

УДК 35.082

Формування механізму мотивації праці співробітників органів місцевого самоврядування

О.М. ШОВГЕЛЯ

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України,
м. Дніпропетровськ, Україна

Авторське резюме

У статті проаналізовано особливості формування механізму мотивації та стимулювання праці посадових осіб місцевого самоврядування, розглянуто чинники і показники для формування тарифної та надтарифної складових заробітної плати, визначено позитивні практики стимулювання професійної діяльності посадових осіб місцевого самоврядування. Автор робить висновок, що основне призначення тарифної системи оплати праці співробітників органів місцевого самоврядування в механізмі оплати і стимулювання їх праці полягає у вирішенні завдання диференціації заробітної плати залежно від об'єктивних відмінностей у змісті, мірі складності (кваліфікації) і умовах виконання роботи, рівні освіти, а також накопиченому досвіду.

Механізм оплати і стимулювання праці може вважатися повноцінним і ефективним, якщо заробітна плата, як основний елемент даного механізму, виконує не тільки відтворювальну функцію, але і стимулюючу. Тобто винагороди за працю і її результати мають бути не тільки достатні для компенсації витрат, що мали місце в процесі трудової діяльності працівника, але й зацікавлювати їх у максимальній реалізації своїх фізичних і інтелектуальних здібностей, отриманні тих результатів, які потрібні муніципальному утворенню, регіону, державі в цілому.

Ключові слова: мотивація, праця, служба в органах місцевого самоврядування, місцеве самоврядування, посадова особа місцевого самоврядування, заробітна плата.

Formation mechanism of motivation of employees of local governments

O.M. SHOVHELIA

Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National
academy of public administration, office of the President of Ukraine,
Dnepropetrovsk, Ukraine

Abstract

The paper analyzed the characteristics of the formation mechanism of motivation and stimulation of labor local government officials, discussed the factors and indicators for the formation of tariff and non-tariff components of wages, defined good practices stimulating professional activities of local government officials.

The author concludes that the main purpose of the tariff system of remuneration for employees of local governments in payment mechanisms and incentives to work is to solve the problem of differentiation of wages according to objective differences in the content, as the complexity (training) and the conditions of work, level of education and experience.

Payment mechanisms and incentives can be considered as complete and efficient if wages as the main element of this mechanism does not only reproductive function, but also stimulating. That remuneration and its results should not only be sufficient to offset the costs that occurred in the course of employment of the employee, but also motivate them to realize their physical and intellectual abilities, getting those results are needed municipality, region, state as a whole.

Keywords: motivation, work, service in local government, local government, local government official, wages.

Постановка проблеми. Сучасний етап економічних реформ в Україні характеризується тим, що органи місцевого самоврядування працюють в обстановці зростаючих вимог різних суспільних груп. У цьому зв'язку особливої актуальності набуває створення ефективного механізму мотивації, оплати і стимулювання праці даної категорії працівників, за рахунок удосконалення і розвитку існуючого.

Механізм оплати і стимулювання праці посадових органів місцевого самоврядування на сьогоднішній момент є ще недосконалою структурою оплати праці. Оклад, стаючи гарантованою частиною заробітку службовця місцевого самоврядування, залежного від посади і рівня кваліфікації, не виконує функцію базової оцінки результатів праці. Надтарифна ставка заробітної плати посадових осіб органів місцевого самоврядування у багато разів перевершує тарифну і залежить від механізму премій і надбавок, який насправді не стимулює ефективну працю посадової особи органу місцевого самоврядування у муніципальних утвореннях, зокрема у великих промислових містах.

До теперішнього часу феномен

праці посадових осіб органів місцевого самоврядування ще не став предметом комплексної і цілісної наукової рефлексії, що й пояснює неефективність заходів, що вживаються, по реформуванню муніципальної служби з погляду стимулювання працівників даної категорії до високоєфективної праці, спрямованої на реалізацію функцій місцевого самоврядування і забезпечення повноважень муніципальних органів. По мірі збільшення ролі і значення праці посадових осіб органів місцевого самоврядування виникає необхідність теоретичного дослідження суті і змісту їх діяльності, виконуваних ними функцій, ефективності праці, особливостей формування і функціонування механізму оплати і стимулювання праці.

Аналіз досліджень і публікацій. Проблеми формування механізму оплати і стимулювання праці посадових осіб органів місцевого самоврядування у вітчизняному дискурсі не є достатньо розробленими. Більшою мірою це обумовлено короткочасністю функціонування місцевого самоврядування, неможливістю використання в повному обсязі найпоширеніших методів і способів сти-

мулювання праці до даної категорії працівників. Дотепер немає і між-дисциплінарних досліджень чинників стимулювання праці посадових осіб органів місцевого самоврядування, висвітлені лише окремі сторони і аспекти даної проблеми в роботах С.В.Газарян, Т.І. Пахомової, С.М.Серьогіна, Ю.П. Шарова та ін.

Метою дослідження є аналіз формування механізму мотивації праці співробітників органів місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. При вдосконаленні механізму оплати і стимулюванні працівників органів місцевого самоврядування необхідно чітко визначити цілі механізму оплати і стимулювання, дотримуватися основоположних принципів, побудови такого механізму, встановлювати види стимулювання відповідно до результатів, що досягаються, визначити систему оцінки, період і терміни виплат винагороди.

Реалізація означених етапів робіт по вдосконаленню механізму оплати і стимулювання можлива в повному обсязі, якщо будуть враховані дії багатьох різноспрямованих чинників і в часі змінюючих силу проблем у сфері стимулювання.

Достатньо серйозна проблема, існуюча не тільки в системі стимулювання праці службовців місцевого самоврядування, але і на всьому українському ринку праці, – це відчуження праці і загальна трудова пасивність. У нашій країні, зокрема, це пояснюється наступними причинами:

- розміри оплати праці такі, що не дозволяють задовольняти науково-обґрунтовані норми споживання;

- процвітає зрівняльна система розподілу, що зводить до нуля мотиваційні зусилля працівника і знижує інтерес до підвищення кваліфікації і продуктивності;

- взаємозв'язок між заробітком і інтенсивністю, якістю праці порушується в результаті політики, спрямованої на закріплення працівників на робочих місцях з непривабливою працею;

- значна завантаженість другорядними функціями (канцелярськими, організаторськими і т. п.) у збиток виконанню основних функцій;

- незатребуваність і незацікавленість у повній реалізації інтелектуальних здібностей посадових осіб місцевого самоврядування з боку їх безпосередніх керівників.

- премії використовуються не як стимул за результат праці, а як інструмент покарання за невиконання вимог адміністрації;

- порушується співвідношення робочого і вільного часу працівників, ігноруються системи гнучкого робочого часу;

- господарський механізм стимулювання орієнтований в першу чергу на методи матеріального стимулювання інтенсивності праці у збиток стимулюванню його змістовності і суспільної корисності.

Вищеперелічені причини відчуження праці і загальної трудової пасивності означають неспроможність механізму оплати і стимулювання праці співробітників органів місцевого самоврядування. Однією з серйозних причин неспроможності є недосконалість системи (механізму) оплати праці, яка є основним способом реалізації економічного методу стимулювання службовців.

Оклад, будучи гарантованою частиною заробітку службовця місцевого самоврядування, залежного від посади і рівня кваліфікації, не виконує ні відтворювальної, ні стимулюючої функції заробітної плати.

Надтарифна ставка заробітної плати посадових осіб місцевого самоврядування у багато разів пере-

вершує тарифну і залежить від механізму премій і надбавок, який насправді не виконує функцію базової оцінки результатів праці. Стимулююча функція надтарифної ставки може бути значно посилена, якщо вдасться добитись справедливої оцінки результатів праці працівника, відповідно до його трудових функцій.

Таким чином, при вдосконаленні механізму оплати і стимулювання праці співробітників органів місцевого самоврядування необхідно враховувати такі основні вимоги, як:

1) забезпечення прийняттого рівня життя посадовим особам місцевого самоврядування;

2) компенсація обмежень посадових осіб місцевого самоврядування, пов'язаних з виконанням їх функціональних обов'язків;

3) ясність і конкретність механізму мотивації, оплати і стимулювання в цілому положень про заробітну плату і додаткові виплати;

4) чіткий виклад трудових обов'язків працівника;

5) створення системи об'єктивної оцінки працівників і включення суб'єктивності в оцінці;

6) використання принципу справедливої оплати праці, розмір якої залежить від рівня кваліфікації, професіоналізму, складності і відповідальності роботи, результативності праці;

7) можливість необмеженого зростання заробітної плати із зростанням індивідуальних результатів працівника;

8) врахування в оплаті праці рівня значущості тих або інших робіт для місцевого самоврядування;

9) стимулювати цю категорію працівників до якісного виконання своїх обов'язків.

Здатність механізму оплати і стимулювання створювати умови

задоволення значущих і соціально обумовлених потреб працівника, формування у нього мотивів праці, при активній трудовій діяльності залежить від структури цієї системи і від міри втілення її в життя. Тому роботу по розробці механізму оплати і стимулювання слід починати з формування філософії у сфері стимулювання праці і виплат винагород за підсумками роботи, оскільки відсутність певної концепції продовжуватиме формувати психологію працівників у напрямі очікування збільшення винагороди, у тому числі й оплати праці.

Загальновизнаний факт, що гроші є найважливішим стимулятором трудової активності, проте їх дія має визначатися місцем, яке матеріальне заохочення займає в комплексній системі стимулювання трудової активності. Отже, при формуванні механізму оплати і стимулювання та її реалізації необхідно чітко визначити місце і роль матеріальної винагороди в загальній системі стимулювання трудової активності. При цьому необхідно враховувати, що з одного боку, матеріальна винагорода повинна враховувати діяльність працівника, а з іншого – мотивувати його на досягнення бажаного рівня діяльності.

Останнім часом багато вчених, фахівців у нашій країні і за кордоном зробили спроби модернізації діючих і розробки нових систем матеріальної винагороди (систем оплати праці). Результати цих спроб неоднакові і залежать від того, наскільки вдається зв'язати рівень індивідуальної заробітної плати з кінцевим результатом роботи організації.

Важливу роль у розвитку механізму оплати і стимулювання праці співробітників, що враховує особисті якості і індивідуальні результати праці працівника, може зіграти еди-

на тарифна система оплати праці. Аналіз діючих 8-розрядної ЄТС для працівників і службовців виробничої сфери і 6-розрядної для працівників бюджетної сфери однозначно підтверджує доцільність застосування єдиної тарифної системи оплати праці. Відповідно до принципів і методичних положень, на яких здійснюється оплата праці працівників на основі ЄТС, на державному рівні затверджуються параметри сітки, тобто співвідношення ставок розрядів оплати праці, зокрема діапазон крайніх розрядів, обов'язкові для застосування всіма підприємствами, установами, організаціями, що використовують ЄТС.

Застосування ЄТС виправдало себе як метод, який багато в чому спрощує систему оплати праці і дозволяє комплексно і на основі єдиних принципів вирішувати питання диференціації ставок оплати праці працівників будь-якої галузі і сфери діяльності. Разом з тим, ці сітки мають великий недолік – невиправдано високий розрив у рівнях оплати праці працівників виробничої та бюджетної сфер.

Це є кращим підтвердженням того, що соціальна захищеність працівників бюджетної сфери з боку держави і місцевого самоврядування слабка, а діюча система регулювання оплати праці неефективна. Вона суперечить новим ринковим умовам господарювання і не тільки не виконує стимулюючу роль у підвищенні ефективності виробництва, але й стримує його розвиток.

Проте подальше застосування ЄТС, як основи організації оплати праці працівників, не повинно виключатися, необхідно здійснити вдосконалення як параметрів самої тарифної сітки, так і питань тарифікації працівників основних кваліфікаційних груп професій і посад.

Сьогодні оплата праці співробітників органів муніципального утворення не регулюється, її не можна тарифікувати, конкретизувати і ставити в залежність від економічних результатів роботи муніципального утворення. Таким чином, спостерігається некерованість економіки муніципального утворення, безвідповідальність працівників органів місцевого самоврядування за неефективність ухвалюваних і реалізовуваних рішень.

З метою усунення вказаної проблеми регулювання грошового утримання працівників органів місцевого самоврядування, у тому числі і посадових осіб місцевого самоврядування, необхідно розглядати не тільки як функцію державних органів управління, але й як прерогативу органів виконавчої влади. В зв'язку з цим є необхідність у розробці нових і уточненні чинних законодавчих актів і нормативних документів, що визначають механізм організації оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування як на державному рівні, так і на муніципальному.

Такий підхід в організації і регулюванні заробітної плати створює сприятливі умови для розвитку механізму оплати і стимулювання працівників органів місцевого самоврядування, і для розвитку та ефективного функціонування самої системи самоврядування на місцях.

З урахуванням вищевикладеного, нами пропонується концептуальний варіант єдиної сітки чинників і показників формування тарифного розряду (ЄСФТР) для працівників органів місцевого самоврядування. Даний варіант оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування базується на таких основоположних принципах, як: індикативне регулювання; єдність сітки розрядів і тарифних коефіцієнтів; рівномірне

зростання тарифних коефіцієнтів від розряду до розряду; тарифна ставка 1-го розряду повинна кореспондуватися з середньою заробітною платою в регіоні або місті; використання середньої заробітної плати як бази для начислення всіх видів премій і надбавок; індексація доходів і компенсація їх падіння при зростанні цін; встановлення для кожної професійно-посадової групи верхньої стимулюючої межі загального стажу роботи.

До загального стажу роботи слід включати час навчання в цеху, ПТУ, технікумі, вузі і служби в армії; рівень освіти працівника як принцип додаткового стимулювання підвищення розряду працівника.

При цьому модель розрахунку величини заробітної плати (тарифної ставки) можна представити в наступному вигляді:

$$T_c = f(\text{СЗП, ТКР}),$$

де СЗП – середня заробітна плата в місті,

ТКР – тарифний коефіцієнт відповідного тарифно-кваліфікаційного розряду. Для визначення тарифно-кваліфікаційного розряду службовця місцевого самоврядування слід використовувати підхід чинника стимулювання праці. При цьому під чинником слід розуміти певну мету, напрям або процес, які спонукають у людини інтерес або стимул до праці [1, с.327]. Чинник може вимірюватися одним або кількома показниками.

В основу методики формування розряду посадових осіб органів місцевого самоврядування покладені 9 чинників, характеристика яких наводиться нижче.

Одним з найважливіших чинників стимулювання праці є місце працівника в ієрархії посад, тому при формуванні загального кваліфікаційного розряду необхідна чітка гра-

дація категорій працівників, залежно від посади.

В основі класифікації посад встановлено наступні принципи:

1) відповідність єдиному уніфікованому переліку посад органів місцевого самоврядування для виконання і забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування муніципальних утворень;

2) причетності різних категорій працівників органів місцевого самоврядування до розробки, ухвалення і реалізації рішень. Такий підхід виділяє такі категорії службовців як керівники, фахівці і виконавці;

3) вертикального розподілу праці, при якому вищестоящі керівники координують роботу нижчестоящих. Даний рівень управління дозволяє розглядати діяльність керівників на трьох рівнях: технічному, управлінському і інституційному. Необхідно відзначити, що такий розподіл керівників був запропонований американським соціологом Талкоттом Парсонсом [2, с. 473] і стосовно даної категорії працівників може бути представлений наступним чином.

Технічний рівень управління відповідає рівню низової ланки, саме цей рівень знаходиться безпосередньо над виконавцями і фахівцями органів місцевого самоврядування. Робота тут характеризується великою різноманітністю і стислістю завдань. Керівники цієї ланки витрачають багато часу на спілкування з підлеглими і мало спілкуються з вищестоящими керівниками.

Роботу керівників технічного рівня координують і контролюють керівники управлінського рівня. Загальні ознаки, що характеризують роботу цих керівників, виділити дуже важко. В основному характер роботи керівника цієї ланки визначається змістом роботи ввіреного йому підрозділу. Керівники управ-

лінського рівня виконують роботу по зв'язку між керівниками технічної і інституційної ланки.

Керівники інституційного рівня складають відносно нечисленну групу. Це люди, які ухвалюють найвідповідальніші рішення в роботі органів місцевого самоврядування. Типовою посадою на цьому рівні є міський голова, секретар представницького органу місцевого самоврядування.

Диференціація заробітної плати працівників залежно від складності праці (кваліфікації працівника) має забезпечити умови для якнайкращого задоволення потреб органів місцевого самоврядування в праці різної кваліфікації і стимулювати працівників до набуття високої кваліфікації і її постійного підвищення.

Важливим стимулюючим чинником при формуванні розряду працівників органів місцевого самоврядування є рівень освіти. Базова освіта, що формує певний набір економічних, правових знань, підготовленість до ухвалення управлінських рішень є одним з важливих параметрів професіоналізму працівників органів місцевого самоврядування.

Виходячи з цих напрямів, пріоритетом в освіті посадових осіб місцевого самоврядування має бути формування ерудованої, вільної і відповідальної особи, що поєднує професійну компетенцію з громадянською відповідальністю, що має належний світогляд, етичну свідомість. Це визначає необхідність відходу від утилітарної освіти, тобто простої передачі суми знань і чинників, необхідних для конкретної діяльності. Вся система освіти працівників органів місцевого самоврядування, починаючи з початкових її ланок, вимагає орієнтації на підготовку контингенту людей, що

вміють продемонструвати не тільки хороші професійні знання в обраній ними сфері діяльності, але і достатню фундаментальну освіту, що дозволяє швидко й успішно ухвалювати правильні рішення в будь-яких, самих неординарних ситуаціях і адаптуватися в складній обстановці.

Тому для економіки будь-якого муніципального утворення величезне значення має підготовка фахівців у сфері державного управління, яка дає довготривалий результат, що полягає у високій якості працівників і створенні основи для їх постійного вдосконалення протягом усього активного життя людини.

Безперервне оновлення теоретичних і практичних знань посадових осіб місцевого самоврядування у зв'язку з необхідністю освоєння ними сучасних методів вирішення професійних, управлінських завдань обумовлює використання такого стимулюючого чинника при формуванні розряду посадових осіб місцевого самоврядування, як підвищення кваліфікації. Вищий рівень професіоналізму і кваліфікації, працівника органів місцевого самоврядування більшою мірою залежить від трьох чинників: посади, рівня освіти і підвищення кваліфікації. У свою чергу, рівень вищої кваліфікації на наш погляд, можна визначати наявністю у працівника наукових ступенів і вчених звань. Дані чинники стосовно особи характеризують загальний підсумок реалізованих потенційних можливостей вищого рівня, тому їх необхідно використовувати як чинник стимулювання.

Досить ефективним чинником стимулюючого механізму керівних працівників і фахівців органів місцевого самоврядування має бути загальна тривалість їх роботи на посадах в органах місцевого само-

врядування. На думку японських фахівців, у сфері мотивації і стимулювання праці по мірі збільшення стажу роботи підвищується рівень компетенції і професіоналізму працівника. Реальним стимулом може бути збільшення на один, два й більше розряди оплати праці працівнику за збільшення стажу служби. Так, наприклад, за 5-літній стаж роботи присвоюється 1 розряд, за 10 років стажу муніципальної служби – 2 розряди, за 20 років – 3 розряди, за 30 років – 4 розряди, за 40 років – 5 розрядів. Використання стажу роботи як чинника стимулювання дозволить:

- здійснити закріплення працівників на посадах служби в органах місцевого самоврядування і, отже, зменшити плинність високопрофесійних кадрів;
- підвищити корпоративні зв'язки в колективі;
- збільшити стабілізацію соціально-психологічного клімату.

Відхилення від нормальних умов праці окремих працівників або груп працівників органів місцевого самоврядування дуже часто мають місце в реальній діяльності служби в органах місцевого самоврядування. Це ненормований робочий день, секретність роботи і т.д. Розряд стимулу визначається мірою важкості праці і кількістю розрядів, коефіцієнтом стимулювання за один розряд (0,4) і єдиною базою для обчислення суми доплати – регіональна середня заробітна плата. Кількість додаткових розрядів може бути 1, 2, 3 залежно від категорії умов праці. При використанні даного чинника стимулювання потрібна переробка Положення про стимулювання працівників органів місцевого самоврядування за особливі умови праці.

Таким чином, всі вищепредставлені чинники є системоутворюючи-

ми елементами тарифно-кваліфікаційного розряду працівника органу місцевого самоврядування (ТРо):

$$TPO = Rn + Rk + \sum R_{ocv.i} ++ \sum R_{pk.i} + \sum R_{nc.i} + \sum R_{vz.i} ++ \sum R_{zpr} + R_{cp} + R_{up}, (7)$$

де Rn - розряд за посаду;

Rk - розряд за кваліфікаційну категорію;

$\sum R_{ocv.i}$ - розряд за рівень освіти;

$\sum R_{pk.i}$ - розряд за вид підвищення кваліфікації;

$\sum R_{nc.i}$ - розряд за вид наукового ступеня;

$\sum R_{vz.i}$ - розряд за вид вченого звання;

$++ \sum R_{zpr}$ - розряд за вид заслуженого працівника;

R_{cp} - розряд за стаж роботи;

R_{up} - розряд за умови праці.

Для визначення загального кваліфікаційного розряду працівника органу місцевого самоврядування, що формує концептуальну схему оцінки рівня кваліфікації (тарифікації) праці працівників даної категорії нами розроблена єдина сітка тарифно-кваліфікаційних розрядів, чинників і показників. Застосування запропонованого механізму формування основної частини оплати праці створює передумови для реалізації відтворювальної і стимулюючої функцій заробітної плати, а також забезпечення диференціації оплати праці залежно від таких тарифоутворюючих чинників, як кваліфікація працівника, рівень загальної і професійної освіти, стаж практичної роботи. Заробітна плата працівників органів місцевого самоврядування через тарифну систему має також відобразити відмінності в умовах виконання роботи, рівні підвищення кваліфікації, професійній перепідготовці, значущості того або іншого виду діяльності працівника для муніципального утворення.

Висновок. Таким чином, основне

призначення тарифної системи оплати праці співробітників органів місцевого самоврядування в механізмі оплати і стимулювання їх праці полягає у вирішенні завдання диференціації заробітної плати залежно від об'єктивних відмінностей у змісті, мірі складності (кваліфікації) і умовах виконання роботи, рівні освіти, а також накопиченому досвіді.

Механізм оплати і стимулювання праці може вважатися повноцінним і ефективним, якщо заробітна

плата як основний елемент даного механізму виконує не тільки відтворювальну функцію, але й стимулюючу. Тобто винагороди за працю і її результати мають бути не тільки достатні для компенсації витрат, що мали місце в процесі трудової діяльності працівника, але і зацікавлювати їх у максимальній реалізації своїх фізичних і інтелектуальних здібностей, отриманні тих результатів, які потрібні муніципальному утворенню, регіону, державі в цілому.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Орбан-Лембрик Л. Е. Психологія управління : навч. посіб. / Л. Е. Орбан-Лембрик. — 2-ге вид., доповн — К. : Академвидав, 2010. — 544 с. — (Серія «Альма-матер»).
2. Система координат действия и общая теория систем действия. Функциональная теория изменения. Понятие общества // Американская социологическая мысль. — М.: Изд. Международного ун-та бизнеса и управления, 1996. — с.462-525.

REFERENCES:

1. *Orban-Lembryk L. E. Psykholohiia upravlinnia (Psychology of Managemen). K. : Akademydav, 2010. 544 p.*
2. *Sistema koordinat deystviya i obschaya teoriya sistem deystviya. Funktsionalnaya teoriya izmeneniya. Ponyatie obschestva (The coordinate system of action and a general theory of action systems. Functional theory of change. The concept of society). Amerikanskaya sotsiologicheskaya myisl. M.: Izd. Mezhdunarodnogo un-ta biznesa i upravleniya, 1996. P.462-525.*

Шовгеля Олена Миколаївна - здобувач

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України
Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29

Shovhelia Olena Mykolaivna – applicant

Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National academy of public administration, office of the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnipropetrovsk, 49044