Global Centre for Public Service Excellence

GCPSE

UNDP

Empowered lives.
Resilient nations.

Мотивация государственных служащих:

информация и выводы для практиков

ACSH
Regional Hub of Civil Service in Astana

Перевод данного материала на русский язык произведен по заказу Регионального хаба в сфере государственной службы в Астане специально для практиков и ученых стран-участниц Хаба

© 2014 UNDP Global Centre for Public Service Excellence

08-01, Block A, 29 Heng Mui Keng Terrace,

119620 Singapore

ПРООН сотрудничает с людьми независимо от социального происхождения для построения наций, которые могут противостоять кризису, а также обеспечить рост, улучшающий качество жизни каждого. На территории более чем 170 стран и территорий мы предлагаем глобальное и местное видение для помощи жизням людей и построения устойчивых наций.

Глобальный центр по эффективности государственной службы это организация ПРООН предоставляет новый образ мышления, стратегии и действия в сфере государственной службы, развития инноваций, доказательства и взаимодействие.

Отказ от ответственности.

Анализ и рекомендации в сфере политики этого издания не обязательно представляют ООН, включая ПРООН и страны, являющиеся членами ПРООН.

Фотографии на обложке

Предоставляя фермерам возможность получить справедливую цену, основанную на мировых рынках, посредством обмена товарами в Эфиопии.

©© BY-NC-ND Simon Mania/AFP for UNDP

СОДЕРЖАНИЕ

1. АННОТАЦИЯ 4

2. ВВЕДЕНИЕ 4
Государственная служба и международное развитие 4
Ухудшение морального климата в государственной службе 4
Мотивация 5
Мотивация в государственной службе 6

3. ЧТО ПРИТЯГИВАЕТ ЛЮДЕЙ В ГОСУДАРСТВЕННУЮ СЛУЖБУ?.....6

4. ПОВЫШЕНИЕ МОТИВАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ 7
Есть ли пробелы? 7
Движущие силы мотивации 8

5. СТИМУЛИРОВАНИЕ 8
Стимулы 8
Важность стимулов 9

ПРИМЕНЕНИЕ СТИМУЛОВ В РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАНАХ 10
Стимулы в Восточной и Южной Африке 10
Предоставляемые стимулы отличались в разных странах и включали следующие: 10
Бенчмаркинг с частным сектором в Свазиленде ..10
Льготы, связанные с приобретением автотранспортом в Гане 13
Соображения касательно стоимости жизни в Камбодже 13
Большие стимулы для работников в сельской местности в Таиланде 13
Различия в реакции на стимулы в Непале 16
Возможности дальнейшего обучения в Гане и Зимбабве 16
Разработка пакетов мер по стимулированию 16

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ 18

7. БИБЛИОГРАФИЯ 20

8. ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ.....23

1. АННОТАЦИЯ

Годы снижения морального климата в государственной службе во многих странах обуславливают маловероятность перспектив того, что государственные служащие могут справляться со все более сложными целями в условиях сокращения бюджета. При этом государственный сектор является критически важным для международного развития. В связи с этим важно восстановить мотивацию на государственной службе для достижения Целей устойчивого развития на период после 2015 г.

Данный документ предназначен для практиков. В нем собраны основные уроки, извлеченные из выборочных исследований, подчеркивается разница между внутренней и внешней мотивацией и представлены примеры и принципы привлечения и удержания мотивированных рядовых государственных служащих. Истории взяты из отчетов для того, чтобы более наглядно продемонстрировать принципы мотивации, применение стимулов и их влияние на конечные результаты.

2. ВВЕДЕНИЕ

Государственная служба и международное развитие

Сектор государственной службы является важным оплотом международного развития. Оказание ключевых государственных услуг, таких как охрана здоровья, санитария, электро- и водоснабжение, может страдать от недостаточной мотивированности кадров, ставя под угрозу благополучие общества[1]. Кроме того, во многих странах государственным службам выделяется все меньше ресурсов, при этом им приходится сталкиваться с все более сложными проблемами, которые необходимо решать.[2]

1 Paul C. Hewett and Mark R. Montgomery, (2001) "Poverty and Public Services in Developing-Country Cities," Policy Research Division Working Paper, No.154. New York: Population Council.

нехватка оборудования… неадекватные бюджетные средства и…сокращение ресурсов и расходов снизили мотивацию в государственной службе во многих странах.

Статистика по неадекватности государственных услуг шокирующая. Например, 768 млн. человек не имеет доступа к воде из безопасных источников,[3] один миллион человек испражняется на улице[4]. Безопасная питьевая вода и санитария, играющие важную роль в достижении Целей развития тысячелетия (далее – ЦРТ) ООН[5] и поддержанные в Целях устойчивого развития на период после 2015 г.,[6] - это лишь одно отражение того, что эффективные государственные услуги являются основной составляющей развития.[7] Однако реалии сегодняшнего дня таковы, что государственные услуги не могут надлежащим образом обеспечить бедное населения в мире «в плане доступа, количества и качества».[8] Для достижения ЦРТ эта категория населения должна быть обеспечена эффективными государственными услугами.[9] В связи с этим мотивация рядовых государственных служащих имеет решающее значение для достижения Целей устойчивого развития на период после 2015 Г.,[10] которые предусматривают, что все люди в мире имеют доступ к базовым услугам здравоохранения и образования и рабочим местам. [11]

Ухудшение морального климата в государственной службе

Ученые утверждают, что государственные служащие имеют внутреннюю мотивацию к служению на благо общества. Работа в государственном секторе ассоциируется с «отношением, чувством долга» и «общественной моралью».[12] Тем не менее, в течение многих лет наблюдается снижение этой внутренней мотивации, морали служению обществу и чувства самоуважения среди государственных служащих.

Низкий уровень мотивации приводится в качестве одного из основных факторов кризиса человеческих ресурсов в

2 Hays Specialist Recruitment Ltd, (2012) The Changing Face of the Public Sector: How Employers Need to Adapt (United Kingdom: Hays).

3 United Nations, (2013) The Millennium Development Goals Report 2013 (New York: United Nations).

4 Ibid.

5 United Nations Department of Public Information, (2011) We Can End Poverty website.

6 United Nations Development Programme (UNDP), (2013) "Post-2015 Development Agenda," UNDP website.

7 UNDP Global Centre for Public Service Excellence, (2013) From New Public Management to New Public Passion: Restoring the Intrinsic Motivation of Public Officials (Singapore: UNDP GCPSE).

8 World Bank, (2004) World Development Report 2004. Washington.

9 World Bank, (2004) World Development Report 2004. Washington.

10 UNDP, (2013) "Post-2015 Development Agenda."

11 Olav Kjorven, (2014) Post-2015: On our way to the world we want, 24 February 2014, UNDP website.

12 Elmer B. Staats, (1988) "Public service and the public interest," Public Administration Review 48, no. 2: 601.

Африке. [13] Например, в 2011 г. в Ботсване была массовая забастовка почти 100 тыс. человек, работающих в государственном секторе, которая привела к закрытию государственных больниц, школ и служб вывоза мусора. В результате, медицинские учреждения не могли работать эффективно, более мелкие медицинские центры были закрыты и были человеческие жертвы.[14] Подобным образом, в Южной Африке в 2007 г. работники государственного сектора участвовали в забастовке, требуя повышения заработной платы, что привело к нарушению работы сектора здравоохранения, транспорта и образования в стране. Рабочие отказались убирать мусор, поддерживать энергоснабжение и обеспечивать работу общественного транспорта. Школы были вынуждены закрыться, больницы принимали только пациентов, нуждающихся в скорой медицинской помощи, что также привело к человеческим жертвам.[15] Последствия обеих забастовок подчеркивают важность государственной службы, которая является не только эффективной, но и мотивированной.

По результатам проведенного в 2013 г. опроса государственных служащих, работников сектора здравоохранения, образования и социальной защиты консалтинговая компания «Hay Group» сообщила, что 70% респондентов чувствовали, что их моральное состояние было «как никогда низким». Почти 80% респондентов планировали уйти с нынешней работы в течение следующих трех лет, и более половины работников сообщили, что не чувствуют поддержку со стороны руководства. Консультанты призывали руководителей «укрепить энтузиазм работников и воссоединить их с четкой целью и видением организации». В противном случае, предупреждали они, организации потеряют наиболее способные свои кадры и это, в свою очередь, приведет к дальнейшему снижению морального духа, продуктивности и гордости.[16]

Итак, почему происходит снижение морального духа государственных служащих? Исследования показали, что причины включают снижение заработной платы, недостаточную материально-техническую оснащенность для выполнения служебных обязанностей, «неадекватный государственный бюджет» и давление к тому, чтобы сохранять эффективность при сокращении ресурсов и затрат.[17] В то же время, недостаточность ресурсов зачастую приводит к сбоям в оказании услуг, что проявляется в недоукомплектованности персоналом больниц, длинных очередях в транспорте и переполненности классов.

13 I. Mathauer and I. Imhoff, (2006) "Health worker motivation in Africa: the role of non-financial incentives and human resource management tools," Human Resources for Health 4: 24.

14 IRIN, (2011) "Botswana: Public sector strike hurts poor," IRIN website, 25 May.

15 Chris McGreal, (2007) "South Africa hit by strike as left challenges ANC leadership," The Guardian, 13 June.

16 Paul Nettleton, (2013) "Plummeting public sector morale 'threatens brain drain'," Public Finance, 3 July.

17 Soma Pillay, (2004) "Corruption The challenge to good governance: A South African perspective," The International Journal of Public Sector Management 17, no. 7: 586-605.

(cc) BY ERNACT

Мотивация

Мотивация определяется как «способность людей, институтов и обществ выполнять функции, решать проблемы, ставить и выполнять цели».[18] Мотивированный человек «активизирован или заряжен до конца».[19] Мотивация работников к тому, чтобы выполнять свою работу хорошо, является жизненно важной, поскольку именно благодаря усилиям работников достигаются цели организации.[20]

Мотивация имеет два компонента: внутренний и внешний. Проще говоря, внутренняя мотивация относится к тому, чтобы делать что-то, что нравится самому человеку, в то время как внешняя мотивация относится к тому, чтобы делать что-то для того, чтобы получить конкретный результат. Дэниел Пинк популяризировал применение трех концепций для понимания внутренней мотивации: независимость (желание управлять собственной жизнью); мастерство (стремление

18 UNDP. (2006) Incentive Systems: Incentives, Motivation, and Development Performance. UNDP Capacity Development Resource, conference paper no. 8, working draft, November 06.

19 Richard M. Ryan and Edward L. Deci, (2000 "Intrinsic and extrinsic motivations: Classic definitions and new directions," Contemporary Educational Psychology 25, no.1 (January): 54–67.

20 Staats, (1988) "Public service and the public interest," p. 601; and Yair Re'em, (2011) "Motivating public sector employees: An application-oriented analysis of possibilities and practical tools," Hertie School of Governance – Working Papers, No. 60, July.

стать лучше в чем-то, что является важным) и цель (желание делать то, что мы делаем в служении чему-то большему, чем мы сами).[21] С этим тесно связано понятие самореализации, из классической иерархии потребностей Абрахама Маслоу. Однако самореализация не может произойти, когда не удовлетворены базовые потребности, такие как потребность в воде, защите; согласно иерархии Маслоу[22] потребность более высокого уровня не может быть удовлетворена, пока не удовлетворены потребности более низкого уровня.[23]

Мотивация в государственной службе

Термин «государственная служба» определяется по-разному: (1) нанятые государством люди, работающие в сфере государственного управления; (2) финансируемая государством служба; (3) мотивация людей к внесению вклада во благо общества.[24]

В статье Перри и Уайз (1990 г.) была заложена основа для нашего нынешнего понимания мотивации в государственной службе (МГС) как «предрасположенности человека к реакции на мотивы, лежащие в основном или исключительно в государственных органах или организациях».[25] Это стремление служить на благо общества.[26] Данная статья оказала сильное влияние на последующие исследования в этой области.

3. ЧТО ПРИТЯГИВАЕТ ЛЮДЕЙ В ГОСУДАРСТВЕННУЮ СЛУЖБУ?

В одном из исследований были определены четыре фактора, которые привлекают людей в работе на государственной службе: стремление участвовать в выработке государственной политики; приверженность общественным интересам и государственному долгу; самопожертвование и сострадание.[27] В другом исследовании мотивы к работе на государственной службе были классифицированы по разным «ориентациям на оказание помощи»: самаритяне (определяемые как оказывающие услуги нуждающимся), общественники (общественные активисты), патриоты (кто ценит службу своей

BY-NC-ND UNMAS/Gwenn Dubourthoumieu

стране) и гуманитарии (кто работает во благо более широких интересов человечества).[28]

Люди, работающие в частном и государственном секторе, отличаются по своему внутреннему желанию служить.[29] Усилия, прилагаемые работниками на работе, зависят от таких факторов как черты характера и разные внутренние и внешние вознаграждения, которые привлекают человека с условием его черт характера.[30] Работающие в государственном секторе считаются более альтруистичными, по сравнению с теми, кто работает в частном секторе.[31] Однако в отношении работников государственного сектора зачастую складывается стереотип об их ленивости и что их привлекает работа в государственном секторе, который некоторые люди считают «убежищем для ленивых», поскольку загруженность работой там ниже.[32]

Уровень МГС человека влияет на его выбор работы и эффективность на такой работе: тех, кто имеет более высокую МГС, привлекает работа в государственной службе.[33] По результатам одного британского исследования данных за длительный период было обнаружено, что людей, работающих в государственном секторе, привлекают внутренние вознаграждения, в связи с чем у них выше вероятность большей приверженности своей организации.[34] Однако нецелесообразно пред-

21 Daniel H. Pink, (2009) Drive: The Surprising Truth About What Motivates Us (New York: Riverside Books).

22 Abraham H. Maslow, (1943) "A Theory of Human Motivation," Psychological Review 50, no. 4: 370-396.

23 Neel Burton, (2012) "Our hierarchy of needs," Hide and Seek blog, 23 May.

24 S. Horton, (2008) "History and Persistence of an Idea and an Ideal," in Motivation in Public Management: The Call of Public Service, James L. Perry and Annie Hondeghem, eds. (New York: Oxford University Press).

25 James L. Perry and Lois R. Wise, (1990) "The motivational bases of public service," Public Administration Review 50, no. 3 (May/June): 367-373.

26 James L. Perry and Annie Hondeghem, eds., (2008) Motivation in Public Management: The Call of Public Service (New York: Oxford University Press); and Sangmook Kim, et al., (2010) "The Development of an International Instrument to Measure Public Service Motivation: A Research Note," paper prepared for presentation at the 11th National Public Management Research Conference at Syracuse University, Syracuse, New York, June 2-4, 2011.

27 James L. Perry, (1996) "Measuring public service motivation: An assessment of construct reliability and validity," Journal of Public Administration Research and Theory 6, no. 1: 5–22.

28 G. A. Brewer, S. C. Selden and R.L Facer II, (2000) "Individual Conceptions of Public Service Motivation," Public Administration Review 60, no. 3: 254-264.

29 Re'em, (2011) "Motivating public sector employees," p. 2.

30 Sue A. Frank and Gregory B. Lewis, (2004) "Government employees: Working hard or hardly working?" The American Review of Public Administration 34, no. 1: 36-51.

31 William Watson, (2013) "Civil Servants Not Born Lazy – They Learn it at Work," Financial Post, 23 July.

32 Frank and Lewis, (2004) "Government employees," pp. 36-51.

33 James L. Perry, (1996) "Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity," Journal of Public Administration Research and Theory 6, no. 1: 5–22.

34 Y. Georgellis, E. Iossa and V. Tabvuma, (2011) "Crowding out intrinsic motivation in the public sector," Journal of Public Administration Research and Theory 23, no. 3: 473-493.

полагать, что все государственные служащие мотивированы высшим благом. В действительности, людей, работающих в государственном секторе, мотивируют как внешние, так и внутренние факторы.[35]

4. ПОВЫШЕНИЕ МОТИВАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Есть ли пробелы?

Предположение о том, что все государственные служащие имеют достаточную внутреннюю мотивацию к служению на благо общества, может быть наивным. Неприятные инциденты по всему миру, такие как забастовка в Южной Африке, когда персонал государственных больниц отказался принять парамедиков, которые привезли пострадавших в аварии, ставят под сомнение эту точку зрения.[36] Однако государственные служащие с внутренней мотивацией есть. Врач в провинциальной больнице в Центральной Африканской Республике работает при очень ограниченных ресурсах, в очень сложных условиях системы здравоохранения, на фоне политического кризиса и в условиях ухудшения ситуации с безопасностью. Тем не менее, он выживает на пособия, предоставляемые агентствами помощи, и отказывается уезжать из-за своей «любви к человечеству».[37] В 2008 г. Комиссией по международной гражданской службе был проведен глобальный опрос персонала по вопросам найма и удержания среди 15 тыс. сотрудников системы ООН.[38] Было выявлено, что большинство сотрудников начали работать в ООН из-за возможностей использовать свои навыки, чтобы служить «благому делу». Те, кто рассматривал возможность ухода, были разочарованы отсутствием возможностей для карьерного и профессионального роста.

Таблица 1 Стратегии и тактики по повышению мотивации в государственной службе

Единица анализа	Стратегия	Тактика
Человек	Интегрировать мотивацию в государственной службе в процессы управления человеческими ресурсами	Выбирать кадры исходя из мотивации к служению обществу. Готовить людей к ожидаемому поведению, которое отражает мотивацию к служению обществу. Использовать оценку эффективности деятельности, которая включает наблюдение поведения, отражающего мотивацию к служению обществу.
Работа	Создавать и доносить значение и цель работы	Доносить социальную значимость работы. Установить четкие цели в соответствии с имеющейся мотивацией в государственной службе.
Рабочая среда	Создать поддерживающую рабочую среду для мотивации в государственной службе	Создать рабочие структуры, которые улучшают саморегулирование. Поощрять взаимодействие на рабочем месте в духе сотрудничества. Создать и поддерживать стимулы, которые увязывают миссию организации и мотивацию работников в государственной службе. Разработать системы оплаты труда, которые делают упор на долгосрочную привлекательность для работников и не заглушают внутреннюю мотивацию.
Организация	Интегрировать служение обществу в миссию и стратегию организации	Сформулировать видение и деятельность организации, которые отражают приверженность мотивации служению обществу. Стимулировать лидерство на основе ценностей.
Общество	Создать в обществе легитимность в отношении служению обществу	Сотрудничать с общественными институтами для включения ценностей служению обществу в школьную программу. Выступать в поддержку и обеспечивать возможности для получения опыта до службы. Использовать средства массовой информации для того, чтобы привлечь внимание общества к государственной службе.

Источник: адаптировано из работы Paarlberg, Perry and Hondeghem (2008).

Несмотря на то, что общее впечатление из приведенных выше историй и исследований позволяет надеяться, что большинство государственных служащих уже внутренне мотивированы миссиями своих организаций, они указывают на острую необходимость повышения мотивации среди людей, работающих в государственном секторе, по всему миру. Проблемы сокращения ресурсов и повышения сложности, указанные выше, подчеркивают то, что есть вопросы, требующие внимания.

35 Zeger van der Wal, (2013) "Mandarins versus Machiavellians? On differences between work motivations of administrative and political elites," Public Administration Review 73, no. 5: 749-759.

36 McGreal. (2007) "South Africa hit by strike as left challenges ANC leadership."

37 United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UN OCHA), (2014) "CAR: Doctor at the heart of a humanitarian crisis," 12 March.

38 International Civil Service Commission, (2008) Results of the global staff survey on recruitment and retention, August.

Движущие силы мотивации

В документе 2008 г. «Harvard Business Review»[39] определены четыре движущие силы мотивации; работодатели, желающие иметь мотивированный персонал, должны использовать все четыре движущие силы посредством конкретных рычагов организации. Такими движущими силами являются:

1. Приобретение (т.е. получение дефицитной продукции; для нее лучше всего подходит система конкурентоспособного вознаграждения);

2. Соединение (формирование связей с людьми; может быть достигнуто посредством благоприятной культуры, которая, например, способствует дружбе между коллегами, содействует командной работе и поощряет обмен знаниями);

3. Понимание (удовлетворение любопытства; организациям следует создавать рабочие места, которые являются значимыми, трудными, но при этом интересными);

4. Защита (содействие справедливости и защита от угроз путем обеспечения открытости и справедливости, построения доверительных отношений за счет прозрачности при предоставлении вознаграждений и распределении заданий).

Было предложено, что хорошими способами повышения мотивации работников являются: выбор кандидатов, видящих ценность в государственной службе, создание значимых рабочих мест, создание благоприятного рабочего климата, поощрение ориентированного на ценности лидерства и стимулирование развития общества с активной гражданской позицией.[40] В таблице ниже они кратко представлены.

В ходе обсуждений во время семинара по мотивации в государственной службе было отмечено, что развитые страны, принимающие участие в «Новых реформах в области государственного управления», как правило, слишком сильно полагаются на внешние формы мотивации. Кроме того, несмотря на то, что участники согласились с тем, что оплата труда является важной в условиях государственного сектора, присутствовавшие практики и ученые сочли, что она даже может быть потенциальным демотиватором в определенных ситуациях, когда ответственность («уважение» в иерархии потребностей Маслоу) имеет особенно сильное влияние на мотивацию. Участники признали важность создания среды, которая характеризуется независимостью, мастерством и целью для того, чтобы мотивировать людей.[41] В действительности, в ходе исследования было обнаружено, что премии по результатам работы зачастую имеют неприятные последствия, когда речь идет о сложной, с когнитивной точки зрения, работе, игнорируя «сложность движущих сил человека, в частности, роль внутренней мотивации – желание выполнять работу за те вознаграждения, которые сама эта работа дает». [42]

Эти наблюдения далее подкрепляются недавним исследованием, посвященном тем, кто приступает к работе в государственном секторе. В этом исследовании было обнаружено, что среди сопоставимой группы люди, работающие в государственном секторе, имели более выраженную внутреннюю мотивацию к служению обществу («просоциальны») по сравнению с теми, кто работает в частном секторе. Работающие в государственном секторе также прилагали больше усилий при выполнении социально-ориентированных задач; исследование также показало, что более мотивированные люди пошли бы работать в государственный сектор даже при низком уровне оплаты труда.[43]

5. СТИМУЛИРОВАНИЕ

Стимулы

В докладе о стимулах за 2006 г. Программа развития ООН (ПРООН) описывает стимулы как «причину для того, чтобы персонал начал работать в организации, и способ поощрения и наказания своего персонала организацией».[44]

Стимулы зачастую рассматриваются как формы внешней мотивации. Работники, как правило, хорошо выполняют свою работу, когда имеются такие стимулы как оплата труда по результатам работы и премии.[45] Стимулы являются инструментами, применяемыми для поощрения изменения поведения. Они используются для привлечения и удержания квалифицированного персонала и мотивации работников к повышению эффективности деятельности.[46] Стимулы могут быть классифицированы как материальные и нематериальные; мотивировать людей к тому, чтобы начать работать, продолжать и

39 N. Nohria, B. Groysberg and L. Lee, (2008) "Employee Motivation: A Powerful New Model," Harvard Business Review, 86, nos. 7/8 (July-August 2008): 78–84.

40 L. E. Paarlberg, J. L Perry and A. Hondeghem, (2008) "From Theory to Practice: Strategies for Applying Public Service Motivation," in Motivation in Public Management: The Call of Public Service, J. L. Perry and A. Hondeghem, eds. (New York: Oxford University Press).

41 Ryan Orange (2013), presentation at UNDP Global Centre for Public Service Excellence workshop on Public Service Motivation, Diversity and Foresight, Singapore, 19 December.

42 S. Woolhandler, D. Ariely and D. Himmelstein, (2012) "Will pay for performance backfire? Insights from behavioral economics," Health Affairs Blog, 11 October.

43 S. Banuri and P. Keefer (2013) "Intrinsic Motivation, Effort and the Call to Public Service," The World Bank, Development Research Group, Policy Research Working Paper, 6729.

44 UNDP (2006). Incentive Systems.

45 L. C. Kaiser, (2014) "Job Satisfaction and Public Service Motivation," IZA Discussion Paper No. 7935, January 2014 (Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (Institute for the Study of Labour)).

46 Bridget Weller, (2008) Guidelines: Incentives for Health Professionals. Geneva, Switzerland: World Health Organization.

Indian elections workers are collecting their electronic voting machines at an Elections Commission facility before moving to a polling station in Varanasi, India.
© Prashanth Vishwanathan/UNDP India

хорошо выполнять свою работу.[47] Материальные стимулы могут включать заработную плату, привязанные к эффективности деятельности выплаты или премии, пенсии и другие монетарные стимулы, такие как страхование, пособия на ребенка и субсидии на жилье, транспорт и расходы на жизнь. Нематериальные стимулы могут включать профессиональное развитие, академический отпуск, признание выполняемой работы, гибкие часы работы, положительный рабочий климат, профориентацию и доступ к льготам.[48] Стимулы могут быть также разделены на индивидуальные (финансовые и нефинансовые), организационные (внутренние и внешние) и относящиеся к среде (включая возможности для трудоустройства супруги (супруга) и обучения в школе для детей). [49]

Важность стимулов

По мнению автора бестселлеров Дэниела Пинка «модель кнута и пряника – это прошлый век… Для работы в 21-м веке нам необходимо модернизироваться до независимости, мастерства и цели».[50] Он утверждает, что текущая модель «кнута и пряника» не работает и зачастую приносит больше вреда, чем пользы. Объясняя причины, он говорит, что вознаграждение «может погасить внутреннюю мотивацию, снизить эффективность, сломать творческое начало и вытеснить хорошее поведение». Тем не менее, он допускает, что, несмотря на то, что вознаграждения и наказания могут ухудшить результаты при применении к сложным видам работы, где требуется концептуальное мышление, они достаточно эффективны в отношении простых задач.

Кроме того, многие государственные службы конкурируют за персонал с другими секторами. Более высокооплачиваемые эквивалентные рабочие места обычно предоставляются частным сектором. Некоммерческий и добровольный сектор также участвуют в этой конкуренции. Государственная служба не является единственным вариантом для людей с «просоциальными» ценностями, которые стремятся к работе, посвященной общественному благу.[51] В связи с этим наличие надлежащих стимулов является основным условием

47 UNDP (2006). Incentive Systems.

48 Global Health Workforce Alliance (2008). Guidelines: Incentives for Health Professionals.

49 C. Hongoro and C. Normand, (2006) "Health workers: Building and motivating the workforce," in Disease Control Priorities in Developing Countries, D. T. Jamison, J. G. Breman, A. R. Measham, et al., eds. (Washington DC: World Bank).

50 Pink, (2009) Drive, p. 218.

51 Trui Steen, (2008) "Not a Government Monopoly: The Private, Nonprofit and Voluntary Sectors," in Motivation in Public Management: The Call of Public Service, James L. Perry and Annie Hondeghem, eds., pp. 203-222 (New York: Oxford University Press).

BY-NC-ND Lesley Wright/UNDP Philippines

для мотивации в государственном секторе. Без них может даже оказаться недостаточно служащих для выполнения минимальных задач, не говоря уже о стремлении к повышению эффективности государственных услуг путем применения принципов мотивации. В 2007 г. в Нидерландах 4 000 работников государственного сектора попросили выбрать самый важный фактор мотивации из шести представленных на выбор, два из которых были альтруистичными. Результаты показали, что содержание работы было наиболее важным фактором для чуть более половины респондентов. Заработная плата, перспективы карьерного роста или баланс между работой и семьей были выбраны 27% респондентов в качестве наиболее важного фактора мотивации.[52] По результатам еще одного исследования, опубликованного в Обзоре государственного управления (Public Administration Review), было обнаружено, что высокопоставленные государственные служащие больше всего ценят работу, стимулирующую интеллектуальную деятельность. Действительно, они указывают ее в качестве основной причины того, что они продолжают работать в государственном секторе.[53]

Стимулы могут также играть важную роль в развитии международного потенциала. Организации, в том числе в государственном секторе, переходят от «порочного круга истощения потенциала к благотворному процессу экономического роста и эффективности бюрократических процессов», когда они связывают стимулы и мотивацию с целями организации. В противном случае, неадекватные стимулы, такие как низкая заработная плата и несправедливый прием на работу и критерии для продвижения, могут привести к истощению потенциала.[54]

ПРИМЕНЕНИЕ СТИМУЛОВ В РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАНАХ

Стимулы в Восточной и Южной Африке

В 2007 г. Йосва М.Дамбизия из Южноафриканского университета Лимпопо опубликовал доклад, в котором были охарактеризованы стимулы, предоставляемые работникам сектора здравоохранения в Восточной и Южной Африке. Были изучены 16 стран: Ангола, Ботсвана, Демократическая Республика Конго (ДРК), Кения, Лесото, Мадагаскар, Малави, Маврикий,

Мозамбик, Намибия, Южная Африка, Свазиленд, Танзания, Уганда, Замбия и Зимбабве.[55]

Предоставляемые стимулы отличались в разных странах и включали следующие:

- Жилье в Лесото, Мозамбике, Малави и Танзании
- Транспорт для персонала в Лесото, Малави и Замбии
- Дошкольные учреждения в Свазиленде
- Бесплатное питание в Мозамбике и Маврикии
- Центры поддержки работников в Лесото

Виды предоставляемых стимулов, применяемые в разных странах, приведены в таблице ниже и могут быть полезными в качестве руководства по тому, что предпринимается в странах Восточной и Южной Африки:

Бенчмаркинг с частным сектором в Свазиленде

Ежегодно учебные учреждения Свазиленда выпускают лишь около 80 выпускников среднего медперсонала. Это связано с высоким уровнем ВИЧ и СПИДа среди медицинского персонала и миграцией. Специалисты сектора здравоохранения в Свазиленде предпочитают работать в частном секторе, поскольку там меньшая загруженность работой, больше возможностей для обучения и более оснащенные рабочие места. Помимо того, что лишь небольшое число медсестринского персонала идет работать в государственный сектор, проблемой также является выбытие персонала. Для решения этих проблем в 2005 г. Правительство Свазиленда подняло заработную плату государственных служащих на 60%; медицинским работникам также был предоставлен доступ к антиретровирусной терапии, кроме того, было объявлено о других планируемых стимулах, таких как кредиты на приобретение личного автотранспорта и жилья. Эти инициативы

52 P. Leisink, and B. Steijn, (2008) "Recruitment, Attraction, and Selection" in Motivation in Public Management: The Call of Public Service, James L. Perry and Annie Hondeghem, eds., pp. 118-132 (New York: Oxford University Press).

53 van der Wal, (2013) "Mandarins versus Machiavellians?" pp. 749–759.

54 Inger Ulleberg, (2009) *Incentive structures as a capacity development strategy in public service delivery* (Paris, France: International Institute for Educational Planning).

55 Y. M. Dambisya, (2007) "A review of non-financial incentives for health worker retention in East and Southern Africa," Regional Network for Equity in Health in East and Southern Africa, Discussion Paper No. 44.

Таблица 2. Виды стимулов в странах ВЮА

	Обучение и меры по развитию карьеры	Поддержка в социальных потребностях	Условия работы	Системы управления кадрами	Доступ к здравоохранению и АРТ	Финансовые: повышения заработной платы и надбавки	Финансовые стимулы
Ангола			✔	✔		✔	• Незаконные платежи • Оплата сверхурочного времени • Подверженность риску • Надбавки за работу в вечернее и ночное время
Ботсвана	✔		✔	✔	✔	✔	• Приемлемая заработная плата • Оплата сверхурочного времени (у медсестринского персонала более высокие ставки, чем у врачей)
ДРК	✔			✔		✔	• Двойная занятость • Незаконные платежи • Своевременная оплата • Премии по результатам работы • Повышенная оплата за сверхурочное время
Кения	✔		✔	✔	✔	✔	• Двойная практика • Внешние пособия • Пособие за риск • Корректировки заработной платы
Лесото	✔	✔	✔	✔		✔	• Ускоренное продвижение для лиц, работающих в сельской местности • Надбавка за сверхурочное время и ночные смены • Надбавка за работу в горной местности • Жилищная субсидия • Надбавка для работников больницы CHAL (Христианская ассоциация здравоохранения Лесото)
Мадагаскар							Данные отсутствуют
Малави	✔	✔	✔	✔	✔	✔	• Надбавки к заработной плате • Профессиональная надбавка • Пенсионные пакеты (раньше для CHAM; более благоприятные для госсектора) • Надбавка на жилье • Компенсация за использование личного транспорта в служебных целях • Субсидированные коммунальные услуги • Доступ к займам • Двойная практика • CHAM – помощь с оплатой за обучение в школе • Медицинские расходы • Жилье
Маврикий	✔		✔	✔		✔	• Приемлемая заработная плата • Подъемные для Родригеса и отдаленных островов • Более высокая оплата за счет сэкономленных средств

Таблица 2. Виды стимулов в странах ВЮА

	Обучение и меры по развитию карьеры	Поддержка в социальных потребностях	Условия работы	Системы управления кадрами	Доступ к здравоохранению и АРТ	Финансовые: повышения заработной платы и надбавки	Финансовые стимулы
Мозамбик	✔	✔	✔	✔	✔	✔	• Двойная занятость • Незаконные платежи • Фонд медицинской помощи • Надбавки к заработной плате • Субсидии на жилье и горючее • Суточные • Контракты на дополнительные часы
Намибия	✔			✔		✔	• Приемлемая заработная плата • Выходные пособия • Жилье • Программы приобретения личного транспорта • Медицинская помощь
ЮАР	✔		✔	✔	✔	✔	• Повышение заработной платы • Надбавка для востребованных специалистов и в сельской местности • Ограниченная двойная практика • Спонсорская помощь на получение образования • Доступное медицинское страхование
Свазиленд	✔	✔	✔	✔	✔	✔	• Повышение оплаты труда на 60% для работников здравоохранения • Надбавка на проезд и жилье
Танзания	✔	✔		✔		✔	• Дифференцированная структура оплаты труда для работников здравоохранения по сравнению с другими госслужащими • SASE • Двойная практика
Уганда	✔			✔	✔	✔	• Улучшенная заработная плата • Надбавка на обед • Двойная практика • Незаконные платежи • Спонсирование дополнительного обучения
Замбия	✔	✔	✔	✔	✔	✔	• Врачи в сельской местности: хорошая заработная плата, субсидия на жилье, надбавка за неблагоприятные условия труда, детские взносы, выходная премия, доступ к займам. • Надбавки к заработной плате • Премия за самый эффективный медицинский центр и центр, достигший наибольших улучшений в одном районе (пилотное исследование)
Зимбабве	✔	✔	✔	✔		✔	• Пересмотр заработной платы для всех медицинских работников • Надбавка на телефонную связь – ставки в сельской местности лучше, чем в городе • Двойная практика • Частичная занятость в других сферах

Источник: Адаптировано из работы Дамбизии (2007).

BY-NC-ND UNDP Zimbabwe

привели к более высокому уровню удержания среднего медицинского персонала в государственном секторе.[56]

Льготы, связанные с приобретением автотранспортом в Гане

В 2006 г. Министерство здравоохранения Ганы эффективно подняло оплату труда медицинских работников за счет надбавок, которые они получали за выполнение дополнительных функций. Им также было предложено освобождение от уплаты налога на транспорт и разработана схема, где затраты на приобретение автотранспорта удерживались из заработной платы работников сектора здравоохранения в течение семи лет. Эти меры позволили снизить уровень выбытия персонала.[57]

Соображения касательно стоимости жизни в Камбодже

Государственные служащие в Камбодже зарабатывали от 10 до 12 долл. в месяц, в то время как для удовлетворения базовых потребностей необходимо было 100 долл. Район Сотникум столкнулся с такими проблемами, что сотрудники работали только 1-2 часа в день, высокий уровень абсентеизма, неофициальное взимание платы и низкий уровень качества государственных медицинских услуг. В 2000 г. Министерство здравоохранения, детский фонд ООН и Médecins Sans Frontières запустили пилотный план для решения этих проблем. В рамках эксперимента «Новый курс» работникам, соблюдавшим правила организации, выплачивались премии в размере от 60 до 90 долл. Поскольку теперь их оплата труда соответствовала стоимости жизни, медицинские работники могли работать в течение официального рабочего времени и не искать дополнительный доход за счет работы в другом месте или неформальных платежей (таких как работа в скорой помощи в ночное время). В действительности, эта схема позволила сократить общие расходы на здравоохранение.[58]

Практика в области управления кадрами может эффективно поддержать цели политики в области здравоохранения. Приведенные выше примеры, а также три следующие истории из исследования стимулов для медицинских работников,[59]демонстрируют это на практике:

Большие стимулы для работников в сельской местности в Таиланде

Помимо потери удобств, присущих городу, работа в сельской местности в Таиланде обычно предполагает более высокую загруженность. После проведенного обзора работникам в сельской местности повысили заработную плату и предоставили местные надбавки; оплата труда была пересмотрена исходя из рабочей загруженности. Также была улучшена материально-техническая оснащенность. Все вместе эти меры позволили эффективно решить проблемы найма и удержания медицинских работников в сельской местности в Таиланде.

Не все стимулы работают. Эффективный пакет стимулов должен быть реалистичным, иметь четкие цели, быть справедливым и равноправным, и отражать нужды сотрудников.

56 Dambisya (2007). "A review of non-financial incentives."

57 Weller, (2008) Guidelines: Incentives for Health Professionals.

58 Ulleberg, (2009) Incentive structures as a capacity development strategy in public service delivery.

59 Hongoro and Normand, (2006) "Health workers."

Таблица 3. Стимулы для медицинских работников в выборочных странах				
Цели	Стимулы	Дополнительные меры	Ограничения	**Результаты**
Наем и удержание персонала в стране	• Выплата конкурентоспособной заработной платы • Включение надбавки за стаж работы в структуру оплаты труда	• Фискальная политика, повышающая размер заработной платы за вычетом налогов	• Бюджетные ограничения • Низкий уровень оплаты труда в государственном секторе • Политика по сокращению заработной платы как части текущих расходов	• Помогло в удержании врачей в Бахрейне
	• Разрешение частной практики в государственных учреждениях во внерабочее время	• Стандарты услуг и средства контроля в целях предотвращения сокращения усилий, прилагаемых в государственной системе	• Трудовая деятельность может быть сконцентрирована в частной практике, что приводит к снижению качества в государственной практике	• Считается успешным в Бахрейне • В некоторых странах привело к ухудшению государственных систем, где врачи также занимаются независимой частной практикой
	• Терпимость к неформальным платежам	• Не применимо	• Неформальные сборы, которые ограничивают доступ и могут препятствовать реформам, которые предусматривают официальные взносы пациентов и освобождения от них	• Привело к широко распространенному использованию неформальных платежей в Восточной и Центральной Европе, странах Африки к югу от Сахары и некоторых странах Восточной Азии и Тихоокеанского региона
Наем и удержание персонала в сельской местности	• Предоставление более высокой заработной платы или местной надбавки • Базовая оплата труда в зависимости от загруженности	• Децентрализованное управление • Свобода по выделению доходов организации или сэкономленных средств в результате эффективности деятельности на финансирование стимулирующих мер • Улучшение материально-технической базы и компетенций персонала	• Дефицит кадров в целом • Бюджетные ограничения • Профессиональные недостатки и недостатки, связанные с образом жизни • Меньший потенциал для заработка от частной практики по сравнению с городом • Противоречивые финансовые стимулы (например, потеря надбавки на жилье в Бангладеше) • Риски, связанные с внутренними конфликтами и гражданскими войнами (например, в Колумбии и Уганде)	• Премиальные выплаты в сельской местности оказались успешными в Таиланде

Таблица 3. Стимулы для медицинских работников в выборочных странах

Цели	Стимулы	Дополнительные меры	Ограничения	Результаты
	• Требование по оказанию услуг в определенных районах в качестве условия для лицензирования или прохождения специализации • Предоставление возможностей для повышения квалификации за счет государства	• Последовательное применение политики переводов и пребывания в должности	• Утрата доверия, если медицинские работники считают процесс отбора субъективным • Обеспокоенность медицинских учреждений тем, что временное назначение на должность может стать бессрочным	• Помогло в удержании персонала в Гане и Зимбабве
	• Предоставление жилья и возможности для получения хорошего образования для семей медицинских работников	• Адекватная заработная плата	• Бюджетные ограничения	• Оказалось успешным для сестринского персонала, но не для врачей в Непале
	• Наем стажеров из сельской местности	• Упор на государственное здравоохранение и семейную практику в программе подготовки	• Традиционно преобладающее большинство студентов из городской местности	• Оказалось успешным в Таиланде
Повышение качества и доступности первичной медико-санитарной помощи	• Предоставление возможностей для обучения и продвижения для сестринского и вспомогательного персонала • Обучение специалистов широкого профиля • Мобилизация женщин-волонтеров из сообществ, традиционных помощников в родах и местных лидеров	• Четкие функциональные обязанности и критерии для продвижения	• Сопротивление со стороны профессиональных ассоциаций по расширению роли специалистов широкого профиля в Непале • Ограниченные возможности для обучения в Уганде	• Привело к успешной переквалификации помощников врачей и других медицинских работников в сельской местности в Непале для того, чтобы они имели право на продвижение по службе. • Привело к изменению разряда медицинских сестер, сертифицированных государством, на медицинских сестер, зарегистрированных государством, в Зимбабве
Стимулирование обучения и научно-исследовательской деятельности и сокращение внутреннего утечки кадров	• Более высокая оплата медицинским работникам, если они не практикуют в частном порядке	• Отсутствуют	• Размер надбавки, возможно, неконкурентоспособен по сравнению с заработком от частной практики	• Оказалось успешным в Непале в сфере основных медицинских дисциплин, но привело к массовым увольнениям по собственному желанию в клинических отделениях.

Таблица 3. Стимулы для медицинских работников в выборочных странах				
Цели	Стимулы	Дополнительные меры	Ограничения	**Результаты**
				• Малораспространенная мера стимулирования, хотя в нескольких странах (например, в Таиланде) действительно выплачиваются профессиональные надбавки или надбавки за отсутствие частной практики.
Повышение качества медицинской помощи	• Указание клинических рекомендаций в контрактах медицинских учреждений • Лицензирование организаций и специалистов исходя из установленных стандартов • Принятие законов, требующих регистрации лекарственных средств и других потенциально опасных веществ	• Лидерская роль профессиональных организаций • Включение в учебные программы медицинских институтов • • Традиция профессионального саморегулирования • Принятие гражданских и правовых полномочий	• Нормативно закрепленные интересы профессиональных ассоциаций • Слабая система коллегиальной оценки • Низкий уровень защиты интересов потребителей и слабая информационно-разъяснительная работа • Регулирование и культура самозащиты • Низкий потенциал по обеспечению соблюдения законов и норм	• Не распространено в развивающихся странах • Установлен некоторый успех в эксперименте Камбоджи по заключению контрактов • Сокращение количества больниц и неквалифицированных врачей в Эстонии • По доказательствам из большинства развивающихся стран меры имели ограниченный успех
Источник: адаптировано из работы Хонгоро и Норманда (2006)				

Различия в реакции на стимулы в Непале

Помимо приемлемой заработной платы, врачам и медсестрам в Непале были предоставлены возможности в отношении жилья и образования для своих семей. Цель заключалась в сокращении убытия персонала и стимулировании обучения и исследований. Обнаружилось, что эти инициативы были успешными только среди сестринского персонала.

Возможности дальнейшего обучения в Гане и Зимбабве

Медицинским работникам в Гане и Зимбабве были предоставлены возможности для получения за счет государства дальнейшего образования. В рамках повышения квалификации им необходимо было работать в определенных районах. Эти инициативы оказались эффективными в удержании персонала.

Далее в таблице из того же исследования представлен полезный обзор разных поощрительных мер, представленных работникам здравоохранения, контекста, в которых они применялись, и их результатов.

Разработка пакетов мер по стимулированию

Не все стимулы работают. Эффективный пакет мер по стимулированию должен быть реалистичным, иметь четкие цели, быть справедливым и равноправным, отражать потребности персонала и включать как материальные, так и нематериальные компоненты.[60] Приведенные выше примеры также поддерживают тот принцип, что для того, чтобы быть успешными, меры стимулирования должны быть направлены на выявленные проблемы, которые, по мнению работников, необходимо решать.

Денежные стимулы широко применяются. Однако использование денег не всегда приводит к повышению мотивации работника. Приведенный выше пример по медицинским работникам в Непале показал, что только сестринский персонал отреагировал на стимулы по заработной плате, которые подталкивали их к тому, чтобы не работать помимо основной работы. Та же мера привела к массовым увольнениям по собственному желанию врачей в отделениях больниц.[61] Опрос 1 047 работников, результаты которого были представлены в McKinsey Quarterly, показал, что нематериальные меры – похвала, внимание руководства и возможности по руководству проектами, были более

60 Weller, (2008). Guidelines: Incentives for Health Professionals.

61 Hongoro and Normand, (2006) "Health workers: Building and motivating the workforce."

эффективными мотиваторами по сравнению с материальными стимулами (денежные премии, повышение заработной платы и опционы на акции). Нематериальные мотивационные факторы заставляют работников ощущать, что их больше ценят на работе, а также сигнализируют о хороших возможностях карьерного роста.[62]

В статье в Forbes глава Globoforce, компании, специализирующейся на консультировании работодателей по вопросам признания и удержания персонала, указал, что, несмотря на то, что деньги являются «валютой оплаты труда», они менее эффективны в качестве «валюты для мотивации или признания».[63] Он отмечает, что причиной этого является то, что деньги связаны с правами, а не с признательностью за хорошую работу. Признание конкретных усилий персонала может привести к повышению эффективности и мотивации. Премирование по результатам работы зачастую имеет неприятные последствия, когда игнорируется «сложность движущих сил человека, в частности, роль внутренней мотивации – желание выполнять работу за те вознаграждения, которые сама эта работа дает», особенно если речь идет о сложной, с когнитивной точки зрения, работе.[64] Это подтверждается исследованием по влиянию мер стимулирования среди медицинских работников в Бенине и Кении, где было обнаружено, что именно нематериальные стимулы обеспечивают более высокую мотивацию.[65]

Адамс и Хикс подготовили полезный свод разных категорий мер стимулирования.[66] Он представлен в таблицах ниже:

Оплата труда и пакет стимулов, которые организация предлагает своим работникам, сообщает им о ее ценностях. Намеренно или нет, предоставляемые премии и льготы дают посыл персоналу и потенциальным кандидатам; они также несут в себе отклик от работников. Однако прекратить предоставление

Таблица 4. Виды стимулов: материальные и нематериальные

Материальные	**Нематериальные**
• Оплата труда • Другие прямые материальные выгоды – Пенсии – Страхование от заболеваний/здоровья/от несчастных случаев /жизни – Надбавка на одежду /проживание – Командировочные расходы – Пособие по уходу за ребенком • Непрямые материальные выгоды – Субсидированное питание /одежда/проживание – Субсидированный транспорт – Субсидия на дошкольные заведения /предоставление яслей	• Отпуск • Гибкие часы работы • Доступ и поддержка в обучении и образовании • Академический отпуск • Планируемые перерывы в профессиональной деятельности • Охрана труда /профориентация • Места отдыха

Источник: адаптировано из работы Адамса и Хикса (2001).

Таблица 5. Виды стимулов: внутренние и внешние

Внутренние стимулы	**Внешние стимулы**
• Право принятия решений (независимость) • Подотчетность • Контакт с рынком (риск) • Финансовая ответственность • Нефинансируемые полномочия (например, оказание помощи лицам с особыми потребностями без дополнительной оплаты).	• Власть (ответственность за решения и контроль за остаточным доходом). • Финансирование, направленное на цели государственной политики • Механизмы контроля (степень, в которой нормативные акты или материальные стимулы необходимы для достижения желаемых результатов политики).

Источник: адаптировано из работы Адамса и Хикса (2001)

62 M. Dewhurst, M. Guthridge and E.. Mohr, (2009) "Motivating People: Getting Beyond Money," McKinsey Quarterly, November.

63 Eric Mosley, (2009) "Incentives vs. recognition: How do you get your workers engaged again?" Forbes, 19 November.

64 Woolhandler, Ariely and Himmelstein, (2012) "Will pay for performance backfire?"

65 Mathauer and Imhoff, (2006) "Health worker motivation in Africa."

66 O. Adams and V. Hicks, (2001) "Pay and non-pay incentives, performance and motivation," paper Prepared for WHO Global Health Workforce Strategy Group, December 2000.

стимулирующих мер может быть сложным, поэтому их нужно хорошо продумать.[67] Настоятельно рекомендуется, чтобы заработная плата за схожие виды работ была также сопоставима как внутри самой организации, так и за ее пределами. В противном случае, есть риск того, что работники будут «соразмерять свою работу посредством… снижения продуктивности… абсентиизма и, в конечном итоге, уйдут».

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Работа во благо общества может звучать «идеалистически и наивно»,[68] но именно эти идеи движут теми, кто работает в государственном секторе. Когда нет возможностей для профессионального роста, эти идеи пошатнутся.

Государственные служащие, приходящие на работу в организацию за те внутренние вознаграждения, которые она предлагает, и приверженные своей организации, с большей вероятностью будут продолжать работать и оставаться продуктивными.[69] Продуктивность кадров является выигрышной ситуацией, как для работников, так и для организаций. Однако для того, чтобы кадры были продуктивными, работникам необходимо чувствовать поддержку со стороны своих руководителей и иметь четкие организационные цели с возможностями профессионального роста.

Вознаграждения, возможности для формирования связей с коллегами, участие в профессиональных онлайновых сообществах[70] и значимая роль выполняемой работы в контексте справедливых условий труда помогают повысить мотивацию. Организациям необходимо признать тот факт, что многообразие в кадрах делает их более гармоничными, и принимать на работу людей разного происхождения (этническое многообразие и гендер).[71] Необходимо внедрять эффективный пакет стимулов с четкими целями, который отражает потребности кадров посредством как материальных, так и нематериальных компонентов.[72] Эти меры помогут обеспечить, что при правильных стимулах у людей будет мотивация начать работать в организациях и оставаться в них, без желания уйти.

Однако оплата труда может выступать в качестве демотиватора, и сильные внешние мотивирующие факторы могут «вытеснить» внутреннюю мотивацию работников в выполнении поставленных задач. Денежные стимулы могут быть «валютой оплаты труда», но они не всегда эффективны в качестве «валюты» мотивации и признания.[73] Поручая работникам ответственную работу, вы тем самым их мотивируете и сообщаете им о признании за выполняемую ими работу, что, в свою очередь, повышает чувство собственного достоинства.

Несмотря на снижение морального духа среди тех, кто работает в государственном секторе, руководителям рекомендуется использовать внутреннюю мотивацию и целеустремленность, которую работающие в государственном секторе имеют для работы во благо общества.[74]

В связи с этим важно отметить, что универсальных решений нет и что мотивация людей, работающих в государственном секторе, несмотря на склонность к внутренним факторам, отличается в разных странах и условиях. Очень важно отметить, что внешние вознаграждения, такие как оплата труда, жилищные и пенсионные программы, играют ключевую роль в стимулировании персонала в развивающихся странах к тому, чтобы начать и продолжать работать в государственном секторе. Исследования работников в странах Африки и Азии, отмеченные в настоящем докладе, показали, что внешние стимулы приводят к более высокой эффективности и мотивации.

Уровень мотивации государственных служащих в развивающихся и индустриально развитых странах отличается. Люди, получающие низкую заработную плату, могут быть более мотивированы внешними факторами и принимают взятки для того, чтобы свести концы с концами. Но все еще есть люди, достойные похвалы, такие как доктор Вилфред Комойо из Центральноафриканской Республики, который, несмотря на работу в тяжелых условиях без оплаты, кроме пособий от агентств помощи, продолжает выполнять свою работу из любви к человечеству.

Мотивация государственных служащих имеет решающее значение для эффективности государственного сектора. А поскольку сектор государственных услуг является столь значимой опорой для международного развития, мотивация также становится критически важной для достижения международных целей развития. Кроме того, для проведения эффективных и устойчивых реформ необходимо внутреннее желание изменить ситуацию, и мотивированные государственные служащие имеют больше всего возможностей для того, чтобы взять на себя ведущую роль.

67 Sarah L. Fogleman, (nd) "Using the right carrots: Creating incentive programs that work."

68 Kaori Saito, (2014) comments on "Reinvigorating Public Service" e-Discussion, UNDP Global Centre for Public Service Excellence.

69 J. Robison, (2010) "Disengagement Can Be Really Depressing," Gallup Business Journal, April; and C. L. Jurkiewicz, T. M. Massey and R. G. Brown, (1998) "Motivation in public and private organizations: A comparative study," Public Productivity & Management Review 21, no. 3: 230-250.

70 N. Charney, (2010) "Motivation and Incentives in the Public Sector," CPS Renewal, 10 September.

71 Nicole Fabry, (2013) presentation at Workshop on Public Service Motivation, Diversity and Foresight, Singapore, 19 December.

72 Weller, (2008) Guidelines: Incentives for Health Professionals.

73 Mosley, (2009) "Incentives vs recognition."

74 Nattleton, (2013) "Plummeting public sector morale 'threatens brain drain'."

BY-NC-ND UN/Olivier Chassot

Государственные службы ограничены в своих возможностях по конкурентной борьбе за самых талантливых, при этом в действительности такая конкуренция, возможно, и не входит в их стратегические, долгосрочные интересы. Несмотря на то, что работники государственного и частного сектора могут иметь схожие способности по достижению конечных результатов организации, лучшие умы в частном секторе могут не иметь ту внутреннюю мотивацию, которая необходима для поддержания высокого уровня эффективности на высокопоставленных ролях в государственном секторе.

Государственный сектор будет всегда отставать от частного сектора по уровню оплаты труда. Ресурсы всегда будут являться ограничивающим фактором, и причуды человеческой натуры обуславливают сложность управления государственными служащими, не говоря уже о мотивации, в лучших условиях. Описанные здесь примеры и принципы не являются исчерпывающими; напротив, они направлены на то, чтобы дать вдохновение, ценную информацию и инструкции для руководителей и лидеров в государственных службах. Они должны служить отправной точкой в этом важном пути по повышению мотивации в государственной службе.

С завершением этого общего обзора необходимо провести дополнительную работу по изучению литературы или проведению исследований по более конкретным вопросам, связанным с мотивацией персонала в государственном секторе. Такие вопросы включают: (1) сходства и различия в уровне мотивации мужчин и женщин, работающих в государственном секторе; (2) уровень мотивации людей, работающих в постконфликтных странах, в странах, где проводятся политические преобразования, и в зонах конфликта; (3) уровень внутренней мотивации среди недавних выпускников и лиц предпенсионного возраста; (4) обсуждение того, как мотивация в государственной службе вписывается в реформу государственного управления; (5) результаты стимулов, предоставляемых людям разных профессий в государственном секторе и в тех частях света, которые не были освещены в данном докладе.

7. БИБЛИОГРАФИЯ

Adams, O. and V. Hicks (2000) "Pay and non-pay incentives, performance and motivation." Paper Prepared for WHO Global Health Workforce Strategy Group, December 2000. http://www.who.int/hrh/en/HRDJ_4_3_02.pdf (accessed 14 October 2013).

Banuri, S. and P. Keefer, (2013) "Intrinsic Motivation, Effort and the Call to Public Service." The World Bank Development Research Group, Macroeconomics and Growth Team, Policy Research Working Paper 6729. http://go.worldbank.org/6LLAXCCNM0 (accessed 14 March 2014).

Brewer, G. A., S. C. Selden and R. L. Facer II. (2000) "Individual Conceptions of Public Service Motivation." *Public Administration Review* 60, no. 3: 254-264.

Burton, Neel. (2012) "Our hierarchy of needs: Why true freedom is a luxury of mind." *Hide and Seek* blog, 23 May. http://www.psychologytoday.com/blog/hide-and-seek/201205/our-hierarchy-needs (accessed 6 November 2013).

Charney, N. (2010) "Motivation and Incentives in the Public Sector." CPS Renewal, 10 September. http://www.cpsrenewal.ca/2010/09/motivation-and-incentives-in-public.html (accessed 15 March 2014).

Dambisya, Y. M. (2007) "A review of non-financial incentives for health worker retention in East and Southern Africa." Regional Network for Equity in Health in East and Southern Africa, Discussion Paper No.44. www.equinetafrica.org/bibl/docs/DIS44HRdambisya.pdf (accessed 1 November 2013).

Dewhurst, M., M. Guthridge and E. Mohr. (2009) "Motivating People: Getting Beyond Money." ***McKinsey Quarterly***, November. http://www.mckinseyquarterly.com/Motivating_people_Getting_beyond_money_2460 (accessed 14 March 2014).

Fabry, Nicole. (2013) Presentation at Workshop on Public Service Motivation, Diversity and Foresight, UNDP GCPSE, Singapore, 19 December.

Fogleman, Sarah L. (nd). Using the right carrots: Creating incentive programs that work. http://www.agmanager.info/hr/compensation/Using_the_Right_Carrots.pdf (accessed 28 October 2013).

Frank, Sue A. and Gregory B. Lewis. (2004) "Government employees: Working hard or hardly working?" The American Review of Public Administration 34, no. 1: 36-51. http://courses.washington.edu/pbafadv/examples/govt%20employees.pdf (accessed 6 November 2013).

Georgellis, Y., E. Iossa, and V. Tabvuma. (2011) "Crowding out intrinsic motivation in the public sector." *Journal of Public Administration Research and Theory* 23, no. 3: 473-493. http://eprints.bournemouth.ac.uk/16577/.

Hays Specialist Recruitment Ltd. (2012) *The Changing Face of the Public Sector: How Employers Need to Adapt*. http://www.hays.co.uk/prd_consump/groups/hays_common/documents/webassets/hays_654068.pdf (accessed 14 March 2014).

Hewett, Paul C. and Mark R. Montgomery. (2001) "Poverty and Public Services in Developing-Country Cities." Policy Research Division Working Paper, No.154. New York: Population Council. http://www.popcouncil.org/uploads/pdfs/wp/154.pdf (accessed 20 October 2013).

Hongoro, C. and C. Normand. (2006) "Health workers: Building and motivating the workforce." In *Disease Control Priorities in Developing Countries*, T. Jamison, J. G. Breman, A. R. Measham, et al., eds., Washington D.C.: World Bank. http://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK11730 (accessed 28 October 2013).

Horton, S. (2008) "History and Persistence of an Idea and an Ideal." In *Motivation in Public Management: The Call of Public Service*, James L. Perry and Annie Hondeghem, eds., New York: Oxford University Press.

International Civil Service Commission. (2008) *Results of the global staff survey on recruitment and retention*, August. http://icsc.un.org/resources/hrpd/gssr (accessed 1 March 2014).

IRIN. (2011) "Botswana: Public sector strike hurts poor." IRIN website, 25 May. http://www.irinnews.org/report/92809/Ботсвана-public-sector-strike-hurts-poor (accessed 15 October 2013).

Jurkiewicz, C. L., T. M. Massey and R. G. Brown. (1998) "Motivation in public and private organizations: A comparative study." *Public Productivity & Management Review* 21, no. 3: 230-250. http://www.jstor.org/discover/10.2307/3380856?uid=3738032&uid=2&uid=4&sid=21103978831301

Kaiser, L. C. (2014) "Job Satisfaction and Public Service Motivation." IZA Discussion Paper No. 7935January 2014. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (Institute for the Study of Labour). http://ftp.iza.org/dp7935.pdf (accessed on 14 March 2014).

Kim, Sangmook, Wouter Vandenabeele, et al. (2010) "The Development of an International Instrument to Measure Public Service Motivation: A Research Note." Paper prepared for presentation at the 11th National Public Management Research Conference at Syracuse University, Syracuse, New York, June 2-4, 2011. https://www.maxwell.syr.edu/uploadedFiles/conferences/pmrc/Files/Kim_the%20Development%20of%20an%20International%20Instrument%20to%20Measure%20МГС.pdf

Kjorven, Olav. (2014) "Post-2015: On our way to the world we want", 24 February. *UNDP* website. http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourperspective/ourperspectivearticles/2014/02/24/post-2015-on-our-way-to-the-world-we-want-olav-kjorven.html (accessed 14 March 2014).

Leisink, P. and B. Steijn. (2008) "Recruitment, Attraction, and Selection." In *Motivation in Public Management: The Call of Public Service,* James L. Perry and Annie Hondeghem, eds., pp.118-135. New York: Oxford University Press.

Maslow, A. H. (1943*)* "A Theory of Human Motivation." *Psychological Review* 50, no. 4: 370-396.

Mathauer, I. and I. Imhoff. (2006) "Health worker motivation in Africa: the role of non-financial incentives and human resource management tools." *Human Resources for Health* 4, no 24. http://www.human-resources-health.com/content/4/1/24.

McGreal, Chris. (2007) "South Africa hit by strike as left challenges ANC leadership." *The Guardian*, 13 June. http://www.theguardian.com/world/2007/jun/13/southafrica.chrismcgreal (accessed 14 March 2014).

Mosley, Eric. (2009) "Incentives vs. recognition: How do you get your workers engaged again?" *Forbes*, 19 November. http://www.forbes.com/2009/11/19/incentives-recognition-engagement-leadership-ceonetwork-employees.html (accessed 28 October 2013).

Nettleton, Paul. (2013) "Plummeting public sector morale 'threatens brain drain'," *Public Finance*, 3 July. http://www.publicfinance.co.uk/news/2013/07/plummeting-public-sector-morale-threatens-brain-drain (accessed 14 March 2014).

Nohria, N., B**.** Groysberg and L. Lee. (2008) "Employee Motivation: A Powerful New Model." *Harvard Business Review* 86, nos. 7/8 (July-August 2008): 78–84. http://www.ihrim.org/Pubonline/Wire/Feb11/EmployeeMotivation_HBR.pdf (accessed 14 March 2014).

Orange, Ryan. (2013) Presentation at UNDP Global Centre for Public Service Excellence Workshop on Public Service Motivation, Diversity and Foresight. Singapore, 19 December.

Paarlberg, L. E., J. L. Perry and A. Hondeghem. (2008) "From Theory to Practice: Strategies for Applying Public Service Motivation." In *Motivation in Public Management: The Call of Public Service*, James L. Perry and Annie Hondeghem, eds., New York: Oxford University Press.

Perry, J. L. and L. R. Wise (1990) "The motivational bases of public service." *Public Administration Review* 50, no. 3 (May/June): 367-373.

Perry, J. L. (1996) "Measuring public service motivation: An assessment of construct reliability and validity." *Journal of Public Administration Research and Theory* 6, no. 1: 5-22. http://www.indiana.edu/~jlpweb/papers/measuring%20МГС_perry_JPART1996.pdf (accessed 1 February 2014).

Perry, J. L. and A. Hondeghem, eds. (2008). *Motivation in Public Management: The Call of Public Service*. New York: Oxford University Press.

Pillay, Soma. (2004) "Corruptions

для заметок

8. ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Эта работа была подготовлена Глобальным центром ПРООН по эффективности государственной службы. Данная работа была улучшена по результатам отзывов и обсуждений участников на краткой консультации, проведенной в Сингапуре 19 декабря 2013 года, а также благодаря онлайн комментариям, полученным по е-Обсуждению "переформатирования государственной службы». Настоящая письменная работа основана на обзоре литературы по мотивации на государственной службе.

Мы благодарим за помощь и предложения следующих коллег: Райан Орандж, Николь Фабри, Зегер ван дер Вол, Тай Чун Хонг, Мартин Ханг, Жозе Круз-Озарио и Риту Матур.

Рергиональный хаб в сфере государственной службы в Астане

ул. Бокей хан д.26
Астана, Казахстан 010000
тел. +77172 790 335
Эл.почта: yernar.zharkeshov@undp.org
www.regionalhub.org

UNDP Global Centre for Public Service Excellence

#08-01, Block A
29 Heng Mui Keng Terrace
Singapore 119620
T: +65 6908 1063
F: +65 6774 4571
E: registry.sg@undp.org

www.undp.org/publicservice
twitter.com/UNDPpublicserv
www.fb.com/GCPSE
unteamworks.org/node/421576