
ТЕМА 2. РЕАЛІЗАЦІЯ ФУНКЦІЙ СУБ'ЄКТІВ УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

2.1. Загальна характеристика функцій суб'єктів управління в системі адміністративного менеджменту

2.2. Реалізація функції мотивації в системі адміністративного менеджменту

2.3. Основні теорії реалізації функції мотивації в системі адміністративного менеджменту

Ключові слова: функція, державна функція, функції державної служби, функції держслужбовців, механізм мотивації, мотиваційний механізм, стратегічні функції, функції управління персоналом.

2.1. Загальна характеристика функцій суб'єктів управління в системі адміністративного менеджменту

Функція (від лат. *functio* – виконання, здійснення) – це діяльність, обов'язок, робота; зовнішній прояв властивостей кількісного об'єкта в даній системі відносин [9, с. 138].

У науковій і навчальній літературі питання про функції державної служби носять переважно постановочний характер. Одні автори під функціями державної служби розуміють самостійні й відносно відособлені основні види державно-службових дій. Інші розглядають функції державної служби як організацію практичної реалізації правових норм, треті, як основні напрями діяльності держапарату.

Також під функціями державної служби можна розуміти основні напрямки впливу державних службовців на суспільні відносини для досягнення цілей і завдань держави. Можна також стверджувати, що функції державної служби в цілому збігаються з функціями органів державної влади й державного управління. Останнє твердження засноване на тому, що державна служба, відповідно до діючого законодавства, покликана забезпечувати виконання повноважень органів державної влади.

Функції державної служби мають певні особливості (Рис. 2.1.), що можна умовно розділити на два рівні. Функції першого рівня відображають роль державної служби в суспільстві і включають: «забезпечення ефективного функціонування органів влади; реалізацію інтересів, прав і свобод громадян; реалізацію державної політики в управлінні суспільними процесами; створення умов для залучення на держслужбу найбільш професійних кадрів».

Функції другого рівня виконуються безпосередньо системою державної служби, до яких відносять: «відпрацювання кваліфікаційних вимог до посад державної служби; об'єктивний і гласний відбір, прийом та просування по службовій ієрархії кадрів на основі їх ділових та професійних якостей; статистичний облік кадрів за категоріями і рангами; оцінка раціональності та ефективності витрат на утримання та роботу апарату; формування кадрового резерву; планування службової кар'єри державних службовців; належне матеріально-технічне і технологічне забезпечення виконання державними службовцями їхніх функцій; організація професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу державної служби; здійснення ефективного управління державною службою; розробка форм публічної відповідальності державного апарату» [7, с. 433].

Виконувані державними службовцями функції також можна розділити на: соціально-політичні (загальні) і спеціально-юридичні.

До основних загальних функцій державної служби можна віднести:

- управління суспільними справами;
- прогнозування й моделювання розвитку суспільства й державних органів;
- інформаційне забезпечення діяльності державних органів, життя суспільства, тобто збір, одержання, обробка, аналіз інформації, необхідної для здійснення державної діяльності;

- планування – це прийняті заздалегідь рішення про те, що робити, коли робити й хто буде робити;
 - створення й упорядкування структури і штатів державної служби, процесів державного управління з метою стійкого й динамічного розвитку суспільства й державних органів;
 - контроль – установлення відповідності або невідповідності показників розвитку суспільства й державної служби внутрішнім або зовнішнім стандартам і рівню, що задається планами і програмами;
 - облік – фіксування в кількісних показниках процесів, які проходять у суспільстві й на державній службі;
 - координація – узгодження діяльності різних державних органів для досягнення загальних цілей і завдань держави.
- До спеціально юридичних функцій державної служби можна віднести:
- правотворчу функцію, коли державні службовці беруть активну участь у розробці проєктів нормативно-правових актів, їхній експертизі, аналітичній і довідковій роботі правотворчого процесу;
 - правозастосовну функцію – державні чиновники запроваджують у життя норми Конституцій, законів і інших нормативних правових актів;
 - правоохоронну функцію – державні службовці захищають установлені норми права від порушень суб'єктами правовідносин.

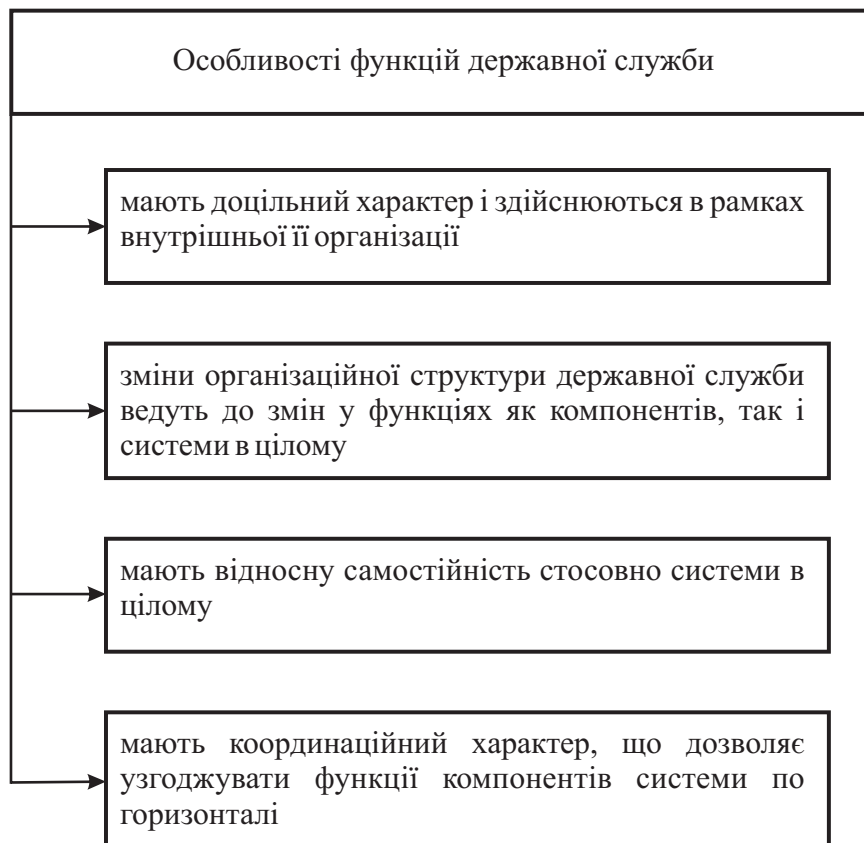


Рис. 2.1. Особливості функцій державної служби

Функції державної служби здійснюються за допомогою правових, економічних, організаційно-розпорядницьких, соціально-психологічних методів.

Професійна діяльність державних службовців визначає їхні дії у відповідності із завданнями та функціями органу державної влади та функціональними особливостями заміщеної в ньому посади. Функції, які реалізуються органом державної влади, необхідно розглядати у двох взаємопов'язаних аспектах, а саме: державні і функції управління.

Критеріями віднесення функцій до державних можна визначити такі:

– законодавче закріплення функції як форми вираження суспільством доручення органам державної влади здійснення того чи іншого виду діяльності, яка є обов'язковою та має суспільну значимість (направленість на все суспільство, результат, який має значення для всього суспільства, а не окремих його груп);

– державна функція реалізується шляхом законодавчого закріплення владних державних повноважень, які включають сферу регулювання державної функції, ступінь впливу державної функції на формування умов для отримання прибутку особистістю, домашнім господарством, бізнесом, які забезпечують їх самодостатність, ступінь і сферу необхідного обмеження прав особи, бізнесу тощо;

– виконання державної функції виключно органами державної влади;

– зв'язок із державною службою (виконуються виключно державними службовцями);

– наявність очікуваного результату від реалізації державної функції, її кількісні та якісні показники, які закріплені відповідним актом (є основою для закріплення у посадовому регламенті).

При цьому необхідно враховувати, що будь-яка державна функція (як і будь-яка функція) має:

• певну сукупність цінностей, які формуються впевненістю у майбутньому, гарантією зайнятості та достатності прибутків;

• об'єкт, на який направлено дію функції (територія, галузь, особа);

• періодичність виконання (щоденно, щотижнево, щомісячно, щоквартально, сезонно, при настанні критичної ситуації);

• визначений рівень стандартності виконання (їх виконання може бути певним чином регламентоване шляхом встановлення правил, загальних принципів чи характеристик, які стосуються різних видів діяльності, які здійснюються державними службовцями у рамках функції, яка реалізується, чи їх результатів);

• ресурсне забезпечення, у тому числі інформаційне;

• вид відповідальності за невиконання, неналежне виконання, бездіяльність органу державної влади, державного службовця (політична, економічна, юридична).

Іншими словами, *державна функція* – це доручення суспільства державі сфери діяльності та законодавче закріплення умов, вимог і відповідальності органів державної влади, межі використання владних дій із визначення правил поведінки та прийняття рішень у цих сферах.

Під функцією державного управління органів виконавчої влади розуміють вид діяльності із реалізації чи забезпечення реалізації владних повноважень, які законодавчо закріплені і виражені у рішеннях (діях), напрямках на формування поведінки невизначеного кола осіб, у сферах діяльності, визначених відповідною державною функцією.

Під функцією виконання функцій державного управління розуміється цілеспрямована, періодично повторювана, технологічно визначена сукупність дій (рішень) у рамках адміністративних регламентів, яка забезпечує регулятивний вплив на об'єкт управління, досягнення конкретного результату. Яскравим прикладом є діяльність обласної державної адміністрації (ОДА), у частині видання головою адміністрації розпоряджень, які є обов'язковими для виконання на території відповідного регіону, і в першу чергу, це стосується підпорядкованих структурних підрозділів.

Враховуючи вищевикладене, ми можемо стверджувати, що функції державної служби – це відносно відособлені види державно-службових дій, які направлені на суспільні відносини для досягнення мети, завдань держави, реалізацію інтересів, прав і свобод громадян у рамках існуючих правових норм.

Розглядаючи функції ОДА, насамперед необхідно відзначити, що оптимізація її діяльності проводиться шляхом поділу функцій, виконуваних структурними підрозділами, на класи й підбору оптимальних методів їх виконання. Голова адміністрації визначає стратегічні цілі розвитку області, тим самим пропонує підрозділам виконання функцій, спрямованих на досягнення цих цілей. Таким чином, визначаються два класи функцій:

1) базові функції – функції, закріплені за структурними підрозділами адміністрації нормативно-правовими актами вищої юридичної сили та відомчими нормативними актами. Такий статус

функції означає, що формулювання функції й вказівка на виконуючий її орган виконавчої влади явно зазначені в тексті відповідного нормативно-правового акту. Для того, щоб надати їй статус базової функції, необхідно зробити посилання на положення з нормативно-правового акту, яким дана функція визначена. Прикладом базової функції ОДА є відповідні Положення про відділ (сектор), які затверджуються заступником голови – керівником апарату. Ними визначається правовий статус відділу (сектору), права та обов'язки;

2) стратегічні функції – функції, виконання яких необхідно для досягнення стратегічних цілей адміністрації. Для того, щоб надати їй цей статус, необхідно вказати стратегічну мету адміністрації та роль даної функції у досягненні цієї мети. Прикладом може бути відповідне розпорядження голови ОДА щодо створення комісії як консультативно-дорадчого органу при облдержадміністрації щодо розгляду земельних питань.

Основними вимогами до підцілей адміністрацій є: досягнення стратегічної мети; наявність вимірних показників і критеріїв її досягнення; для кожної підцілі необхідно вказати відповідального (існуючий, або новостворюваний підрозділ адміністрації, або державне підприємство, що володіє ресурсами, компетенцією й повноваженнями, необхідними для досягнення підцілі).

Підцілі стратегічних цілей адміністрації закріплюються за структурними підрозділами, після чого їм надається статус стратегічних цілей підрозділів адміністрації. Для кожної стратегічної мети підрозділу адміністрації формують набір функцій, які необхідно виконувати для досягнення даної мети. Дані функції називаються стратегічними функціями підрозділів. Прикладом може слугувати План роботи ОДА на відповідний квартал року, в якому визначені заходи, які структурний підрозділ обов'язково повинен виконати (зокрема, відділи ОДА надають практично-методичну допомогу відповідним структурним підрозділам районних державних адміністрацій). Крім того, є інші функції, які виконує обласна державна адміністрація.

3) первинні функції – сукупність стратегічних і базових функцій адміністрації, які виконуються тільки державними службовцями. Ці функції повинні бути встановлені й закріплені за структурними підрозділами адміністрації нормативно-правовими актами. До первинних державних функцій відносяться:

- функції цілепокладання – це функції постановки стратегічних цілей соціально-економічного розвитку області, декомпозиції стратегічних цілей, розробки програм і стратегій соціально-економічного розвитку області в цілому й по галузях, а також закріплення відповідальності за досягнення стратегічних цілей;

- функції нормотворчості – функції підготовки й видання нормативно-правових актів відомчого характеру, що нормують галузі економіки, соціально-економічні процеси й об'єкти і окремі їхні аспекти;

- функції нормоконтролю – функції контролю й нагляду за виконанням норм, установлених нормативно-правовими актами вищої юридичної сили, у галузях економіки, соціально-економічних процесах і об'єктах, а також окремих їхніх аспектах. У тому числі функції видачі дозволів (ліцензій) на здійснення певного виду діяльності й (або) конкретних дій юридичним особам і громадянам, функції реєстрації актів, документів, прав, об'єктів;

4) крім первинних функцій, адміністрацією виконується низка функцій, виконання яких необхідне для забезпечення функціонування адміністрації. Це вторинні державні функції – функції, які не є первинними, але від виконання яких залежить виконання первинних; крім того, їх виконання вимагає повноважень для прийняття рішень. Вторинні державні функції виконуються державними службовцями, до них відносяться:

- функції організаційного управління – це функції планування конкретних заходів, контролю виконання рішень, організаційного проектування;

- функції діловодства – функції документального й процедурного забезпечення підготовки, прийняття й виконання рішень;

- функції управління персоналом – це функції із управління розвитком персоналу (кваліфікація, професійний і кар'єрний ріст, стратегічне планування персоналу), із управління соціальним забезпеченням персоналу (пенсійне забезпечення й медичне обслуговування, соціальна й

матеріальна допомога), із управління функціональними процесами, які стосуються персоналу (штатна чисельність, розміщення персоналу, нормування праці, встановлення робочого часу та умов праці, інтегрований і військовий облік, стимулювання й оплата праці, підтримка корпоративної культури й морально-психологічного клімату);

– функції управління державним майном – функції здійснення повноважень власника державного майна, у тому числі переданого державним унітарним підприємствам і державним установам, органу виконавчої влади;

5) обслуговуючі функції – функції, які не є первинними державними функціям, вони забезпечують їх виконання, але не вимагають повноважень для їх прийняття. До обслуговуючих функцій відноситься: ведення бухгалтерського обліку й звітності, збір і обробка інформації, аналітичні й статистичні розрахунки, обробка й підготовка відповідей на звернення громадян, обслуговування обчислювальної й офісної техніки, набір текстів, секретарські функції (виконуються не державними службовцями);

6) функції надання державних послуг – функції надання органами виконавчої влади невизначеному колу осіб послуг на встановлених законодавством умовах, що мають значимість для досягнення встановлених цілей. Структурні підрозділи ОДА є виконавцями даних функцій. Зокрема, управління промисловості та розвитку інфраструктури ОДА забезпечує проведення конкурсу щодо визначення перевізників переможців на внутріобласних маршрутах;

7) надумані функції – функції, формулювання яких не містить вимірний результат виконання й (або) вони не мають нормативно-правового обґрунтування й (або) не служать досягненню стратегічних цілей адміністрації. Ці функції не включаються до функціональних обов'язків структурних підрозділів адміністрації та посадових інструкцій держслужбовців. Дані функції є рудиментами політичної кон'юнктури та наявності системи відносин між керівником та підлеглим. Можна сформулювати певну конструкцію: дається робота задля роботи, тому виконувана робота кінцевої мети не має.

Основним моментом для вироблення вимог до ефективного державного службовця є визначення його функцій. При цьому основою для виділення функцій, під якими розуміється сукупність однорідних завдань, розв'язання яких необхідне для забезпечення нормальної життєдіяльності системи, виступає структура діяльності державного службовця.

Сучасна управлінська теорія багато в чому завдячує дослідженням американки Мері Паркер-Фоллетт, опублікованим ще на початку ХХ століття. Виступаючи захисником людських стосунків у менеджменті, вона доводила, що результативність діяльності державних службовців більшою мірою залежить від їхніх професійних якостей і можливостей, а тому при розподілі функцій і службових обов'язків у першу чергу необхідно керуватися рівнем кваліфікації конкретного чиновника [25].

Честер Барнард, розвинувши основні положення, висунуті М. Паркер-Фоллетт, створив закінчену теорію у своїй роботі «Функції посадовця» [25]. Він розглянув державну службу як комплексну систему, в якій функції державного службовця спрямовувалися на те, щоб підтримувати баланс між цілями органу влади й потребами його співробітників.

Відомі теоретики менеджменту П. Друкер [24] та Б. Ньюмен [11] поділяють усі функції на технічні й управління людьми, а В. Ф. Рубахін та А. Філіппов [16] виділяють загальні (визначення цілей та основні напрями діяльності організації) і спеціальні (планово-економічні, кадрові, технологічні) функції. На думку Є. В. Шипілової [22, с.9-17], функціональні характеристики діяльності державних службовців пов'язані з усвідомленням та формуванням місії органів влади, постановкою цілей та їх послідовною конкретизацією в завданнях, управлінням ресурсами, що необхідні для досягнення мети, з контролем за процесами в зовнішньому і внутрішньому середовищі державного органу.

Усі автори публікацій однотайні щодо багатофункціональності діяльності будь-якого державного службовця. Багатофункціональність діяльності як керівників, так і рядових державних службовців показує її складність і специфіку й потребує врахування під час професійного відбору на посаду оцінювання готовності претендентів ефективно виконувати саме ті функції, які є характерними для посади.

У цілому функції державних службовців впливають з об'єктивних закономірностей і містять у собі головні напрями та сторони діяльності, завдяки яким здійснюється стабільне та ефективне

державне управління. Державні службовці в процесі своєї професійної діяльності, перш за все, виконують функції, пов'язані з правовою системою: інтеграційні; регулятивні; забезпечувальні; комунікативні; охоронні (Рис. 2.2.)

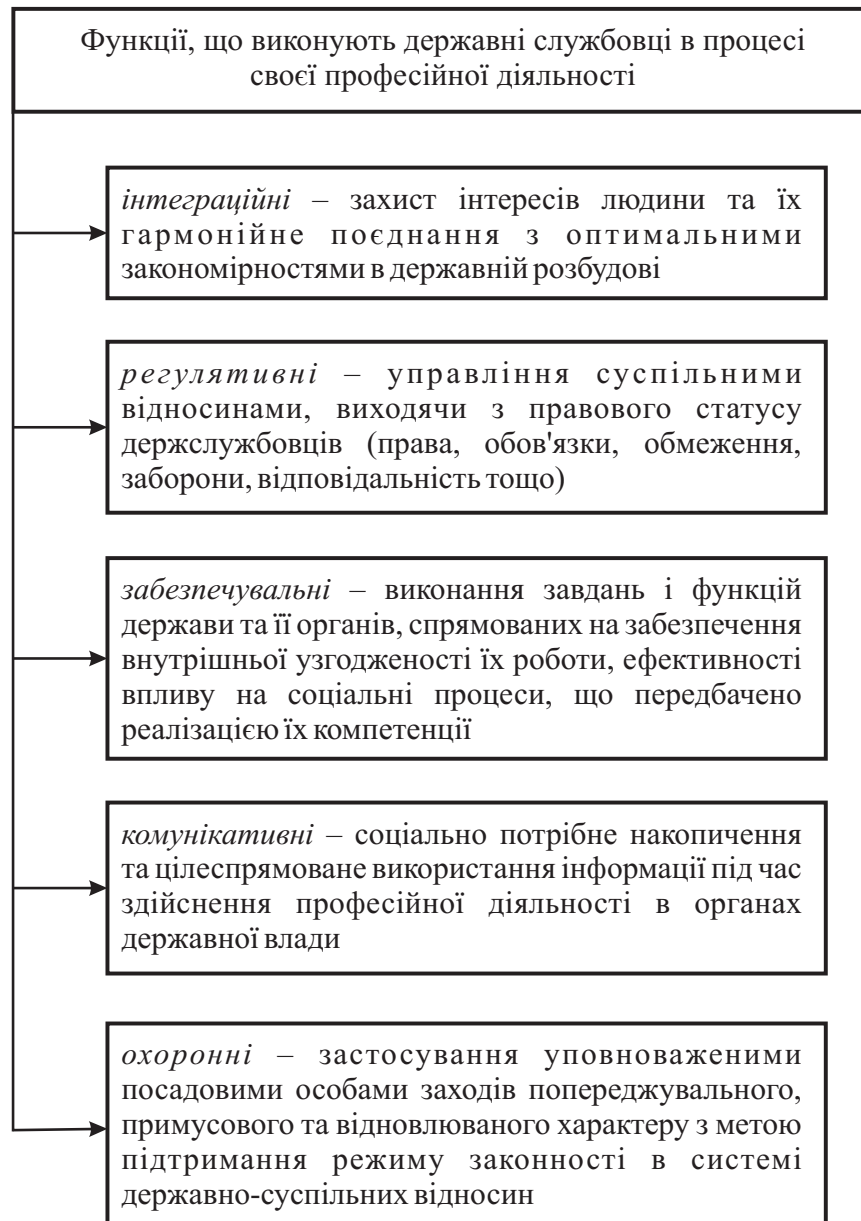


Рис.2.2. Функції держслужбовців в процесі професійної діяльності

Узагальнивши функції керівників і рядових державних службовців, наведених у роботах різних дослідників, О. Я. Окіс [12] виокремив 12 типів функцій, що відображають сучасну структуру та специфіку професійної діяльності державних службовців, а саме: (1) пізнавальні – пізнання людини, групи, організації, її внутрішнього й зовнішнього середовища, актуальної ситуації управління; (2) прогностичні – окреслення основних напрямів і динаміки розвитку управлінських змін; (3) проектувальні – визначення місії, мети й завдань організації, програмування та планування діяльності; (4) комунікативно-інформаційні – формування, структурування і збереження комунікаційних мереж, збирання, перетворення, удосконалення й направлення в комунікаційні мережі необхідної для управління інформації; (5) мотиваційні – раціоналізація впливу на сукупність зовнішніх і внутрішніх умов, що викликають активність та обумовлюють напрями діяльності суб'єкта та об'єкта управління; (6) керівні – при-

йняття відповідальності за пропоновані рішення та їх наслідки на основі нормативних актів або внутрішніх угод; (7) організаційні – реалізація цілей і завдань державного управління; (8) навчальні – передача необхідних знань, навичок і вмінь персоналу органів влади; (9) розвивальні – сприяння доцільних психологічних змін особи і групи; (10) оцінювальні – створення й застосування норм і стандартів діяльності; (11) контрольні – з’ясування відповідності стану організації меті управління; (12) коригувальні – внесення необхідних змін у мету та програму управління.

До цих переліків варто додати культурні функції праці державних службовців, до яких можна, зокрема, віднести:

1) моральну функцію, яка відображає здатність особистості здійснювати моральний самоконтроль через дотримання принципів моральних відносин;

2) змістоутворюючу функцію, яка формує лейтмотив праці державних службовців – відповідальність, що характеризує ступінь відповідності поведінки особи, групи, прошарку наявним вимогам, діючим суспільним нормам, правилам співжиття. Відповідальність – це насамперед усвідомлення своєї безпосередньої ролі через наявність внутрішніх переконань, совісті, особистих інтересів і цілей; передбачення наслідків вибору рішень і дій [20, с. 87]. У контексті державної служби вислів «праця є совість» [13, с. 146] можна розглядати як світоглядно-функціональну позицію державного службовця працювати відповідально і добросовісно в інтересах держави, що є фактором формування трудової моралі. Державний службовець нового типу має сформуватись як особистість з високою індивідуальною відповідальністю за себе і державу водночас [2, с. 213-217];

3) адаптивну функцію. Сенсом цієї функції є пристосування індивіда до соціальної групи, організації, інституту, що виступають як середовище його життєтворчості. Цінності групи, організації, інституту стають частиною самосвідомості особи. Адаптивна функція забезпечує включення працівника в життя та діяльність колективу, є фактором успішності особистості, сприяє його подальшій соціалізації [6, с. 86–87];

4) інформаційно-пізнавальну функцію. Сенсом цієї функції є оновлення та поглиблення цінностей і професійно важливих знань, удосконалення професійних умінь та навичок, розширення наукового та загальнокультурного світогляду шляхом набутого досвіду від старшого покоління до молодшого та в процесі самоосвіти. На нашу думку, інформаційно-пізнавальна функція найповніше реалізується в процесі самоосвіти. Інформаційно-пізнавальна функція державних службовців відіграє вирішальну роль у формуванні їхньої професійної компетентності;

5) утилітарну функцію. У загальному сенсі утилітаризм (від лат. *utilitas* – користь, вигода) – це принцип оцінки всіх явищ з точки зору їх корисності, можливості стати засобом для досягнення кількісної мети; це прагнення з усього мати користь, що передбачає відбір, сортування з метою відсіву непотрібного, старого, хибного [9, с. 24]. Проблема «старіння» досвіду і знань є досить актуальною у сфері державного управління. Сутність даної проблеми полягає в наступному: особа при розв’язанні конкретних питань використовує погляди, теорії, поняття і методи, які є менш ефективними порівняно з іншими, прогресивними, сучасними [21, с. 73]. Нерозв’язання проблеми «старіння» у перспективі може призвести до серйозних негативних наслідків як для окремої особи й організації, де вона працює, так і для суспільства в цілому. Сутність утилітарної функції державних службовців полягає у запобіганні «старінню» досвіду і знань працівників, що є перешкодою для здійснення ефективної діяльності персоналу державного управління;

6) комунікативну функцію, яка забезпечує взаємодію державних службовців у процесі обміну інформацією, виступає засобом співпраці працівників, налаштовує їх на взаєморозуміння, що є базою для функціонування колективу та забезпечення гармонійності й ефективності суспільних відносин і процесів;

7) регулятивну функцію. Норми і принципи організації формують та регулюють поведінку й мотивацію до праці індивіда, тобто культура праці виступає індикатором поведінки особи і регулятором його мотивації;

8) інструментальну функцію, яка характеризує культуру праці як процес вдалого розв'язання проблем і завдань, що формує компетентність і ефективність. Дана функція виступає засобом проектування діяльності державних службовців;

9) профілактичну функцію, сутністю якої є запобігання дезорганізації роботи державних службовців та їхньої професійної деформації;

10) функцію самореалізації. Головне призначення цієї функції полягає у тому, що культура праці виступає умовою для самореалізації особистісного потенціалу державного службовця. Жодне, навіть, просте завдання соціального розвитку і управління не може бути розв'язане, коли не будуть створені умови для самореалізації особистісного потенціалу людини [17, с. 182-183]. Істотним у цьому процесі є розширення альтернативності діяльності та поведінки людини, засобів особистісної самореалізації, різноманітних форм самоутвердження і самовираження на-самперед тих рис індивідуальної соціальності й духовності, що розкріпачують розум, ініціативу, активність, які найповніше збагачують і реалізують особистісний потенціал суб'єкта;

11) символічну функцію, сенсом якої є те, що культуру праці державних службовців можна розглядати як «візитівку» особистості державного службовця, що виражає квінтесенцію організації його діяльності, яка впливає на імідж державного службовця.

Будь-яке виконання дій державним службовцем (або його неспроможність їх виконувати) впливає на сприйняття населенням діяльності органу влади й державного механізму в цілому. Великою мірою це позначається на рівні довіри до даного органу й державної влади. У зв'язку із цим постає особлива важливість представницьких складників серед функцій державного службовця. Адже саме він як представник органу влади має уособлювати чесність, відкритість, порядність, ввічливість, професійну грамотність й діловитість.

Результативність діяльності будь-якого державного службовця великою мірою залежить від її планування ним самим. Однак здебільшого плануванням особистої праці службовці нехтують, що неприпустимо, особливо для керівників. Пояснення про необхідність ведення поточних справ організації, а відтак про нестачу часу для планування, є просто відмовкою. Щоб досягти бажаної мети, потрібно насамперед визначити, які дії слід ужити та у які терміни. Керівник, крім цього, планує, хто з його підлеглих буде діяти, у який спосіб і яким коштом. Таке особисте планування має стати одним з елементів складної циклічної системи планування щодо досягнення позитивного результату діяльності державного органу.

Процес планування може складатися з багатьох напрямів, процедур та різноманітних деталей щодо здійснення тієї чи іншої мети. Зокрема, інколи треба визначити стратегії, вивчити середовище щодо потенційної підтримки, проаналізувати можливості організації, оцінити ресурси.

Досліджуючи функції державних службовців, необхідно виходити з їхніх первинних функцій – трудових, які залежать від посади й визначені державою в нормативно-правовому акті (на відміну від трудових функцій інших працівників, які встановлюються угодою сторін службово-трудового договору чи контракту). Це дає можливість стверджувати, що державна служба є реалізацією службовцем тієї програми діяльності, що покладена в основу певної державної посади.

Громадяни, які поступають на державну службу, зобов'язуються, як правило, виконувати спеціальну службово-трудова функцію, тобто певну сукупність службово-трудова операцій, дій, для виконання яких вони наділяються відповідними повноваженнями (правами й обов'язками) у даній сфері діяльності, маючи для цього відповідну професійну підготовку. Зобов'язавшись виконувати якусь службово-трудова функцію, державні службовці підкоряються регламенту роботи адміністрації, дотримуються службових вимог загального характеру. Як співробітники органу влади вони фактично перебувають на службі в держави й виконують її завдання та функції. Саме державні службовці є останньою ланкою державного управлінського механізму, через який реалізується виконавча влада, втілюються в життя державні вимоги та управлінські рішення. Отже, від того, як вони розуміють і виконують свою роботу, наскільки точно і правильно діють, залежить ефективність функціонування органу державного управління та всієї системи влади.

Держава набуває реальності й сили завдяки кадровому складу, а завдання та функції держави стають завданнями та функціями контингенту держслужбовців. Саме державна служба

продовжує й завершує організаційне оформлення державного механізму, робить його здатним розв'язувати будь-які питання у сфері державного управління.

Проте поняття функцій державної служби та держслужбовців, їх види в нормативно-правових актах поки що не визначені (за виключенням трудової функції). Для вдосконалення діяльності держслужбовців необхідно на законодавчому рівні закріпити нормативне визначення функцій, установити їх вичерпний перелік і межі згідно з посадами. Звичайно, усі функції повинні бути чітко сформульованими та однаково зрозумілими як для держслужбовців, так і громадськості. Також з метою чіткого, вчасного та якісного виконання функцій держслужбовцями необхідно передбачити суворіші важелі впливу на недобросовісних виконавців своїх функціональних обов'язків.

2.2. Реалізація функції мотивації в системі адміністративного менеджменту

Серед усіх функцій, які виконує менеджер, функція мотивації працівників є однією з найважливіших і при цьому, мабуть, однією з найскладніших, і це пов'язано з тим, що, як було зазначено вище, фактори мотивації працівників постійно змінюються [29, р. 34]. Провідна роль, яка відводиться мотиваційній функції, зумовлена тим, що жодна система управління не буде успішно функціонувати без ефективної системи мотивації, оскільки саме мотивація спонукає як конкретного індивіда, так і колектив у цілому до досягнення індивідуальних та колективних цілей. Функція мотивації тісно пов'язана з іншими функціями управління. Так, на етапі планування, при виборі цілей необхідно ставити перед персоналом напружені, але водночас досяжні, конкретні та справедливі цілі, досягнення яких заохочувало би працівників до вмотивованих дій, спрямованих на досягнення високих результатів діяльності. На етапі організації, при побудові організаційної структури та системи взаємодії для виконання поставлених цілей формується мотивація персоналу, визначаються норми поведінки і можливі способи прояву активності персоналу. На етапі контролю аналізується якість роботи і визначаються види та ступінь заохочення чи покарання персоналу.

Людський фактор є визначальним у державному управлінні, з ним нерозривно пов'язані також проблеми підвищення мотивації працівників державних органів, зокрема проблеми реформування системи оплати праці, забезпечення кар'єрного зростання, соціального захисту, розробки й упровадження інших способів матеріального й морального стимулювання [4, с. 94–95]. Одним із найважливіших напрямів теорії державного управління є формування висококваліфікованого та вмотивованого на досягнення поставлених цілей кадрового управлінського потенціалу – державної служби, що безпосередньо реалізує функції державного управління, тому функція мотивації в державному управлінні є особливо актуальною. Мотивація – це функція управління, що полягає в активізації трудового, інтелектуального, духовного потенціалу працівників та спрямуванні його на забезпечення як особистих цілей працівника, так і кінцевих цілей діяльності установи. Функція мотивації впливає на окрему людину, трудовий колектив за допомогою спонукальних мотивів до ефективної праці, суспільного впливу, колективних та індивідуальних заохочувальних заходів, які, у свою чергу, активізують роботу суб'єктів управління, підвищують ефективність всієї управлінської системи. На етапі, коли поставлені цілі та завдання, визначені шляхи їх реалізації, створені умови та розроблені заходи для виконання встановлених цілей, вирішальна роль відводиться мотивації, що завдяки фокусуванню на задоволенні потреб людей сприяє активізації їх зусиль стосовно досягнення поставленої мети діяльності організації.

Мотивація як процес заохочення виконавців до досягнення максимальних результатів роботи відіграє вирішальну роль у забезпеченні ефективності діяльності. При цьому слід враховувати, що вмiле запровадження дієвої та ефективної системи мотивації може певним чином компенсувати прорахунки, допущені на етапі планування та організації, водночас слабка мотивація або її повна відсутність робить невідворотним провал у досягненні необхідних результатів та виконанні поставлених цілей. Таким чином, у системі загальних функцій управління функції мотивації відводиться надзвичайно важлива роль, оскільки відсутність дієвих мотиваторів призводить до неефективності всього управлінського процесу.

Виділяють чотири основних методи мотивації працівників, використання яких дозволить забезпечити підвищення ефективності діяльності в сучасних умовах:

- 1) матеріальний (грошовий) метод являє собою систему матеріального стимулювання працівників, яка базується на теорії підкріплення;
- 2) цільовий метод ґрунтується на регулюванні поведінки працівників через постановку конкретних цілей або управління за цілями;
- 3) метод перепроєктування (реорганізації) робіт передбачає зміну характеристик праці через ротацію, розширення та збагачення робіт і використання альтернативних графіків роботи з метою надання працівнику такої роботи, яка б забезпечувала йому можливість зростання та творчості;
- 4) метод співучасті (партисипативності) передбачає залучення персоналу до прийняття управлінських рішень.

Активне застосування на практиці і вміле поєднання вищезазначених методів мотивації сприятиме більш повній реалізації потенційних можливостей працівників, підвищенню продуктивності їх праці та забезпечить ефективне функціонування механізму мотивації.

Проблемі мотивації в цілому присвячено багато робіт як вітчизняних, так і зарубіжних науковців, водночас питання мотиваційного механізму на державному рівні залишаються недостатньо розкритими. Так, аналіз стану розробки проблеми формування механізму мотивації в системі державного управління та змістовного наповнення цього поняття свідчить, що, незважаючи на надзвичайну актуальність цієї проблематики, в українській літературі з державного управління трапляються лише поодинокі публікації, які стосуються механізму мотивації в окремих сферах суспільного розвитку, а не державного управління в цілому. Таким чином, оскільки сьогодні не існує загальноприйнятого трактування механізму мотивації в системі державного управління, постає необхідність формування дефініції.

У кризовій ситуації, що склалася нині в Україні, окреслюється лише один вихід – створення дієвого механізму мотивації в системі державного управління, який забезпечить здатність державних структур на різних рівнях успішно вирішувати економічні, соціальні, фінансові, організаційні та інші завдання, досягати поставлених цілей, підвищуючи ефективність державного управління. Тобто мотиваційні механізми відіграють першочергову роль: навколо них складаються інші механізми – економічні, організаційно-правові, політичні тощо, формуючи таким чином комплексний механізм державного управління.

Аналіз понятійного апарату державного управління засвідчив нестачу праць з так званої загальної теорії мотиваційного управління на державному рівні та вказав на відсутність науково обґрунтованого визначення поняття «механізм мотивації в системі державного управління». При цьому характерним є те, що визначення цього поняття дають лише окремі автори, водночас у фаховій літературі зустрічається методологічне розмаїття щодо трактування поняття «механізм мотивації» («мотиваційний механізм») в окремих галузях і сферах суспільного життя. Деякі з них наведено в таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

Підходи до визначення поняття «механізм мотивації»

№ з/п	Автор	Визначення поняття
1.	А. Анісімов	Мотиваційний механізм – це впорядкована сукупність мотивів досягнення поставленої мети.
2.	В. Василенко	Мотиваційний механізм системи управління – це механізм вироблення спонукальних мотивів і стимулів до високої якості праці в досягненні цілей усього колективу й окремих його працівників за різних умов розвитку виробництва, у тому числі при виникненні кризових ситуацій.

№ з/п	Автор	Визначення поняття
3.	Л. Гац	Мотиваційний механізм – це сукупність методів і прийомів впливу на працівників з боку системи управління, що спонукають їх до досягнення конкретної мети, основою якої є необхідність задоволення особистих потреб.
4.	Л. Горностай	Мотиваційний механізм управління – це сукупність конкретних інструментів матеріального, соціального, психологічного, морального, організаційного впливу на працівника з метою його свідомого включення в трудовий процес.
5.	Г. Дворецька	Мотиваційний механізм – це сукупність зовнішніх та внутрішніх чинників (стимулів), які спрямовують людину на здійснення певної трудової діяльності з метою задоволення власних потреб. Схеми мотиваційного механізму трудової діяльності має такий вигляд: потреби, інтереси ® стимули, мотиви ® зацікавленість ® задоволення потреб.
6.	В. Зянько	Мотиваційний механізм – це сукупність інтересів, потреб, мотивів, стимулів та створена на їх основі система матеріального і морального стимулювання (зацікавленості). Внутрішніми спонукальними чинниками цього механізму виступають економічні потреби та інтереси підприємця, а зовнішніми – стимули та система стимулювання.
7.	Ю. Карасьова	Механізм мотивації праці – це цілісний комплекс, до якого входять економічні, соціальні, психологічні, моральні засоби, що є спонукальними мотивами до праці.
8.	О. Карлова	Мотиваційний механізм – це упорядкована сукупність мотивів досягнення складної мети; один з компонентів механізму зацікавленості в досягненні максимальних економічних і соціальних результатів діяльності підприємств.
9.	Б. Карпінський, Н. Залуцька	Мотиваційний механізм – це механізм, який дозволяє оцінити працю працівників, які досягли високих результатів, з метою подальшого стимулювання їх активності; популяризувати кращі досягнення; поліпшити моральний стан працівників через відповідні форми визнання.
10.	Н. Мазур	Механізм мотивації продуктивності персоналу – це система відносин між такими складовими: а) працівник; б) підприємство (роботодавець); в) зовнішнє середовище, в якому функціонує підприємство та реалізує свою діяльність працівник.
11.	П. Маковець	Мотиваційний механізм управління – це сукупність спонукальних мотивів, що формуються для досягнення поставленої мети розвитку.
12.	С. Мочерний	Мотиваційний механізм підприємництва – це внутрішні чи зовнішні спонукування економічного суб'єкта до діяльності з метою досягнення цілей; інтерес до певної діяльності та способи його ініціювання, спонукування.

№ з/п	Автор	Визначення поняття
13.	В. Лугова	Механізм мотивації працівників системи управління – це складна організована система форм мотивації, методів і засобів мотиваційного впливу, що забезпечує гармонізацію та ефективну реалізацію цілей управлінського персоналу підприємства.
14.	Н. Ломовських	Механізм мотивації праці – це система тісно пов'язаних між собою економічних, соціальних, соціально-психологічних, організаційних чинників, що активізують трудову діяльність людини.
15.	Т. Оборіна	Мотиваційний механізм в управлінні – поетапне досягнення поставлених цілей, при цьому кожний етап є сукупністю мотивів, у відповідності з якими управлінські рішення сприймаються і реалізуються через підвищення трудової активності працівників.
16.	О. Риндзак	Механізм трудової мотивації – це комплекс економічних важелів і підойм, засобів нормативного, соціального та морально-психологічного характеру, які є спонукальними мотивами до економічної активності. Мотиваційний механізм активізації політики зайнятості – це динамічна система економічних, соціально-психологічних, нормативно-правових заходів, взаємодія й функціонування яких спрямоване на досягнення системи повної, вільнообраної, продуктивної зайнятості населення як основи загальнонаціонального добробуту.
17.	П. Рогожин, А. Гойко	Механізм мотивації підвищення продуктивності – це сукупність методів і прийомів впливу на працівника з боку управління організації, що спонукають їх до певної поведінки у процесі праці для досягнення цілей організації, заснованої на необхідності задоволення особистих потреб.
18.	О. Харун	Мотиваційний механізм – це саморегулююча система мотивів і стимулів персоналу, сформованих на базі індивідуальних потреб, реалізованих через колективний (груповий) інтерес більшості з урахуванням форм, принципів та методів управління для отримання оптимальних результатів діяльності.
19.	Л. Червінська	Мотиваційний механізм – це комплекс організаційно-економічних, матеріально-технічних і соціально-психологічних методів і засобів спонукання до ефективної праці.
20.	Г. Шумілова	Мотиваційний механізм – це сукупність мотивів, що використовуються при управлінні організацією для досягнення стратегічних цілей підприємства, на які спрямована та чи інша сукупність мотивів
21.	В. Ячкова	Мотиваційний механізм – це формування мотивацій суб'єктів і об'єктів управління до усвідомлено мотивованої діяльності в умовах середовища, яке постійно змінюється.

Таким чином, враховуючи вищенаведені підходи до трактування поняття «механізм мотивації», а також виходячи з акцентування уваги саме на дослідженні проблеми мотивації в грошово-кредитній, соціальній, в тому числі сфері пенсійного забезпечення, необхідно врахувати той факт, що орієнтація механізму мотивації в системі державного управління на підвищення ефективності процесу відтворення, розподілу і використання фінансових ресурсів держави є сутніс-

ною характеристикою поняття «механізм мотивації у системі державного управління». У зв'язку з цим його доцільно визначити як сукупність організаційно-управлінських заходів та важелів впливу мотиваційного спрямування, що дадуть змогу забезпечити оптимальне відтворення, розподіл і використання фінансових ресурсів, мобілізацію кадрового потенціалу та активізацію його трудової діяльності, спрямованої на досягнення поставлених цілей.

Механізм мотивації є одним з основних елементів заохочення до досягнення загальної мети – ефективного та узгодженого функціонування всіх елементів системи державного управління. Механізм мотивації як у будь-якій галузі чи сфері суспільного життя, так і у системі державного управління в цілому приводиться в дію шляхом цілеспрямованого впливу суб'єкта (в державному управлінні таким суб'єктом, або керуючим елементом є керівник органу державної влади та його кадрової служба) на об'єкт (керований елемент – персонал органу державної влади) з метою досягнення визначеної мети.

З усієї сукупності механізмів наразі в умовах кризи, яку переживає Україна, можуть бути реально використані механізми мотивації, що можна застосовувати в будь-якій галузі економіки чи сфері життєдіяльності суспільства, установі (державній чи комерційній), незалежно від стану її розвитку. Для цього необхідні лише бажання керівництва і розуміння важливості впровадження в практику дієвих мотиваційних механізмів для виживання установи в непростих економіко-політичних умовах сучасної України.

Теоретичною основою формування механізмів мотивації є взаємодія інтересів, мотивів і потреб індивіда, колективу та суспільства. Актуалізація мотиву створює певний поштовх до дії, спрямований на реалізацію конкретного мотиваційного чинника. У функціональному плані це перетворення наявної ситуації в бажану або необхідну, тому рух від потреби до мотиву та від мотиву до дії є визначальним процесом, який лежить в основі функціонування мотиваційного механізму управління. Отже, мотиваційний вплив у кризових умовах розвитку повинен базуватися на глибоких змінах у системі інтересів, мотивів і потреб, що є тими детермінантами, вміле використання яких дозволить ефективно управляти мотиваційними процесами й на цій основі формувати умови для підвищення ефективності управління на державному рівні.

Ураховуючи важливість мотиваційної складової у процесі державного управління, ключовим напрямом підвищення його ефективності є розробка та впровадження дієвого механізму мотивації. Цей механізм повинен забезпечувати ефективність процесу відтворення, розподілу і використання фінансових ресурсів держави. Крім цього, він має розроблятися як для окремих сфер суспільного життя, так і для всієї системи державного управління.

Дієвий механізм управління повинен бути спрямований на досягнення конкретних цілей шляхом впливу на конкретні фактори, і цей вплив повинен здійснюватися шляхом використання конкретних правил, норм і процедур для вибору конкретного управлінського рішення чи комплексу рішень [1, с. 98]. Таким чином, для створення ефективного механізму мотивації він повинен бути адекватним цілям установи, галузі, сфери діяльності чи всієї системи державного управління та містити набір дієвих мотиваторів, спрямованих на досягнення встановлених цілей.

Одним із загальновизнаних положень сучасної теорії державного управління є зростаюче значення людських ресурсів для успішного розвитку, а відповідно, і необхідність розробки і запровадження все більш досконаліх мотиваційних механізмів. Побудова механізму мотивації, який би враховував особливості та характерні риси установи, галузі, сфери суспільного життя та всієї системи державного управління, є однією з найскладніших завдань сучасного етапу. Дієвий механізм мотивації є каталізатором, здатним суттєво підвищувати продуктивність праці та трудову активність у досягненні особистих і колективних цілей, без якого неможливе вироблення об'єктивних передумов для підвищення ефективності державного управління. При цьому кінцевим пунктом запровадження такого механізму мотивації є окрема установа, її працівники, які безпосередньо беруть участь у процесі трудової діяльності.

Мотивацію не слід прив'язувати до конкретного виду діяльності, оскільки розробка та запровадження дієвого механізму мотивації є пріоритетним та актуальним завданням як для всієї системи державного управління, так і для окремо взятої галузі тощо. Звичайно, кожна галузь має свої особливості, але поряд з цим існують механізми мотивації, притаманні всім сферам діяльності, їх використання матиме позитивний ефект і для окремої сфери, і для системи дер-

жавного управління в цілому. Отже, спільним для всіх сфер життєдіяльності є необхідність реалізації механізму мотивації праці, що забезпечить узгодження інтересів установи та окремого працівника шляхом досягнення кінцевих цілей та задоволення потреб працівників за рахунок їх справедливої винагороди з огляду на внесок кожного працівника у досягнення загальної мети. Тому основним завданням стає забезпечення вмотивованого державного управління для збалансованого розвитку всіх сфер. Вироблення дієвих мотиваційних механізмів дозволить задовольнити особисті потреби державних службовців і підвищити ефективність державного управління в цілому.

В умовах невмотивованого державного управління, відсутності ефективних процедур контролю за діяльністю держслужбовців та дієвих методів реального покарання за здійснені корупційні дії виникає конфлікт державних інтересів і інтересів приватних осіб – працівників органів державної влади, що породжує корупцію. Корупція як соціальне явище не є новим. Так, ще у XVIII столітті відомий французький мислитель Ш.-Л. де Монтеск'є зазначав, що будь-яка людина, наділена владою, схильна до зловживання нею, і вона іде в цьому напрямі, поки не досягне встановлених для неї меж [8, с. 255]. На сучасному етапі корупція притаманна практично всім країнам, незалежно від рівня їх розвитку, і відрізняється вона лише формами прояву та масштабами.

Оскільки ефективність державного управління залежить від людського фактора, результативність якого пов'язана з рівнем мотивації, необхідно використовувати концепцію управління за цілями – досягнення високих показників діяльності окремих державних службовців, галузі, регіону тощо повинно відповідним чином заохочуватися, що стимулюватиме виконання цільових орієнтирів діяльності та успішний розвиток держави в цілому.

Застосування принципів управління за цілями дозволяє підвищити результативність діяльності державних службовців, створює основу для індивідуальної зацікавленості в досягненні суспільно значимих цілей, стимулює до прийняття оптимальних управлінських рішень. Для отримання максимального ефекту від застосування мотиваційних механізмів необхідно, крім мотивування за виконання встановлених цілей, також вдаватися до жорсткого покарання за їх невиконання. При виборі мотиваційної моделі в державному управлінні можна використати окремі мотиваційні механізми, що застосовуються в недержавному секторі. Діяльність банків, на відміну від державних органів, чітко регламентована. Так, банківські установи функціонують згідно з чітко встановленими цілями, плановими показниками, в рамках затверджених кошторисів доходів і витрат та із застосуванням системи жорсткого контролю тощо. Виконання напружених планів та встановлених показників діяльності банку за принципом зверху-вниз і чітка прив'язка результатів роботи до розміру оплати праці дозволяє досягнути встановлених планових орієнтирів діяльності, наслідки протилежної ситуації негативно відображаються на розмірі заробітної плати працівника. Контроль за результатами виконання встановлених показників діяльності та покладених на працівників обов'язків здійснюють відповідні структурні підрозділи банку та його служба економічної безпеки, що дозволяє мінімізувати ймовірність зловживання службовим становищем, а у разі виявлення таких фактів викликає миттєву реакцію й тягне за собою певне покарання. Застосування аналогічних заходів, адаптованих до умов державного управління, могло б позитивно вплинути на його ефективність.

Ефективно управляти – означає всебічно аналізувати ситуацію, встановлювати цілі та розробляти плани для їх досягнення, організувати процес для реалізації цілей та виконання завдань, поставлених на етапі планування, мотивувати людей на виконання необхідної діяльності, контролювати процес шляхом зіставлення фактичного результату з запланованим та у разі необхідності вносити корективи. Отже, взаємозв'язок та налагоджена робота всіх функцій управління є підґрунтям ефективного державного управління.

При цьому слід зазначити, що формування висококваліфікованого кадрового складу, здатного ефективно виконувати управлінські функції, неможливе без впровадження комплексної та дієвої системи мотивації державних службовців. Демотивованість є тим підґрунтям, на якому в державного службовця виникає незадоволення службовою діяльністю, що, у свою чергу, викликає мінімальну віддачу, та негативно позначається на кінцевому результаті. Водночас умотивоване

управління дозволить не тільки підвищити ефективність управління, а й подолати мотиваційну кризу. Саме активізація мотиваційної складової впливу на ефективність державного управління дозволяє «переконати держслужбовців в тому, що їх власний добробут тісно пов'язаний із рівнем економічного розвитку країни», а особисті інтереси – з державними, що, безперечно, позитивно відобразиться на ефективності державного управління [5, с. 100–102].

Отже, важливою передумовою успішності державних органів є ефективність мотивації службовців на всіх рівнях. Без вмотивованих кадрів не можна забезпечити ефективне керівництво установою. Отже, мотивацію як фактор підвищення ефективності державного управління можна визначити як систему комплексного впливу на службовця, установу, в результаті якого підвищується ефективність їх діяльності та рівень державного управління й соціально-економічного розвитку країни в цілому.

2.3. Основні теорії реалізації функції мотивації в системі адміністративного менеджменту

Більшість теорій мотивації базуються на поглядах Адама Сміта на головні рушійні сили економічного розвитку суспільства. Класик англійської політичної економії А. Сміт був одним із перших, хто займався науковим осмисленням проблем мотивації трудової діяльності. У своїй праці «Дослідження про природу і причини багатства народів» (1775) він сформулював концепцію «економічної людини» («homo economicus») і визначив, що головними рушійними силами економічного розвитку суспільства є економічний інтерес, прагнення до максимізації власної вигоди, природне бажання поліпшити свої матеріальне становище. Вчений стверджував, що особистий інтерес є головним мотивом діяльності людини. Він також виходив з того, що однакове у всіх людей, постійне і незникаюче бажання покращити своє становище – це початок, звідки випливає як суспільне й національне, так і приватне багатство. А. Сміт, вказуючи на ефективність мотивації «пряником», зазначав, що дієвим мотиватором, спрямованим на підвищення продуктивності праці, є заробітна плата: заробітна плата за працю заохочує працелюбність, що, як і будь-яка інша людська якість, розвивається відповідно до отримуваної винагороди. Багата їжа збільшує фізичні сили працівника, а приємна надія на покращання свого становища і закінчення своїх днів у достатку та багатстві спонукає його до максимальної активізації своїх сил. Тому за наявності високої заробітної плати працівники завжди будуть більш активними, старанними й умілими, ніж при низькій заробітній платі [36].

Питанням розвитку теорії і практики мотивації трудової діяльності значну увагу приділяли Ф. Тейлор, М. Фоллет, Е. Мейо та інші зарубіжні науковці. Основоположник школи наукового управління і прихильник економічного підходу до мотивації Фредерік Уїнслоу Тейлор на початку ХХ ст. запропонував мотиваційну концепцію, що зробила мотивацію за типом «батога та пряника» ефективнішою та базувалася на стимулюванні зростання продуктивності персоналу шляхом застосування підвищених виплат за умови досягнення робітниками високих норм виробітку. Такий підхід мотивував людей працювати з максимальною продуктивністю, оскільки невиконання норм призводило до зниження оплати праці. Основним, на думку Ф. Тейлора, завданням управління підприємством є забезпечення максимального прибутку для підприємства у поєднанні з найвищим добробутом для кожного зайнятого на підприємстві працівника.

Ф. Тейлор вважав основним спонукальним мотивом діяльності прагнення до максимальної матеріальної винагороди, збільшення чи зменшення якої прямо пропорційно залежало від перевиконання (недовиконання) норм виробітку. Він визначив чотири принципи підвищення ефективності організації: 1) наукове обґрунтування кожної складової діяльності працівника з метою підвищення його продуктивності; 2) старанний підбір, навчання, тренування кожного працівника; 3) узгоджене співробітництво між окремими ланками виробництва в напрямі досягнення загальної мети; 4) науково обґрунтовані принципи розподілу праці та відповідальності між працівниками та адміністрацією. Розкриваючи сутність наукових методів управління, Тейлор писав, що вони передбачають науку замість традиційних навичок; гармонію замість суперечності; співпрацю замість індивідуальної роботи; максимальну продуктивність замість

обмеження продуктивності; розвиток кожного окремого працівника до максимально доступної йому продуктивності й максимального добробуту [18, с. 5-40]. Підвищення продуктивності праці, досягнуте в результаті використання наукового підходу до мотивації, і поєднання його із заходами щодо спеціалізації та раціоналізації трудових процесів зумовили вражаючі результати. Слід зазначити, що поряд з тим, що тейлорівський підхід до мотивації працівників передбачав використання наукових методів управління та залежність оплати праці від досягнення високих результатів, він не повною мірою враховував значення індивідуальних потреб працівників та ігнорував психологічні аспекти.

Анрі Файоль – французький дослідник, з ім'ям якого пов'язують виникнення адміністративної теорії управління, – у книзі «Загальне і промислове управління» (1916) сформулював 14 універсальних принципів, що лежать в основі ефективного управління як на рівні підприємства, так і на загальнодержавному рівні: 1) поділ праці; 2) авторитет, відповідальність управлінців; 3) дисципліна; 4) єдність розпорядництва; 5) єдність керівництва; 6) підпорядкування особистого інтересу загальному; 7) винагорода за працю; 8) централізація; 9) ієрархія; 10) порядок; 11) справедливість; 12) стабільність персоналу; 13) ініціатива; 14) єдність персоналу [19, с. 140, 142–144].

При цьому винагорода – це задоволення матеріальних і нематеріальних потреб працівників за допомогою застосування методів мотивації. Винагородою називають все, що керівник може дати або зробити для підлеглого за роботу, яку той виконує. Звичайно це матеріальна винагорода, тобто всі виплати, отримані співробітником за час роботи. Найпоширеніша з таких виплат – заробітна плата, крім того, як форма матеріального заохочення застосовується премія, безпосередньо пов'язана з якістю роботи співробітника або фінансовими успіхами організації. Існує також низка нематеріальних форм заохочень: просування по службі; надання можливостей для подальшого заохочення; отримання відповідальніших завдань. Усі ці способи засновані на принципі мотивації, тобто підвищенні зацікавленості працівника у своїй праці. Але в цілому адміністративна школа менеджменту ігнорувала окрему людину і її потреби [3, с. 38–39].

З метою пошуку нових дієвих мотиваційних механізмів у 1930-ті роки виникла школа «людських відносин» або «психологічна» школа управління (М. Фоллет, Е. Мейо, Ч. Бернард), що розглядала людський фактор як ключовий елемент підвищення ефективності управління, акцентуючи основну увагу на соціально-психологічних аспектах менеджменту. Представники школи «людських відносин» вважали, що мотивація дозволяє задовольнити не тільки індивідуальні потреби особистості, а й загальні цілі організації. Вони стверджували, що мотивація на основі застосування лише «батога та пряника» є недостатньою, економічні інтереси не є домінуючими, а вирішальний вплив на трудову активність і продуктивність праці чинять не матеріальні, а морально-психологічні фактори.

Американський соціолог Мері Паркер Фоллет у своїх роботах вказує на роль особистості в ефективному виробництві, досліджує вплив на продуктивність праці психологічного клімату та мотивації. Вона підкреслювала, що творча влада індивіда проявляється не тоді, коли бажання одного домінує над всіма, а коли бажання всіх об'єднуються в єдине ціле [25], тому працівники, які братимуть участь у розробці та прийнятті рішень, будуть більш вмотивовані до втілення їх у життя. Розвиваючи цю думку, автор запропонувала покласти в основу ефективного управління принцип участі працівників в управлінні – «влади з іншими» або «спільної влади» (на відміну від традиційної «влади над іншими»). Дослідниця вважала, що на зміну економічному підходу і концепції «економічної людини», для якої основною була матеріальна вигода, має прийти концепція «соціальної людини», для якої більш важливі духовна винагорода, відносини в колективі та якій притаманні бажання самовираження, визнання і т. ін.

Значний внесок у розвиток теорії мотивації зробив відомий американський психолог і соціолог Джордж Елтон Мейо. З метою дослідження факторів, які впливають на ефективність праці, він та його колеги в 1927–1932 рр. провели низку експериментів, що отримали назву «Хотторнські експерименти», і дійшли таких висновків:

- 1) у рамках організації працівники схильні об'єднуватися в певні групи;
- 2) працівники включені в групову поведінку, і їх ставлення до організації, системи управління в ній та виконання своїх обов'язків значною мірою визначається цими групами;

3) якщо керівники не створюють в організації сприятливий соціальний клімат, то працівники відчують розчарування в роботі, що може зумовити їхню більшу лояльність до групи, ніж до організації, та знизити продуктивність роботи [26, р. 121–151].

Серед різних чинників, що впливають на продуктивність праці, Е. Мейо особливе місце відводив людському. Експерименти в Хотторні засвідчили необхідність дослідження мотивації в міжособистісних відносинах та психологічних явищ у групах людей. Отже, ефективне управління має враховувати не тільки економічні, а й соціально-психологічні фактори мотивації персоналу.

Іншим впливовим представником школи людських відносин був Честер Бернард, який у рамках організаційної теорії державного управління розвинув концепції влади та стимулів. На його думку, влада в організаційній ієрархії спрямована не тільки зверху вниз, а й у зворотному напрямку, адже підлеглі проявляють владу, відмовляючись підкорятися наказам керівництва. Продуктивність праці індивіда залежить від ступеня забезпечення його особистого задоволення й вигоди, тому основним обов'язком керівників, на думку Ч. Бернарда, має бути забезпечення збалансованого управління системою мотиваційних механізмів. При цьому така система повинна включати не тільки економічні, але й соціально-психологічні стимули (престижність роботи, гідні умови праці тощо). Ч. Бернард вважав, що поряд зі спроможністю досягати поставлених цілей ефективність установи залежить також і від адекватного стимулювання персоналу.

У другій половині ХХ століття розпочинається активний розвиток теорій мотивації, які залежно від мотиваційних методів впливу на працівників поділяються на дві групи: змістовні (теорії задоволення потреб) та процесуальні. Перші пояснюють поведінку людини мотивами, основою яких є ті чи інші потреби; другі встановлюють той чи інший набір факторів, що взаємодіють між собою в психологічному процесі формування мотивів поведінки.

Центральним поняттям теорій задоволення потреб, або змістовних теорій, є потреба чи мотив. Згідно з цими теоріями, для розуміння причин людської поведінки в конкретній ситуації необхідно з'ясувати потребу чи мотив, що за нею стоять. Змістовні теорії базуються, головним чином, на аналізі, дослідженні та врахуванні природи й впливу різноманітних потреб на поведінку особи, а відповідно, і на її діяльність. Знаючи потреби, можна побудувати механізм їх задоволення, завдяки чому працівник стане більш вмотивованим, підвищиться його продуктивність. Теорія задоволення ґрунтується на вивченні людських потреб, допомагаючи таким чином керівникові зрозуміти, які винагороди за працю люди цінуватимуть, а які ні [35, р. 130]. Метою змістовних теорій мотивації є визначення і класифікація потреб працівників, що спонукають їх до дії, визначення їх нагальності та згідно з цим, застосування відповідних внутрішніх і зовнішніх винагород, які дозволяють забезпечити досягнення цілей організації. Серед них найвідоміші: теорія ієрархії потреб А. Маслоу, теорія ERG Альдерфера, теорія потреб Д. Макклелланда, теорії Х та Y, теорія мотиваційної гігієни Ф. Герцберга та ін.

На відміну від змістовних теорій, процесуальні теорії акцентують увагу не на змісті мотивації (тобто на тому, які саме потреби визначають ту чи іншу мотивацію), а на її процесі. У центрі їх уваги знаходиться питання щодо того, що підсилює чи ослаблює мотивацію, незалежно від її змісту. Процесуальні теорії зосереджені на розумових процесах індивідів, на впливі різних мотивів на особистість, а не на її потребах. Згідно з процесуальними теоріями, явище мотивації – це процес, що можна проаналізувати, описати, спроектувати і результати реалізації якого можна спрогнозувати. Процесуальні теорії описують, як люди роблять вибір між альтернативами поведінки і як кожна особа визначає найкращий спосіб задоволення своїх потреб [33, р. 133]. Ці теорії базуються на розподілі зусиль працівників і виборі певного виду поведінки для досягнення поставлених цілей. До основних процесуальних теорій відносять: теорію очікувань В. Врума, теорію справедливості, комплексну процесуальну теорію Портера – Лоулера, теорію постановки цілей, теорію партисипативного управління та ін.

Оскільки процесуальні та змістовні теорії мотивації розглядають зовсім різні її аспекти, слід не протиставляти ці дві групи теорій, а вважати їх взаємодоповнюючими. Враховуючи це, розглянемо найвідоміші серед широкого різноманіття змістовних і процесуальних теорій мотивації та зупинимось на основних тезах цих теорій.

Ієрархічна теорія мотивації А. Маслоу. Абрахам Маслоу, досліджуючи людські потреби та їх вплив на мотивацію, розробив ієрархічну теорію мотивації, або теорію «ієрархії потреб». У своїй

роботі «Теорія людської мотивації», опублікованій у 1943 році, він зазначав, що кожній людині притаманні п'ять основних (базових) мотивуючих потреб, розташованих за такою ієрархією (у порядку зростання): фізіологічні потреби (потреби в їжі, воді, відпочинку, сні тощо); потреби в безпеці (потреби в захисті, безпеці, стабільності, свободі від страху, хвилювань і хаосу, захисті від заповідання фізичної та емоційної шкоди); соціальні потреби (дружба, любов, належність (прихильності) до чого-небудь); потреби в повазі та визнанні (потреби в самоповазі, визнанні чи повазі інших, славі, успіху, увазі); потреби в самоактуалізації (потреби в самореалізації, прагнення людини до самоствердження (розвитку здібностей)).

А. Маслоу стверджував, що людина переходить від одних потреб до інших по мірі їх задоволення, при цьому задоволення потреб нижчого рівня (фізіологічні потреби та потреби в безпеці) спричиняє активізацію потреб високих рівнів «піраміди». Науковець вважав, що незадоволені потреби, виступаючи як фактори мотивації, впливають на поведінку людини, а потреби, які вже значною мірою задоволені, більше не мотивують її. Основними положеннями ієрархічної теорії мотивації Маслоу є такі: людині притаманні потреби різних рівнів, але не завжди потреби якогось одного рівня домінуватимуть; людина відчуватиме необхідність у задоволенні потреб вищого рівня тільки після того, як значною мірою задовольнить потреби нижчих рівнів [30, р. 9]. Таким чином, згідно з теорією ієрархії потреб, обов'язок ефективного менеджера полягає в тому, щоб своєчасно з'ясувати актуальні потреби, які рухають кожним з працівників, і приймати рішення щодо їх задоволення з метою підвищення ефективності праці робітників.

Водночас слід зазначити, що видатний український учений і державний діяч Михайло Михайлович Туган-Барановський на півстоліття випередив А. Маслоу щодо розробки теорії людських потреб і змістовної мотивації працівників. М. Туган-Барановський одним з перших у світі ще в 1904 році у статті «Психологічні фактори суспільного розвитку» здійснив чітку класифікацію потреб, виділивши п'ять груп (Рис. 2.3.).

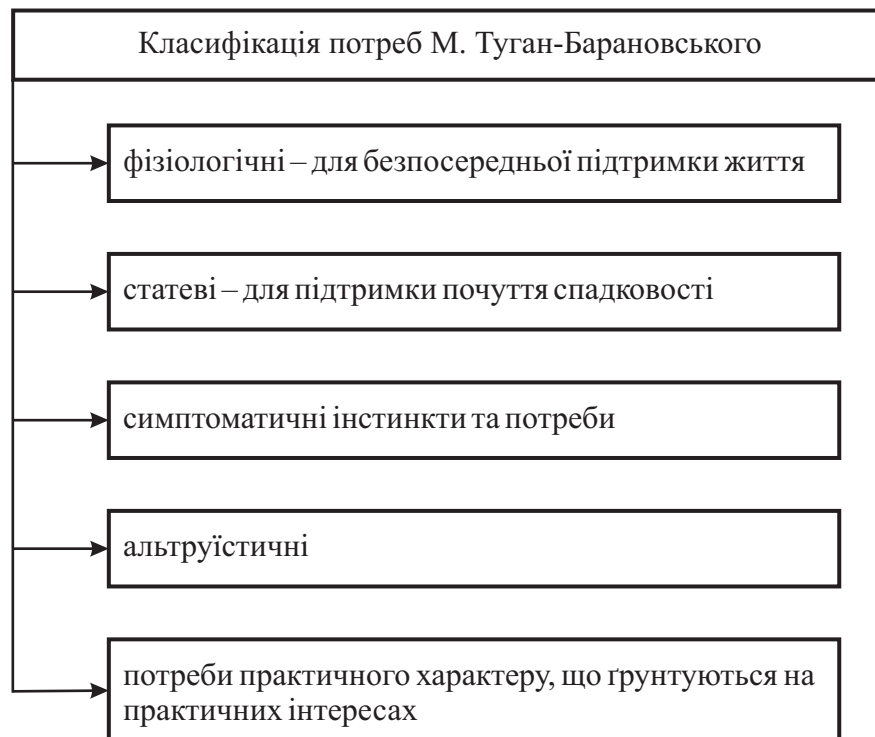


Рис. 2.3. Класифікація потреб М. Туган-Барановського

Учений надавав особливе значення психологічній мотивації людської діяльності, національним почуттям, традиціям, духовним чинникам, релігійним поглядам.

ERG-теорія мотивації К. Альдерфера. Розроблена Клейтоном Альдерфером у 1972 році, теорія мотивації, як і теорія Маслоу, базується на ієрархії потреб та їх впливі на поведінку люди-

ни. У своїй ERG-теорії мотивації, що отримала назву від перших букв англійських найменувань трьох основних рівнів потреб, учений виділяє: життєві потреби, або потреби існування (E – existence), які відповідають фізіологічним потребам і потребам у безпеці за А. Маслоу; потреби взаємозв'язку (R – relatedness), аналогічні соціальним потребам в ієрархії потреб Маслоу, і потреби зростання (G – growth), котрі відповідають потребам у визнанні та самоактуалізації згідно з теорією потреб Маслоу.

Незважаючи на наявність спільних рис, ERG-теорія мотивації має принципову відмінність від теорії Маслоу: рух за ієрархією від потреби до потреби згідно з теорією Альдерфера може здійснюватися не тільки знизу вгору (процес задоволення потреб), як у Маслоу, а й у зворотному напрямку – згори вниз (процес регресії). Так, якщо з об'єктивних чи суб'єктивних причин потреба вищого рівня не задоволена протягом тривалого часу, зростає мотивуюча сила потреби нижчого рівня і людина повертається до її задоволення [30, р. 14].

Теорія мотивації Д. Макклелланда. Дослідник людської мотивації, Девід Макклелланд у теорії трьох потреб, або теорії набутих потреб, акцентує увагу на трьох групах основних, актуальних мотивів або потреб, які не є вродженими, а набуваються людьми в процесі накопичення досвіду: потреби успіху (досягнень), тобто намагання перевершити інших або існуючі стандарти, передбачають активізацію зусиль для найкращого вирішення складних проблем і досягнення успіху в результаті активної діяльності, готовність брати участь у прийнятті складних рішень і нести за них персональну відповідальність; потреби у владі, що виражаються як бажання керувати, прагнення впливати на поведінку інших людей і бути впливовою особою, та потреби в афіліації (належності), тобто потреби в причетності, дружніх і тісних міжособистісних стосунках з колегами по роботі, бажання відчувати прихильне ставлення інших до себе [31, р. 21, 50]. Люди намагаються в тій чи іншій мірі задовольнити всі ці потреби, але одна з них завжди домінує, тому успішний керівник повинен оцінити ці потреби для кожного зі своїх працівників і створити необхідні умови для їх задоволення. Д. Макклелланд розробив експериментальний спосіб вимірювання індивідуальних відмінностей у мотивації досягнення. Він вважав, що всім людям притаманні два види мотивації: мотивація успіху і мотивація запобігання поразки, невдачі. У 1961 році в книзі «Суспільство досягнення» науковець зазначав: мотивація досягнення слугує важливою запорукою економічного процвітання. Оцінивши ступінь вираженості відповідного мотиву в суспільстві, можна зі значною достовірністю передбачити тенденцію економічного зростання. Таким чином, Д. Макклелланд установив зв'язок між результативністю роботи людей і потребами належності, влади, успіху, задоволення яких він вважав головним фактором високої продуктивності людей, економічного зростання організації та суспільства в цілому.

Теорії X та Y Д. Макгрегора. Теорії X та Y, запропоновані Дугласом Макгрегором, базуються на сукупності негативних і позитивних припущень щодо людської поведінки. Теорія X (негативна) базується на твердженні, що працівники від природи ліниві та за найменшої нагоди намагаються ухилитись від роботи, тому ефективно управління, спрямоване на досягнення бажаних результатів, передбачає використання примусу, контролю й покарання у поєднанні з ієрархією влади. Теорія Y (позитивна), навпаки, ґрунтується на альтернативній групі позитивних припущень щодо поведінки людини. Вона припускає, що працівники можуть бути амбіційними, схильними до самоорганізації, самомотивації та самоконтролю, здатними брати на себе відповідальність, працювати автономно і досягати поставлених перед організацією цілей. У цьому випадку для максимізації зусиль, спрямованих на виконання поставлених перед працівником завдань, керівники мають усувати перешкоди, що заважають працівникам самореалізуватися. Д. Макгрегор вважав, що залежно від обставин на практиці ефективні керівники мають застосовувати обидві теорії, проте поступово дедалі більшого значення набуватимуть методи теорії Y [32, р. 227–237]. Учений сформував такі принципи мотивації до праці: створення на виробництві умов для інтелектуальної творчості; децентралізація управління; участь спеціалістів різних професій у консультаціях і нарадах; заміна системи оцінки підлеглих системою їх навчання і розвитку; впровадження системи самоуправління.

Мотиваційно-гігієнічна теорія Ф. Герцберга. Досліджуючи мотиви трудової поведінки персоналу та шляхи підвищення її ефективності, Фредерік Герцберг розробив мотиваційно-гігієніч-

ну теорію (теорію збагачення роботи або двофакторну теорію). Згідно з нею, для підвищення ефективності праці слід як використовувати дієві мотиватори, так і створювати належні соціально-психологічні умови праці. За Ф. Герцбергом, максимальний мотиваційний ефект досягається за умов комплексного підходу, пов'язаного з використанням як факторів мотивації (задоволення), так і гігієнічних факторів (факторів підтримки або незадоволення). Перші фактори, пов'язані зі змістом праці, і є внутрішніми щодо праці чинниками, що викликають почуття задоволення роботою (зацікавленість в праці, відповідальність, безпосередня робота, досягнення в роботі, розвиток, успіх, визнання, службове просування, творче зростання). Другі фактори пов'язані з оточенням, в якому здійснюється діяльність, і є зовнішніми щодо праці чинниками, що спричиняють незадоволення працею (політика компанії, її керівництво, спосіб контролю, стосунки з безпосереднім керівником та керівництвом з підлеглими, відносини з колегами по роботі, умови праці, заробітна плата, соціальний статус, безпека, особисте життя) [15, с. 400–401; 27; 28]. Науковець вважав, що самі по собі гігієнічні фактори не зумовлюють задоволеність працівників своїм становищем, вони не мотивують людей до праці, але впливають на ефективність дії мотиваторів. Ураховуючи положення розробленої Ф. Герцбергом концепції, можна зробити висновок, що для заохочення до праці необхідно усунути чинники, що спричиняють незадоволення, і сконцентрувати увагу на мотивуючих факторах, які забезпечують задоволення роботою і сприяють досягненню високих результатів.

Мотиваційна теорія справедливості Дж. Адамса. Згідно з мотиваційною теорією рівності (справедливості), основні положення якої були сформульовані Джоном Стейсі Адамсом, ступінь мотивації людини до праці залежить від справедливості оцінки її діяльності. Теорія справедливості базується на порівнянні отримуваної віддачі за працю – «трудового виходу» (винагорода, оплата праці, визнання, просування по службі та ін.), трудового внеску працівника – «трудового входу» (освіта, досвід, кваліфікація, фізична праця, витрачені зусилля і здібності тощо) і ступеня справедливості (несправедливості). Зміст теорії зводиться до такого: у процесі трудової діяльності працівники порівнюють персональну винагороду, отриману за працю, з витраченими зусиллями, а потім зіставляють результати з показниками, отриманими співробітниками, які виконують аналогічну роботу. Відчуття справедливості виникає, якщо працівник впевнився в тому, що його співвідношення «винагорода-внесок» практично дорівнює співвідношенням інших співробітників, з якими він себе порівнює. У такому випадку він переконується, що до нього ставляться неупереджено, справедливо, тобто мотиваційні фактори діють нормально і у нього не буде причини змінити свою поведінку в бік збільшення чи зменшення своїх зусиль. Якщо ж працівник з'ясовує, що співвідношення віддачі, яку він отримує, та його внеску у виконання роботи не збігається з відповідним показником для інших працівників, має місце несправедливість. Якщо співвідношення є нижчим, це свідчить про занижену винагороду, що призведе до спаду ділової активності, демотивації, прагнення підвищити винагороду; більше значення показника вказує на завищену винагороду, що спричинить збереження обсягу зусиль, які витрачаються працівником, на колишньому рівні або навіть їх збільшення. У будь-якому разі виявлення дисбалансу викликає у працівників бажання відновити справедливість, що мотивує до досягнення балансу. Мотивація в теорії рівності знаходиться у безпосередній залежності від почуття справедливості. Дж. Адамс вважає, що виявлена несправедливість впливає на рівень зусиль, які докладає працівник, призводить до напруженості, зниження або підвищення мотивації до праці, що в результаті відображається на ефективності діяльності. Таким чином, згідно з теорією справедливості, працівників хвилює не лише абсолютний розмір винагороди, отримуваної за витрачені зусилля, а й відносний – співвідношення між власною винагородою та винагородами інших [23, р. 267–300]. З метою забезпечення дієвої мотивації та досягнення необхідного «балансу справедливості» система оплати праці та побудови цілей повинна бути прозорою, чіткою і зрозумілою для всіх працівників. Необхідно об'єктивно оцінювати трудовий внесок працівників, не допускати дисбалансів, оскільки, допоки працівники не впевняться, що вони отримують справедливую винагороду, вони зменшуватимуть інтенсивність праці, а це негативно відобразиться на ефективності діяльності.

Мотиваційна теорія очікувань В. Врума. Згідно з цією теорією, сформульованою Віктором Врумом, мотивація працівника залежить не тільки від потреб, а й від індивідуальних очікувань, пов'язаних з можливістю досягнення поставлених цілей та отриманням гідної винагороди. Зміст

теорії очікувань зводиться до того, що ступінь вмотивованості індивіда до виконання поставлених завдань залежить від очікувань, тобто від ймовірності того, що існує взаємозв'язок між результатами праці та винагородою, а також від цінності очікуваної винагороди. При аналізі мотивації розглядається взаємозв'язок трьох складових елементів теорії (Рис. 2.4.).



Рис. 2.4. Складові мотивації

Згідно з теорією очікувань, ступінь вмотивованості поведінки індивіда залежить від трьох факторів: 1) зв'язку між затратами праці (зусиллями індивіда) і досягнутими результатами (виконаною роботою); 2) зв'язку між конкретним результатом і ймовірністю отримання бажаної винагороди за його досягнення; 3) валентності – рівня відносного задоволення чи незадоволення отриманою винагородою. Співвідношення трьох зазначених факторів і їхній вплив на рівень мотивації оцінюються за таким концептуальним положенням: мотивація буде низькою при негативних очікуваннях щодо зв'язку конкретних зусиль працівника з бажаними результатами; щодо зв'язку гідної винагороди з досягнутими результатами; щодо успішності досягнення працівником необхідних результатів; щодо цінності винагороди з позиції працівника, і, навпаки, позитивні очікування сприяють зростанню мотивації до праці. Таким чином, для того щоб людина була мотивована до певної діяльності, її досягнення необхідно відповідним чином винагороджувати [37, р. 39].

Виходячи з теорії очікувань, можна зробити висновок: для того щоб зусилля, витрачені працівником на виконання поставлених цілей, не були марними, а ефективність його діяльності була високою, менеджмент організації повинен встановлювати чіткі, зрозумілі та досяжні для конкретного працівника цілі діяльності; знаходити дієві форми визнання (заохочування) високих показників виконання роботи чи стягнення за низькі показники; адекватно оцінювати виконання роботи шляхом виплати винагороди, яка б задовольнила очікування працівників.

Комплексна процесуальна теорія мотивації, відома як модель Портера – Лоулера, розроблена Лайманом Портером і Едвардом Лоулером [34], базується на основних елементах теорії очікування і теорії справедливості та включає п'ять змінних величин: витрачені працівником зусилля, сприйняття, отримані результати, винагорода, ступінь задоволеності винагородою. Зміст моделі Портера – Лоулера зводиться до такого: для досягнення необхідних результатів і отримання гідної винагороди людина витрачає зусилля, що залежать від її здібностей, досвіду та кваліфікації. При цьому рівень зусиль визначається цінністю отримуваної винагороди і ступенем впевненості в тому, що докладені зусилля принесуть бажану винагороду. Значний вплив на досягнуті працівником результати мають витрачені зусилля, здібності та характерні особливості людини, а також усвідомлення своєї ролі в процесі праці. Модель встановлює залежність між винагородою і результатами, тобто людина задовольняє свої потреби шляхом отримання винагороди за досягнуті результати. Як і в теорії постановки цілей, виокремлюють внутрішню винагороду (почуття задоволеності роботою, що виконується, компетентності та самоповаги) і зовнішню винагороду (підвищення оплати праці, премія, подяка керівництва, просування по службі тощо). Відповідно до положень теорії справедливості, люди мають власну оцінку ступеня справедливості винагороди, що визначається співвідношенням між нею та результатами праці. Задоволення є результатом зовнішньої і внутрішньої винагороди з урахуванням її справедливості. Сприйняття винагороди визначає рівень задоволеності, який, у свою чергу, буде впливати на поведінку людини в майбутньому. Портер і Лоулер зробили висновок про те, що висока результативність є причиною задоволення, а не його наслідком. Цей висновок докорінним чином відрізняється від позицій представників ранніх теорій людських відносин, які вважали, що задоволені працівники забезпечують досягнення високих результатів праці. Портер і Лоулер, навпаки, вважають, що відчуття виконаної роботи викликає почуття задоволення і сприяє підвищенню результативності. Модель Портера – Лоулера показала, що створення дієвих мотиваційних механізмів потребує поєднання в рамках єдиної взаємопов'язаної системи мотивації праці таких категорій: зусилля, результати, винагорода, задоволення і сприйняття.

Мотиваційна теорія постановки цілей Е. Локка. Засновником теорії мотивації, що базується на цілепокладанні, вважається Едвін Локк. Першою ґрунтовною працею з теорії постановки цілей, яка була опублікована в 1968 році є стаття Е. Локка «Про теорію мотивування і стимулювання цілями». Теорія постановки цілей базується на тому, що діяльність людини визначається цілями, які вона свідомо ставить перед собою і заради досягнення яких вона здійснює певні дії. Зміст моделі процесу мотивації шляхом постановки і досягнення цілей зводиться до того, що людина визначає для себе цілі, яких необхідно досягти, виконує певну роботу, досягає запланованих результатів та отримує від цього задоволення. На визначення цілі та готовність людини витратити певні зусилля значною мірою впливають чотири фактори: складність цілі (характеризує рівень професіоналізму і ступінь виконання, необхідний для досягнення цілі), специфічність цілі (відображає ясність, чіткість, точність, реальність, визначеність цілі), прийнятність цілі (визначає ступінь сприйняття цілі людиною як власної) і прихильність цілі (відображає готовність витратити необхідні зусилля для її досягнення). Важливим аспектом теорії постановки цілей є задоволеність працівника результатом. Якщо внаслідок здійсненої працівником діяльності отримано позитивний для працівника результат, то він задоволений і його мотивація зростає, інакше – виникає незадоволення та зниження мотивації. При цьому на задоволеність чи незадоволеність людини результатами праці впливають внутрішні щодо неї процеси (оцінка людиною отриманого результату з позиції його співвіднесення з поставленими цілями: якщо встановлена ціль досягнута, то людина задоволена, якщо ні – незадоволена) і зовнішні процеси (оцінка оточуючими результатів праці: позитивна оцінка оточуючих (подяка керівництва, схвалення колег, просування по службі, підвищення оплати праці та ін.) викликає задоволення, негативна – відповідно, незадоволення).

Концепція партисипативного управління. Термін «партисипація» означає залучення найманих працівників до прийняття управлінських рішень. Згідно з концепцією партисипативного управління, участь працівника в діяльності та управлінні організацією, що виходить за межі його функціональних обов'язків, сприяє підвищенню ефективності організаційно-управлінських рішень, реалізації певних вторинних потреб працівника. Якщо працівник отримує задоволення від участі у внутрішньо організаційній діяльності, це позитивно відображається на його безпосередній роботі, максимально розкриваються його здібності та можливості, він працює з більшою віддачею та ефективністю. Партисипативне управління, надаючи працівнику право приймати рішення, що стосуються його роботи, мотивує людину до ефективнішої праці. Крім того, партисипативне управління не тільки сприяє тому, що працівник краще виконує свою роботу, але й призводить до більшої віддачі та зростання внеску кожного окремого співробітника в життя організації, тобто відбувається більш повне використання потенціалу людських ресурсів організації для її розвитку. Концепція партисипативного управління кореспондує з іншими теоріями мотивації, що приділяють основну увагу впливу різних груп потреб на поведінку людини. Участь працівників у прийнятті рішень, визначенні завдань та їх подальшій реалізації сприяє задоволенню цих потреб. Завдяки широкій участі працівників у виробленні заходів для вдосконалення діяльності організації задовольняються їх потреби у самореалізації, самоствердженні, визнанні. Виходячи з положень теорії партисипативного управління, в основі стосунків керівників з найманими працівниками лежить делегування повноважень, використання дорадчих принципів. Цілі партисипативного управління полягають у тому, щоб досягти підвищення рівня задоволення працівників своєю діяльністю в організації та забезпечити підвищення ефективності діяльності [10, с. 218–220].

Теорія мотивації Б. Скіннера. Мотиваційна теорія підкріплення Беррасса Фредеріка Скіннера пояснює поведінку індивіда через поняття «підкріплення», під яким розуміють будь-яку подію, що підвищує ймовірність повторної реакції. З позиції Скіннера, людський організм здійснює безліч випадкових інструментальних реакцій, з яких у ході набуття життєвого досвіду закріплюються лише ті, що раніше отримали підкріплення. Універсальна роль підкріплення нагадує аналогічну універсальну роль потреби, але, на відміну від потреби, за кожним видом підкріплення не закріплюється специфічний тип поведінки. Одне і те саме підкріплення може формувати абсолютно різні форми поведінки. На думку вченого, поведінка зумовлює появу

подій чи наслідків, що можуть бути як матеріальними (наприклад, грошова винагорода), так і нематеріальними чи соціальними (наприклад, покарання від керівництва чи схвалення з боку колег). Характер наслідків впливає на ймовірність повторення людиною поведінки: якщо наслідки поведінки працівників знаходяться під контролем, це дає можливість впливати на них більшою мірою.

Б. Скіннер виділяв два типи наслідків, що впливають на поведінку: підкріплення – будь-яка подія чи наслідки (зарплата, похвала, визнання, підвищення та інші види винагороди), які підвищують ймовірність повторного виникнення такої поведінки; покарання, що має місце, коли наслідки поведінки (зниження заробітної плати, відмова у підвищенні, догана тощо) знижують ймовірність повторення цієї поведінки. Що стосується такого аспекту, як можливість контролю поведінки, то покарання дозволяє відстежувати та призупиняти небажані форми поведінки, але при цьому воно не мотивує працівників до бажаних форм поведінки. Водночас підкріплення, з одного боку, інформує працівників про те, що їм необхідно робити, а з іншого, формує у них упевненість в тому, що небажані форми поведінки не будуть винагороджені й винагорода не буде отримана, доки не припиниться небажана поведінка [14, с. 25–35].

Незважаючи на наявність критики існуючих мотиваційних теорій за недоліки практичного та теоретичного характеру, відсутність бездоганної та універсальної мотиваційної теорії, беззаперечним є факт неможливості їх повного ігнорування, оскільки саме вмиле впровадження на практиці окремих елементів мотиваційних теорій дозволяє підвищити ефективність управлінського процесу і продуктивність праці трудових колективів.

Усі теорії мотивації намагаються пояснити поведінку людини в організації, кожна з них має свої сильні та слабкі сторони, але універсальної теорії поки що не розроблено. Наявні теорії в основному не суперечать, а взаємодоповнюють одна одну, відображаючи багатогранність і нестандартність самого процесу мотивації та зумовлюючи необхідність комплексного підходу до вирішення цієї складної проблеми.

Питання для самоконтролю

1. Що розуміють під функціями державної служби?
2. На які групи умовно можна розділити функції державної служби?
3. Наведіть класифікацію функцій державної служби.
4. Охарактеризуйте основні загальні функції державної служби?
5. Охарактеризуйте спеціально юридичні функції державної служби?
6. Визначте критерії віднесення функцій до державних?
7. Завдання та функції державної служби.
8. Охарактеризуйте функції обласної державної адміністрації?
9. Назвіть 12 типів функцій, що відображають сучасну структуру та специфіку професійної діяльності державних службовців?
10. Виділіть чотири основних методи мотивації працівників, використання яких дозволить забезпечити підвищення ефективності діяльності в сучасних умовах.
11. Визначте основні підходи до визначення поняття «механізм мотивації»
12. Зробіть таблицю в якій порівняєте теорії мотивації?

Тестові завдання

1. Виконувани державними службовцями функції поділяються на:
 - а) соціально-політичні (загальні) і спеціально-юридичні;
 - б) політичні і гуманітарні;
 - в) господарські, соціальні та культурні;
 - г) освітні, медичні, культурні.
2. Голова адміністрації визначає стратегічні цілі розвитку області, пропонуючи підрозділам виконання функцій, спрямованих на досягнення цих цілей. Визначаючи два класи функцій:
 - а) загальні і обов'язкові;

-
- б) базові та стратегічні;
в) первинні та вторинні;
г) ціле покладання та нормотворчості.
3. До культурних функцій праці державних службовців, можна, віднести:
а) моральну, змістоутворюючу, адаптивну;
б) інформаційно-пізнавальну, утилітарну, комунікативну;
в) регулятивну, інструментальну, профілактичну, самореалізацій, символічну;
г) всі перераховані функції;
4. Фактор, що є визначальним у державному управлінні:
а) матеріальний;
б) фінансовий;
г) людський;
д) професійний.
5. Функція управління, що полягає в активізації трудового, інтелектуального, духовного потенціалу працівників та спрямуванні його на забезпечення як особистих цілей працівника, так і кінцевих цілей діяльності установи – це:
а) активація;
б) актуалізація;
в) мотивація;
г) деградація.
6. Основні методи мотивації працівників, використання яких дозволить забезпечити підвищення ефективності діяльності в сучасних умовах:
а) матеріальний, фінансовий, мотиваційний, грошовий;
б) матеріальний, цільовий, перепроєктування, співучасті (партисипативності);
в) цільовий, системний, діалектичний, правовий;
г) партисипативності, реорганізації, нормативний, історичний.
7. Сукупність мотивів, що використовуються при управлінні організацією для досягнення стратегічних цілей підприємства, на які спрямована та чи інша сукупність мотивів, це:
а) мотиваційний механізм;
б) організаційний механізм;
в) економічний механізм;
г) механізм трудової мотивації.
8. Основним спонукальним мотивом діяльності прагнення до максимальної матеріальної винагороди, збільшення чи зменшення якої прямо пропорційно залежало від перевиконання (недовиконання) норм виробітку. Запропонував чотири принципи підвищення ефективності організації:
а) Ф. Тейлор;
б) М. Фоллет;
в) Е. Мейо;
г) А. Файоль.
9. Автор ієрархічної теорії мотивації:
а) К. Альдерфер;
б) А. Маслоу;
в) Д. Макклелланд;
г) Д. Макгрегор.
10. Хто є автором мотиваційно-гігієнічної теорії:
а) Дж. Адамс;
б) Ф. Герцберг;
в) В. Врум;
г) Д. Макгрегор.
-

Управлінські ситуації для обговорення

Ситуація 1

Проаналізуйте твердження та виявіть недоліки та суперечності.

Функції державної служби мають координаційний характер, що дозволяє узгоджувати функції компонентів системи по горизонталі. Їх можна умовно розділити на два рівні. Функції першого рівня відображають роль державної служби в суспільстві. Функції другого рівня виконуються безпосередньо системою державної служби.

Ситуація 2

Назвіть та охарактеризуйте функції, які виконують державні службовці в процесі своєї професійної діяльності?

Ситуація 3

Проаналізуйте твердження.

Громадяни, які поступають на державну службу, зобов'язуються, виконувати спеціальну службово-трудова функцію, тобто певну сукупність службово-трудова операцій, дій, для виконання яких вони наділяються відповідними повноваженнями (правами й обов'язками) у даній сфері діяльності, маючи для цього відповідну професійну підготовку. Зобов'язавшись виконувати якусь службово-трудова функцію, державні службовці підкоряються регламенту роботи адміністрації, дотримуються службових вимог загального характеру.

Ситуація 4

Проаналізуйте твердження Л. Горностай: «Мотиваційний механізм управління – це сукупність конкретних інструментів матеріального, соціального, психологічного, морального, організаційного впливу на працівника з метою його свідомого включення в трудовий процес» [55, с. 75]. Зробити висновок, що дослідник розуміє під інструментами матеріального, соціального, психологічного, морального, організаційного впливу на працівника.

Теми рефератів

1. Функції мотивації та їх роль в системі менеджменту органів влади.
2. Розвиток теорії і практики мотивації трудової діяльності.
3. Адміністративна теорія управління Анрі Файоля.
4. «Хотторнські експерименти» та їх результати для науки управління.
5. Теорія потреб Д. Макклелланда.
6. Теорії X та Y.
7. Теорія мотиваційної гігієни Ф. Герцберга.
8. Мотиваційна теорія очікувань В. Врума.
9. Комплексна процесуальна теорія мотивації (модель Портера – Лоулера).
10. Мотиваційна теорія постановки цілей Е. Локка.
11. Концепція партисипативного управління.

Глосарій

Базові функції – функції, закріплені за структурними підрозділами адміністрації нормативно-правовими актами вищої юридичної сили та відомчими нормативними актами

Винагорода – це задоволення матеріальних і нематеріальних потреб працівників за допомогою застосування методів мотивації.

Державна функція – це доручення суспільства державі сфери діяльності та законодавче закріплення умов, вимог і відповідальності органів державної влади, межі використання владних дій із визначення правил поведінки та прийняття рішень у цих сферах.

Ефективно управляти – всебічно аналізувати ситуацію, встановлювати цілі та розробляти плани для їх досягнення, організувати процес для реалізації цілей та виконання завдань, поставлених на етапі планування, мотивувати людей на виконання необхідної діяльності, контролювати процес шляхом зіставлення фактичного результату з запланованим та у разі необхідності вносити корективи.

Обслуговуючі функції – функції, які не є первинними державними функціями, вони забезпечують їх виконання, але не вимагають повноважень для їх прийняття.

Партисипація – залучення найманих працівників до прийняття управлінських рішень.

Професіоналізація – багатопланове явище, сутність якого полягає у розвитку професійної діяльності у суспільстві.

Стратегічні функції – функції, виконання яких необхідно для досягнення стратегічних цілей адміністрації.

Функції державної служби – це відносно відособлені види державно-службових дій, які направлені на суспільні відносини для досягнення мети, завдань держави, реалізацію інтересів, прав і свобод громадян у рамках існуючих правових норм.

Функції діловодства – функції документального й процедурного забезпечення підготовки, прийняття й виконання рішень.

Функції організаційного управління – це функції планування конкретних заходів, контролю виконання рішень, організаційного проектування.

Функції управління державним майном – функції здійснення повноважень власника державного майна, у тому числі переданого державним унітарним підприємствам і державним установам, органу виконавчої.

Функції управління персоналом – це функції із управління розвитком персоналу (кваліфікація, професійний і кар'єрний ріст, стратегічне планування персоналу), із управління соціальним забезпеченням персоналу (пенсійне забезпечення й медичне обслуговування, соціальна й матеріальна допомога), із управління функціонувальними процесами, які стосуються персоналу (штатна чисельність, розміщення персоналу, нормування праці, встановлення робочого часу та умов праці, інтегрований і військовий облік, стимулювання й оплата праці, підтримка корпоративної культури й морально-психологічного клімату).

Функція (від лат. functio – виконання, здійснення) – це діяльність, обов'язок, робота; зовнішній прояв властивостей кількісного об'єкта в даній системі відносин.

Функція державного управління органів виконавчої влади – вид діяльності із реалізації чи забезпечення реалізації владних повноважень, які законодавчо закріплені і виражені у рішеннях (діях), напрямках на формування поведінки невизначеного кола осіб, у сферах діяльності, визначених відповідною державною функцією.

Використані та рекомендовані джерела і література

1. Алиуллов Р. Р. Проблемы механизма государственного управления на современном этапе (вопросы теории и методологии) / Алиуллов Р. Р. // Государство и право. – 2005. – № 3. – С. 97–102.

2. Головатий М. До проблеми професіоналізації державної служби в сучасній Україні [Текст] / М. Головатий // Зб. наук. пр. УАДУ / За ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – 2000. – Вип. 2. – Ч. 3. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – С. 213–217.

3. Карлова О. А. Основи менеджменту : [навч. посіб.] / О. А. Карлова. – Харків : ХНАМГ, 2008. – 314 с.

4. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні : [моногр.] / І. Б. Коліушко. – К. : Факт, 2002. – 260 с.

5. Красников В. С. Разработка управленческих решений / В. С. Красников. – СПб., 1999. – 371 с.

6. Лукашевич Н. П. Введение в социологию [Текст] : Учеб.-метод. пособие / Н. П. Лукашевич, Н. В. Туленков – К. : МАУП, 1996. – 121 с.

7. Малиновський В. Я. Державне управління / Навчальний посібник [Текст] / В. Я. Малиновський. – Луцьк : Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.

8. Монтеск'є Ш. О духе законов // История вчень про право і державу : хрестоматія для юрид. вузів і фак. ; [упор., заг. ред. Г. Г. Демиденко] / Шарль-Луї Монтеск'є. – Х. : Легас, 2002. – С. 247–258.

9. Новая иллюстрированная энциклопедия [Текст]. Кн. 10. Ун. – Яя. – М. : Большая Российская энциклопедия, ООО ТД «Издательство Мир книги», 2007. – 512 с.

-
10. Новіков Б. В. Основи адміністративного менеджменту : [навч. посіб.] / Б. В. Новіков, Г. Ф. Сініюк, П. В. Круш. – К. : Центр навч. літератури, 2004. – 560 с.
 11. Ньюмен Б. 10 законов лидерства [Текст] : Как реализовать благие намерения на практике. Парите вместе с орлами / Бил Ньюмен. – Минск : Попудри, 2006. – 496 с.
 12. Окіс О. Я. Особистість державного службовця центральних органів виконавчої влади : система вимог [Електронний ресурс] / О. Я. Окіс // Теоретичні та практичні питання державотворення : зб. наук. праць / Одес. регіонал. ін-т держ. управ. НАДУ при Президентові України. – 2008. – Вип. 2. – Режим доступу: www.library.oridu.odessa.ua. – Назва з екрану.
 13. Платонов А. Жив я главной жизнью [Текст] / А. Платонов. – М. : Правда, 1989. – 448 с.
 14. Ребзуев Б. Г. Трудовая мотивация: измерение и изменение / Б. Г. Ребзуев. – СПб. : АНО «ИПП», 2006. – 160 с.
 15. Робінс С. Основи менеджменту / С. Робінс, Д. ДеЧенцо. – К. : Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2002. – 671 с.
 16. Рубахин В. Ф. Психологические аспекты управления [Текст] / В. Ф. Рубахин, А. В. Филиппов. – М. : Знание, 1973. – 64 с.
 17. Скуратівський В. Суб'єктивні засади функціонування та розвитку процесів соціального буття [Текст] / В. Скуратівський // Вісн. УАДУ. – 1999. – № 1. – С. 180–189.
 18. Тейлор Ф. У. Наукова організація праці / Ф. Тейлор // Наука управляти : з історії менеджменту / Упоряд. І. О. Слепов ; пер. з рос. Л. І. Козій, М. І. Матрохіна, П. Л. Пироженко. – К. : Либідь, 1993. – С. 5-40.
 19. Файоль А. Вчення про управління / А. Файоль // Наука управляти : з історії менеджменту / Упоряд. І. О. Слепов ; пер. з рос. Л. І. Козій, М. І. Матрохіна, П. Л. Пироженко. – К. : Либідь, 1993. – С. 139–152.
 20. Філософський енциклопедичний словник [Текст]. – К. : Абрис, 2002. – 744 с.
 21. Чемерис А. Підвищення кваліфікації управлінців : досвід та проблеми [Текст] / А. Чемерис, А. Ліпенцев // Вісн. держ. служби України. – 1997. – № 1. – С. 72–79.
 22. Шипилова О. А. Как преодолеть сопротивление персонала нововведениям / О. А. Шипилова // Кадры предприятия. – 2004. – № 9. – С. 9–17.
 23. Adams J. S. Inequity in Social Exchanges // *Advances in Experimental Social Psychology* : in 2 vol. ; L. Berkowitz [ed.] / Adams J. S. – New York : Academic Press, 1965. – Vol. 2. – 1965. – P. 267–300.
 24. Drucker P. F. *Technology, Management, and Society* / Peter Ferdinand Drucker. – New York : Harper & Row, 1970. – 70 p.
 25. Follett M. P. Community as a Process [Electronic resource] / M. P. Follett // *Philosophical Review*. – 1991. – Vol. XXVIII. – P. 576–588. – Access mode : <http://www.follettfoundation.org/CIAP1.pdf> 41
 26. Fry B. R. *Mastering Public Administration : From Max Weber to Dwight Waldo*. – Chatham : Chatham House Publishers, 1989. – 254 p.
 27. Herzberg F. *The Managerial Choice: To be Effective or to be Human* / Herzberg F. – Homewood, Illinois : Dow Jones-Irwin, 1976. – 360 p.
 28. Herzberg F. *The Motivation to Work* / F. Herzberg, B. Mausner, B. Snyderman. – New Jersey : Transaction Publishers, 1993. – 180 p.
 29. Lindner J. R. Understanding Employee Motivation [Electronic resource] / J. R. Lindner // *Journal of Extension*. – 1998. – Vol. 36, № 3. – P. 34.
 30. Maslow A. *Motivation and Personality* / Maslow A. – New York : HarperCollins Publishers, 1987. – 293 p.
 31. McClelland D. C. *The Achieving Society* / D. C. McClelland. – New York : Free Press, 1999. – 532 p.
 32. McGregor D. *The Human Side of Enterprise* / D. McGregor // *Management and Organizational Behavior Classics* / [ed. by M. Matteson, J. Ivancevich]. – Homewood : BPI-IRWIN, 1993. – P. 227–237.
 33. Moorhead G. *Organizational Behavior* / G. Moorhead, R. W. Griffin. – Cincinnati, Ohio : South-Western College Pub, 2009. – 608 p.
-

-
34. Porter L. W. Managerial attitudes and performance / L. W. Porter, E. E. Lawler. – Homewood : Irwin, 1968. – 209 p
 35. Schermerhorn J. R. Managing Organizational Behavior / J. R. Schermerhorn, J. G. Hunt, R. N. Osborn. – Hoboken, New Jersey : Wiley, 2008. – 680 p.
 36. Smith A. An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations [Electronic resource] / Smith A. – London : Methuen & Co., Ltd., 1904. – Access mode : <http://www.econlib.org/library/Smith/smWN.html>
 37. Vroom V. H. Work and Motivation / V. H. Vroom. – San Francisco : Jossey-Bass, 1994. – 397 p.