

УДК: 377

**Заруба Наталья Андреевна**  
доктор социологических наук  
кандидат педагогических наук  
профессор, заведующая кафедрой  
государственного и муниципального управления  
КузГТУ (г. Кемерово, РФ)  
E-mail:znak42@mail.ru

**Байков Максим**  
студент гр. МУБ-171  
направления подготовки  
государственного и муниципального управления  
КузГТУ (г. Кемерово, РФ)

### **Мотивация государственного и муниципального служащего как функция инновационного управления**

***Аннотация.** Мотивация как функция управления постоянно является предметом изучения и внимания, как теоретиков, так и практиков, однако в современных условиях российской системы государственного и муниципального управления поиск значительно активизировался, что обусловлено рыночным характером экономики в стране и сменой её общественного устройства. Прежние технологии и методы мотивации служащих уже не являются эффективными, так как они вошли в противоречие с новыми целями и задачами управления. В статье предложены некоторые элементы мотивации служащих инновационного характера как результат теоретического и практического поиска в данном направлении.*

***Ключевые слова:** мотивация, функции управления, управление, инновация, инновационный подход, стили управления, государственное и муниципальное управление, концепции.*

Инновационный подход к государственному и муниципальному управлению обусловлен инновационным характером российского общества на современном этапе его развития. В связи с этим, актуальность обновления содержания функций управления, например, функции управления «мотивации», является обстоятельством, связанным с принципиальными переменами в социально-экономической ситуации в нашей стране, развитием рыночной экономики и капитализма.

Мотивация как функция управления применительно к сфере государственного и муниципального управления является предметом изучения многих исследователей, имеет своё сущностное и содержательное оформление, а также различные трактовки понимания, но в тоже время всё это продолжает своё развитие и обновление. Мотивация как средство для

эффективного управления изучается в науке давно, сегодня разработано множество теорий.

Так известный американский учёный Мак-Грегор рассматривает мотивацию как «образ самого человека» и как «мотив деятельности и потребности». Австралийский исследователь Элтон Мэйо понимает мотивацию как «стиль руководства, а также как групповой и человеческий фактор»; японский исследователь Уильям Оучи придавал значение «коллективной мотивации работников»; американский исследователь Фредерик Херцберг обращал внимание «на единство факторов мотивации с факторами гигиеническими» и др.

В самом общем смысле, мотивация как функция управления чаще всего понимается как процесс, с помощью которого руководитель побуждает подчинённых действовать так, как было запланировано, так как успех организации во многом зависит от того, насколько эффективно действуют все специалисты; как процесс побуждения индивидуума к деятельности для реализации целей организации и/или личных целей [1,12 и др.]. Средством мотивации, в свою очередь, самым важным для специалистов сферы государственного и муниципального управления, по многочисленным данным исследователей, является вознаграждение и стимулирование - то есть то, что человек считает для себя наиболее ценным и значимым [1, 12 и др.]. Таким образом, мотивацию в сфере государственного и муниципального управления можно трактовать как побуждение специалистов или органов управления к действию. При этом мотивация представляет собой, с одной стороны, побуждение, которое навязано служащим и специалистам извне, а с другой — это также и само побуждение.

Мотивация как функция управления тесно связана также с другой функцией управления - стимулированием работников, осуществление которой связано с рядом практических трудностей:

- *неспособностью руководителей эффективно и последовательно применять методы мотивации;*
- *изменение характера потребностей работников в связи с переменами в обществе, что обуславливает необходимость изменения способов мотивации работников;*
- *ограничения в отношении использования того или иного типа и возможностей стимулирования работников, обусловленные ограниченными ресурсами;*
- *не в полном объёме теоретическая разработанность основных стратегических направлений мотивации специалистов государственного и муниципального управления в условиях развивающегося рынка в России и др.*

История практики управления мотивацией специалистов организаций показывает, что она активно складывалась во времена появления в промышленности крупного машинного производства, когда в задачу

руководителя стало входить объяснение работнику - что и как он должен делать, когда ему следует завершить работу, после чего руководителем осуществлялся контроль исполнением задания. Иными словами, такая система рассчитана на слепое и безропотное подчинение работников требованиям и указаниям руководителей. Реализация подобного рода управленческих задач полностью исключала необходимость внедрения сложной системы мотивации работников, поэтому стимулы, используемые для управления поведением работников, применялись простые: когда работник не выполнял заданий, его просто увольняли. Такой подход не соответствует специфике государственного и муниципального управления, где также требуется подчинение и исполнительность, но не «слепого», а осмысленного и творческого характера, потому что объектом управления является не производство, а общество.

Примерно в середине 50-х гг. 20 века экономическая ситуация во многих развитых странах заметно изменилась, повсеместно происходило затоваривание рынка различными продуктами производства, что вызвало принципиальное изменение в отношении работников к выполняемой работе, а дисциплина труда заметно падала и работники стали требовательны к решениям управляющих. Возникла управленческая необходимость существенного пересмотра принципов стимулирования профессиональной активности исполнителей, основанных, прежде всего, на актуальной для того времени теории подкрепления и теории ожидания.

Между тем, в конце 60-х гг. 20 века результативность деятельности исполнителей продолжала падать, так как изменившимся установкам работников уже не отвечали стили управления, которые были выработаны еще в 30-40-х гг. 20 века.

В современных условиях рыночного российского общества возникла иная философия, а значит и новые стили управления. Это потребовало новых подходов, названных комбинированными, к проблеме мотивации работников, основанных на новых достижениях в области поведенческих наук и наук об управлении, которые сочетали бы экономические способы воздействия на поведение работников с социально-психологическими.

Для того чтобы найти эффективные способы и механизмы достижения соответствия между целями руководителя и поведением исполнителя, необходимо определить в чем каждом конкретном случае заключается сущность и назначение мотивации. Это может быть функция управления или может рассматриваться как процесс побуждения к той или иной деятельности, структуру которой составляют ее сущностные элементы: потребности, ожидания, способности, желания, интересы, ценности, установки и др.

Если в основе мотивации потребности, то следует учитывать, что существует три типа мотиваций, обусловленных потребностями: потребность в достижении поставленной цели; в общении; во власти. Понимая

потребность в общем плане, как ощущение недостатка чего-либо, то её следует трактовать, как побуждение действовать и удовлетворять эту потребность.

Важно также понимать, что мотивация как функция управления представляет собой, с точки зрения ряда исследователей, процесс, который состоит из четырех этапов:

- возникновение потребности;
- поиск путей её удовлетворения;
- определение тактики удовлетворения потребности (средства, время и др.);
- удовлетворение потребности (удовлетворённость от её получения).

Руководитель в сфере государственного и муниципального управления, понимающий логику процесса мотивации, к сожалению, не всегда достаточно подготовлен к использованию современных инструментов ее осуществления. Кроме того, ему следует обратить внимание на факторы, которые усложняют и делают неясным процесс мотивации: например, не очевидность мотивов, что иногда требует много времени для определения ведущих, движущих мотивов того или иного служащего. Имеет место и изменчивость мотивационного процесса за счет возникновения непредвиденной реакции на стимул - хотел, но раздумал. Один и тот же мотивирующий фактор на разных людей действует неодинаково, поэтому необходимо знать и учитывать разные формы стимулов. К традиционным формам стимулов на практике относится принуждение, а история управления свидетельствует о широком спектре методов принуждения, начиная с пыток и казни и до лишения медалей и званий. Широко известны специалистам сферы государственного и муниципального управления административные методы принуждения – это, прежде всего замечание, предупреждение, выговор, увольнение и т.д.

Вместе с тем, в условиях новых социально-экономических отношений рыночного характера в России, как показывает наблюдение практики управления, широкое распространение получают такие методы как материальное поощрение. Стимулы в материально-вещественной форме (повышение заработной платы, премирование, компенсации, оплата обучения, путевок) становятся в настоящее время эффективнее, чем моральные, направленные на удовлетворение духовных потребностей (благодарности, грамоты, почетные звания, дипломы и др.). Следует учитывать, что научно обоснован такой факт, что мотивы являются основным внутренним фактором, определяющим источники и направленность деятельности государственного и муниципального служащего, а значит и, в целом, органов управления

Поэтому при планировании и организации своей управленческой деятельности руководитель сферы государственного и муниципального управления определяя, что конкретно должна выполнить конкретная организация или орган управления, когда, как и кто, по его мнению, должен это сделать. Если выбор этих решений сделан эффективно, то он получает

возможность превратить свои решения в реальные и конкретные дела, применяя для этого на практике основные принципы мотивации. Однако уже имеющиеся исследования поведения специалиста государственной или муниципальной службы дают некоторые общие объяснения мотивации и позволяют создать прагматические модели мотивации сотрудника на рабочем месте. Можно опираться на теории мотивации, которые исследователи разделяют на категории (содержательные и процессуальные), компетентный специалист сферы государственного и муниципального управления, руководствуясь которыми, должен владеть всем арсеналом средств изучения потребностей подчинённых и средств их вознаграждения. Понимая, что потребности практически невозможно непосредственно наблюдать или измерять, об их существовании можно судить лишь по поведению людей, следует исходить из того, что потребности служат мотивом к действию: именно нужда и потребность побуждают или мотивируют человека к действию.

Установлено, что менеджеры чаще используют внешние вознаграждения (денежные выплаты, продвижение по службе и др.) и редко внутренние (чувство успеха или самоутверждения, самовыражения или признания при достижении цели), получаемые посредством выполнения собственно самой работы. В связи с тем, что раздражение мотивов происходит под влиянием стимулов, опытный и грамотный руководитель в сфере управления понимает, что в качестве стимулов выступает то, что человек желал бы получить в результате определенных действий. Таким образом, в традиционном понимании, мотивация зависит от потребностей, ожидания и восприятия работниками справедливого и желаемого вознаграждения за выполненную работу.

Однако важно отметить, что мотивация государственного и муниципального служащего как функция инновационного управления предполагает несколько не привычное для традиционного подхода видение путей, методов и средств её реализации. В последние годы в науке и лучшей практике появился альтернативный взгляд на мотивирование специалистов, в том числе и сферы государственного и муниципального управления, а проблема мотивации служащих стала рассматриваться под несколько другим углом. Даже те, кто твердо придерживался какой-либо из традиционных теорий мотивации, допускает, что возможен иной подход к решению этого вопроса. Например, есть точка зрения исследователей, что склонный к мотивации человек - это человек с детской психикой, который ждёт вознаграждения как ребёнок постоянно, а сформированная личность, это, как правило, высокопрофессиональный и опытный специалист, является психологически самодостаточной и интеллектуально независимой фигурой и сложной для мотивирования. А если руководитель считает, что он способен мотивировать персонал, то это означает одно из двух: либо он ошибочно ставит

персонал на интеллектуальную ступеньку ниже себя, либо он целенаправленно нанимал персонал, не способный адекватно оценивать обстановку [2-13 и др.].

Такого рода точка зрения на мотивацию – не единственное или исключительное современное явление в системе российского государственного и муниципального управления, эффективные руководители на данный момент, если не отвергают мотивацию полностью, то, по крайней мере, переосмысливают ее и ее влияние на процесс профессиональной деятельности подчинённых. Современные теории мотивации, основанные на результатах современных психологических исследований, доказывают, что истинные причины, побуждающие человека отдавать работе все силы, чрезвычайно сложны и многообразны и изучение их следует рассматривать как важнейший фактор результативности работы сотрудников. Так, например, в нашей стране понятие «мотивация труда» в экономическом смысле появилось сравнительно недавно в связи с демократизацией производства, а мотивационные аспекты управления трудом специалистов сферы государственного и муниципального управления практически исследованы не достаточно.

В связи с этим, на наш взгляд, заслуживает пристального внимания такой аспект мотивации, как функции управления, это поиск современных адаптивных технологий, которые требуется рассматривать в российских условиях применительно к особенностям российского управления в сфере государственного и муниципального управления, специалисты которой имеют национальные и исторические основы своего профессионализма. Например, руководитель, определяя набор критериев (принципов), которые наиболее эффективно влияют на поведение сотрудника сферы государственного и муниципального управления в российских рыночных условиях; должен также уметь создать атмосферу, благоприятную для осуществления мотивации работников с учётом этой специфики. Он должен активно и конструктивно общаться со своими сотрудниками, а не отгораживать себя стенами служебного кабинета, что в традициях российского управления. Это важно для того, чтобы мотивировать работника, а он работал с полной отдачей, чувствуя к себе внимание руководителя. Всё это важно в условиях постоянных и динамичных перемен, чтобы четко представлять себе потребности подчинённых и понимать, чего они от него ждут.

Понятно, что мотивация может осуществляться различными методами: разъяснением, воспитанием, личным примером, системой поощрений и наказаний. Но руководитель должен владеть не только общими приемами оценки и выбора различных способов в различных условиях и по отношению к разным специалистам, но, например, даже работающих в разных структурах государственных или муниципальных органов, с целью обеспечения их эффективного применения (департамент образования - это одни, а лесного хозяйства - другие). Конечно, эффективность мотивации оценивается по

результатам деятельности сотрудников или организации по характеристикам, определяющим отношение специалистов к труду (усилия, старание, настойчивость, внимательность, добросовестность, контактность и др.), но эти результаты во многом определяются профессионализмом мотивирующей деятельности самого руководителя.

Рассматривая основные формы мотивации, предложенные исследователями, (по результатам и статусу), применительно к сфере государственного и муниципального управления важно подчеркнуть, что мотивация по результатам, которая обычно применяется там, где можно сравнительно точно определить и выделить результат деятельности сотрудника или группы не приемлема. Она является приоритетной для менеджеров в США, в её основе система разделения труда и традиции индивидуализма, которые делают значимыми эгоистические мотивы по их ориентации на процесс работы и ее результат: содержание работы, условия труда, характер взаимоотношений между сотрудниками, возможности проявления и развития способностей человека. В то время как мотивации по статусу (рангу), где нельзя результат выделить точно и где используется интегральная оценка деятельности сотрудника (с учётом его квалификации, отношения к работе, качества труда и других параметров), определяемых спецификой деятельности специалиста и организации в условиях муниципального и государственного управления будет наиболее предпочтительной. Примером может служить Япония, где преобладает ранговая мотивация, соответствующая традициям коллективизма и взаимопомощи, горизонтальным связям между сотрудниками и широкому спектру выполняемых ими функций, а в качестве эгоистических мотивов по их ориентации на процесс работы и ее результат являются три основных мотива: значимость работы, материальное вознаграждение, свободное время. Для многих людей престижность их деятельности также является достаточно важным мотивом, например, работа в органах государственного или муниципального управления является в нашей стране таковой.

В условиях развития рыночной экономики материальное вознаграждение становится важным мотивационным стимулом, в том числе, и для специалистов сферы государственного и муниципального управления, оно может иметь различные формы. Чаще всего это денежные доходы. К данной группе мотивов относится также уверенность в обеспеченности работой, доступ к дефицитным благам, социальная защищённость и т.д.

Важным аспектом проблемы мотивации государственных и муниципальных служащих является понимание того, что она осуществляется на практике, как правило, через стили управления. Так, например, Японский исследователь Оучи предложил стиль управления Z, основанный на учете национальных традиций и особенностей экономического положения Японии, согласно которой иерархия рангов является основой мотивации, применяется как на предприятиях, так и в государственных органах. Ранг сотрудника

государственного органа в Японии определяет не только его заработную плату, но и величину бонусов, гарантии занятости, размер выплат при выходе на пенсию. Думается, тот момент, что служащие в Японии поощряются за овладение широким спектром знаний и навыков, творческую активность, умение работать в коллективе, находить компромиссные решения в интересах служебной деятельности может быть интересным и для российской системы государственного и муниципального управления.

Таким образом, для руководителя любого уровня сферы государственного и муниципального управления, во-первых, важно понять, что является мотивирующим фактором для того или иного подчиненного и постараться удовлетворить его потребности, если не хочет потерять ценного кадра. Во – вторых, важно учитывать национальные и социально-экономические особенности развития общества. В-третьих, безусловно, самым важным является материальное стимулирование сотрудников: совершенствование системы заработной платы, предоставление возможности персоналу участвовать в разработке системы стимулов и др. Однако постоянное повышение уровня оплаты труда не будет способствовать длительному поддержанию профессиональной активности. Применение этого метода может быть полезным для достижения кратковременных подъемов интереса сотрудников к работе. В конечном итоге происходит определенное наложение или привыкание к этому виду воздействия. Одностороннее воздействие на работников лишь денежными методами редко приводит к долговечному стимулированию работы специалистов. Важным путем улучшения мотивации является совершенствование организации труда, куда входит формирование миссии, постановка целей, расширения трудового функционала, применение гибких графиков работы, улучшению трудовых условий и другие многочисленные и разнообразные способы. Обзорный и обобщённый анализ этапов развития мотивации как функции управления позволяет видеть, что трансформация общества, экономики требуют адекватных этим процессам способов управления. Это позволяет говорить о важности иного подхода в управлении, результативного, а способы и методы управления мотивацией должны быть условием перемен в обществе и экономике, направленных на достижение основного результата в российском обществе - построение социального государства.

Поэтому «управление по результатам» в сфере государственного и муниципального управления предполагает мотивационные действия руководителя, направленные на достижение конкретного и измеримого результата управленческой деятельности. Это является, на наш взгляд, инновационным для системы государственного и муниципального управления, ориентированного ранее, как правило, на процесс или систему.

***Список литературы:***



1. Гапоненко А.Л., Панкрухин А.П. «Теория управления»: учебное пособие для ВУЗов – М., издательство РАГС, 2003. – 256 с.
2. Заруба Н.А. Роль системы непрерывного образования в адаптации специалистов: современные проблемы и пути их решения. В сборнике: ИННОВАЦИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ: ОПЫТ РЕШЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ Материалы Всероссийской научно-практической конференции (с международным участием). Редакционная коллегия: П.Ф. Тарасенко, Л.Г. Смьшляева, Н.Д. Шимширт, И.Е. Максимова, Л.Б. Заверткина; Министерство образования о науки Российской Федерации; ФГА ОУВО «Национальный исследовательский Томский государственный университет»; Администрация Томской области. 2014. С. 32-37.
3. Заруба Н.А. Подготовка специалиста в сфере государственного и муниципального управления в вузе: адаптивный подход. Вестник Кемеровского государственного университета культуры и искусств. 2015. № 33-1. С. 172-179.
4. Заруба Н.А. Адаптивное повышение квалификации как условие развития профессиональной компетентности государственных гражданских и муниципальных служащих в транзитивном обществе. /Профессиональное образование в России и за рубежом. 2014. № 4 (16). С. 58-65.
5. Заруба Н.А. Современная роль кафедры вуза в подготовке специалистов для сферы государственного и муниципального управления в условиях транзитивного российского общества. // В сборнике: УЧИМ УПРАВЛЯТЬ И УЧИМСЯ УПРАВЛЯТЬ. Сборник научных статей, посвященный 65- летию КузГТУ 15-летию кафедры ГиМУ. Министерство образования и науки Российской Федерации, Кузбасский государственный технический университет имени Т.Ф. Горбачева; редакционная коллегия: П.Д. Косинский, С.А. Дочкин. Кемерово, 2015. С. 1.
6. Аллес Т.А., Заруба Н.А. Проблемы подготовки управленческих кадров в современных условиях // В сборнике: Сборник докладов студентов, аспирантов и профессорско-преподавательского состава университета. По результатам IV Всероссийской, 57 научно-практической конференции молодых ученых "РОССИЯ МОЛОДАЯ" В.Ю. Блюменштейн (ответственный редактор). 2012. С. 328-330.
7. Заруба Н.А. Подготовка специалистов для сферы государственного и муниципального управления в условиях транзитивного общества. // В сборнике: Вопросы современной науки: проблемы, тенденции и перспективы Материалы международной научно-практической конференции. Ответственный редактор Э.И. Забнева. Редколлегия: Л.С. Кочкина и др. 2017. С. 192-203.
8. Заруба Н.А. Синергетический эффект в государственном и муниципальном управлении как императив развития общества. // В сборнике: УЧИМ УПРАВЛЯТЬ

и учимся управлять третий сборник научных статей по материалам научно-практической конференции школьников, студентов и преподавателей с международным участием. 2017. С. 7-15.

9. Апарина Д.Н., Заруба Н.А. Гласность и прозрачность как принцип организации деятельности государственных и муниципальных служащих. // В сборнике: Сборник материалов IX Всероссийской научно-практической конференции молодых ученых с международным участием "Россия молодая" Конференция проходит при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований. Ответственный редактор Костюк Светлана Георгиевна .- 2017. С. 71002.

10. Заруба Н.А., Томилин К.В. Проблемы подготовки специалиста для сферы государственного и муниципального управления в вузе и пути их решения. // В сборнике: Учим управлять и учимся управлять второй сборник научных статей. Составление и научное редактирование: Н.А. Заруба, Н.Н. Егорова. 2016. С. 50-53.

11. Заруба Н.А. Управление формированием компетентности педагога в сфере образовательных инноваций как отражение тенденций развития российского общества. // Вестник Кемеровского государственного университета культуры и искусств. 2012. № 18. С. 159-165.

12. Кнорринг, В.И. Теория, практика и искусство управления: Учебник для вузов / И. Кнорринг, В. – 3-е изд.; изм. и доп. – М.: Норма, 2004.

13. Магура М., Курбатова М. Секреты мотивации или мотивация без секретов // Управление персоналом, №13-14, 2007г.

14. Маслоу Абрахам. Мотивация и личность / А. Маслоу; Пер. с англ. Т. Гутман, Н. Мухина и др. — 3-е изд. — СПб.: Питер, 2003. – С. 351.

15. Хансейкер, Ф. Искусство управления людьми / Хансейкер, Ф., Э. Александра, Пер. с англ. В. Кашникова.- М.: ФАИР-ПРЕСС, 2004.