу прямо высказывать свое мнение по рабочим вопросам	5.434066	<b>1.602327022</b>
15. Мое руководство поддерживает мою инициативу, даже если она может оказаться неудачной	<b>5.527132</b>	<b>1.581521812</b>
16. Если у меня спросят совета, я готов порекомендовать свою организацию в качестве места работы	5.813187	1.357704334
17. Я считаю, что мой труд оплачивается справедливо	<b>4.697802</b>	1.342832664
18. Я хорошо понимаю, в чем заключаются мои рабочие обязанности	6.296703	1.045849524
19. Мое руководство поддерживает меня в приобретении новых знаний и навыков	6.263736	1.03886003
20. Мне приятно говорить новым знакомым, где я работаю	6.252747	0.958744651
21. В целом, я удовлетворен/а своей жизнью	6.093407	1.125819745

Ответы демонстрируют высокую ценность такого фактора мотивации к публичной службе, как эмпатия. В ответах на эти вопросы присутствует высокое среднее значение и низкий разброс в ответах. Можно предположить, что эмпатия является либо важным фактором личной мотивации при выборе государственной службы в качестве места

работы, либо доминирующей ценностью в организационной культуре, и таким образом нормативной в качестве варианта выбора ответа.

Самое низкое полученное значение фигурирует в ответах на вопрос о справедливости оплаты труда. То есть госслужащие не считают оплату своего труда справедливой. В то же время в ответе на вопрос о доминировании материального фактора при выборе места работы средний балл невысок, но одновременно разброс оценок этого фактора - один из самых высоких. То есть значимость денег очень различается среди респондентов, но все они едины в том мнении, что им платят несправедливо мало.

Также представляют интерес еще два ответа с низкими показателями среднего значения и высокими показателями стандартного отклонения: «Я чувствую, что всегда могу прямо высказывать свое мнение по рабочим вопросам» и «Мое руководство поддерживает мою инициативу, даже если она может оказаться неудачной». Можно предположить, что высокий разброс в оценке этого показателя может указывать на проблемы с положительной мотивацией при проявлении инициативы в государственных организациях.

Несмотря на это, респонденты дали в целом положительный ответ с низким разбросом на утверждение «Мне приятно говорить новым знакомым, где я работаю», но с несколько меньшим энтузиазмом и большей вариативностью готовы порекомендовать свою организацию в качестве места работы.

## Корреляции

В ответах на вопросы не было выявлено статистически значимой корреляции с возрастом, полом, продолжительностью работы на госслужбе или местом проживания.

Как и ожидалось, продолжительность работы на госслужбе положительно коррелирует с возрастом.

Важность оплаты труда при выборе работы слабо коррелирует с оценкой справедливости оплаты труда.

Госслужащие более склонны *рекомендовать свою организацию в качестве места работы*, если они чувствуют, что могут свободно высказывать там свое мнение, а руководство поддерживает их инициативы.

*Оценка справедливости оплаты труда* слабо коррелирует с готовностью порекомендовать свою организацию в качестве места работы.

*Удовлетворенность жизнью* в целом положительно коррелирует со многими аспектами трудовой деятельности, в наибольшей степени (в порядке ослабления зависимости):

- Мое руководство поддерживает мою инициативу, даже если она может оказаться неудачной
- Мое руководство поддерживает меня в приобретении новых знаний и навыков
- Мне приятно говорить новым знакомым, где я работаю
- Если у меня спросят совета, я готов порекомендовать свою организацию в качестве места работы

Среди **факторов мотивации** наиболее сильная связь с удовлетворенностью жизнью обнаружилась у компонента «Служение обществу», а самая слабая - с доминированием фактора материального вознаграждения при выборе места работы. То есть «не в деньгах счастье» на госслужбе.