

Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан

УДК 351/354:331.101.3(574)

На правах рукописи

МОЛДАГУЛОВА СВЕТЛАНА АБДИГАЛИЕВНА

**Совершенствование мотивационного механизма в системе
государственной службы Республики Казахстан**

6D050600 – Экономика

Диссертация на соискание степени
доктора по профилю

Научные консультанты
доктор экономических наук,
профессор
А.Г. Мухамеджанова

доктор экономических наук,
профессор РАНХиГС
Л.П. Храпылина

Республика Казахстан
Астана, 2018

СОДЕРЖАНИЕ

НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ.....	4
ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ.....	6
ВВЕДЕНИЕ.....	7
1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ МОТИВАЦИОННОГО МЕХАНИЗМА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ.....	15
1.1 Сущность мотивационного механизма.....	15
1.2 Мотивация и механизм ее совершенствования в системе государственной службы.....	27
1.3 Основные тенденции развития мотивации труда государственных служащих в зарубежных странах.....	46
2 АНАЛИЗ И ОЦЕНКА СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ МОТИВАЦИИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН.....	61
2.1 Анализ современного состояния мотивации труда государственных служащих Республики Казахстан	61
2.2 Анализ факторов мотивации труда на примере государственных служащих МИО, задействованных в реализации государственной программы «Дорожная карта бизнеса 2020».....	83
3 ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МОТИВАЦИИ ТРУДА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН.....	95
3.1 Основные направления развития мотивации государственных служащих.....	95
3.2 Модель эффективного распределения дополнительного материального стимулирования административных государственных служащих.....	106
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	124
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	127
ПРИЛОЖЕНИЕ А – Анкета-опросник	138
ПРИЛОЖЕНИЕ Б – Акт о внедрении	143
ПРИЛОЖЕНИЕ В – Зарплата государственных служащих по грейдам и шагам Японии (в долл. США) в месяц	146
ПРИЛОЖЕНИЕ Г – Зарплата государственных служащих по грейдам и шагам в 2017 году США (долл.) в месяц	147
ПРИЛОЖЕНИЕ Д – Данные по процентным надбавкам в разрезе регионов США	148
ПРИЛОЖЕНИЕ Е – Зарплата государственных служащих по грейдам и шагам в Корее (долл. США) в месяц	151

ПРИЛОЖЕНИЕ Ж – Размеры минимальных и максимальных должностных окладов различных категорий должностей административных государственных должностей корпуса «Б» (с учетом повышения, данные 2016 года)..... 152

НОРМАТИВНЫЕ ССЫЛКИ

В настоящей диссертации использованы ссылки на следующие стандарты. Закон Республики Казахстан. О социальной защите граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье: принят 30 июня 1992 года, №1468-ХІІ.

Закон Республики Казахстан. О жилищных отношениях: принят 16 апреля 1997 года, №94.

Закон Республики Казахстан. О государственной службе: принят 23 июля 1999 года, №453.

Закон Республики Казахстан. О государственном аудите и финансовом контроле: принят 12 ноября 2015 года, №392-V.

Закон Республики Казахстан. О государственной службе Республики Казахстан: принят 23 ноября 2015 года, №416-V.

Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона. О государственной службе: утв. 26 декабря 1995 года, №2730.

Указ Президента Республики Казахстан. О мерах по улучшению работы государственного аппарата, борьбе с бюрократизмом и сокращению документооборота: утв. 31 июля 2000 года, №427.

Указ Президента Республики Казахстан. О Государственной программе развития жилищного строительства в Республике Казахстан на 2005-2007 годы: утв. 11 июня 2004 года, №1388.

Указ Президента Республики Казахстан. О некоторых мерах по дальнейшему проведению административной реформы: утв. 29 марта 2007 года, №304.

Указ Президента Республики Казахстан. О Системе государственного планирования в Республике Казахстан: утв. 18 июня 2009 года, №827.

Указ Президента Республики Казахстан. О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года: утв. 24 августа 2009 года, №858.

Указ Президента Республики Казахстан. О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы: утв. 19 марта 2010 года, №954.

Указ Президента Республики Казахстан. О Концепции новой модели государственной службы Республики Казахстан: утв. 21 июля 2011 года, №119.

Указ Президента Республики Казахстан. Об утверждении Реестра должностей государственных служащих: утв. 7 марта 2013 года, №523.

Послание Президента страны народу Казахстана 1997 года. Казахстан - 2030 Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев.

Послание Президента Республики Казахстан. Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность.

Программа Президента Республики Казахстан. План нации - 100 конкретных шагов.

Распоряжение Президента Республики Казахстан. Вопросы Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы: утв. 12 ноября 1998, года №4141.

Постановление Правительства Республики Казахстан. О Комиссии при Правительстве Республики Казахстан по реформированию государственных служб: утв. 3 июня 1996 года

Постановление Правительства Республики Казахстан. Правила о служебных командировках в пределах Республики Казахстан работников государственных учреждений, содержащихся за счет средств государственного бюджета, а также депутатов Парламента Республики Казахстан: утв. 22 сентября 2000 года, №1428.

Постановление Правительства Республики Казахстан. О Концепции обучения государственных служащих: утв. 13 ноября 2000 года, №1706.

Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Правил премирования, оказания материальной помощи и установления надбавок к должностным окладам работников органов Республики Казахстан за счет средств государственного бюджета: утв. 29 августа 2001 года, №1127.

Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Единой программы поддержки и развития бизнеса «Дорожная карта бизнеса 2020», внесении изменений в постановление Правительства Республики Казахстан от 10 июня 2010 года №556 «О некоторых мерах по реализации Программы «Дорожная карта бизнеса 2020» и признании утратившими силу некоторых решений Правительства Республики Казахстан»: утв. 31 марта 2015 года, №168.

Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Правил исчисления стажа работы государственных служащих, дающего право на установление должностного оклада: утв. 30 октября 2017 года, №687.

Постановление Правительства Республики Казахстан. О некоторых вопросах оплаты труда административных государственных служащих в пилотном режиме: утв. 29 декабря 2017 года, №939.

Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции. Типовые квалификационные требования к административным государственным должностям корпуса «Б»: утв. 13 декабря 2016 года, №85.

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

АДГСП К	– Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции
АП	– Администрация Президента Республики Казахстан
ВВП	– Валовый внутренний продукт
ВНП	– Валовый национальный продукт
ИПС	– Информационно-правовая система
КПМ	– Канцелярия Премьер-Министра Республики Казахстан
КС МНЭ	– Комитет статистики Министерства национальной экономики Республики Казахстан
МДРГО	– Министерство по делам религий и гражданского общества Республики Казахстан
МИО	– Местные исполнительные органы
МНЭ	– Министерство национальной экономики Республики Казахстан
МОН	– Министерство образования и науки Республики Казахстан
МСХ	– Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан
МТСЗН	– Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан
МЭ	– Министерство энергетики Республики Казахстан
МЭБП	– Министерство экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан
МЮ	– Министерство юстиции Республики Казахстан
МФ	– Министерство финансов Республики Казахстан
НПО	– Неправительственная организация
ОЭДГО	– Результаты ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 954
ОЭСР	– Организация экономического сотрудничества и развития
ПРД	– Потребительские расходы домохозяйств
РКК	– Региональный корректирующий коэффициент
СМИ	– Средства массовой информации
США	– Соединенные Штаты Америки
ТО	– Территориальные органы центральных государственных органов
ФБШ	– Факторно-балльная шкала
ЦА	– Центральный аппарат государственного органа
ЦГО	– Центральные государственные органы
ЦИО	– Центральные исполнительные органы
КРІ	– Ключевые показатели эффективности

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования. Одной из базовых основ реализации поставленных перед независимым Казахстаном стратегических целей и задач по вхождению в число 30-ти наиболее конкурентоспособных стран мира является профессионализм государственной службы и высокий уровень мотивации государственных служащих.

Улучшение мотивационного механизма государственных служащих положительно скажется на эффективности выполнения функций государственных органов, таких как формирование и реализация государственной политики в соответствующих сферах государственного регулирования, оптимальная и системная организация труда государственных служащих, оказание качественных государственных услуг населению страны, в том числе электронных, и многое другое. Именно это и послужило основой для поручения Главы государства в рамках Программы Президента Республики Казахстан от 20 мая 2015 года «План нации - 100 конкретных шагов», которым предусмотрен переход на оплату труда по результатам [1].

Мотивационный механизм охватывает все стороны государственного управления как по вертикали, так и по горизонтали. Поэтому с помощью хорошо отлаженного мотивационного механизма можно активно воздействовать на систему государственного управления, повышать его эффективность и обеспечивать ее значительными ресурсами для роста. Это будет способствовать развитию профессионального государственного аппарата, росту всей экономики страны и благосостоянию граждан.

Однако в настоящее время функционирование мотивационного механизма в системе государственной службы имеет ряд проблем, которые создают барьеры дальнейшему развитию системы государственного управления, такие как:

- отсутствие единого государственного органа, наделенного функциями по вопросам совершенствования системы оплаты труда государственных служащих в контексте обеспечения нормативного и методологического оформления новой модели государственной службы;

- действующая система оплаты труда государственных служащих не предусматривает оценку качества и эффективности результата труда, то есть все служащие уравниваются, единственным переменным выступает стаж работы;

- выплаты премии государственным служащим осуществляются не равномерно. К примеру, по итогам 2016 года премии выплачивались в размере от одного до десяти окладов в разных государственных органах. Более того, они значительно отличались как между государственными органами, так и территориальными органами;

- отсутствует специальный бонусный фонд государственного органа для дополнительных денежных выплат эффективным служащим и соответствующая рациональная и оптимальная модель ее распределения;

– в пилотном режиме внедряется новая система оплаты труда на основе факторно-балльной шкалы (ФБШ), в рамках которой наблюдается увеличение заработных плат государственных служащих за счет «легализации» дополнительных денежных выплат, выплачиваемых ранее при старой системе оплаты труда государственных служащих. Иными словами, применяется весьма слабый стимулирующий потенциал базовой части заработной платы государственных служащих. Кроме того, положительная оценка деятельности государственного служащего за предыдущие годы не учитывается при изменении уровня оплаты труда в последующем;

– отсутствует связь между бонусами и целевыми достижениями органов государственного управления в комплексе с макроэкономическими показателями страны.

Для решения названных проблем в области результативной деятельности персонала в системе государственной службы необходимо обеспечить усиление мотивации на основе формирования и развития системы стимулов, побуждающих современного работника к эффективному, высокопроизводительному труду. От эффективности действующей системы мотивации и стимулирования персонала в государственных органах во многом зависит трудовая, социальная и творческая активность каждого государственного работника, которая в итоге окажет влияние на конечные результаты всей деятельности органов государственного управления.

Внедрение новой системы оплаты труда государственных служащих с учетом факторно-балльной оценки должностей и введение региональных корректирующих коэффициентов требует пересмотра материального стимулирования государственных служащих с учетом рейтинга эффективности деятельности и относительного показателя конкурентоспособности заработной платы на рынке труда.

В литературе не выработаны единые решения по улучшению системы распределения между государственными органами дополнительных денежных выплат государственным служащим за эффективно достигнутые результаты.

В этой связи особую актуальность приобретает теоретико-методологическое осмысление и прикладной анализ методов и инструментов действующей системы мотивации труда в системе государственной службы, поиск дальнейших путей ее развития.

Многообразие, новизна и необходимость использования системы оплаты труда государственных служащих как функции, процесса и результата обуславливают научную актуальность и практическую значимость исследования, необходимость выработки предложений по ее совершенствованию.

Степень научной разработанности проблемы. К вопросам изучения мотивации и мотивационного механизма в целом в разное время обращались многие исследователи. Среди них можно выделить представителей классической теории А. Смита, Дж. С. Милля.

Вопросы мотивации труда рассматривались в трудах таких ученых, как А.И. Наумов, А.И. Турчинов, А.Я. Кибанов, В.Г. Асеев, В. Климова,

В.Ю. Пакулина, Е.В. Фомичев, Н.А. Волгин, Н.Ю. Шведова, О.С. Виханский, С.И. Ожегов, С.Ю. Трапицын, Э.А. Уткин, Ю.Ф. Гордиенко, Дж. Перри, Х. Мескон.

В настоящее время накоплен положительный опыт применения различных инструментов и методов функционирования мотивационного механизма, определенный интерес представляют разработки В.Ю. Пакулина, Е.А. Поспелова, Е.Б. Чернова, Е.В. Гришина, Е.В. Фомичева, Е.В. Горшковой, К.И. Новикова, Л.П. Храпылиной, Р. Каплана и Д. Нортон.

В практике применения механизма мотивации труда, ориентированного на эффективность, в том числе за счет применения системы оплаты труда государственных служащих с учетом факторно-балльной оценки должностей, известны работы таких ученых, как M.Wu Alfred, N.C. Saxena, G. Mulgan, А.А. Божья-Воля, Е.В. Кононов.

В Казахстане разработка и внедрение подобных систем только начинается. Тем не менее, определенный интерес представляют разработки С.Г. Капарова, А.З. Турисбека, А. Байменова. Вопросы развития человеческого капитала, кадровой системы на государственной службе и оценки деятельности государственных органов раскрываются в работах А.А. Бейсембаева, Б.С. Халыка, Г.А. Джунусбековой, Д.С. Сейтимбетова, К.С. Айнабека, Ш.Б. Халиковой.

Между тем, несмотря на наличие достаточно большого количества исследований в области государственного управления и мотивации государственной службы, данные исследования не раскрывают взаимосвязи между результативностью государственного органа и вознаграждением сотрудников с конкретным экономико-математическим аппаратом. Недостаточно проанализирована структура заработной платы государственных служащих и ее взаимосвязь с эффективностью их деятельности. Все это предопределило выбор темы исследования, цели и задачи.

В качестве **объекта исследования** определен механизм мотивации труда административных государственных служащих Республики Казахстан.

Предметом исследования выступает совокупность организационно-экономических отношений, направленных на совершенствование мотивационного механизма в системе административной государственной службы Республики Казахстан.

Цель диссертационной работы - разработка инструментов мотивационного механизма стимулирования административных государственных служащих к эффективной деятельности.

Исходя из указанной цели, определены следующие задачи, составляющие внутреннюю структуру работы:

- изучить теоретические аспекты мотивации и мотивационного механизма в системе государственной службы;
- рассмотреть зарубежный опыт развития мотивации труда государственных служащих, выявить ее тенденции и определить возможности применения в казахстанских условиях;

– проанализировать современное состояние мотивации в системе государственной службы Республики Казахстан;

– выявить основные факторы мотивации труда на примере государственных служащих МИО, задействованных в реализации Государственной программы «Дорожная карта бизнеса 2020», и определить влияние мотивации государственных служащих на эффективность реализации государственной программы;

– разработать и предложить модель эффективного распределения дополнительного материального стимулирования административных государственных служащих с учетом оценки эффективности деятельности государственного органа и стоимости жизни в регионах.

Теоретическую и методологическую базу диссертационной работы составляют научные исследования зарубежных и отечественных ученых в области мотивации труда в сфере государственного управления, оплаты труда и оценки измерения эффективности деятельности персонала в государственном секторе. Методологическую основу составляет проведение анализа этапов становления и развития государственной политики в области мотивации труда государственных служащих Республики Казахстан с периода обретения независимости страны. Наряду с этим методологическая основа опирается на системные и структурно-функциональные подходы, а также на общепhilosophические методы: анализ, синтез, сравнение, абстрагирование, обобщение, логическое и экономическое моделирование.

В целях установления влияния мотивации государственных служащих на эффективность государственной поддержки предпринимательства автором в 2016-2017 годах проведен социологический опрос государственных служащих (анкетирование) местных исполнительных органов в 16 регионах, наделенных компетенциями и полномочиями в сфере развития предпринимательства (Приложение А).

Информационная база исследования включает материалы из баз данных международных организаций, научно-практических конференций и семинаров, а также внутренние акты центральных исполнительных органов по вопросам материального стимулирования и оценки эффективности деятельности государственных служащих.

Научная новизна результатов диссертационного исследования. В ходе исследования получены следующие результаты, составляющие новизну настоящей диссертационной работы:

Теоретический блок:

На основе теоретического анализа механизма мотивации труда:

– предложена авторская трактовка понятий «мотивация труда государственных служащих», «мотивационный механизм в системе государственной службы»;

– актуализирован перечень принципов мотивационного механизма;

– выделены основные этапы становления и развития государственной политики в области мотивации государственных служащих Республики Казахстан.

Практический блок:

– предложено наделить Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции функциями по совершенствованию системы оплаты труда государственных служащих;

– впервые в Казахстане определено влияние мотивации государственных служащих на эффективность реализации государственных программ на примере Государственной программы поддержки предпринимательства «Дорожная карта бизнеса 2020»;

– в структуру заработной платы предложено внедрить показатели (параметры) эффективности в постоянную часть, такие как влияние на результаты и риски; интеллектуальный капитал; интенсивность труда; стабильность результатов;

– рекомендован порядок расчета региональных корректирующих коэффициентов на основании показателя «потребительские расходы домохозяйств» (ПРД);

– обоснована необходимость создания бонусного фонда государственного органа;

– предложена модель эффективного распределения дополнительного материального стимулирования административных государственных служащих.

Основные научные положения, выносимые на защиту

1. Предложено авторское определение понятия «мотивация труда государственных служащих» как процесса организации деятельности государственного служащего, направленной на улучшение эффективности труда государственного служащего, с учетом его эмоций, потребностей, стимулов и мотивов, и одновременно ориентированной на достижение общественно значимых целей при соответствующем достойном уровне материального и морального вознаграждения.

2. Предложена авторская трактовка понятия «мотивационный механизм в системе государственной службы» как совокупность комплекса мероприятий, которые осуществляются через определенные инструменты и соответствующими методами для реализации политики мотивации государственных служащих.

3. На основе анализа факторов мотивации труда в системе государственной службы на примере государственных служащих МИО, задействованных в реализации Государственной программы «Дорожная карта бизнеса 2020», определено влияние мотивации государственных служащих на эффективность государственных программ. В частности, установлено:

– отсутствие зависимости денежного вознаграждения, карьерного роста государственных служащих от достижения целевых индикаторов государственной программы;

– выявлена высокая удовлетворенность государственных служащих своей работой при том, что они не вовлечены в процесс формирования государственных программ и не участвуют в формированиях целевых

индикаторов программ, поскольку их предложения и замечания не учитываются центральными государственными органами;

– действующий механизм стимулирования труда государственных служащих не обеспечивает достаточную трудовую мотивацию и не оказывает влияния на повышение эффективности государственной поддержки предпринимательства.

4. В рамках новой системы оплаты труда на основе ФБШ, наряду со стажем работы на определенной должности, предложено применение параметров эффективности, которые позволят решить проблему текучести молодых конкурентоспособных кадров из системы государственной службы, а также привлечь высококвалифицированных, опытных специалистов. Использование подобных параметров будет способствовать соблюдению принципов мотивационного механизма, таких как принцип конкурентоспособности, инновации, прозрачности, комплексности, непрерывности личностного роста и т.д. Такими параметрами выступают:

- 1) влияние на результаты и риски;
- 2) интеллектуальный капитал;
- 3) интенсивность труда;
- 4) стабильность результатов.

5. В качестве основы для определения размера регионального корректирующего коэффициента к заработной плате государственных служащих рекомендовано использование показателя «потребительские расходы домохозяйств» в тех случаях, когда его значение превышает среднереспубликанский уровень, при условии обязательного ежегодного пересмотра значений с соответствующим порядком расчета.

6. Вопрос обеспечения единого подхода к формированию бонусного фонда государственных органов, в том числе его территориальных подразделений, а также местных исполнительных органов предложено решить за счет использования государственными органами разработанной модели эффективного распределения бонусного фонда для дополнительного материального стимулирования административных государственных служащих. Данная модель базируется на результатах оценки эффективности деятельности государственных органов, разницы в стоимости жизни в регионах Казахстана. Предложен перечень показателей эффективности применения данной модели.

Теоретическое и практическое значение полученных результатов исследования состоит в разработке новых подходов совершенствования мотивационного механизма в системе государственной службы Республики Казахстан путем совершенствования ее методов и инструментов, базирующихся на теории управления организацией.

Теоретико-методологические предложения, сформулированные в диссертационной работе, могут служить основой для разработки программы семинара по повышению квалификации государственных служащих Республики Казахстан, специальных курсов для программ послевузовского образования по специальности «Государственное и местное управление»,

«Экономика», совершенствования системы оплаты труда государственных служащих, а также для дальнейшего изучения в рамках научно-исследовательских работ.

Разработанная модель эффективного распределения дополнительного материального стимулирования административных государственных служащих позволяет создать эффективную систему распределения бонусного фонда между государственными органами с учетом ОЭДГО и разницы в стоимости жизни в регионах Казахстана, в том числе между центральным аппаратом и территориальными подразделениями государственного органа. Эта модель может быть использована в любой организации, на разных уровнях государственного управления, в том числе за счет использования иных показателей, определяющих результаты труда служащих и характеризующих стоимость жизни на местах.

Апробация результатов диссертации. Различные аспекты исследования апробированы в процессе стажировки в АДГСПК, преподавания в Институте дополнительного образования Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, при выработке предложений по совершенствованию системы оплаты труда работников для всех органов Республики Казахстан, содержащихся за счет государственного бюджета, при разработке рекомендации к модернизации модели управления городом Астана на основе лучших международных практик и их адаптация к социально-экономическим и правовым особенностям Республики Казахстан (Приложение Б).

Основные теоретические положения и практические результаты диссертационного исследования докладывались и обсуждались на международных конференциях как в Республике Казахстан, так и в странах ближнего и дальнего зарубежья: XI Международной научно-практической конференции «Проблемы экономики, организации и управления в России и мире» (29 апреля 2016 года, г. Прага); Международной научно-практической конференции Общества науки и творчества «Интеграция мировых научных процессов как основа общественного прогресса» (28 декабря 2016 года, г. Казань); XVI Международной научно-практической конференции «Проблемы экономики, организации и управления в России и мире» (27 декабря 2017 года, г. Прага).

Публикации. Основные положения и результаты научного исследования нашли отражение в семи статьях, опубликованных как единолично, так и в соавторстве, в сборниках материалов международных научно-практических конференций, из них 3 статьи в изданиях, утвержденных Комитетом по контролю в сфере образования и науки Министерства образования и науки Республики Казахстан и 3 статьи в международных научных изданиях, 1 статья - в международном научном издании, имеющем, по данным информационной базы компании Томсон Рейтер (ISI Web of Knowledge, Thomson Reuters), и ненулевой импакт-фактор, или входящих в базу данных компании Scopus.

Структура и объем диссертации. Диссертация состоит из введения, трех разделов, заключения и списка использованных источников. Полный объем

диссертации 137 страниц. Диссертация включает 17 рисунков, 19 таблиц и 7 приложений. Список использованных источников включает 149 наименований.

1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ МОТИВАЦИОННОГО МЕХАНИЗМА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

1.1 Сущность мотивационного механизма

Вопрос мотивации труда считается объектом рассмотрения весьма многочисленных исследований, но несмотря на это, анализ литературных источников демонстрирует присутствие разных трактовок и размышлений по данной проблеме. В связи с чем считаем целесообразным детализировать суть применяемых категорий, таких как мотивация, стимул, мотивирование, стимулирование, мотивационная политика и механизм.

Итак, мотивация – это намерение людей выполнять те или иные действия. Намерение, которое навязано внешними источниками с одной стороны и, с другой стороны, мотивация – это само побуждение, то есть внутренняя составляющая самого человека. Основными сигналами побуждения являются мотивы и стимулы. Мотив (от лат. *motivus*) – передвигающийся; внутренний толчок, планы, которые принуждают индивида идти в конкретном направлении. Для специалиста по психологии мотив – это то, что двигает человека изнутри поддерживать те или иные решения. Для специалиста в области социологии мотив – значимость внешнего показателя действия людей. Правовед наблюдает в мотиве разъяснение обоснованного либо отклоняющегося действия, поведения. Объединение всех этих точек зрения в отношении мотива в единое целое представляется возможным в определении как экономической категории.

Мотивация, являясь одной из структурных частей менеджмента, пользуется заслугами различных наук: экономики труда, административного и трудового права, социологии, психологии и физиологии труда. Вопросы поступлений в виде дохода и оплаты труда в виде заработной платы, прогноз трудовых ресурсов, инвестиции в трудовые ресурсы, вопросы нормирования труда рассматривает экономика труда.

Термин мотивация в литературе объясняется довольно однотипно. В качестве образца приведем наиболее распространенные. Мотивация «внутренне субъективно-личностное побуждение к «действию» [2, 3], мотивация как «побуждение, вызывающее активность организма» [4, 5], мотивация – «побуждение к деятельности, связанное с удовлетворением определенных потребностей» [6].

Представитель классической теории А. Смит отмечал, что «...заработная плата за труд поощряет трудолюбие, которое, как и всякое иное человеческое свойство, развивается в соответствии с получаемым им поощрением. Обильная пища увеличивает физические силы работника, а приятная надежда улучшить свое положение и кончить дни свои в довольстве и изобилии побуждает его к максимальному напряжению своих сил. Поэтому при наличии высокой заработной платы мы всегда найдем рабочих более деятельными, прилежными и смысленными, чем при низкой заработной плате...» [7, с. 208, с. 235].

Следует согласиться с данным мнением, и в действительности заработная плата играет большую роль, так как это, в первую очередь, основа удовлетворения базовых потребностей человека.

Вместе с тем Джон Стюарт Милль [8] отмечал, что мотивация разнообразна и человеком движет не только стремление к выгоде, но и стремление к прекрасному, стремление делать добро ближнему. Данное мнение близко в мотивации служения обществу, которое также приобретает определенную заинтересованность и становится намного более известным в последнее время.

Более современное толкование мотивации дает Х. Мескон. Мотивация – это «процесс стимулирования самого себя и других на деятельность, направленную на достижение индивидуальных и общих целей организации» [9].

Следовательно, понятие мотивация охватывает не только индивида, но и весь процесс стимулирования, который вытекает из целей индивида или организации и базируется на достижениях внутренних целей каждого человека.

Также, по мнению С.Ю. Трапицына, мотивы (motiv) – это осознанные индивидом побуждения к деятельности, связанные с удовлетворением определенных потребностей, отвечающие на вопрос: «Ради чего эта деятельность совершается?». Мотив представляет собой знание о тех материальных и идеальных объектах, которые способны удовлетворить потребность, и тех действиях, которые способны привести к ее удовлетворению [10].

В определении, которое дает А.И. Турчинов, упор делается на сам процесс. По его мнению, под мотивацией понимается «процесс побуждения человека при помощи внутриличностных и внешних факторов к определенной деятельности, направленной на достижение индивидуальных и общих целей» [11].

Известны различные теории мотивации, которые развивались эволюционным путем, и имеется большое количество ученых, которые представили свои толкования понятию «мотивация». В их числе можно выделить следующих ученых: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. [12], Виханский О.С., Наумов А.И. [13], Кибанов А.Я. [14], Уткин Э.А. [15], Гордиенко Ю.Ф. [16], Круглова Н.Ю. [17], Халык Б.С. [18], Айнабек К.С. [19] и др.

Так, некоторые ученые определяют мотивацию как «долговременные воздействия на работника в целях изменения по установленным характеристикам структуры ценностных ориентаций и интересов, формирование соответствующего мотивационного ядра и развитие на основе этого потенциала; как процесс сознательного выбора человеком того или иного типа поведения, определяемого комплексным воздействием внешних и внутренних факторов» [20]; как «внутренний процесс социального выбора человеком того или поведения, определяемого комплексным воздействием внешних (стимулы) и внутренних (мотивы) факторов» [21]. Захаров Н.И. утверждает, что «процесс мотивации основан на функциях и свойствах (элементах) сознания и психики и включает восприятие и оценивание ситуации,

целеполагание, выработку решений, ожидание результатов действий и их сознательную корректировку» [22].

По мнению Дж. Перри, мотивация – это сила, которая активизирует, направляет и поддерживает поведение, но разная мотивация людей зависит от разных обстоятельств и времени [23].

Тем не менее представленные формулировки мотивации не дают ответа на вопрос: в чем экономическая суть предоставленной категории.

Сущность мотивации труда состоит в том, что субъектом мотивационных отношений является индивид с набором потенциальных потребностей, выбирающий определенный тип поведения в зависимости от его мотивационных установок, на сознание которого действует как совокупность внешних и внутренних факторов, так и различных управленческих воздействий. Следовательно, мотивация труда – это объективный процесс взаимодействия субъекта труда и внешней для него среды.

На основе изучения различных подходов полагаем необходимым выделить ряд особенностей мотивации.

Во-первых, это внутреннее состояние человека, что двигает его к запланированной миссии либо к удовлетворению потребности.

Во-вторых, это процесс внешнего воздействия на человека с помощью различных факторов, с целью достижения намеченных планов и результатов.

При этом, по нашему мнению, за счет использования совокупности факторов и механизмов при внешних воздействиях возможно обеспечить возникновение у людей побуждений или мотивов к достижению тех или иных целей.

Таким образом, в действительности на практике руководителям при формировании эффективной системы мотивации необходимо принимать во внимание вышеуказанный двойственный характер категории «мотивация» [24].

То есть следует согласиться, что мотивация, с одной стороны, это когда человек непосредственно сам желает и заинтересован в выполнении поставленных мероприятий за счет его внутреннего стремления. И, с другой стороны, мотивация - это когда индивид за счет внешнего воздействия выполняет те или иные действия. При этом эти внешние воздействия должны осуществляться с помощью внутриличностных факторов человека, на которого направлены эти воздействия.

Наряду с мотивацией известно понятие «стимул», которое непосредственно связано с предметом нашего исследования. Стимул – внешнее побуждение к действию, причина которого интерес (материальный, моральный, личный, коллективный или общественный) как форма реализации потребностей [25].

Стимул представляет равно как обязательство компенсации рабочему затраченных им физиологических и умственных усилий в ходе создания тех или иных материальных удобств.

В чем же разница между ними? Исследователи мотивации по-разному определяют понятия мотива и стимула. Например, по убеждению коллектива авторов, мотив находится внутри человека, имеет персональный

характер [13, с. 135]; современный словарь иностранных слов определяет мотив как «побудительную причину, повод к какому-либо действию» [12, с. 367]. В практике управления персоналом принято считать, что мотив - это побуждение человека к плодотворной деятельности, вызванное изнутри его собственными потребностями, эмоциями. А стимул – это внешний инструмент воздействия на мотив человека или в отдельных случаях инструмент, который способствует созданию самих мотивов у человека.

Н.А. Волгин рассматривает мотив как «побуждение к действию, причина которого интерес (вознаграждение, повышение по службе и т.п.), а также административное решение (приказ, распоряжение и т.д., или иная личностная причина (чувство долга, страха, ответственность, благородство и прочее)» [26]. Применительно к нашему исследованию вознаграждение, повышение по службе, служение обществу и является стимулом.

На основании рассмотренных определений можно сделать вывод о том, что общее в мотиве и стимуле – это побуждение к действию. Мотив включает в свою структуру стимул, как основную составную часть (побуждение к действию, причиной которого является интерес), а также как административное решение. Разница между мотивацией и стимулированием заключается в том, что стимулирование выступает средством, способом, с помощью которого можно улучшить мотивацию, привести к мотивированной деятельности.

Таким образом, отсюда следует, что мотивация и стимулирование взаимно дополняют друг друга. Можно сказать, что мотивация – это стратегическая линия, направленная на достижение глобальных целей, стоящих перед работником, и сочетающаяся с целями организации.

Что касается внешних воздействий, то, по нашему мнению, понятие «мотивировать» также имеет несколько толкований. Мотивировать человека, на первый взгляд, это значит заставлять человека двигаться в определенном направлении, используя его внутренние импульсы, желания, эмоции. Так, В.Г. Асеев определяет мотивирование следующим образом: мотивирование – это такое отражение действительности, «при котором возникает некоторая неопределенность, и происходит выбор актуализации того или иного побуждения из целого их ряда» [27]. Более точное понятие с экономической точки зрения: мотивирование – это процесс воздействия или влияния на человека с целью побуждения его к конкретным действиям путем пробуждения в нем определенных мотивов и стимулов.

Если следовать данной логике, то вышеизложенная особенность мотивации, как процесса внешнего воздействия, а если быть более определенным, сам механизм такого воздействия тождественен понятию «мотивировать».

В этой связи встает определенный вопрос о целесообразности рассмотрения таких понятий, как мотивационная политика и механизм. Однако прежде определим методы и формы мотивации.

Различают две формы мотивации - внешнюю и внутреннюю.

Внешняя мотивация - это средство достижения цели, например, заработать деньги, получить признание, занять вышестоящую должность.

Внутренняя мотивация - это понимание смысла, убежденность.

Наряду с формами мотивации существуют различные методы управления мотивацией: материальные и нематериальные. К материальным относятся следующие категории: базовая заработная плата, дополнительные выплаты, премии, бонусы или, по-другому, экономические (прямые) методы.

К материальным также относят экономические (непрямые) методы, такие как социальные льготы, предоставление льгот в оплате жилья, транспортного обслуживания, питания в организации. К последним можно также отнести:

- субсидирование персонала. Многие компании/предприятия имеют субсидированные столовые и рестораны для своего персонала;

- товары со скидкой. Многие руководители создают условия приобретения своими работниками товаров и услуг организации, в которой работают, со скидкой более 10%. Это способствует повышению уровня лояльности персонала;

- ссуды. Предоставление своим работникам беспроцентных ссуд или ссуды с низким процентом на различные цели (например, для переезда);

- частное страхование здоровья. Люди будут чувствовать себя спокойнее и увереннее, когда они знают, что о них позаботятся, если они заболеют. Своевременная и быстрая медицинская помощь работникам также будет приносить пользу – работник быстрее вернется на работу в трудоспособном состоянии и, соответственно, будет готов выполнять свои функциональные обязанности.

Нематериальные или не денежные (социально-психологические) методы - это усовершенствование организации труда, моральное стимулирование, корпоративная культура, организационная культура, повышение привлекательности труда, продвижение по службе, участие в принятии решений на более высоком уровне, повышение квалификации, гибкие рабочие графики и др.

У каждого человека мотивационная структура индивидуальна и обуславливается множеством факторов: уровнем благосостояния, социальным статусом, квалификацией, должностью и пр.

Анализ мотивационного механизма требует раскрытия сущности еще одной категории, тесно с ней связанной – мотивационная политика.

Мотивационная политика – это совокупность целенаправленных намерений и мероприятий, проводимых той или иной организацией в области мотивации, для осуществления своих функций и задач. Мотивационная политика является составной частью экономической политики. Мотивационная политика реализуется в реальной жизни через мотивационный механизм, который представляет собой систему видов, форм и методов организации, планирования и управления мотивами.

При всем разнообразии мотивационной политики ее содержание выражается в последовательном осуществлении таких стадий:

- 1) разработка научно обоснованной концепции развития мотивации на основе действия экономических законов, изучения состояния мотивации, перспектив социально-экономического развития;

2) формулировка стратегических и тактических мероприятий мотивационной политики исходя из соответствующих целей и задач экономической политики;

3) практическое воплощение намеченных действий через мотивационный механизм с его реконструкцией или корректировкой в зависимости от экономических преобразований.

Вышеизложенное дает основание полагать, что от мотивационной политики и мотивационного механизма, как составных частей всей экономической политики и механизма, зависит нормальное течение процесса расширенного воспроизводства. Правильно сформулированная мотивационная политика, четко налаженный, синхронно работающий мотивационный механизм способствуют повышению эффективности любой организации и социально-экономическому развитию общества в целом. Существует и обратная тенденция: если мотивационная политика не в полной мере учитывает действие экономических законов или находится с ними в противоречии, то соответствующий мотивационный механизм не в полной мере или не в состоянии использовать имеющийся человеческий потенциал.

В таком случае экономическое развитие общества тормозится, накапливаются негативные явления, появляются демотивационные процессы. Такая ситуация складывается при применении административно-волевых, чрезмерно централизованных методов управления, которые игнорируют требования объективных экономических субъектов.

В этой связи встает определенная необходимость рассмотреть понятие «механизм». В некоторых источниках данное понятие рассматривается с различных точек зрения, в зависимости от сферы применения. Применительно к нашему исследованию под механизмом понимается «совокупность состояний и процессов, из которых складывается какое-либо явление, либо внутреннее устройство, система чего-либо» [28].

Исходя из изложенного, рассмотрим суть мотивационного механизма. Так, ученые-экономисты [29-31] представляют мотивационный механизм как «совокупность мотивов, формирующихся под влиянием мотивообразующих воздействий».

Наряду с указанным определением в контексте нашего исследования можно выделить следующее. «Под механизмом мотивации понимается система взаимосвязанных форм и методов, обеспечивающих заинтересованность работника в конечных результатах деятельности организации через оказание влияния на его экономическое поведение» [32, с. 31].

По мнению С.А. Шапиро, «мотивационный механизм организации - это комплексная система применяемых инструментов и способов воздействия на работающий персонал для обеспечения достижения целей мотивационной политики» [33].

В свою очередь целью мотивационного механизма является формирование конкурентоспособности работников организации, обеспечение стабильности, приоритетности, преемственности, мотивации служения обществу.

Применительно к нашему исследованию рассмотрим экономические методы управления мотивацией, которые, в свою очередь, имеют определенное количественное и качественное выражение.

Экономические методы – это элементы экономического механизма, с помощью которых обеспечивается прогрессивное развитие организации [34].

Применение экономических методов управления позволяет активизировать персонал в реализации поставленных задач, сделать процесс управления более адаптированным и гибким по отношению к конкретному трудовому коллективу.

Механизм мотивации труда постоянно меняется под воздействием внешних социально-экономических факторов, имеет специфические отличия для каждой организации, требует постоянного регулирования.

Любое эффективное управление организацией зависит от наличия четко сформированной мотивационной политики и механизма, в рамках которых учитываются как внешние и внутренние формы мотивации, так и применяются вышеприведенные методы стимулирования мотивации.

Следует отметить, что мотивационный механизм реализуется в основном через существующие методы управления, такие как: экономические, административные (организационно-распорядительные) и социально-психологические.

Построение механизма мотивации персонала в организации представляет процесс определения основных форм и методов взаимодействия объекта мотивации (сотрудника) и организации.

Вышеизложенное дает основание считать, что мотивационный механизм – это внутренняя система, устройство, которое функционирует за счет используемых инструментов, методов и способов воздействия на служащих, которые учитывают их внутренние потребности.

Следует подчеркнуть преимущества создания эффективного мотивационного механизма. Это может быть решение круга имеющихся кадровых проблем, который обеспечит приток новых и сохранение квалифицированных кадров, а также удержание уже обученных специалистов.

Также это может быть повышение удовлетворенности трудом и производительности посредством воздействия на трудовую деятельность работников эффективными инструментами.

В связи с чем, учитывая сложность и многоаспектность такого механизма в организации, рассмотрим существующие основополагающие принципы и требования его построения для того, чтобы в последующем использовать их в предлагаемых в рамках данной работы положениях.

В. Климова [32, с. 32] выделяет следующие принципы построения современного механизма мотивации: надежности, безопасности, целеустремленности, справедливости вознаграждения, самореализации, заинтересованности, обратной связи.

Наряду с принципами мотивационного механизма, есть ряд требований, соблюдение которых позволит создать результативный мотивационный механизм.

Так, цели данного механизма должны корреспондироваться со стратегическими, тактическими и оперативными целями всей организации. Изменение одних элементов механизма приведет к изменению других, то есть необходимо учитывать взаимосвязь и взаимозависимость составляющих мотивационного механизма.

Мотивационный механизм должен, как правило, состоять из материальной и нематериальной составляющей, при этом материальная составляющая должна обеспечивать четкую зависимость вознаграждения от результатов работы и быть достаточной в сравнении с рынком труда, а также обеспечивать справедливость и прозрачность системы оплаты для работника. Наряду с этим, нематериальная составляющая мотивационного механизма должна быть связана с удовлетворением потребностей работников в признании, участии в принятии решений, а также с необходимостью находить баланс между целями организации и личными целями работника.

Мотивационный механизм, как система, должен быть направлен на улучшение деятельности организации и стимулировать работника на развитие инновационной деятельности, непрерывность процесса получения знаний, повышение квалификации, карьерный рост.

С учетом приведенных требований к мотивационному механизму, вышеприведенный перечень принципов мотивационного механизма Климовой В., по нашему мнению, требует актуализации и дополнения такими принципами, как принцип сбалансированности, непрерывности, инновационный принцип, и другими.

На основании вышеизложенного, автором приводится актуализированный перечень принципов мотивационного механизма (таблица 1).

Таблица 1 - Актуализированный перечень принципов мотивационного механизма и их характеристика

Принципы механизма мотивации	Характеристика
1	2
Надежности	Дать человеку чувство уверенности в завтрашнем дне, стабильности его заработка и места работы
Безопасности	Обеспечить человеку физическую, юридическую законность действий работодателя, соблюдение условий и социальную безопасность
Целеустремленности	Осознавать реальные и достижимые цели в работе
Справедливости вознаграждения	Осведомлен о возможных видах и размерах вознаграждения которые получит в случае достижения поставленных целей
Самореализации	Гордость от ощущения личной принадлежности к организации и ее миссии, наличие условий и возможностей для развития личности сотрудника, а также для постоянного карьерного и/или профессионального роста
Заинтересованности	Мотивационный механизм должен содержать такие инструменты, которые могут стимулировать интерес работника к поставленным задачам

Продолжение таблицы 1

1	2
Обратной связи	Любой, в особенности неопытный, сотрудник ощущает потребность в постоянной обратной связи с руководителем. К примеру уважение к личности, регулярная оценка результатов и профессиональных качеств, признание заслуг, поддержка в сложных ситуациях, моментальная реакция на просьбы, вопросы и, особенно, инициативы
Сбалансированности	Объем предусмотренных мотивационных мероприятий должен соответствовать объему имеющихся у служащих мотивирующих факторов
Непрерывности личностного роста	Непрерывность обучения, совершенствования навыков, компетенций
Инновации	Использование инновационных методов при осуществлений должностных обязанностей
Комплексности	Принцип тесной увязки решения экономических, социальных, нормативных и других механизмов в мотивационной политике. Сочетание подходов, присущих разным научным дисциплинам, для изучения связей соответствующей природы, присутствующих в одной и той же сложной или очень сложной системе мотивации.
Прозрачности	Обязательное опубликование в средствах массовой информации административных расходов органов государственной власти, бюджетов и отчетов об их исполнении, полноту представления информации о проводимой политике в области мотивации сотрудников, а также доступность иных сведений.
Конкурентоспособности	Способность мотивационного механизма отвечать требованиям рыночной экономики, быть более привлекательной для служащих по сравнению с другими работодателями аналогичного вида трудовой деятельности благодаря лучшему соответствию различных характеристик механизма требованиям рынка и потребностям работников.
Мониторинга	Совокупность динамических наблюдений, аналитической оценки прогноза состояния мотивационной системы. Предусматривает интерактивное взаимодействие элементов целостного мотивационного процесса для более эффективного достижения поставленной цели.
Технологичности	Из всех имеющихся видов способов и методов организации процесса деятельности должно выбираться наиболее технологичное, т.е. обеспечивающее наиболее эффективное использование потенциала работника для достижения целей организации
Социальности	Действия должны исходить непосредственно от лица представителей соответствующей группы, представление интересов, ценностей, норм данной группы.
Имидж	Механизм должен содействовать формированию и укреплению положительного имиджа компании или организации
Этичности	Обеспечение соблюдения правил и норм поведения
Примечание - Разработано автором на основе источника [32, с. 72]	

Следует отметить, что механизм мотивации труда – это способ взаимодействия мотивов и стимулов, который реализуется через совокупность приемов, способов, методов и форм. Для обеспечения соблюдения указанных принципов и требований мотивационного механизма, как и в любой другой сфере деятельности, необходимо комплексное сочетание применяемых инструментов и методов. К их числу можно отнести применение таких методов как административный, экономический, социальный, социально-психологический, нормативный, правовой, налоговый и др. (рисунок 1).

Организационно-административные методы являются способом осуществления управленческих воздействий на персонал и базируются на власти, дисциплине и взысканиях. Эти методы управления являются мощным рычагом достижения поставленных целей в случаях, когда нужно подчинить коллектив и направить его на решение конкретных задач управления. Различают пять основных способов административного воздействия: организационные воздействия, распорядительные воздействия, материальная ответственность и взыскания, дисциплинарная ответственность и взыскания, административная ответственность [35].

Прямое централизованное воздействие субъекта на объект управления, т.е. административные методы ориентированы на такие мотивы поведения, как осознанная необходимость трудовой дисциплины, чувство долга, стремление человека трудиться в определенной организации, культура трудовой деятельности [36, с. 193].

К инструментам организационного (административного) характера относятся создание или совершенствование организационной структуры, утверждение штатного расписания, должностей, квалификационных требований, должностных инструкций, регламентов работы и т.д. Это позволит упорядочить осуществляемую деятельность, иметь конкретный набор функциональных обязанностей и т.д., что свою очередь дает возможность сформировать долгосрочное и краткосрочное видение стратегии развития, определить цели организации.

Все это в совокупности должно быть учтено при формировании мотивационного механизма. На самом деле именно с учетом поставленных целей и приоритетов развития осуществляется подбор и расстановка кадров, и при этом не менее важным является уровень мотивации сотрудников по отношению к данной организации.

Далее использование экономического метода в виде заработной платы, имеющихся финансовых ресурсов и системы премирования, которые имеют непосредственное отношение к механизму мотивации. В данном случае необходимо особо отметить принцип справедливости, о котором упоминалось выше при описании принципов мотивационного механизма.

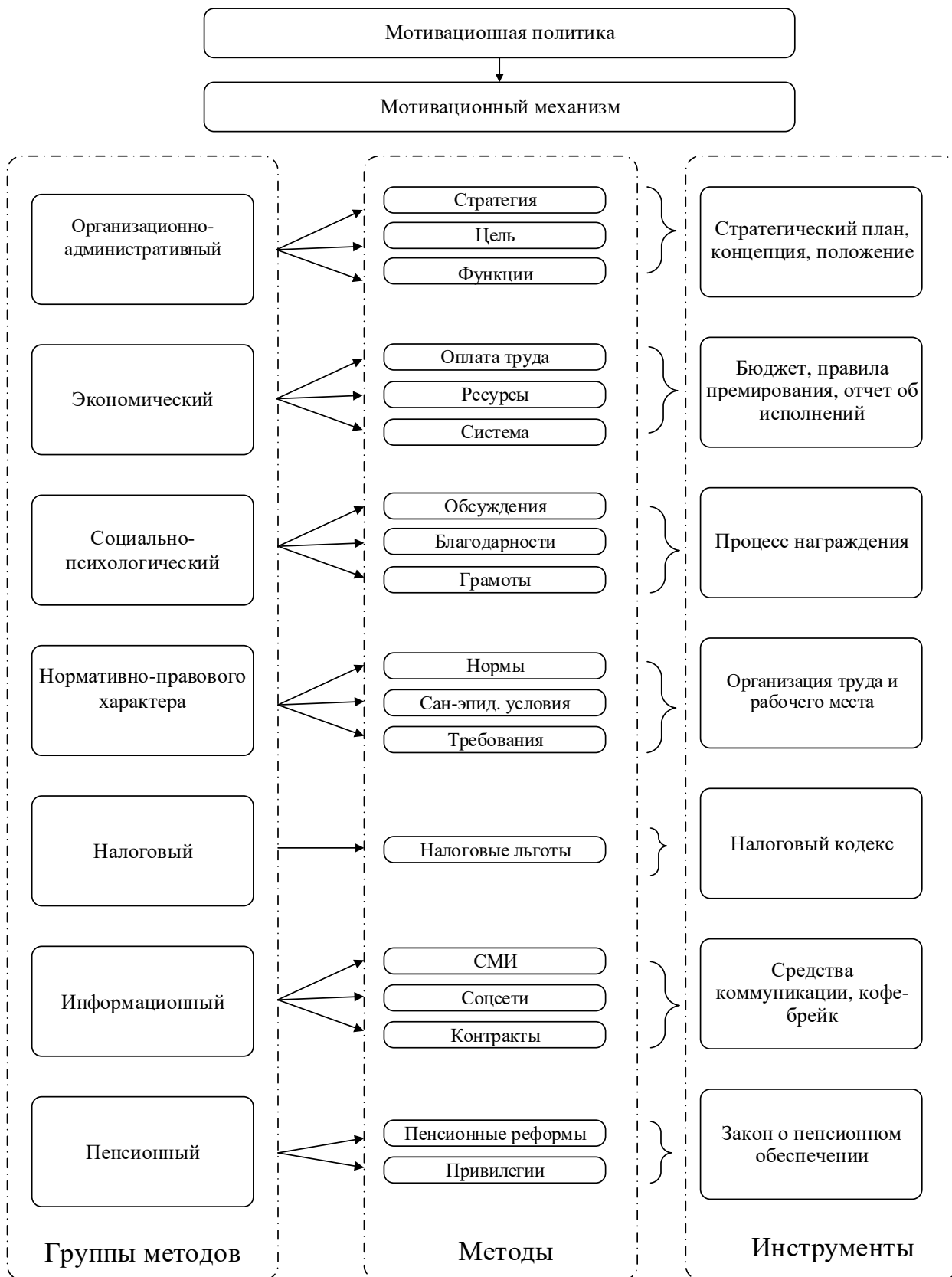


Рисунок 1 – Инструменты и методы мотивационного механизма

Примечание – Разработано автором

Выбор метода реализации того или иного механизма зависит от правильно подобранных инструментов. К ним можно отнести конкурсные процедуры, различные финансово-экономические расчеты с обоснованиями, экономико-математические модели, возможно, обучающие тренинги и т.д. Выбор реализации того или иного набора соответствующих инструментов напрямую зависит от специфики регулируемых процессов.

Не менее важное значение в механизме мотивации имеет применение социально-психологических методов управления. Они основаны на использовании моральных стимулов к труду и оказании воздействия на личность с помощью психологических приемов в целях превращения административного задания в осознанный долг, внутреннюю потребность человека [36, с. 195]. В состав данных методов входят:

- формирование коллектива с учетом типов личности и характера работников, создание нормального психологического климата, творческой атмосферы;

- личный пример руководителя своим подчиненным;

- ориентирующие условия, то есть цели организации и ее миссия;

- участие работников в управлении, то есть партисипативное управление;

- удовлетворение культурных и духовных потребностей;

- установление социальных норм поведения и социальное стимулирование развития коллектива;

- установление моральных санкций и поощрений, то есть разумное сочетание позитивных и негативных стимулов.

Социальная профилактика и социальная защита работников – это бесплатная медицинская помощь, профилактические осмотры, льготы, талоны на питание, бесплатные путевки, компенсации на проезд и другие виды неденежного стимулирования.

Методы нормативно-правового характера имеют огромное значение в любом правовом государстве. Установление определенных правил поведения, инструкций, регламентов работы четко отражается на уровне нормативных правовых актов.

Применение инструментов налогового метода, таких как, например, налоговые льготы, позволяет создать дополнительные возможности для привлечения и удержания хороших специалистов. Регулирование происходит за счет изменений налогового законодательства в интересах сотрудников и, конечно же, организации.

Особенно актуально в настоящее время применение инструментов информационного характера. Особенно широко используются возможности IT-технологии. К примеру, с помощью таких инструментов определяется уровень мотивации сотрудников, а также выявляется совокупность внешних и внутренних факторов мотивации путем проведения различных автоматизированных опросов. Улучшаются коммуникации как со СМИ, так и обратная связь с гражданами или потребителями. Кроме того есть возможность автоматизации системы вознаграждения и премирования и т.д.

Использование инструментов пенсионного характера позволит улучшить мотивационную составляющую более взрослого персонала, как опытных и более компетентных сотрудников.

К примеру, существование в практике корпоративной пенсионной программы является эффективным инструментом мотивации персонала. Она представляет собой серьезное конкурентное преимущество работодателю, как лидеру и социально-ответственной компании, которая ценит человеческие ресурсы.

Таким образом, на основе проведенного анализа источников следует сделать несколько выводов.

Во-первых, понятие мотивации характеризуется как процесс стимулирования и как внутреннее состояние с точки зрения психологии.

Во-вторых, любая организация должна сформировать свою мотивационную политику и мотивационный механизм, которые должны опираться на экономическую политику и на долгосрочную стратегию развития.

В-третьих, для мотивационного механизма характерно наличие совокупности принципов и требований, соблюдение которых необходимо при его формировании и функционировании.

В-четвертых, механизм мотивации труда, как и любая другая модель, имеет набор инструментов и методов, с помощью которых данное устройство действует или работает, а также зависит от имеющихся ресурсов, потенциала организации и управленческого персонала. При этом к первым можно отнести инструменты и методы административного, организационного, экономического, социально-психологического характера и т.д.

1.2 Мотивация и механизм ее совершенствования в системе государственной службы

Экономическое развитие любого государства зависит от профессионализма и компетентности государственных служащих. Успешность объявленных приоритетов развития государства, таких как технологическая модернизация экономики, благоприятные условия для бизнес-среды, макроэкономическая стабильность, улучшение качества человеческого капитала, институциональные преобразования, безопасность и борьба с коррупцией, в основном, зависит от результативности государственного аппарата, от качества работы государственных служащих.

Создание компактного профессионального государственного аппарата является предметом обсуждения в нашем государстве с 2000-х годов. В данном вопросе особое значение придается именно механизму мотивации труда государственных служащих, благодаря которому есть возможность обеспечить государственную службу профессионалами своего дела.

Современные подходы по совершенствованию мотивационного механизма в системе государственной службы разнообразны.

Как отмечалось в предыдущем параграфе, научные источники показывают наличие различного рода принципов, инструментов, видов и методов мотивации, применение которых зависит от сферы деятельности,

исторического периода развития, от типа целей организации и множества других факторов. В связи с этим в данном разделе более подробно рассматривается мотивационный механизм в системе государственной службы с учетом специфичности данного института.

Стоит отметить, что вместо увеличения прибыли или снижения убытка, органы государственного управления стремятся генерировать общественную ценность: прямую и не всегда краткосрочную выгоду для получателей услуг, предприятий и налогоплательщиков. Эту ценность - будь то образование, общественная безопасность, здоровье и другие аспекты общественного блага - трудно идентифицировать и связать с оказанием услуг. В этом заключается особенность государственной службы.

Точно так же, ценности могут быть разными, а иногда даже противоречивыми для разных заинтересованных сторон. Измерение общественной ценности не является простым или объективным. В связи с чем возникает вопрос: как мы можем объективно оценивать производительность, учитывая, что существует мало объективных показателей, которые могли бы удовлетворять все заинтересованные стороны?

В связи с этим следует согласиться с мнением исследователя Ng Wee Wei [37], что это является основной дилеммой, которая влияет на работу большого числа политиков и государственных руководителей.

Рассматривая мотивацию как внутреннее состояние человека, стоит отметить, что процесс перехода к рыночной экономике сопровождался кризисом во всех сферах общественной жизни. Изменение морали, ценностных ориентаций привело к тому, что труд сам по себе перестал удовлетворять все группы потребностей: физические, социальные, интеллектуальные и др. Все большее значение стало приобретать материальное вознаграждение.

В связи с этим относительное ухудшение материального положения привело к ориентации на краткосрочные цели, в результате чего наблюдается снижение мотивации, низкие показатели результативности, рост коррупции и т.д.

На первых этапах реформирования государственная служба потеряла свое настоящее предназначение. Государственным служащим был не понятен и ими не поддержан переход к «служению обществу», также не приветствовалось применение принципов концепции «New Public Management». С одной стороны, государственные служащие сопротивлялись переменам, не желая покидать «зону комфорта», но, с другой стороны, прогрессивная часть общества начинала осознавать нежизнеспособность такой службы и требовала перемен.

При развитии рыночной экономики все возрастающую роль имеет кадровый потенциал государственной службы и его компетентность, которая является одной из проблем реформирования системы государственного управления в соответствии с концепцией нового государственного менеджмента. Как отмечает Поспелова Е.А., отсутствие в государственном аппарате специалистов с соответствующей квалификацией, способных реализовать сложные административные реформы, затормаживает внедрение

комплекса механизмов усовершенствования системы государственного управления в различных странах [38].

По нашему мнению, причиной может быть отсутствие у государственных служащих полной системной информации о проводимых реформах, о ее целях, принципах и механизмах, низкая заинтересованность в эффективности результатов реформ, низкая мотивация к обучающим мероприятиям, отсутствие связи между результативностью труда и мерами материального и нематериального стимулирования и т.д.

Как уже отмечалось выше, особенности мотивации труда госслужащих связаны со спецификой их работы и императивностью института госслужбы. И в случае определения мотивации, как внешнего процесса стимулирования, стоит отметить, что механизм мотивации труда в государственных органах в основном базируется на административно-командных стимулах, связанных с четкой регламентацией труда государственных служащих. И при всем этом данный механизм представляет собой сложную систему социально-экономических отношений между государственными служащими.

В одном из исследований Всемирного банка в области государственного управления и госслужбы еще 1997 году верно отмечалось, что «...заинтересованность и дееспособность персонала государственной службы являются кровеносной системой исполнительной власти. Компетентный и преданный своему делу персонал подпитывает государственный сектор энергией, тогда как безответственный - подавляет его» [39]. Несмотря на это в последнее время мы становимся свидетелями различных коррупционных правонарушений, а также поступают нарекания со стороны общества на работу государственных служащих.

Вышеизложенное дает основание необходимости совершенствования мотивационной политики и соответствующего ее механизма. Более того, в дополнение двойственности самой сущности мотивации, следует отметить, что процесс трудовой активности усложняется особыми условиями исполнения обязанностей и, в основном, не имеет четкого алгоритма их исполнения.

Для начала раскроем понятие системы государственной службы, которая является социально-экономическим институтом в обществе любого государства с ярко выраженными особенностями. Эти особенности проявляются в процессах, которые характерны только государственной службе, в применяемых технологиях, строгой иерархической структуре управления, основанной на распределении полномочий и четком выполнении функций управления.

Государство, являясь особой организацией публичной политической власти, имеет свои задачи и функции. Они реализуются посредством конкретных действий личного состава, находящегося на службе у государства - государственных служащих.

При этом государственный орган – это организация, в которой осуществляет свою деятельность государственный служащий, один из элементов механизма всего государства, отвечающий за определенное направление или ряд направлений деятельности государства, и соответственно,

наделен властными полномочиями и имеет свой государственный аппарат. Цели множества государственных органов разнообразны, но в основе их деятельности лежит главная цель государства – обеспечение комфортных условий для проживания граждан, продвижение к высокому качеству жизни, улучшение благосостояния граждан и т.д.

Государственная служба вне зависимости от того, в каком именно государстве она действует, устанавливается законом как единая система, которая преследует цель обеспечения эффективности государственного управления в стране, во всех ее регионах, отраслях экономики и социальной сфере [40]. В государственной службе особую роль играет кадровый потенциал.

Привлечь и повысить мотивацию таких специалистов в системе государственной службы, а также сохранить имеющийся эффективный кадровый состав является основной задачей мотивационного механизма.

Как отмечалось ранее, государственная служба не может быть без государственных служащих, которые существенно отличаются от лица, принятого на работу по трудовому договору. У него особый работодатель – государство [41].

Так, В.А. Козбаненко отмечает, что хорошая администрация для общества важнее, чем самая совершенная конституция [42]. По мнению Г.В. Атаманчука, государственный служащий – гражданин, занимающий административную государственную должность на профессиональной основе (постоянно и за плату) [43].

Отметим особенности деятельности государственного служащего, которая носит непроектный характер:

- должен отвечать требованиям законодательства о государственной службе и иным нормативным правовым документам;
- выполняет функции государства, реализует властные полномочия государственного органа, решает государственные задачи в различных сферах деятельности (финансовая деятельность государства, развитие культуры, обеспечение общественного порядка и безопасности, таможенное и банковское дело, налогообложение, борьба с правонарушениями, внутренние дела, внешнеполитическая деятельность и т.д.), осуществляет различные контрольно-надзорные функции, налагает штрафы, выдает разрешительные документы и др.

В целом его деятельность воздействует на сознание людей, влияет на экономическую жизнь, на технологические процессы производства, организацию и деятельность трудовых коллективов. Следовательно, такая особо важная деятельность должна осуществляться при самом высоком уровне мотивации.

Между тем, Дж. Перри отмечает, что в государственных структурах мотивация к государственной службе положительно связана с индивидуальной результативностью труда, и эту гипотезу подтверждает большая часть проведенных зарубежных эмпирических исследований [44]. Принимая данную гипотезу, мы можем предположить о наличии двух возможностей

использования концепции «мотивации к государственной службе» для повышения результативности работы государственных служащих.

Во-первых, если мотивация служения обществу это «индивидуальная предрасположенность», то, соответственно, управленцы не могут воздействовать на нее. Следовательно, на этапе отбора на государственную службу нужно, чтобы одним из критериев было наличие у претендента мотивов служения государству и обществу. Общеизвестно, что наличие у государственных служащих высокой мотивации к государственной службе может помочь им самим преодолеть в их поведении такие отрицательные и нежелательные процессы, к примеру, преследование собственной выгоды при исполнении служебных обязанностей.

Существование у служащих высокой мотивации к государственной службе также повышает их лояльность к органу управления и сокращает текучесть кадров, что косвенно повышает эффективность работы данного органа. Служащие с более высокой мотивацией к государственной службе ощущают важность своей работы и, в силу этого, работают с более высокой отдачей.

Во-вторых, если же управленцы имели бы возможность оказывать влияние на мотивацию к государственной службе, то эффективность и результативность служащих, по нашему мнению, можно повысить за счет обеспечения связи между целями и задачами служащего, и целями и задачами государственного органа. Такая связь предоставляет служащему возможность ощутить важность своей работы и приверженность целям органа управления, что повысит его мотивацию к государственной службе.

Таким образом, для того чтобы учесть все возможные проявления мотивов государственных служащих и выработать адекватную действительности систему стимулирования в государственных органах, необходимо принять во внимание стимулирующие факторы, которые выступают в качестве инструментов повышения эффективности и результативности труда государственных служащих и организации в целом.

С одной стороны, предоставление вознаграждения по результатам труда, существование четкой и справедливой системы оценки деятельности служащих в организации, подконтрольность и подотчетность служащих, а также четкое определение их должностных обязанностей помогут снизить вероятность оппортунистического поведения государственных служащих.

Следует учитывать исследования А.Л. Темницкого, затрагивающие такой аспект, как справедливость в оплате труда. Он говорит о том, что справедливость в оплате труда является для работника традиционным фактором, регулирующим его трудовое поведение. Ничто не может заставить работника трудиться с полной отдачей, быть ответственным за результаты своего труда и тем более всей организации, если он не чувствует, что его труд справедливо оплачивается [45].

С другой стороны, обеспечение связи между целями и задачами служащего, и целями и задачами организации, дает возможность служащему почувствовать значимость своей работы.

Особенности системы мотивации на государственной службе в Казахстане связаны с институтами поведения и социокультурными факторами, которые были получены в наследство от советской системы трудовых отношений и которые сохранились в большей мере в наиболее консервативном и наименее подвижном секторе – государственном.

Одной из характерных черт «мотивации по-советски» является использование «кнута и пряника». В современных условиях такая «мотивация» не применяется «в чистом виде», однако именно она заложила стереотип отношений начальника и подчиненного, основанных на безоговорочном подчинении и приоритете «ранга», что, к сожалению, в основном преобладает [46].

Другой особенностью является то, что суть «мотивационных технологий» долгое время состояла в соблюдении принципа «равенства всех перед начальством», что означало уравнильность в системах оплаты труда и премировании. Стимулирование в равном объеме и «лучшего», и «худшего» означало, что размер должностного оклада управленца одной категории оплачивался одинаково без учета особых заслуг и трудового вклада. Такой подход позволял сохранить «равенство» и не давал почву для сравнения сотрудников между собой, что приводит к конфликтам, к ощущению несправедливого отношения и, как результат, снижение уровня мотивации.

С другой стороны, активно использовались и положительные нематериальные стимулы, такие, например, как награждение грамотами и присуждение званий. Подобные механизмы нематериальной мотивации предусмотрены и современным законодательством, однако используются гораздо реже.

На основе изучения научных источников выявлены закономерности в мотивации труда госслужащих, которые определяются категориями должностей, гендерными и возрастными различиями: наиболее важными являются материальные мотивы, карьерный рост, социальные гарантии, стабильность занятости.

В последнее время особое место в системе мотивации госслужащих занимают такие преимущества, как: возможность иметь гибкий график работы, дополнительные выходные и отпуска, особенно для женщин, имеющих детей дошкольного возраста.

Обновленный перечень принципов формирования мотивационного механизма, изложенных в предыдущем разделе, по нашему мнению, следует дополнить принципами, характерными для государственной службы, такими как:

- комплексное и сбалансированное использование материального и нематериального стимулирования;
- наличие прямой связи между результатами труда и размером поощрения государственных служащих;
- понятность и прозрачность системы оплаты труда, а также наличие нескольких переменных показателей в структуре оплаты труда;
- конкурентоспособность размера оплаты труда с частным сектором;

- непрерывность процесса повышения квалификации, а также профессионального и карьерного роста;
- стимулирование инновационных методик в процессе профессионализации.

Если указанные принципы мотивации будут соблюдаться, тогда потенциальные выгоды от мотивации персонала будут реализованы.

Мотивационный механизм охватывает все стороны государственного управления, как по вертикали, так и по горизонтали. Поэтому с помощью хорошо отлаженного мотивационного механизма можно активно воздействовать на систему государственного управления, повышать его эффективность и обеспечивать ее мотивационными ресурсами для роста.

Данный механизм направлен на достижение целей мотивационной политики и стратегии государственного органа.

В связи с этим, применительно к государственной службе, мотивационный механизм должен строиться с учетом особенностей портрета государственного служащего, его потребностей, интересов, ценностей, а также организационной структуры управления, внешних и внутренних факторов, сложившихся традиций, то есть механизм представляет собой совокупность основных направлений по улучшению мотивации в государственной службе.

Разработка мотивационного механизма в системе государственной службы требует решения ряда непростых и комплексных задач. В связи с этим в целях определения наилучших путей совершенствования мотивационного механизма в системе государственной службы нами проведен обзор трудов некоторых ученых по данному вопросу.

Так, Е.А. Пospelова отмечает, что система стратегического управления должна быть более детализирована, а содержащиеся цели и задачи - конкретизированы. Поэтому система мотивации должна быть адаптирована к системе стратегического управления [47].

Также в литературе предлагается применение индексного подхода для оценки институциональной среды государственных и муниципальных органов управления для совершенствования ее в дальнейшем и для повышения результативности работы, как отдельных служащих, так и органов управления в целом [48].

Применение различных индексов, такие как «доверие к правилам» и «доверие к политике» позволяет выявлять в работе государственных органов сферы, нуждающиеся в улучшении, и более обоснованно принимать решения относительно целей и направлений совершенствования институциональной среды для повышения результативности их работы.

Е.В. Фомичев отмечает, что методы повышения трудоспособности, производительности и в целом качества труда государственных служащих связаны в основном с реализацией принципов, заложенных в основу функционирования госслужбы на законодательном уровне. Однако он отмечает их формальный характер, не приносящий ощутимого положительного эффекта [49].

Следовательно, помимо законодательного закрепления тех или иных норм в государственной службе важно также проводить мониторинг их действия на практике с целью принятия соответствующих корректировок с учетом приоритетов.

Такие меры, как аттестация персонала госслужбы, повышение квалификации, квалификационный экзамен, зачисление в кадровый резерв в современных условиях уже не могут считаться достаточными. В рамках диссертационной работы Е.В. Фомичев в плане повышения эффективности мотивации труда госслужащих предлагает оптимизировать кадровую политику и создать эффективную систему управления трудовой мотивацией персонала государственной службы. В частности, постоянная диагностика мотивации госслужащих, создание которого предполагает выделение приоритетных мотивов деятельности госслужащих, соответствующих целям и предназначению государственной службы в современной России [49, с. 115].

В ходе исследований выявлено, что еще одним из способов совершенствования механизма мотивации труда государственных служащих является анализ должностных регламентов. На основе подобных анализов Е.В. Горшковой сделан вывод о том, что совершенствование регламентации деятельности государственных гражданских служащих заключается в формировании механизмов, наполненных конкретным содержанием: более четкой постановкой цели, обеспечением соответствующей рабочей среды для качественного выполнения задания [50, с. 60].

При этом в качестве рекомендаций по совершенствованию механизмов мотивации труда государственных служащих, по нашему мнению, могут быть: использование смешанной системы заработной платы, особого порядка оплаты труда, регулирование его в зависимости от должности и качества выполнения государственных услуг; внедрение оплаты труда по результатам, включающее совмещение целей организации с целями индивидуума; простота, краткость и справедливость системы оплаты труда; более широкое применение форм нематериальной мотивации.

Вполне правомерно, что по мнению Е.В. Горшковой [50, с. 52], совершенствовать труд госслужащих можно на основе комплексного анализа, включающего разграничение сферы деятельности между различными квалификационно-должностными группами, соответствия выполняемых работ тому или иному уровню управления, четкого разграничения полномочий по подготовке, оформлению, принятию решений и оценке их исполнения, создания регламентации материально-технического обеспечения, паспортизации рабочих мест.

Но в то же время необходимо целенаправленно проводить работу по выявлению и устранению факторов, влияющих на демотивацию госслужащих, а это не всегда материальная сторона вопроса, в конечном итоге, это будет играть огромную роль в повышении эффективности государственной службы в целом.

Еще одним из способов достижения эффективности работы служащих является использование социально-психологических методов. К примеру,

К.И. Новиков отмечает, что на предприятиях государственного сектора экономики с учетом недостаточного финансирования руководители должны более активно использовать методы морального поощрения работников, удовлетворять потребности в безопасности и социальной защищенности работников. При этом в целях снижения текучести кадров он полагает, что необходимо проведение разъяснений о том, что на большинстве предприятий малого и среднего бизнеса, несмотря на большее материальное стимулирование, никто не гарантирует стабильности [51, с. 8].

Каждый человек имеет право выбора рода деятельности в соответствии с его предпочтениями. И выбирая тот или иной вид деятельности, человек принимает определенные риски и выгоды, в том числе стабильность и нестабильность, в связи чем проведение таких разъяснений не совсем корректно.

Одну из центральных проблем мотивации труда, по нашему мнению, составляют мотивационные отношения, взаимосвязанные с трудовыми отношениями, возникающими в процессах государственного управления.

Следует согласиться с мнением Е.В. Горшковой, что единственная из новейших теорий, которую можно рекомендовать для практической выработки мотивации государственных служащих, это теория участия в управлении организацией [50, с. 127]. Сотрудники государственных органов могут быть привлечены к решению различного рода тактических задач: составлению планов на текущий период, контролю трудовой дисциплины, определению коэффициентов трудового участия, распределению премий по результатам труда, внедрению инновационных проектов и предложений.

Положительной стороной такого участия является то, что мы можем оказывать влияние на мотивацию к государственной службе, как отмечалось выше.

Эффективность применения вышеизложенных подходов отражается на результатах оценки эффективности деятельности государственных органов, в рамках которого, как правило, комплексно анализируется работа государственного органа по различным направлениям. Анализ литературы свидетельствует, что оценка эффективности предполагает использование целого ряда индикаторов, которые выполняют управленческие роли, такие как определение стратегических направлений, распределение ресурсов, осуществление контроля, поощрение обучения.

В связи с этим мы полагаем, что именно оценка эффективности деятельности государственного органа, а также оценка деятельности служащего являются главными инструментами мотивирования персонала в системе государственной службы. Эффективное функционирование мотивационного механизма зависит от того, насколько принятая система оценки деятельности государственного органа и государственного служащего отражает реальность и насколько она объективна, а также удобна в применении и справедлива.

Следовательно, необходимо обеспечить прямую связь между видами оценок, проводимых в государственном органе и мерами материального стимулирования наряду с их развитием, систематизацией и улучшением.

Причем система оценки функциональной деятельности государственного служащего также должна включать оценку мотивации при поступлении на государственную службу (для того чтобы в дальнейшем имелась возможность определения улучшения или ухудшения данного показателя) и мотивирующую оценку персонала в процессе работы. Тем самым обеспечивается охват всего периода деятельности служащего, что в свою очередь обеспечивает повышение уровня ответственности, самоорганизации и инициативности государственных служащих.

Соответственно, от эффективности связи оценки деятельности и мотивации зависит успех организации в долгосрочной перспективе, так как справедливо оцененный труд обеспечит устойчивое развитие органов государственного управления и всей страны.

Как отмечает А.А. Бейсембаев [52, с. 115], может показаться, что система стимулирования труда в сфере государственной службы достаточно разнообразна. Но за вариативностью кроются ее неупорядоченность и отсутствие единых объективных схем, в результате чего у многих государственных служащих формируется ощущение присутствия субъективного компонента, влияющего на процессы распределения премий, жилья, вознаграждений и т.д.

В связи с этим рассмотрим различные подходы к оценке деятельности служащих и оценке деятельности государственных органов, предлагаемые различными авторами-учеными в своих разработках.

Полагаем, что оценка деятельности государственных служащих должна напрямую отражать достижение стратегических целей наиболее эффективным способом. Но оценка служебной деятельности будет положительной и высокой только при наличии эффективной системы мотивации служащих. Наблюдается прямая зависимость между оценкой и системой мотивации. В данном отношении оценка деятельности является толчком всей системы мотивации государственных служащих. Наличие обратной связи между государственным служащим и его руководителем обеспечит надлежащее качество государственной службы. Именно этим инструментом мотивации является оценка деятельности государственных служащих, помимо того, что она является и механизмом вышеуказанной обратной связи (рисунок 2).

Касательно оценки функционирования государственного аппарата исследователь А.Ю. Оболенский считает, что такая оценка должна осуществляться с двух точек зрения: во-первых, с точки зрения обеспечения выполнения задач и функций государства; во-вторых - с точки зрения затрат [53].

При этом оценка деятельности органов управления осуществляется различными субъектами с разных позиций. Так, гражданина интересуют результаты этой деятельности; законодателя – достигнутые результаты и характер выполненной работы для выделения средств из бюджета; руководителя органа и государственного служащего – достижение целей, стоящих перед государственным органом. Соответственно, для такого вида оценки характерен дифференцированный подход.

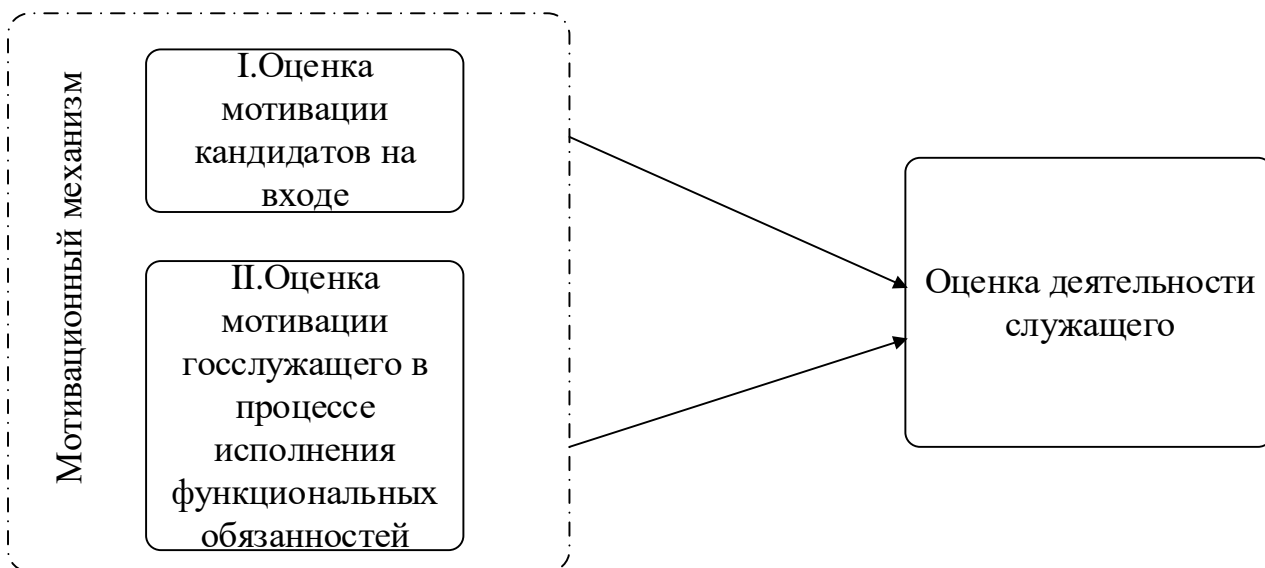


Рисунок 2 – Модель связи механизма мотивации и оценки служебной деятельности

Примечание – Составлено автором

Правомерно мнение А.А. Божья-Воля, что встраивание институтов и механизмов государственной службы в систему управления по результатам является основной задачей в государственном управлении. Такая взаимосвязь является условием эффективного и качественного исполнения государственных функций и оказания государственных услуг [54].

Более того, как отмечает Д.С. Сейтимбетов, формирование единой системы оценки эффективности деятельности и аттестации государственных служащих с учетом взаимосвязей с мотивацией и стимулированием, обучением государственных служащих – это основная задача эффективного профессионального государственного аппарата [55].

Вместе с тем, применяемые в настоящее время инструменты направлены главным образом на соблюдение правил и процедур, вместо получения конкретного результата. Кроме того отсутствует указанная взаимосвязь. Данное обстоятельство снижает потенциал проектируемых методов управления по результатам, демотивирует опытных и профессиональных государственных служащих.

Помимо этого, А.Ю. Оболенский выделяет еще один критерий оценки под названием «критерий специальной социальной эффективности государственного аппарата и государственной службы», под которым он подразумевает «целеустремленность организации и функционирования определенной подсистемы государственного аппарата и его структур; затраты времени на выработку управленческих решений и их реализацию; стиль функционирования подсистемы государственного аппарата, сложность структуры подсистемы государственного аппарата» [53].

Однако как отмечают некоторые ученые [56], существуют проблемы определения показателей эффективности и результативности служебной

деятельности государственных служащих, ввиду отсутствия ясности в разделении конечных и промежуточных результатов деятельности, процессов и результатов. К ним относят:

1) невозможность четкого разделения конечных и непосредственных результатов служебной деятельности;

2) переплетение вспомогательной и основной служебной деятельности предполагает возможность эффективной деятельности при отсутствии результативной деятельности и наоборот;

3) оценка результативности служебной деятельности может иметь только качественный характер, что не отменяет ее объективности (наличие качественных, но не количественных критериев результативности и эффективности).

Автор А.А. Бейсембаев в своих исследованиях выделяет три метода оценки [52, с. 121]: работников руководителем; работников структурным подразделением; работников совместно с руководителем и кадровой службой.

Возникает вопрос: каким образом повысить эффективность деятельности служащих, то есть как улучшить мотивационный механизм?

Следует отметить, что для мотивационного механизма системное представление его компонентов, элементов и их взаимосвязей имеет принципиальное теоретическое и методологическое значение. От того, что понимается под системой мотивации, какие, и в каком порядке включаются в нее управленческие действия, как они соотносятся между собой и приводятся в реальное взаимодействие, зависит почти все, что ассоциируется с государственным управлением.

Коллектив авторов отмечает, что мотивационный механизм управления поведением сотрудников базируется на таких факторах, как системы формальных процедур и правил выполнения функций и работ, предназначенных для достижения целей организации и представления управляющего звена о реальных интересах, мотивах и потребностях людей, работающих в организации, способах их удовлетворения, значимых ценностях и нормах поведения [57].

Имеется вариация различных способов повышения эффективности деятельности государственных служащих в зависимости от их уровня потребности, их внутреннего состояния как личности и в зависимости от слабых и сильных сторон, выявленных в ходе реализации функциональных обязанностей.

Так, в качестве одного из путей повышения эффективности деятельности госслужащих Е.В. Горшкова рассматривает использование средств эргономики. Исследование влияния психологической напряженности, утомления, эмоциональных факторов и особенностей нервно-психической организации сотрудника на эффективность его деятельности, изучение приспособительных и творческих возможностей человека приводит к существенному повышению производительности труда [50, с. 73].

Основные условия совершенствования структуры государственных органов на местном уровне, повышение зарплаты государственных служащих

на основе оценки качества их работы, повышение качества государственных услуг, снижение коррупции, а также вопросы формирования кадрового резерва государственной службы Казахстана являются, по мнению М.С. Нуртазина [58], основными путями повышения эффективности деятельности служащих.

В пользу сочетания экономических и социально-психологических механизмов А.Б. Майдырова [59] выделяет следующие инструменты стимулирования производительного труда чиновников, применяемые в государственном аппарате:

- испытательный срок при назначении на должности государственной службы;
- аттестация;
- материальное стимулирование;
- социальная и правовая защита;
- пенсионное и социальное обеспечение;
- переподготовка и повышение квалификации за счет средств соответствующего бюджета;
- продвижение по службе с учетом квалификации и способностей, добросовестного исполнения своих служебных обязанностей.

Так, в своих работах Ш.Б. Халикова [60], как и вышеприведенные ученые, выделяет механизмы оценки работы административных государственных служащих, а также необходимость использования механизма их ротации между центром и регионами. Кроме того, упоминается о повышении престижа госслужбы как вида профессиональной деятельности путем повышения заработной платы до уровня частного сектора - за счет сокращения государственного аппарата, научно обоснованной системы административного управления, отчетливого разделения функций и полномочий всех ее структурных подразделений.

Взаимосвязь и взаимозависимость таких систем, как кадровая ротация, подготовка на рабочем месте, оплата труда создают мотивацию к высокоэффективному труду, максимальную к реализации профессиональных и деловых качеств [61].

Капаров С.Г. [62] особое внимание уделял оптимизации бюджетных расходов, связанных с обеспечением деятельности каждого государственного органа, а также на вопросы социального обеспечения государственных служащих, повышения квалификационных требований.

Некоторыми исследователями предложено контролировать качество работы госчиновников посредством опросов общественного мнения, через НПО и СМИ [63].

Кроме того, Турисбек А.З. [64] в своем исследовании предлагает использовать правовой механизм для устранения системных противоречий в правовой регламентации государственной службы, которые также влияют на улучшение мотивационного механизма. К их числу автор относит предложения, направленные на обеспечение независимости и объективности конкурсных комиссий, а также по повышению эффективности предупреждения коррупции.

Таблица 2 – Анализ применяемых инструментов и методов при повышении эффективности мотивационного механизма на государственной службе

Автор	Характер, применяемых инструментов и методов	Показатели, используемые в методологии механизма мотивации
1	2	3
<i>Российская практика</i>		
Пакулин В. Ю.	О	Стратегия организации
Поспелова Е.А.	О	Детализированная и конкретизированная стратегия и цели организации
Гришина Е.В.	О	Профессиональный и карьерный рост
		Институциональная среда
		Обратная связь между руководством и подчиненными, служащими и населением
		Делегирование полномочий и поощрение творческих инициатив
Фомичев Е.В.	О	Аттестация персонала госслужбы, повышение квалификации, квалификационный экзамен, зачисление в кадровый резерв
		Диагностика мотивации госслужащих
Горшкова Е.В.	О	Регламентация деятельности
		Более четкая постановка цели
		Разграничение сферы деятельности между различными квалификационно-должностными группами
	Э	Смешанная система заработной платы, особый порядок оплаты труда, регулирование его в зависимости от должности и качества выполнения государственных услуг
		Оплата труда по результатам, включающей совмещение целей организации с целями индивидуума, (простота, краткость и справедливость)
	С-П	Применение форм нематериальной мотивации (социальный пакет, меры психологического поощрения, гибкий график)
		Психологическая напряженность, утомления, эмоциональные факторы и нервно-психические особенности
	Н-П	Четкое разграничение полномочий по подготовке, оформлению, принятию решений и оценке их исполнения
		Регламентация материально-технического обеспечения
		Паспортизация рабочих мест
Новиков К.И.	О	Мотивационные ресурсы управления
	Э	Экономический потенциал
	С-П	Моральное поощрение работников
		Удовлетворять потребности в безопасности и социальной защищенности работников
		Разъяснительная работа
	Создание корпоративного духа	

Продолжение таблицы 2

1	2	3
<i>Казахстанская практика</i>		
Нуртазин М.С.	О	Структуры государственных органов на местном уровне
		Повышение качества государственных услуг
	Э	Повышение зарплаты государственных служащих на основе оценки качества их работы
	Н-П	Снижение коррупции
Кадровый резерв государственной службы Казахстана		
Майдырова А.Б.	Э	Стимулирование производительного труда чиновников
		Материальное стимулирование
	О	Продвижение по службе
	С-П	Социальная защита
Пенсионное и социальное обеспечение		
Халикова Ш.Б.	О	Научно обоснованная система административного управления
		Разделение функций и полномочий
	Э	Оценки работы административных государственных служащих
		Повышения заработной платы до уровня частного сектора
С-П	Престиж госслужбы	
Капаров С.Г.	О	повышения квалификационных требований
	Э	Оптимизация бюджетных расходов
		Общественный контроль за кадрами
	С-П	Социальное обеспечение государственных служащих
Возможность самореализации		
Достойный пакет социальных гарантии		
Байменов А.	Э	Контроль качества работы госчиновников посредством опросов общественного мнения
Турисбек А..	Н-П	Обеспечение независимости и объективности конкурсных комиссий
		Эффективность предупреждения коррупции в системе государственной службы
<p>Примечания</p> <p>1 О - Организационного характера;</p> <p>2 Э - Экономического характера, в том числе оценка деятельности государственных служащих;</p> <p>3 С-П - социально-психологического характера;</p> <p>4 Н-П - нормативно-правового характера</p> <p>5 Составлено автором на основе источников [47-49; 50, с.126; 51; 58-60; 62, 64-66]</p>		

На основе изучения научных источников в таблице 2 представлен перечень применяемых инструментов и методов в вопросах повышения эффективности мотивационного механизма в системе государственной службы, который систематизирован автором в зависимости от организационного, экономического, социально-психологического и нормативно-правового

характера их применения. При этом данные методы и инструменты взаимодополняют друг друга и должны быть комплексно использованы для обеспечения эффективной работы мотивационного механизма в государственной службе.

Применительно к нашему исследованию в качестве основного рассмотрим экономический механизм мотивации труда государственных служащих. Как уже отмечалось ранее, активизировать персонал в реализации поставленных задач, а также сделать процесс управления более адаптированным и гибким по отношению к конкретному трудовому коллективу возможно за счет применения экономических методов управления.

Среди них в системе государственной службы можно выделить мероприятия по совершенствованию оплаты труда. При этом необходимо обобщить, систематизировать и учитывать принципы, которые являются основой эффективной политики оплаты труда. В научной литературе [67, с. 465; 68; 69, с. 185; 70, с. 339], посвященной проблемам оплаты труда и ее мотивирующей и стимулирующей функциям, выделяются принципы, которых нужно придерживаться при ее организации (таблица 3).

Таблица 3 – Принципы организации оплаты труда служащих

Принципы	Содержание
1	2
Охрана здоровья	Труд должен быть организован так, чтобы способствовать хорошему здоровью и положительным эмоциям работника. Система зарплаты и ее формы должны быть такими, чтобы работа не вела к изнашиванию организма, психическим и физическим перегрузкам
Своевременность выплаты вознаграждений	Должны быть установлены определенные и известные всем сроки выплаты как постоянной, так и переменной части зарплаты
Открытость	Все должны знать, что им надо делать, чтобы повысить свою заработную плату. Кроме того, должна быть открытость в отношении размеров заработной платы всех сотрудников, чтобы избежать конфликтных ситуаций
Простота	Система заработной платы должна быть четкой и простой. Все должны уметь рассчитать свою заработную плату и проконтролировать, правильно ли она начислена.
Справедливая оплата труда	Оправданные различия в уровнях оплаты между работниками и конкурентоспособный уровень зарплаты по отношению к частному сектору
Соответствие политики оплаты труда миссии и целям предприятия	Политика оплаты труда должна мотивировать персонал на достижение стратегических целей.
Нематериальная мотивация	Создание у сотрудников внутренней мотивации за счет вовлеченности в работу, участия в новых проектах, чтобы в целом создать у сотрудника чувство удовлетворенности и радости от работы.

Продолжение таблицы 3

1	2
Гарантия минимальной заработной платы.	Работодатель должен формировать фонд оплаты труда таким образом, чтобы гарантировать работникам минимальное вознаграждение. Кроме того, уровень дохода сотрудников должен быть гарантирован при их временном перемещении или при переводе на новое место работы.
Профессиональный рост должен вести к росту заработной платы	Зарплата должна повышаться по мере того, как каждый работник расширяет свои знания и может выполнять новые рабочие обязанности.
Отсутствие дискриминации по полу, возрасту, национальности	Равные возможности.
Преодоление всех видов уравнительности в распределении средств на оплату труда	Дифференциация оплаты труда
Соответствие меры труда его оплате	Правильное соответствие
Обеспечение опережающих темпов роста производительности труда по сравнению с ростом заработной платы	Обеспечение экономической состоятельности мероприятий
Решения в области оплаты труда должны быть научно обоснованы и методически подкреплены	Необходимо проводить исследования рынка труда, мониторинг заработных плат у конкурентов и др.
Интересы субъектов политики должны быть нормативно защищены.	Данный принцип обеспечивается посредством регламентации оплаты труда.
Участие в принятии решений в области оплаты труда	При формировании решений по оплате труда необходимо учитывать интересы всех сотрудников и постоянно вести диалог между руководством и подчиненными.
Сотрудничество и демократия в вопросах оплаты труда	Работник и работодатель должны постоянно сотрудничать, принимая компромиссные решения в области оплаты труда. Общеизвестно, что интересы служащего и работодателя в области оплаты труда разнонаправлены. В то время как целью работодателя является минимизация расходов на рабочую силу, у наемного работника основной интерес заключается в максимизации своего дохода в части заработной платы. Но в результате диалога между сторонами достигаются компромиссы, которые и будут способствовать эффективной работе организации
Гибкость политики оплаты труда.	Политика оплаты труда должна быть способной настраиваться на изменяющиеся условия внешней среды, а также настраиваться на новые цели и задачи предприятия
Примечание – Составлено автором на основе источников [67, с. 465; 68; 69, с. 185; 70, с. 339; 71]	

Таким образом, перечисленные принципы оплаты труда служат базой при формировании политики оплаты труда, которая будет более эффективной при полном соответствии ее принципам [67, с. 465; 68; 69, с. 185; 70, с. 339].

Рассматривая вопросы мотивации труда, исследователь К. Айнабек предлагает ввести «мотивационный механизм, основанный на показателе ВВП на душу населения, как объективный верхний предел заработной платы для всех и, в частности высокопрофессиональных менеджеров, специалистов, ученых и отдельных работников». Тем самым, по его мнению, «обеспечится развитие инновационной экономики и рост благосостояния населения» [72]. По нашему мнению, данное видение более перспективное и справедливо по отношению к налогоплательщикам, чем существующая система вознаграждений, и имеет рациональное зерно для дальнейшего его изучения. Но никак не может стать единственным показателем уровня заработной платы. Данный показатель, по нашему мнению, может занимать определенный удельный вес в структуре вознаграждения в качестве национального бонуса для руководителей государственных органов.

Политика оплаты труда государственных служащих, как правило, строится на основе тарифно-квалификационной сетки, основанной на должностях госслужащих и должностном окладе с учетом коэффициентов и выслуги лет. Однако на сегодняшний день в мире наблюдаются глобальные тренды в мотивационном механизме государственной службы, которые отражают связь оплаты труда государственных служащих с результатами их труда.

Как отмечает В. Герменчук [73], дешевое правительство и малооплачиваемые служащие являются причиной разрушения многих государств. Поэтому тесная увязка вознаграждения служащих с важностью их должности и полученными результатами является общим принципом, действующим в сфере государственной службы. Данное мнение ученого на самом деле корреспондируется с внедрением вышеуказанной системы грейдинга в Казахстане.

Вместе с тем, по мнению Лукашевской Д.А., оплата по результатам не рассматривается как механизм стимулирования, скорее, как некое средство оптимизации внутренних процессов [74, с. 179]. Однако, по нашему мнению, развивающимся странам важна как оптимизация внутренних процессов, так и материальная составляющая мотивации.

Система оплаты труда госслужащих по результатам может предусматривать внедрение объективной системы грейдинга, которая позволит установить «вес» должности на основании четких факторов (знаний и умений, масштаба решаемых вопросов и ответственности) [75]. При этом соблюдение вышеперечисленных принципов организации оплаты труда позволит повысить действенность экономического механизма мотивации государственных служащих.

Проанализировав приведенные источники, представим авторское определение мотивации труда государственных служащих как процесса организации деятельности государственного служащего, направленной на улучшение эффективности труда государственного служащего, с учетом его

эмоций, потребностей, стимулов и мотивов, и одновременно ориентированной на достижение общественно значимых целей при соответствующем достойном уровне материального и морального вознаграждения.

Мотивационный механизм следует рассматривать как с точки зрения содержательной теории, так и с точки зрения процессуальной теории мотивации. Понятно, что если в государственном органе применяется политика, которая обеспечивает самореализацию личности, то это приведет к повышению удовлетворенности трудом и, в конечном счете, обеспечит эффективное достижение поставленных стратегических задач и целей государственного органа.

Научно-теоретические основы мотивации и механизма ее совершенствования позволили дать авторскую трактовку мотивационного механизма в системе государственной службы. Так, мотивационный механизм в системе государственной службы - это совокупность комплекса мероприятий, которые осуществляются через определенные инструменты и соответствующими методами для реализации политики мотивации государственных служащих.

Подводя итоги, следует отметить следующее.

Институт государственной службы имеет свою специфичность в отличие от других видов трудовой деятельности. Эта особенность выражается в применяемых технологиях, строгой иерархической структуре управления, основанной на рациональном распределении полномочий и четком выполнении функций управления.

Мотивационный механизм в системе государственной службы строится по последовательности построения в иных видах трудовой деятельности, с некоторыми отличительными элементами. Это трудовой регламент, определенные ограничения пребывания на государственной службе, строгая иерархия, бюджетная ограниченность, отсутствие единственного работодателя и т.д.

В процессе исследования установлена взаимосвязь между оценкой деятельности государственного служащего и мотивацией труда. На наш взгляд, эффективность функционирования мотивационного механизма в системе государственной службы неразрывно связана с наличием действенной и эффективной оценки работы служащих и деятельности государственного органа.

Использование множества инструментов и методов в управлении государственной службой позволяют совершенствовать мотивационный механизм, среди которых можно выделить:

- стратегию и цели организации;
- наличие обратной связи между руководством и подчиненными, служащими и населением;
- проведение диагностики мотивации госслужащих;
- оплату труда по результатам, включающую совмещение целей организации с целями индивидуума (простота, краткость и справедливость);
- паспортизацию рабочих мест.

Внедрение факторно-балльной шкалы оплаты труда, или системы грейдирования на государственной службе, позволит обеспечить тесную увязку вознаграждения служащих с важностью их должности по отношению к достижению поставленных целей, а также установить связь между результативностью и стимулированием.

1.3 Основные тенденции развития мотивации труда государственных служащих в зарубежных странах

В целях изучения эффективных методов и инструментов мотивации, выявления лучшей практики в рассматриваемом вопросе для последующего применения их в Казахстане рассмотрим основные тенденции развития мотивации государственных служащих на примере некоторых стран. В ходе исследования выявлено, что все ученые согласны с тем, что заработная плата наряду с другими выполняет мотивационную функцию, которая присутствует в оплате труда всегда.

Следует отметить, что в международной практике система оплаты труда государственных служащих различается в зависимости от принятой в стране модели государственной службы, как известно, это карьерная и позиционная. Первая характеризуется невысоким уровнем денежного содержания со значительным социальным пакетом, вторая - относительно высоким денежным содержанием, конкурентным на рынке труда и незначительным по объему социальным пакетом.

Как показывают данные, опубликованные ОЭСР, в развитых странах наблюдается рост интереса к оплате труда по результатам, причем распространение этой практики связано как с расширением перечня стран, использующих оплату труда по результатам, так и с общей тенденцией к росту доли оплаты труда по результатам в отдельных странах, распространению данного механизма на все большее число государственных служащих. Так, «если в 2004 году данные методы использовались в 67% стран ОЭСР, то в 2010 году уже 80% стран ОЭСР использовали механизмы оплаты труда по результатам» [76].

Изучение истории вопроса показывает, что оплата по результатам стала широко используемым средством повышения производительности и снижения издержек в государственном секторе. Это, по крайней мере, было надеждой и ожиданием правительств во всем мире. Альтернативой взамен типичной, или традиционной, системе оплаты в государственном секторе (система классов и старшинства) стала система вознаграждения по заслугам [77].

На примере Японии, как одной из стран с карьерной моделью государственной службы, рассмотрим систему материальной мотивации государственных служащих.

Итак, работу госслужащих Японии характеризуют такие деловые качества, как исполнительность, вежливость, аккуратность, трудолюбие, стремление к порядку, чистоте и гармонии.

Правила и принципы японской государственной службы формировались столетиями. Среди них: уважение старших и начальников; исключительная

вежливость, помогающая регулировать конфликты и устанавливать стабильные служебные и иные отношения; поведение на основе общинных традиций; чувство долга и ответственности перед семьей, обществом, корпорацией, коллегами как главное достоинство и основная черта национального характера; осознание японцами себя членами общей семьи в целом небольшой страны; важная роль института монархии как фактора стабилизации общества; привычка японцев к изменениям при сохранении базовых ценностей.

Японская государственная служба элитна. Чиновниками в Японии становятся выпускники самых известных университетов, причем самые лучшие, остальные идут в бизнес, образование и т.д. Поступление на госслужбу осуществляется на основе конкурсного экзамена.

Японские государственные служащие систематически проходят обязательные ротации, имеют возможность регулярного (бесплатного) повышения своей квалификации, в том числе в ведущих западных вузах.

В японском госаппарате можно выделить такие черты, как преемственность, глубокое чувство ответственности. Хорошо развит в Японии институт наставничества, молодому специалисту без рекомендации его наставника нет карьерного роста [78, с. 214]. При этом карьерному росту государственного служащего характерен принцип постепенности [79, с. 198-200].

Вознаграждение за работу государственного служащего в Японии оплачивается в соответствии с присвоенным ему рангом и разрядом. При этом уровень заработной платы определяется двумя показателями: градацией (разрядом) конкретной должности (квалификации) служащего и ступенью, определяемой стажем сотрудника. В разрабатываемых типовых сетках по оплате труда госслужащих 10 градаций и 32 ступени (Приложение В).

Ежегодно Управление по делам персонала анализирует размеры оплаты труда госслужащих по всей сетке с учетом их квалификации, образования и т.д. и проводит сравнительный анализ с уровнем вознаграждений работников производственного (частного) сектора. Для этого обследуются организации частного сектора, численность работающих в которых превышает 100 человек. При этом следует отметить, что в соответствии с Законом о статистике Японии, частный сектор обязан предоставить достоверную информацию о вознаграждениях своих сотрудников, так как от этого зависит динамика оплаты труда госслужащих [80].

Полученные результаты освещаются в средствах массовой информации и сравниваются с уровнем оплаты труда на государственной службе, и проводятся соответствующие корректировки. Таким образом, уровень оплаты труда госслужащих прямо пропорционально зависит от оплаты труда в производственном секторе.

В структуре заработной платы государственных служащих Японии доля основной заработной платы составляет 83%, остальные 17% приходятся на различные виды надбавок (Allowances), это: премии, надбавки за работу в городе, на содержание домашнего хозяйства, за сверхурочные, за работу в выходные дни, за работу в северных районах, многочисленные «отраслевые»

надбавки (например, учителям, работающим в сфере обязательного образования) и т.д.

Улучшение макроэкономических показателей страны приводит к повышению уровня заработных плат в сфере производства и, соответственно, увеличение окладов государственным служащим является обоснованным. В противоположном случае, то есть в случае ухудшения макроэкономических показателей в Японии делаются пересчеты в сторону уменьшения окладов госслужащих. На наш взгляд, данная система оплаты эффективнее и справедливее. В связи с этим опыт Японии в части проведения сравнительного анализа заработной платы государственных служащих с уровнем вознаграждений работников производственного (частного) сектора актуален в настоящее время для Казахстана, особенно в случае повсеместного внедрения новой системы оплаты труда с учетом факторно-балльной оценки должностей с 2018 года.

Для США характерно преобладание больше позиционной системы государственной службы. Вместе с тем, как уже отмечалось ранее, некоторые исследователи отмечают уменьшение основных различий в системах государственного управления и государственной службы США и западноевропейских стран [81].

Так, минимальная заработная плата работников госсектора во всем мире в среднем варьируется на уровне 5-10 долларов в час. США ввели минимальную заработную плату в 1938 году, и сейчас она составляет 8,8 долл. в час, или 18 526 долл. в год [82].

Система оплаты труда государственных служащих США исчисляется на основе General Schedule «GS» - шкала основных ставок для должностей государственных служащих. В основе данной системы предусмотрено стимулирование повышения качества работы в каждом из 15 рангов или грейдов тарифной сетки, и предусмотрено 10 шагов изменения должностного оклада [82].

Следует отметить доступность и открытость данной системы начисления заработной платы государственных служащих США. Итак размер заработной платы федеральных государственных служащих варьируется от 18526 до 134776 долл. США в год, или 1543 долл. минимально и 11231 долл. ежемесячно. При этом, как отмечают источники [82], заработная плата первого ранга устанавливается в зависимости от его соотношения со средним уровнем оплаты труда в частном секторе.

Анализ системы General Schedule «GS» (Приложение Г) показывает, что разница в оплате труда между начальной и конечной ступенью по отношению к 1-й ступени в каждом ранге составляет 25-30%.

Диапазон тарифной сетки, характеризующий пропорции в оплате труда наименьшей и наибольшей группы сложности, составляет: 1:7,3. Подобная дифференциация считается обоснованной с точки зрения теории социальной справедливости.

Стимулирующая составная часть представленной тарифной сетки состоит в том, что грейд работника определяет не только размер его вознаграждения, но

и социальный статус. То есть государственные служащие, которые стремятся к продвижению, получают возможность повышения грейда с несколько меньшим окладом.

Если же он стремится к повышению зарплаты, а не карьерному росту, то он может быть переведен на более высокую ступень с повышением оклада без изменения ранга - \$ 3807 (ранг 8 ступень 6) при положительных результатах работы.

При этом работник может быть переведен с одного рабочего места на другое с повышением оклада в рамках действующего грейда, ввиду отсутствия более высоких должностей по более высокому разряду или грейду. Соответственно, в данной системе решается материальная мотивация работника, которая выражается на повышении заработной платы. Этот опыт, по нашему мнению, применим в Казахстане, поскольку действующая система оплаты труда не предусматривает рост заработной платы на должности, за исключением выслуги лет. Тем самым, к примеру, можем обеспечить удовлетворение индивидуальных потребностей служащего в материальной обеспеченности или в карьерном продвижении, что при массовом применении, благоприятно скажется на эффективности государственного управления в целом.

Такая система, как «General Schedule», включает в себя кроме базовой оплаты (base pay) также и местную надбавку за стоимость жизни (locality pay adjustment) [83]. Размер местной надбавки за стоимость жизни определяется в виде повышающего коэффициента к базовой оплате для конкретного региона, устанавливаемого местными уполномоченными органами на основе расчета индекса стоимости рабочей силы [84]. При этом следует отметить, что в данном контексте регион может включать в себя территориальные единицы (округа), расположенные внутри одного или нескольких штатов.

В данный момент местная надбавка за стоимость жизни действует в 47 регионах, в которых процентная надбавка к базовой оплате колеблется от 14,37% в г. Альбукерк (штат Нью-Мехико) до 35,75% [85] в г. Сан-Франциско (штат Калифорния), где стоимость жизни традиционно является одной из самых высоких. Полный перечень 47 регионов с процентной надбавкой к базовой оплате (Приложение Д).

Местная корректировка применяется на месте работы, а не на месте проживания. Это позволяет сотрудникам выбирать для перехода от более доступной местности к области с более высокой стоимостью жизни, чтобы получать более высокую оплату по сравнению с тем, где они живут. К примеру, в Казахстане имеется тенденция, когда специалисты с одних регионов едут работать в регионы, в которых выплачиваются экологические надбавки. Следовательно, данный пример также можно использовать в Казахстане в качестве привлечения наиболее квалифицированных кадров в местные органы государственного управления.

Все эти меры позволяют повысить зарплату федеральных служащих с их эквивалентом в частном секторе. Федеральные государственные служащие получают меньше, чем частный сектор. Однако, принимая во внимание

преимущества федерального правительства и местные надбавки, в том числе наличие таких механизмов, как страхование здоровья, отчисления на пенсию, щедрая политика в иных денежных выплатах, безопасность работы и другие льготы, содержание федерального правительства часто превосходит предложения в частном секторе.

Наряду с материальной мотивацией в США действует и нематериальная мотивация федеральных государственных служащих. К ним можно отнести частичную или полную компенсацию услуг по медицине, социальное страхование. Данные механизмы мотивации повышают престижность государственной службы.

Южная Корея рассматривается многими как имеющая историю успеха в использовании вознаграждения за производительность в государственном секторе. Институт государственной службы Кореи имеет большую популярность среди молодежи. Так, по конкурсу на одно место приходится 100 желающих. Все работники, которые финансируются из бюджетной сферы, отнесены к государственной службе Кореи и делятся на общие, специальные и технические. Работники органов государственной власти (представительной, исполнительной и судебной власти) отнесены к карьерным государственным служащим, которые имеют право присвоения классовых чинов, что их отличает от других категорий государственных служащих [86].

Основным материальным стимулом является пенсионное обеспечение, которое в среднем составляет 50% от среднемесячной заработной платы за последние три года.

Структура заработной платы государственных служащих Кореи состоит из основной заработной платы (65%) и надбавок (Allowances) (35%). В Корее существует 12 различных программ заработных плат в зависимости от вида деятельности государственной службы и 30 видов надбавок.

Наряду с такими видами надбавок, как специальные местные надбавки, за выполнение особых заданий, надбавки за сверхурочные, бонусы, можно выделить семейные надбавки («family support»), к ним в Корее относят: дополнительные выплаты на детей государственных служащих, на их обучение, по уходу за ребенком [87].

Как видно из таблицы (Приложение Е) заработная плата государственных служащих Кореи варьируется от минимума 1047 долл. США до максимума 4783 долл. США.

Для Казахстана наиболее привлекательна пенсионная система государственных служащих Кореи, поскольку имеющиеся ограничения при пребывании на государственной службе не позволяют большинству государственных служащих иметь иные источники дохода, кроме как заработной платы на протяжении всего периода пребывания на службе. Кроме того, по нашему мнению, вышеуказанная семейная надбавка, применяемая в Корее, также актуальна для относительно небольшого по численности населения Казахстана, и одновременно богатой природными ресурсами страны.

Анализируя современные международные тенденции развития систем материального вознаграждения, следует рассмотреть опыт Сингапура. Стоит

отметить, что коррупция в Сингапуре была в основном контролируема к концу 1970-х годов, тогда как существенное улучшение зарплаты и условия труда в государственной службе появились позже, в 1980-х годах.

Мероприятия по улучшению материального стимулирования государственных служащих были направлены на предотвращение «утечки мозгов» в процветающий частный сектор. Другими словами, коррупция была под контролем до того, как зарплаты были увеличены. Это говорит о том, что достигнутый уровень успеха в развитии Сингапура, в том числе по борьбе с коррупцией, может быть воспроизведен даже в странах, которые не могут платить очень высокие зарплаты государственному персоналу.

Обозначим три важных шага в целях снижения коррупции, предпринятые в Сингапуре, это:

- сильная правовая основа для широкого определения коррупции (в том числе намерение быть коррумпированным) с высокими штрафами для осужденных;

- создание Бюро расследований коррупции («The Corrupt Practices Investigation Bureau» (СРІВ), находящегося при офисе Премьер-министра с четким мандатом на расследование злоупотребления служебным положением;

- существенное увеличение заработной платы государственных служащих, установление «чистых зарплат» без скрытых льгот и привилегий.

Последствия низких зарплат государственной службы неблагоприятны, поскольку талантливые государственные служащие уйдут в частные компании, где более высокая заработная плата, тогда как менее способные будут оставаться и могут поддаваться коррупции в дополнение к их низкой зарплате.

В Сингапуре в системе государственной службы поощряют благосостояние не только своих сотрудников, но и также их семьи, посредством здоровой общественной деятельности. Это многочисленные схемы оказания помощи государственным служащим и их семьям в их повседневных и рекреационных целях, посредством дисконтных схем и мероприятий, способствующих здоровому образу жизни. Все это является возможностью повысить моральный дух и мотивацию персонала, которые являются относительно низкими и которые могут быть легко использованы в других странах, как отмечает N.C. Saxena [88].

Минимальная заработная плата госсектора Сингапура в 4 раза выше в сравнении с другими отраслями.

Политика оплаты труда госслужащим в Сингапуре [89] заключается в нижеследующем:

- «Чистые» зарплаты без скрытых льгот, социального пакета, таких как бесплатное жилье, служебные машины, пособия. Монетизация всех льгот 60% - фиксированная часть, 40% - переменная часть зарплаты в зависимости от эффективности деятельности. Оплата и повышение по результатам работы: с бонусами за эффективность. Ежегодные обзоры зарплат в частном и квазигосударственном секторах рынка для выравнивания;

- зарплаты высокопоставленных государственных служащих (Administrative Service - аналог корпуса «А») и политических назначенцев

выравнены с профессиями в частном секторе - банкиры, инженеры, бухгалтера, юристы, работники транснациональных корпораций, во избежание рисков «утечки мозгов» и коррупции.

При этом применяется не 100% выравнивание, а только 2/3 часть. Касательно такого соотношения Ли Куан Ю отмечал, что «...Зарплата не должна быть главной причиной, по которой профессионалы приходят на государственную службу. Однако мы также не хотим, чтобы зарплата была главной причиной для них не работать на госслужбе, либо причиной их ухода».

В государственной службе Сингапура отсутствует фиксированная стартовая зарплата. Вместо этого заработная плата зависит от:

- преобладающего рынка труда, к примеру, рыночная ставка для аналогичной позиции и размера оклада для пула талантов;
- требований работы - тип и обязанности;
- профессиональных качеств кандидата - например, опыт работы, навыки, образование и личные качества.

При этом государственные служащие пользуются широким спектром льгот для отпуска, включая отпуск, медицинское обслуживание, учебу, брак, материнство / отцовство, уход за детьми и отпуск по уходу за родителями.

$V = AVC + \text{Бонус к производительности (PB)} + \text{Национальный бонус (NB)}$.

NB зависит от следующих показателей:

- реальный средний рост доходов (25%);
- доход в процентах (25%);
- уровень безработицы (25%);
- темп роста реального ВВП (25%).

Те, кто был на государственной службе в течение как минимум пяти лет и показали хорошую работу и поведение, получают премию за длительное служение в знак признания лояльности и преданного служения. Имеется курортный отдых, в том числе для всех членов семьи. Имеются службы поддержки сотрудников, каждый кадровый работодатель предоставляет свои собственные специальные услуги, связанные с семьей или связанные со здоровьем. Например, некоторые министерства имеют центры по уходу за детьми на месте. Другие имеют частные комнаты для кормящих матерей [90].

Также в Сингапуре с января 2017 года государственная служба отказалась от группировки государственных служащих в соответствии с их уровнями образования. Данная мера, по мнению Yeoh Chun Fing, «...соответствует стремлению гражданской службы описывать людей по своим возможностям и потенциалу, а не по уровню образования» [91]. Кроме того, это позволит изменить впечатление о том, что карьерный прогресс государственного служащего определяется наличием диплома.

Поэтому, несмотря на то, что диплом об образовании по-прежнему имеет значение, его важность в вопросах карьерного роста государственного служащего уменьшается, а больше придается значение компетентности в работе, а также способности учиться больше и делать больше. Конечно, это потребует изменения менталитета у всех. Этот шаг также согласуется с более широкой национальной политикой и тенденцией «обучение в течение всей

жизни», характерной для многих стран, в том числе для Казахстана. Человек, который продолжает набирать новые навыки на протяжении всей своей трудовой жизни, должен быть должным образом признан и вознагражден.

Исходя из вышесказанного, следует, что в Казахстане с учетом достигнутых результатов работы и приобретенных навыков и умений должна увеличиваться заработная плата государственных служащих и должен осуществляться карьерный рост, а не за счет наличия различных дипломов об образовании и только стажа работы.

Кроме того, привлекательным, по нашему мнению, является опыт Сингапура в применении национального бонуса для политических служащих, так как именно на них возложены ответственность за реализацию политических целей и задач. Также, по нашему мнению, монетизация различных льгот на государственной службе по опыту Сингапура обеспечит прозрачность всей системы государственной службы.

Теперь рассмотрим опыт Великобритании, где государственный служащий зарабатывает в среднем около 4 тыс. фунтов стерлингов в месяц. По мнению британцев, госслужба - это тяжелая ноша, это практически жертвоприношение, они считают, что госаппарат работает на них с такой отдачей, за что следует платить им по самой высокой шкале, и, соответственно, граждане готовы платить налоги, которые направляются на их содержание. Конечно, страны с развитой экономикой могут позволить себе содержать дорогой госаппарат, справедливо полагая, что дешевый труд госслужащих обходится конечному потребителю еще дороже. Это заслуживает определенного внимания при совершенствовании заработной платы государственных служащих.

В Великобритании в 2016 году введено понятие, именуемое как «прожиточная заработная плата» (Living Wage). В отличие от официально определяемой правительством национальной минимальной заработной платы (National Minimum Wage), прожиточная заработная плата является добровольной для работодателей и призвана обеспечить более высокие гарантии достижения «достойного» прожиточного минимума для населения [92].

Прожиточная заработная плата имеет ряд принципиальных различий.

Во-первых, учитываются различия в стоимости жизни в Лондоне и других частях страны. В частности, минимальная почасовая заработная плата для Лондона устанавливается в размере 9,40 фунтов, в то время как для остальной части Соединенного Королевства - 8,25 фунтов.

Во-вторых, в ней расширен возрастной охват работников, который теперь включает лиц от 18 лет и старше в сравнении с национальной минимальной заработной платой, охватывающей работников в возрасте 25 лет и старше.

В-третьих, несмотря на добровольный характер, в методологии расчета прожиточной заработной платы впервые взята за основу стоимость жизни, которая определяется как необходимый набор потребительской корзины в том или ином регионе путем опроса общественного мнения для различных типов домохозяйств. В частности, учитывается стоимость таких категорий, как

расходы на жилье, транспорт, здоровое питание и ряд незначительных повседневных расходов (подарок на день рождения и пр.).

Наконец, величина прожиточной достойной заработной платы устанавливается неправительственным фондом «Комиссия по достойной оплате труда» (Living Wage Foundation) на основе независимых экспертных расчетов.

Следует отметить, что организации и компании, которые берут на себя обязательство по оплате прожиточной заработной платы, автоматически попадают в разряд добросовестных работодателей, имеют преимущество на рынке труда в привлечении квалифицированных кадров и более низкую текучесть кадров.

Из 2796 работодателей, зарегистрированных в качестве плательщиков прожиточной заработной платы Living Wage, более 80% отметили улучшения в производительности труда персонала и более 70% - повышение узнаваемости. Кроме того, работодатели, расположенные в Лондоне, отметили снижение текучести кадров на 25% [93].

Данное обстоятельство еще раз подтверждает необходимость пересмотра размера заработной платы государственных служащих в Республике Казахстан на предмет соответствия его достойному уровню жизни государственного служащего и его семьи с учетом таких категорий, как расходы на жилье, транспорт, здоровое питание, спорт, образование детей и т.д.

Перейдем к опыту России, как страны, которая имеет огромную территорию и значительное количество административных территориальных единиц, что показывает определенную схожесть с Казахстаном.

Так, оплата труда государственного служащего производится в виде денежного содержания, которое зависит от должности и месячного оклада в соответствии с присвоенным ему классным чином.

Кроме того, следует обозначить, что в России практикуется ежемесячная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну [94], которую также можно применить в Казахстане.

При определении размера ежемесячной процентной надбавки учитывается объем сведений, к которым указанные гражданские служащие имеют доступ, а также продолжительность срока, в течение которого сохраняется актуальность засекречивания охраняемых сведений.

Данная надбавка предназначена компенсировать ограничения и дополнительные обязанности, ответственность, которые налагаются на работника в связи с работой с одним из видов документов ограниченного распространения.

Размер данной надбавки устанавливается Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2006 года №573 «О предоставлении социальных гарантий гражданам, допущенным к государственной тайне на постоянной основе, и сотрудникам структурных подразделений по защите государственной тайны» и зависит от уровня степени секретности:

- «особая важность» - от 50 до 75% должностного оклада;
- «совершенно секретно» от 30 до 50% должностного оклада;

– «секретно»: с проведением проверочных мероприятий от 10 до 15% должностного оклада.

Диапазон (max и min) средней величины ежемесячной надбавки к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, без проведения проверочных мероприятий от 5 до 10% должностного оклада.

Статьи 146, 148 и 316 Трудового кодекса РФ законодательно устанавливают, что зарплата работников, занятых в регионах с особыми климатическими условиями, должна индексироваться посредством повышающего районного коэффициента. В частности, в статье 316 Трудового кодекса РФ обозначено: «Размер районного коэффициента и порядок его применения для расчета заработной платы работников организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, устанавливаются Правительством Российской Федерации. Органы государственной власти ... вправе за счет средств соответственно бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований устанавливать более высокие размеры районных коэффициентов для государственных органов субъектов Российской Федерации, государственных учреждений субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, муниципальных учреждений. Нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации может быть установлен предельный размер повышения районного коэффициента, устанавливаемого входящими в состав субъекта Российской Федерации муниципальными образованиями. Суммы указанных расходов относятся к расходам на оплату труда в полном размере» [95].

В соответствии с главой 50 Трудового кодекса Российской Федерации, районный коэффициент должен начисляться на следующие выплаты:

- 1) вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы;
- 2) компенсационные выплаты (выплаты за работу в ночное, сверхурочное время, работу в праздничные дни и др.);
- 3) стимулирующие выплаты (премии, стимулирующие надбавки и доплаты, а также другие выплаты поощрительного характера).

Иначе говоря, районный коэффициент начисляется на все три основные составляющие заработной платы работников, различные по своему содержанию, целям и основаниям начисления.

В зависимости от климатических условий, районный коэффициент колеблется от 1,15 (Республика Карелия) до 2,0, который охватывает Острова Северного Ледовитого океана и его морей (за исключением островов Белого моря и острова Диксон), Республика Саха (Якутия) - местности, где расположены предприятия и стройки алмазодобывающей промышленности, на месторождениях «Айхал» и «Удачная», прииски «Депутатский» и «Кулар», Нижнеколымский район, поселок Усть-Куйга Усть-Янского района; Сахалинскую область - Северо-Курильский, Курильский, Южно-Курильский

районы (Курильские острова); Камчатскую область - Алеутский район (Командорские острова) и Чукотский автономный округ [96].

Вместе с тем, согласно положениям статей 129, 135, 315 ТК РФ, районный коэффициент не начисляется на выплаты, не входящие в систему трудовой оплаты, поэтому работодатель, например, может не применять районный коэффициент при начислении разовой премии. При этом есть отдельные виды выплат, на которые районный коэффициент не начисляется.

Таким образом, в определении размера заработных плат в государственном секторе и по экономике в целом в привязке к региональному уровню жизни странами чаще всего применяется индекс потребительских цен и уровень инфляции.

Проведенный анализ опыта зарубежных стран показывает, что некоторые страны периодически проводят сравнительный анализ с уровнем вознаграждений работников производственного (частного) сектора. Данная мера позволяет обеспечить прозрачность и справедливость уровня вознаграждений государственных служащих по отношению к налогоплательщикам. Ниже приведены данные по подобному сравнению заработных плат по некоторым странам (таблица 4).

Таблица 4 - Сравнение заработных плат госслужащих с частным сектором в отдельных странах

Наименование показателя	Канада	Норвегия	Финляндия	Латвия
1	2	3	4	5
Заработная плата	34,5 часа в неделю; Регулярный отпуск, отпуска по болезни Общее вознаграждение муниципальных служащих примерно на 22,3% выше, чем в частном секторе	Обязательно 2% в Государственный пенсионный фонд Пенсия в размере 66% и более от своей последней заработной платы. Кредит по льготным условиям. Право на страховку (покрывает группу близких людей, профессиональную травму и несчастные случаи в свободное время)	Ежемесячно: Базовая заработная плата; Персональная часть оплаты труда. Структура зарплаты: – задачи и их сложность – профессионализм и эффективность – стаж работы – успешная производительность (бонус производительности) – начисляется раз в год	Критерии оплаты включают: должностную ответственность (67%), служебную аттестацию (23%) и стаж (10%). Группы заработной платы пересматриваются каждый год на основе заработной платы частного сектора и состояния бюджета.

Продолжение таблицы 4

1	2	3	4	5
Конкурентоспособность заработной плат	В среднем годовая заработная плата муниципальных служащих - 61 023 Канадских долларов, Частный сектор - 56 049 Канадских долларов. Разница с учетом социального пакета госслужащих от частного сектора в среднем варьируется от 6,8 до 25,9%	Средняя заработная плата в месяц: сотрудника, к примеру, муниципалитета Осло - 49 786 Норвежских Крон (\$6 758), в частном секторе - 43800 Норвежских Крон (\$5 490).	Средняя ежемесячная заработная плата в муниципальном секторе Хельсинки - 2772 евро в месяц, что на 15% ниже, чем средняя заработная плата по частному сектору - 3193 евро в месяц.	Средняя зарплата в месяц на государственной службе в городе Рига составляет 1144 Евро, что на 44% ниже, чем средняя заработная плата в частном секторе Латвии, которая составляет 1500 Евро
Примечание - Составлено автором на основе источников [97-99]				

Из таблицы 4 видно, что Канада и Норвегия обеспечивают конкурентоспособный уровень заработных плат государственных служащих по сравнению с Финляндией и Латвией.

В настоящее время в мире наблюдается понижение значений особых гарантий (льгот) для служащих, таким образом, у государственных служащих отнимают некоторые привилегии или преимущества. Например, в таких странах, как Австралия и Новая Зеландия, на сотрудников государственных служб распространяется влияние законодательства о труде в случае их увольнения [99]. Но по-прежнему сохраняют за собой ряд привилегий сотрудники государственных служб в Германии, Франции и Бельгии.

Опираясь на вышеизложенное, следует сказать, что главный методологический принцип использования международной практики мотивации труда государственных служащих - это соблюдение традиционных составляющих и творческое применение лучших зарубежных принципов и инструментов мотивации с последовательностью и контролем результатов.

С одной стороны, можно отметить тенденцию сближения используемых механизмов в мотивации труда государственных служащих ввиду мобильности человеческих ресурсов, повышения квалификации служащих в иностранных вузах, глобализации, а также значительного вклада международных организаций в развитие системы государственного управления в целом. Внедрение схем оплаты труда за результативность позволяет правительствам заявить, что на самом деле государственные служащие в настоящее время

оплачиваются за работу, которую они выполняют, а не за время, которое они тратят на работу, и получают вознаграждение строго в плане того, как они выполняют [100].

С другой стороны, наблюдаются и некоторые негативные последствия внедрения систем оценки деятельности, проявляющиеся в расходах на содержание государственного аппарата, мотивации государственных служащих. По результатам исследований ОЭСР, Всемирного банка и ряда независимых зарубежных экспертов, внедрение механизмов управления результативностью государственных служащих привело к снижению заинтересованности служащих в Бельгии, Германии, Финляндии и Корее, росту расходов на оплату труда чиновников в Бразилии и Венгрии, выявлению «парадоксов результативности», искажающих ожидаемое поведение служащих, в Канаде, США, Дании, Италии [54].

В целом, анализ источников указывает на наличие обязательных принципов, которые являются определяющими в вопросах вознаграждения государственных служащих зарубежных стран, которые представлены в нижеприведенной схеме, рисунок 3.

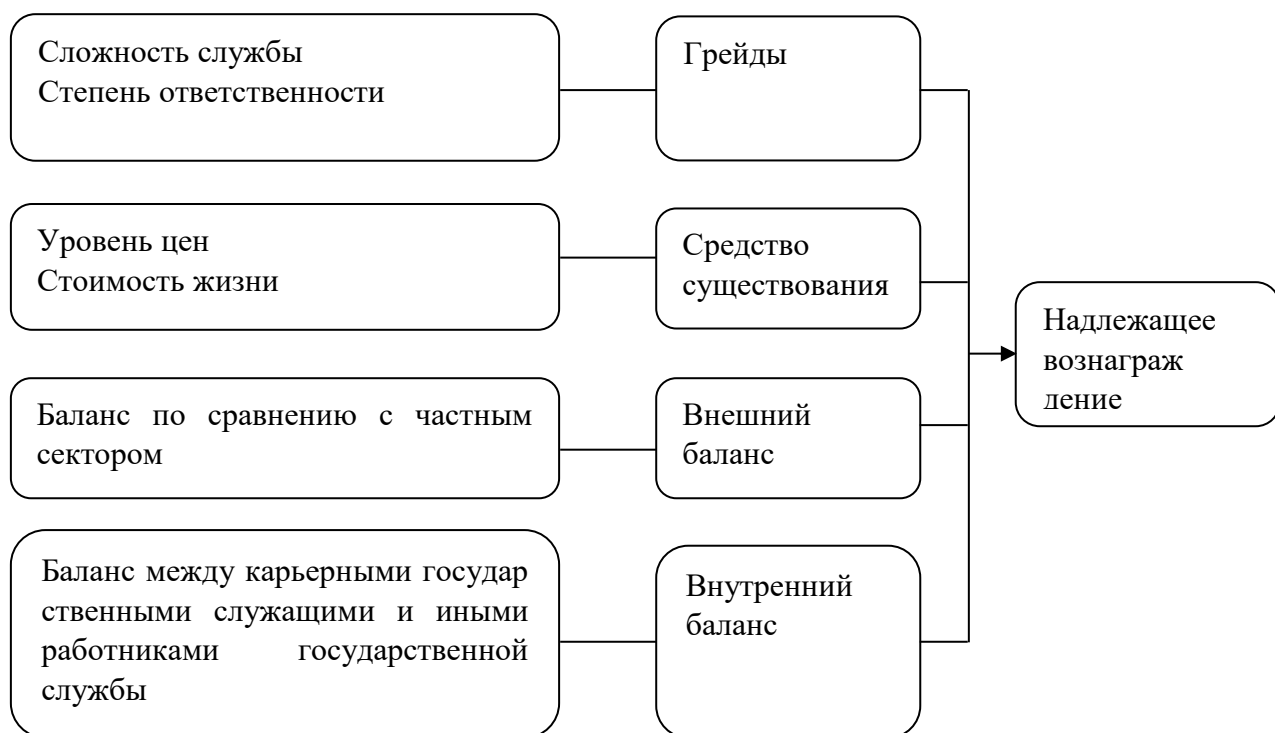


Рисунок 3 – Основные факторы, определяющие уровень вознаграждений государственных служащих в зарубежных странах

Примечание – Составлено автором

Подводя итоги проведенного обзора основных тенденций развития мотивации труда государственных служащих в зарубежных странах, необходимо подчеркнуть закономерность перехода на системы оплаты по результатам, в зависимости от динамики изменения социально-экономического положения страны, в том числе роста экономики частных предприятий. Кроме

того, полагаем необходимым выделить такие особенности механизма мотивации государственных служащих, как оплата за хорошее исполнение своих обязанностей, установление зависимости карьерного роста от наличия успешного опыта работы и лучшей оценки, а не от наличия диплома, наличие различных видов надбавок к заработной плате, в том числе семейные и региональные надбавки.

Таким образом, можно констатировать, что в вопросах материального стимулирования государственных служащих во всем мире в основном прослеживается тенденция перехода на оплату труда по результатам.

Исследования международной практики в области мотивации труда государственных служащих в Японии, США, Кореи, Великобритании, Сингапура, России и др. стран показали, что преобладают следующие подходы:

- проведение сравнительного анализа заработной платы государственных служащих с уровнем вознаграждений работников производственного (частного) сектора;

- создание централизованного специального органа/подразделений, ответственных за вопросы оплаты труда государственных служащих;

- установление конкретного соотношения в структуре заработной платы государственных служащих доли основной заработной платы и доли дополнительных надбавок, выплат;

- применение различных видов надбавок в заработной плате государственных служащих, наряду с основной заработной платой. К примеру, применение семейной надбавки может оказать положительное влияние на демографическую ситуацию в нашей стране;

- установление надбавки за работу государственных служащих с секретными материалами в размере от 10 до 75% от должностного оклада;

- применение региональных корректирующих коэффициентов;

- функционирование гибкой системы оплаты труда, стимулирующей к высокоэффективному труду с возможностью одновременного повышения оклада в рамках действующего грейда одной должности;

- преимущество пенсионной системы по отношению к государственным служащим, которая учитывает многолетний производительный труд на государственной службе и соответствующее пенсионное обеспечение в размере 50% от должностного оклада;

- установление «чистых зарплат» без скрытых льгот и привилегий способствует повышению значения компетентности в работе, а также стимулирует самообразование служащих. Подобная монетизация различных льгот на государственной службе обеспечит прозрачность всей системы государственной службы;

- внедрение «национального бонуса» для политических служащих, отражающих социально-экономический уровень развития страны.

Следует отметить, что в отношении вышеуказанных подходов в Казахстане нет четко налаженной практики. Более подробно рассмотрим вопросы формирования эффективной системы материального стимулирования государственных служащих, поскольку данный вопрос содержит в себе

вопросы эффективного расходования бюджетных средств и формирования конкурентоспособного результативного государственного аппарата.

Новая модель государственной службы Республики Казахстан смешанная и содержит как элементы карьерной, так и позиционной моделей государственной службы. Соответственно, можно использовать рассмотренный выше опыт мотивационного механизма государственных служащих зарубежных стран, особенно в настоящее время, когда происходит внедрение новой системы оплаты труда с учетом факторно-балльной оценки должностей.

2 АНАЛИЗ И ОЦЕНКА СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ МОТИВАЦИИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

2.1 Анализ современного состояния мотивации труда государственных служащих Республики Казахстан

В Республике Казахстан с момента обретения независимости проводятся многочисленные реформы в области оптимизации и улучшения структуры управления нашей страной. Основная идея таких реформ заключается в создании высокоэффективного профессионального правительства.

Концептуальные основы государственной политики в отношении государственных служащих отражают современные подходы к решению вопросов повышения уровня мотивации государственных служащих, на которых основаны национальные нормативные правовые акты.

Государственная служба представляет собой практическое и профессиональное участие граждан в осуществлении целей и функций государства посредством исполнения обязанностей и полномочий по государственной должности, определенной в конкретном государственном органе [94].

Так, вопрос регламентации прав и обязанностей государственных служащих на законодательном уровне, а также обязанностей государства по их реализации очень важен, так как именно за счет повышения эффективности деятельности каждого государственного служащего обеспечивается улучшение социально-экономического состояния страны, благосостояния граждан. Это означает, что забота государства о своих государственных служащих, прежде всего, проявляется в принятии и реализации нормативных правовых актов, программных документов, касающихся вопросов мотивации труда государственных служащих.

Основы мотивации труда государственных служащих отражаются как в нормативных правовых актах общего характера, так и специальных внутриведомственных актах. В связи с чем анализ мотивации труда государственных служащих в данной работе проведем через анализ факторов мотивационного механизма организации государственной службы, которые предусмотрены нормативными правовыми документами Республики Казахстан.

Таковыми факторами, как правило, являются: заработная плата, социальная защита, моральное поощрение, система льгот в организации, система мероприятий, повышающих привлекательность труда на государственной службе, устранение административных и психологических барьеров, повышение квалификации, создание благоприятных условий осуществления трудовых обязанностей и т.д.

В данном разделе автором анализируются этапы становления и развития государственной политики в области мотивации труда государственных служащих Республики Казахстан, какие принимались меры по созданию мотивационных условий, которые способствовали становлению института государственной службы в Казахстане. А также исследуются действия

правительства по улучшению материальной мотивации государственных служащих с учетом развития страны в новых экономических условиях. Следует отметить, что главной целью всех принимаемых мер является повышение престижности данного института и в целом повышение эффективности государственного управления в Казахстане.

Этапы становления и развития государственной политики в области мотивации государственных служащих Республики Казахстан рассматриваются автором с периода обретения независимости страны.

Анализ мотивации труда государственных служащих можно условно разделить на три этапа:

I этап – 1991-1996 годы – становление государственной службы и, соответственно, этап формирования основ механизма мотивации государственных служащих;

II этап – 1997-2011 годы – этап совершенствования мотивационного механизма в системе государственной службы;

III этап – 2011-2020 годы – этап формирования новой модели государственной службы.

Рассмотрим каждый из них более подробно.

Первый этап – с 1991 по 1996 год – становление государственной службы и, соответственно, этап формирования основ механизма мотивации для рассматриваемой категории работников.

Впервые в Республике Казахстан в 1996 году была создана Комиссия при Правительстве по реформированию государственной службы, основной задачей которого было «всестороннее содействие становлению в Республике Казахстан эффективной системы государственного управления, отвечающей интересам общества, государства и современным международным стандартам» [101]. С принятием Указа Главы государства «О государственной службе» [102] независимый Казахстан первым в постсоветском пространстве заложил основы институционализации казахстанской государственной службы, соответственно, первоначальные основы механизма мотивации государственных служащих.

Так, согласно Указу [102], государственная служба понималась как «профессиональная деятельность граждан в государственных органах и их аппаратах, осуществляемая на конституционной основе и направленная на осуществление государственного управления, реализацию иных задач и функций государств». Также были определены правовое положение, социальная защищенность, предусмотрены меры по защите от необоснованных увольнений государственных служащих. В этот период введены такие меры стимулирования, как:

- пособие на оздоровление в размере двух должностных окладов;
- выплата, в случае ликвидации государственного органа, выходного пособия в размере четырех среднемесячных заработных плат при наличии определенного стажа работы в государственном органе;
- выплата пособия в случае смерти госслужащего в размере трех месячных должностных окладов;
- медицинское обслуживание госслужащих и членов его семьи;

– бесплатное государственное страхование.

Так были заложены основы института государственной службы независимого Казахстана, вместе с тем наблюдалось отсутствие конкретных механизмов реализации, принятой стратегии.

Второй этап – с 1997 по 2011 год – этап совершенствования мотивационного механизма в системе государственной службы. Послание Президента страны народу Казахстана 1997 года [103] послужило основным двигателем развития казахстанской государственной службы. Особое внимание уделялось приоритету создания профессионального правительства, которое способно создать эффективную структуру управления и, следовательно, достичь приоритетных целей государства.

Огромным мотивирующим элементом для государственных служащих послужила возможность решения своих жилищных вопросов с принятием нового Закона Республики Казахстан «О жилищных отношениях» в апреле 1997 года [104] и президентской программы развития жилищного строительства в Республике Казахстан [105].

1998 год был знаменателен созданием уполномоченного органа по государственной службе, единственного в своем роде в Содружестве Независимых Государств, с возложением задач реализации единой государственной политики в сфере государственной службы, в том числе организация работы по совершенствованию системы оплаты труда государственных служащих, а также принятие мер по их социально-правовой защите, обучению, совершенствованию законодательства и т.д. К сожалению, количественный состав данного государственного органа оставлял желать лучшего, всего было выделено при создании 28 штатных единиц [106], которые были призваны развивать и повышать статус государственных служащих всего Казахстана.

Несмотря на это, с началом функционирования деятельности данного уполномоченного по делам государственной службы заметно улучшились мотивационные аспекты трудовой деятельности государственных служащих. С принятием закона Республики Казахстан от 23 июля 1999 года №453 «О государственной службе» и некоторых иных нормативных правовых актов систематизирован порядок прохождения государственной службы, принят текст присяги, правила служебной этики, правила наложения дисциплинарных взысканий, утверждены порядок аттестации, формирования кадрового резерва, типовые квалификационные требования к категориям и т.д. Все эти меры позволили поднять на достаточно высокий уровень институт государственной службы и тем самым привлечь квалифицированных работников. Законом Республики Казахстан от 23 июля 1999 г. «О государственной службе» [107] впервые в истории государственной службы Казахстана введено разделение должностей государственных служащих на:

- а) политический государственный служащий;
- б) административный государственный служащий.

Политическим государственным служащим является государственный служащий, назначение (избрание), освобождение и деятельность которого

носят политико-определяющий характер, который несет ответственность за реализацию политических целей и задач. В свою очередь, административный госслужащий – государственный служащий, осуществляющий свою деятельность на постоянной профессиональной основе, за исключением случаев, предусмотренных законами Республики Казахстан и актами Президента Республики Казахстан [107].

Таким образом, в последующем за счет указанного четкого разделения обеспечена стабильность административным служащим независимо от смены политических государственных служащих.

Права и обязанности государственных служащих – это особый вид установленных и гарантированных государством мер должного и возможного их поведения в области государственно-служебных отношений. При этом следует различать, во-первых, должностные права и обязанности, которые определяют полномочия по конкретной должности, и, во-вторых, общие права и обязанности, установленные для всех государственных служащих независимо от замещаемых ими государственных должностей, которые определены в Законе Республики Казахстан «О государственной службе».

По мере становления в Казахстане новой государственности роль и значение государственной службы как публично-правового института, призванного обеспечить социально-экономические и политические преобразования в стране, постоянно возрастают. Речь идет о том, чтобы повысить качественный потенциал государственной службы республики, обеспечить реализацию общей стратегии и координацию практической деятельности государственных органов по работе с кадрами, осуществлять государственную кадровую политику в стране на основе единых методологических подходов.

В соответствии со стратегическими документами страны, реформа должна быть направлена на создание для Казахстана эффективной, современной государственной службы и структуры управления, которая была бы оптимальной в условиях рыночной экономики.

В данный период развития еще одним важным документом после выхода Стратегического плана развития Казахстана до 2030 года стал Указ Главы государства по улучшению работы государственного аппарата, борьбе с бюрократизмом [108], который был направлен на реализацию в жизнь долгосрочного приоритета «Профессиональное государство». Приняты меры по недопущению увеличения затрат на обслуживание государственного аппарата, путем внедрения экономных методов и возможностей содержания государственных органов, улучшения управленческих технологий. Более того, разработаны регламенты работы, рационализированы правила и процедуры учета, прохождения, согласования и контроля исполнения документов. Оптимизированные в результате указанных мер средства были направлены на повышение заработной платы государственных служащих и информатизацию государственных учреждений, а также на повышение квалификации государственных служащих, способствующих интеллектуальному росту квалификации государственных служащих.

Мощный мотивационный фактор для государственных служащих - это обучение, которое является важной составной частью создания профессионального правительства. Концепция обучения государственных служащих, принятая в 2000 году, преследовала цель повысить качество процессов обучения в соответствии с современными требованиями, поскольку наблюдалось снижение мотивации руководителей к обучению персонала. Были выделены такие виды обучения для государственной службы, как подготовка, переподготовка, повышение квалификации, обучение на рабочем месте, самообразование [109].

Также были созданы региональные центры обучения государственных служащих, утверждены правила переподготовки и повышения квалификации государственных служащих Республики Казахстан, введены нормы по представлению письменного согласия на ограничения на государственной службе. Огромным вкладом в вопросе повышения престижности и привлекательности института государственной службы стала возможность получения жилья из государственного фонда государственным служащим, особенно его приоритетность перед иными желающими. Применение данного механизма связано с удовлетворением базовых потребностей по пирамиде Маслоу и очевидна его необходимость и своевременность. В механизмах реализации данных прав государственных служащих имелись свои недостатки, которые позже были постепенно устранены.

Для государственных служащих центральных государственных органов имеется возможность получения места в дошкольных учреждениях «Карлыгаш» Управления делами Президента Республики Казахстан, что также является мотивирующим фактором привлекательности государственной службы. Но вместе с тем, отсутствуют прозрачные механизмы получения данного блага для государственных служащих и имеются следующие проблемы:

- отсутствует соответствующий стандарт государственной услуги;
- не автоматизирован учет постановки в очередь детей дошкольного возраста для направления в данные дошкольные организации;
- отсутствует перечень лиц на получение первоочередного места;
- возможные случаи отказа в предоставлении места и т.д.

В этот период государственным служащим присваивались квалификационные классы в рамках категории должностей. Зарботная плата государственных служащих состояла из должностных окладов, доплат за квалификационные классы, надбавки за стаж на государственной службе, премий и других надбавок. При этом при безупречной работе надбавка за выслугу лет выплачивалась каждый месяц в процентах к суммарному размеру должностного оклада с включением доплаты за класс и в зависимости от стажа государственной службы в следующих размерах: 3 года – 15%; 5 лет – 20%; 10 лет – 30%; 15 лет – 40%; 20 лет – 50% [102]. Естественно, что привязка заработной платы к выслуге лет без учета вклада каждого служащего является демотивирующим фактором для служащих, нацеленных на результативность и эффективность. Однако следует учесть, что для рассматриваемого периода

времени и с учетом соответствующей экономической ситуации на тот период времени, была характерна смешанная модель госслужбы с большим акцентом на элементы позиционной системы, когда во главу угла ставился вопрос качественного обновления кадров [110].

При позиционной модели государственной службы, разрабатывая кадровую политику, государство должно было гарантировать своим служащим работу и использовать при этом систему вознаграждения, основанную на трудовом стаже, для того чтобы предотвратить уход их в другую организацию. При этом необходимо было соблюдать следующие условия:

- чем больше он работает, тем выше зарплата и должность;
- продвижение по службе должно зависеть от стажа в данной организации.

Тем не менее, забегая вперед, автор отмечает, что в настоящее время критерий «выслуга лет» также лежит в основе формирования должностного оклада в соответствии с действующим законодательством [111], несмотря на то, что с началом функционирования третьего этапа «в целом полностью изменена нормативная правовая база функционирования государственного аппарата с большим акцентом на карьерную модель государственной службы» [110].

Нужно отметить, что не всегда стаж работы должен выступать в качестве главного показателя эффективности работы или быть основанием для продвижения по службе. При этом вопросы текучести кадров также могут решаться иными более эффективными способами, как для организации, так и для человека.

В целях повышения оперативности и ответственности в принятии решений сокращена иерархия должностей административных государственных служащих, система оплаты труда государственных служащих приведена в соответствие с новым реестром должностей.

С утверждением новой системы оплаты труда государственных служащих в 2004 году в практику государственного управления постепенно внедрялись стандарты качества оказания государственных услуг, параллельно ужесточались меры контроля и наказания за нарушение кодекса чести государственных служащих и вышеуказанных стандартов вплоть до увольнения без права возвращения на государственную службу. Одновременно введены положения о вовлечении средств массовой информации, населения и неправительственных организаций в деятельность государственных органов.

Еще одним из немаловажных моментов в вопросах материального стимулирования явился процесс внедрения в 2007 году трехуровневой системы оплаты труда с установлением 10%-ной разницы между должностями и 30%-ной разницы между отдельными категориями должностей. Возможность мотивирования лучших сотрудников, занимающих одну и ту же должность, но выполняющих работу, разную по степени сложности. Уровень оплаты труда определялся должностным лицом, имеющим право назначать на должности. Таким образом, руководитель, при наличии необходимых средств, имел возможность устанавливать более высокий уровень оплаты труда сотрудникам отдельных категорий на основе оценки эффективности их деятельности.

Однако практика продиктовала необходимость отказа от нескольких уровней оплаты труда в отдельных категориях по причине:

- «двойной» оценки одного работника: при установлении уровня оплаты труда и распределении средств фонда поощрения.
- нарушения принципа единства системы и равенства возможностей государственных служащих;
- отсутствия единой системы соотношений между категориями должностей.

Также необходимо отметить, что действовавшая система установления уровня оплаты труда на практике не являлась инструментом поощрения и стимулирования: как правило, руководителем устанавливается максимально высокий уровень оплаты труда в случае наличия необходимых средств, в связи с чем было отменено подобное деление на уровни.

В своем очередном выступлении Глава государства в ноябре 2008 года [112] обозначил, в частности, дальнейшие возможные пути развития казахстанской государственной службы, а именно улучшение качества работы государственного аппарата путем:

- создания новой генерации управленцев;
- поднятия престижа государственной службы;
- совершенствования института кадрового резерва;
- повышения социальной защищенности государственных служащих, в том числе поднятия уровня денежного обеспечения.

Принятая в период второго этапа система оплаты труда государственных служащих и действующая до настоящего времени не предусматривает оценку качества и результата работы, то есть все работники уравниваются, размер заработной платы увеличивается только в случае перехода на вышестоящую категорию должности корпуса «Б» или перехода на иную должность, отнесенную к корпусу «А» (единственным переменным фактором является «стаж работы») (Приложение Ж).

Так, ежемесячный минимальный должностной оклад ведущего специалиста районного исполнительного органа, финансируемый из местного бюджета, города районного значения, сел, поселков, сельских округов составляет 62 461 тенге, а максимальный - 84 115 тенге (Приложение Ж).

Соответственно, государственный служащий, получая 62 461 тенге, к примеру, в Карагандинской области расходует только на свое индивидуальное потребление 46208 тенге, в Астане - 48887 тенге, а в Алматинской области - 60882 тенге [113]. Вместе с тем, следует отметить что должностной оклад главного специалиста (категория Е-4) аппаратов акимов районов, районов в городе со стажем «до года» с учетом последнего повышения оплаты труда государственных служащих корпуса «Б» (2016) составляет 77 453 тенге. Размеры должностных окладов государственных служащих, особенно на региональном уровне не позволяют покрыть денежные расходы, входящие в структуру потребительских расходов. Низкая удовлетворенность доходами накладывает свой отпечаток на социальное восприятие и самочувствие госслужащих [113, с. 112].

Анализ уровня и динамики должностных окладов различных категорий административных государственных служащих свидетельствует о наличии ряда имеющихся на сегодняшний день проблемных вопросов, требующих решения. Как видно из таблицы (Приложение Ж), в действующей системе оплаты труда присутствует неадекватный разрыв между группами категорий и категориями внутри одной группы.

Как отмечал Капаров С.Г. внедренная в 2004 году методология расчетов оплаты труда государственных служащих была связана с разделением должностей в пределах одной категории на уровни управления: высшее; среднее; низовое. Также были установлены шаги в оплате труда госслужащих внутри звеньев управления - 12% и между звеньями – 32% [62].

Ввиду внесенных изменений в нормативные правовые акты, данные пропорции заметно нарушены, отсутствует взаимосвязь в размерах должностных окладов и пошаговом разрыве между уровнями и категориями должностей при исчислении должностных окладов.

К примеру, ранее внутри группы категории «А» разница между коэффициентами категорий А-5 (референт) и А-4 (старший эксперт) составляла 12%, а между категориями А-4 (старший эксперт) и А-3 (главный эксперт) – 32%.

Между тем, разница между должностными окладами категории А-4 (референт) и А-3 (эксперт) составляет 55%, тогда как между А-3 (эксперт) и А-2 (консультант) -18%.

Далее, по категории «С» наблюдается нарушение пропорции между категориями С-1 (директор департамента ЦИО) и С-2 (заместитель директора департамента ЦИО), которая составляет 57%, тогда как первоначально разница предусматривалась в 12%.

При этом следует отметить, что уровни должностных окладов остальных категорий административных государственных служащих корпуса «Б» не претерпели изменений, за исключением роста в связи с ежегодным повышением согласно Посланиям Главы государства (таблица 5).

Таблица 5 – Повышение заработной платы административных государственных служащих, содержащихся за счет госбюджета за 2005 -2018 годы согласно ежегодным Посланиям Главы государства

Год	Процент повышения, %	Дата повышения	Выписка из Посланий
1	2	3	4
2005	32	с 1 июля 2005 года	Послание Главы государства 2005 года: «.....Уже с 1 июля этого года считаю необходимым поднять заработную плату работникам бюджетной сферы - учителям, врачам, работникам культуры, социального обеспечения в среднем на 32 процента. А с 2007 года - в среднем на 30 процентов».)
2007	30	с 1 января 2007 года	Послание Главы государства 2005 года: Уже с 1 июля этого года считаю необходимым поднять

Продолжение таблицы 5

1	2	3	4
			заработную плату работникам бюджетной сферы - учителям, врачам, работникам культуры, социального обеспечения в среднем на 32 процента. А с 2007 года - в среднем на 30 процентов.)
2009	25	с 1 января 2009 года	Послание Главы государства 2008 г.: Новый трехлетний бюджет должен обеспечить: повышение заработной платы работникам бюджетной сферы с поэтапным ее приближением к 2-х кратному уровню к 2012 году, в т.ч. в 2009 году - на 25%, 2010 году - на 25% и в 2011 году - на 30%.)
2010	25	с 1 апреля 2010 года	Послание Главы государства 2009 года: в 2010 году зарплата бюджетников и стипендии будут увеличены на 25 процентов, а в 2011 году - еще на 30 процентов.)
2011	30	с 1 июля 2011 года	Послание Главы государства 2009 года: в 2010 году зарплата бюджетников и стипендии будут увеличены на 25 процентов, а в 2011 году - еще на 30 процентов.)
2016	30	с 1 января 2016 года	Послание Главы государства 2015 года: в 2016 году будет повышена зарплата государственным служащим корпуса «Б» - на 30 процентов.) Повышение должностных окладов только для административных государственных служащих корпуса «Б»
Примечание – Составлено автором на основе Посланий Главы государства Республики Казахстан народу Казахстана за период с 2005 по 2016 годы			

Из таблицы 5 следует, что несмотря на многократные увеличения заработной платы государственных служащих, они несущественно повлияли на рост доходов государственных служащих, и, как правило, прирост зарплаты обычно «съедается» инфляцией. Также этапы повышения заработной платы производились механическим путем без учета анализа и сложившихся диспропорций в системе оплаты труда.

К примеру, размеры окладов низовых одноименных должностей государственных органов установлены на уровнях, либо значительно превышающих данный уровень, либо заниженных от него. Так, по должности «эксперт» или «ведущий специалист в МИО» диапазон разрыва между размерами их окладов при стаже до года составляет порядка 260%, против 122% в 2004 году и на сегодня они установлены соответственно в: АП – 239019 тг., КПМ – 158236 тг., ЦИО - 104102 тг., МИО (областного уровня) – 75000 тг., МИО (районный уровень) – 64703 тг.

В то же время должностной оклад высшей административной должности по иерархии должностей в МИО «руководитель МИО» (управления образования, здравоохранения и т.д.) на областном уровне составляет порядка

182388 тг., районном – 142412 тг. Степень ответственности и значимости возлагаемых задач на руководителей МИО в значительной степени отличается от степени ответственности эксперта на центральном уровне и ведущего специалиста МИО. Однако вышеуказанные размеры должностных окладов свидетельствуют о том, что в настоящее время сложилась диспропорция в соотношении оплаты труда и возлагаемой степени должностной ответственности руководителей МИО, что не наблюдалось в 2004 году.

Как отмечает Джунусбекова Г.А. система мотивации сотрудников выходит далеко за рамки повышения заработной платы, и одновременно требует более четкой дифференциации заработной платы на основе квалификации и опыта или объема предоставляемых льгот. Социальная защита и мотивация государственных служащих должны включать комплекс мер, направленных на компенсацию ограничений, объективно определяемых характером деятельности с тем чтобы нейтрализовать факторы, препятствующие эффективному функционированию конкретного человека [114].

30%-ное повышение оплаты труда всем административным госслужащим корпуса «Б», произведенное на следующем третьем этапе, привело к тому, что уровень оплаты труда госслужащих корпуса «Б» в отдельных случаях достиг и/или превысил уровень оплаты труда госслужащих корпуса «А». Это привело к нарушению институционального статуса корпуса «А», как управленческого корпуса и высшего звена в административной государственной службе.

Также ежегодно Правительством устанавливается размер базового должностного оклада (17697 тенге), тем самым выполняя функцию защиты заработной платы от инфляционных процессов [62], который на сегодня потерял актуальность, так как его размер не изменялся с 2011 года.

Данное обстоятельство еще раз подтверждает о необходимости кардинального изменения действующей системы оплаты труда государственных служащих.

Как уже отмечалось, единственным переменным фактором в структуре должностных окладов государственных служащих является «стаж работы», дающий право на установление должностного оклада [111]. Однако, как свидетельствует мировой опыт, выслуга лет не всегда является показателем лучшей практики и в целом считаем недостаточным для определения должностного оклада.

Далее с продолжением административных реформ, которые в целом были направлены на модернизацию системы государственного управления, были предприняты меры по улучшению результативности использования средств на оплату труда работников органов, содержащихся за счет государственного бюджета. Так, руководителям государственных органов представлена возможность «самостоятельно принимать решения о сокращении штатной численности работников государственных органов и их территориальных подразделений», а также «... использовать средства государственного бюджета и сметы (бюджета) Национального Банка Республики Казахстан, высвободившиеся в результате сокращения штатной численности ..., на повышение оплаты труда работников государственных органов путем

установления надбавок» [115]. При этом размеры средств, предусмотренных на обеспечение деятельности государственных органов, исчисленных в соответствии с утвержденными лимитами штатной численности, сохраняются за государственными органами на последующие годы.

Действующим законодательством руководителю госоргана предоставлено право самостоятельно премировать, оказывать материальную помощь и устанавливать надбавки за счет экономии по следующим видам расходов [116]:

1) в течение года – не более 30% от общего объема сэкономленных средств на содержание государственного органа, а в декабре – в полном объеме сэкономленных средств за год:

– командировки и служебные разъезды внутри страны; командировки и служебные разъезды за пределы страны; оплата: аренды помещений, коммунальных услуг, услуг связи, транспортных услуг, за электроэнергию, за отопление; содержание, обслуживание, текущий ремонт зданий, помещений, оборудования и других основных средств; прочие услуги; особые расходы; прочие текущие расходы;

2) в полном объеме сэкономленных средств на содержание государственного органа:

– основная заработная плата; компенсационные выплаты; социальный налог;

– взносы на обязательное страхование гражданско-правовой ответственности владельцев автотранспортных средств; взносы на государственное обязательное личное страхование работников государственных учреждений; приобретение прочих товаров; дополнительные денежные выплаты.

Следовательно, данные выплаты осуществляются за счет экономии денежных средств, в рамках Бюджетной программы, направленной на осуществление государственных функций (содержание), полномочий и оказание вытекающих из них государственных услуг [115]. При этом по остальным видам расходов направление экономии средств государственного бюджета на премирование, оказание материальной помощи и установление надбавок не допускается.

Согласно Постановлению Правительства Республики Казахстан от 29 августа 2001 года №1127 «Правила премирования, оказания материальной помощи и установления надбавок к должностным окладам работников органов Республики Казахстан за счет средств государственного бюджета» [116] определены случаи выплаты доплат и надбавок к должностным окладам работников государственных органов Республики Казахстан (таблица 6).

Перечень надбавок, указанный в таблице 6, требует дальнейшего совершенствования.

В целях проведения анализа материального стимулирования рассмотрим объем и структуру денежных выплат государственным служащим из фонда оплаты труда государственных органов за последние пять лет по данным Министерства национальной экономики РК.

Таблица 6 – Виды надбавок и материальной помощи государственным служащим

Надбавки к должностному окладу	
1.	Выполнение функций, сокращенных и/или временно отсутствующих работников без освобождения от своей основной работы
2.	Возложение расширенного круга обязанностей, достаточный опыт (стаж) и навыки в работе, сочетающиеся с высоким профессиональным уровнем и компетенцией, с успешным их применением на практике, а также другие показатели
3.	Применение государственного языка при непосредственном выполнении функциональных обязанностей
4.	Работа с документами, содержащими сведения, составляющие государственные секреты, в зависимости от объема их исполнения, а также за ограничение некоторых его прав и дополнительную ответственность
5.	При переводе (назначении) работника на нижеоплачиваемую должность (более легкую работу), связанном с трудовым увечьем, профессиональным заболеванием или иным повреждением здоровья, полученным в связи с исполнением трудовых обязанностей в этом органе, до восстановления трудоспособности либо установления инвалидности
6.	При переводе (назначении) работника на нижеоплачиваемую должность (более легкую работу), связанном с изменением структуры управления органа до одного года со дня перевода (назначения)
Оказание материальной помощи	
1.	В случае смерти членов семьи, близких родственников (супругов, родителей, детей, усыновителей, усыновленных, полнородных и неполнородных братьев и сестер, дедушек, бабушек, внуков) или свойственников (братьев, сестер, родителей и детей супругов)
2.	В случае вступления в брак
3.	В случае рождения ребенка, усыновления или удочерения детей
Примечание – Составлено автором на основе источника [116]	

Оплата труда государственных служащих состоит из постоянной (в год 12 должностных окладов и 2 оклада пособие на оздоровление) и переменной части (премии и надбавки за счет экономии).

Проведенный анализ показал, что размеры премий варьируются в зависимости от государственного органа и уровня государственного управления (центральный аппарат и его территориальные органы, областной акимат, районный акимат и т.д.) (таблица 7).

Таблица 7 – Сведения о структуре фонда оплаты труда госслужащих (2016)

Наименование ГО	Штатная численность, единиц	Фонд оплаты труда (12 окладов+2 леч. пособие+2 окл. премии)	Сумма премий за счет экономии	Размер премий за счет экономии, в окладах	
				в ЦИО, в областных исп. органах	в тер. органах ЦИО, на районном уровне
1	2	3	4	5	6
Итого по РК	87 400	143 613 264	27 735 868	6,8	2,7

Продолжение таблицы 7

1	2	3	4	5	6
ЦИО					
МКС	235	673 875,0	326 473,0	9,3	-
МНЭ	3 568	6 018 463,0	1 370 505,0	9,0	1,5
МИР	2 095	4 667 751,4	1 579 799,4	10,4	1,5
МИД	387	1 190 340,0	406 351,0		
МОН	501	1 396 421,1	797 580,8	9,9	9,3
МЗ	5 383	8 625 835,7	2 390 025,8	12,5	3,5
МСХ	3 902	6 903 187,1	819 432,2	4,6	0,9
МФ	15 409	25 614 177,4	4 803 120,3	16,5	1,3
МЭ	953	827 461,0	740 355,0	15,4	-
МЮ	3 634	6 314 061,6	1 390 785,4	11,3	3,0
МДРГО	203	218 749,0	69 008,0	6,7	-
МТСЗН	901	1 583 669,8	534 151,5	6,1	6,3
МО	41	255 565,1	42 936,0	3,6	-
МОАП	217	314 117,1	112 030,0	6,7	-
АДГСПКПК	896	1 624 990,6	710 941,6	7,6	6,4
Всего	38 325	66 228 664,8	16 093 495,1	9,3	3,7
МИО*					
Актюбинская	2 658	4 343 049,0	514 957,8	4,1	1,0
Алматинская	4 321	6 462 262,9	1 311 982,9	7,0	2,2
Атырауская	1 655	2 478 842,5	464 910,3	4,0	1,6
ВКО	4 375	6 682 780,9	757 675,8	4,5	1,2
г. Астана	896	1 604 079,0	995 686,0	15,0	11,5
г. Алматы	620	940 848,0	392 868,0	7,1	4,7
Жамбылская	2 767	4 448 081,2	725 713,9	3,6	2,7
ЗКО	2 488	4 065 034,8	474 927,8	3,9	1,7
Карагандинская	3 785	5 438 075,2	944 783,5	7,9	1,3
Костанайская	3 819	5 892 477,7	631 999,7	3,3	1,0
Кызылординская	2 152	3 854 366,1	472 731,8	3,8	0,9
Мангистауская	1 355	2 119 997,5	491 214,9	5,8	2,8
Павлодарская	3 052	4 687 020,0	506 395,9	4,2	0,7
СКО	2 922	4 464 460,2	365 442,3	2,8	0,6
ЮКО	4 743	7 169 150,7	733 890,2	3,9	0,7
Всего	41 608	64 650 525,7	9 785 180,9	5,4	2,3
ЦГО					
ВС	6 203	8 032 727,3	80 903,9	0,2	0,1
ГП	533	824 114,0	119 068,0	3,8	2,1
КС	32	276 985,6	24 172,9	1,3	-
Счетный комитет	141	742 367,0	270 850,0	7,2	-
УДП	90	601 650,5	257 089,3	9,2	-
ЦИК	44	279 479,2	41 099,3	1,8	-
УМТО/Сенат/ Мажилис	424	1 976 750,0	1 064 009,0	10,2	-

Продолжение таблицы 7

1	2	3	4	5	6
Всего	7 467	12 734 073,6	1 857 192,4	4,8	1,1
*отсутствует информация по акимату Ақмолинской области					
Примечание - Составлено автором по данным МНЭ Республики Казахстан					

Так, в 2016 году размер премий за счет экономии в среднем составил:

- в центральных государственных органах – 4,8 оклада в год, а в его территориальных подразделениях – 1,1 оклада в год;
- в центральных исполнительных органах – 9,5 оклада в год, а в его территориальных подразделениях – 3,4 оклада в год;
- в местных исполнительных органах – 5,3 оклада в год, а в районных акиматах – 2,1 оклада в год.

Среди центральных исполнительных органов по размеру премий за счет экономии лидируют министерства финансов, здравоохранения, энергетики, юстиции, а также Министерство по инвестициям и развитию РК, у которых данный показатель составляет более 11 окладов в год.

В то же время результаты оценки эффективности деятельности государственных органов 2016 года [117] по направлению «достижение целей и показателей бюджетных программ» показывают, что из 507 целевых индикаторов центральных государственных органов 350 исполнены полностью (69%), 26 индикаторов исполнены частично, 95 не достигнуты и по 36 – отсутствуют данные. В разрезе государственных органов максимальный балл по итогам оценки равен 88 из 100, который получен МЭ РК и 81 балл – МДРГО.

Несмотря на это, размер выплаченных премий в пересчете на количество оклада составил для МЭ – 15,4 оклада, МДРГО – 6,7 оклада (таблица 7).

Аналогичная ситуация в отношении местных исполнительных органов: лидирует акимат города Алматы, 80 баллов – 1-е место, премий - 7,1 оклада, или акимат г. Астана получил 72 балла – на 4-м месте в рейтинге, премий – 15 окладов в 2016 году.

Следовательно, можно справедливо утверждать об отсутствии соответствующей взаимосвязи между указанной оценкой эффективности государственных органов и проводимой по типовой методике оценки деятельности государственных служащих, утверждаемой АДГСПК. Более подробно о взаимосвязи оценки эффективности деятельности государственных органов с системой премирования в государственных органах, а также наиболее эффективный механизм их взаимодействия будут предложены в следующем разделе.

Так, в целом фактический объем фонда оплаты труда государственных органов Республики Казахстан в 2016 году составил 171 349 132 тыс. тенге, это в 1,74 раза больше, чем в 2012 году, таблица 8. Данное изменение связано с увеличением лимита штатной численности государственных органов (рисунок 4) и повышением заработной платы государственных служащих (таблица 8), а

также с ростом бюджетных средств от экономии по текущим расходам государственных органов.

Таблица 8 – Сведения о расходах по фонду оплаты труда в государственных органах РК за период 2012-2016 годы

Год	ФОТ, тыс. т.			Прирост, %
	план	факт	премия и др. выплаты	
2012	86 871 757	98 446 711	11 574 954	13,3
2013	83 765 888	97 643 382	13 877 493	16,6
2014	95 908 590	113 467 335	17 558 745	18,3
2015	113 561 571	133 562 172	20 000 601	17,6
2016	143 613 264	171 349 132	27 735 868	18,7
Примечание – Составлено автором по данным МНЭ РК				

Следует согласиться с мнением экспертов Всемирного банка, что основной причиной административных реформ является, во-первых, раздутый государственный аппарат, во-вторых, низкое качество предоставления государственных услуг [39].

Из таблицы 8 следует, что максимальный прирост размера фонда оплаты труда в рассматриваемом периоде приходится на 2016 год и составляет 18,7% от планового значения фонда оплаты труда. При этом в разрезе государственных органов данному значению характерна неравномерность, которая колеблется от 1,4 до 71,7% в 2012 году и от 0,9 до 89,4% в 2016 году в зависимости от сэкономленных бюджетных средств по соответствующим видам расходов. Следовательно, действующая система премирования требует усовершенствования с учетом сложившейся практики. В частности, необходимо обеспечить государственным органам неким гарантированным фондом премирования независимо от экономии бюджетных средств, а также предусмотреть соблюдение справедливости в вопросах его распределения. Это в свою очередь позволит частично решить проблему эффективного бюджетного планирования государственных органов.

Несмотря на стабильность, оплата труда государственных служащих остается неконкурентоспособной в сравнении с частным сектором, особенно указанный разрыв прослеживается в западном регионе страны и столице, что приводит к непривлекательности работы на государственной службе квалифицированных специалистов. Об этом свидетельствует сопоставление данных (Приложение Ж) и таблицы 9.

Среди руководителей органов власти и управления всех уровней, включая руководителей организаций, наибольший размер среднемесячной номинальной заработной платы отмечен по виду экономической деятельности «Воздушный транспорт» - 943 483 тенге и среди специалистов высшего уровня квалификации по виду экономической деятельности «Добыча сырой нефти и природного газа» 596 893 тенге.

Таблица 9 - Среднемесячная номинальная заработная плата работников по видам экономической деятельности и отдельным группам занятий (по обследованным профессиям и должностям)

Наименование сферы деятельности	Среднемесячная номинальная заработная плата одного работника, тенге			
	руководителей (представителей) органов власти и управления всех уровней, включая руководителей организаций	специалистов высшего уровня квалификации	специалистов среднего уровня квалификации	служащих, занятых подготовкой информации, оформлением документации, учетом и обслуживанием
Добыча сырой нефти и природного газа	901 915	596 893	513 379	398 488
Производство продуктов нефтепереработки	542 119	335 686	223 519	189 819
Металлургическая промышленность	375 373	221 587	177 507	135 253
Строительство	404 461	285 706	209 114	153 684
Воздушный транспорт	943 483	274 012	447 732	137 545
Связь	417 918	203 585	129 213	233 672
Финансовая и страховая деятельность	448 775	229 310	159 247	139 101
Примечание – Составлено автором на основе данных Комитета статистики МНЭ Республики Казахстан				

Следующий этап – с 2011 по 2020 год – этап формирования новой модели государственной службы, начало которого связано с принятием Концепции новой модели государственной службы Республики Казахстан [118].

В рамках данного этапа можно выделить три подэтапа:

1. 2011-2012 гг. – обновление реестра должностей государственной службы, оптимизация конкурсных процедур поступления на государственную службу и процедур кадрового резерва государственной службы, формирование базового образовательного центра по подготовке высококвалифицированных государственных служащих, внедрение улучшенных программ обучения, повышение результативности служб управления персоналом государственных органов, введение системы оценки деятельности государственных служащих, введение новой системы оплаты труда государственных служащих, принятие механизмов, направленных на повышение качества оказания государственных услуг.

2013-2015 гг. – профессионализация государственной службы, в частности, расширение системы дистанционного обучения; внедрение системы карьерного планирования, введение индивидуальных планов профессионального развития и обучения, совершенствование системы мотивации государственных служащих; создание автоматизированной информационной системы

государственной службы; разработка двухуровневой системы управления административной этикой.

2. 2016-2020 гг. – внедрение новой системы оплаты труда с учетом факторно-балльной оценки должностей и введение региональных корректирующих коэффициентов. В настоящее время деятельность уполномоченных государственных органов направлена на совершенствование материальной мотивации государственных служащих. Определены пилотные государственные органы, к числу которых отнесены: Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции и его территориальные органы по областям, городу республиканского значения, столице; Национальное бюро по противодействию коррупции Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции и его территориальные органы по областям, городу республиканского значения, столице; Министерство юстиции РК; Департамент юстиции города Астаны Министерства юстиции РК; Управления юстиции районов Алматы, Сарыарка, Есиль города Астаны Министерства юстиции РК; местный исполнительный орган города Астана и Мангистауской области [119].

Автор считает необходимым рассмотреть более подробно пилотный режим системы оплаты труда административных государственных должностей. С учетом поручений Главы государства по обеспечению конкурентоспособной оплаты труда государственных служащих с января 2018 года в пилотных государственных органах осуществлен переход на новую систему оплаты труда, которая, по мнению заместителя Председателя АГДСПК А.А. Шаимовой, учитывает круг возложенных обязанностей и результативность служащего [120].

Внедрение указанного механизма регулируется Постановлением Правительства Республики Казахстан от 29 декабря 2017 года №939 «О некоторых вопросах оплаты труда административных государственных служащих в пилотном режиме», которое содержит некоторую закрытую информацию для служебного пользования. В связи с этим автором ниже представляется анализ всей доступной информации (НПА, СМИ и т.д.) в целях выработки соответствующих предложений и рекомендаций для их использования в случае повсеместного внедрения данной системы оплаты труда.

Так, согласно данному документу, утверждено распределение административных государственных должностей пилотных органов по уровням и функциональным блокам и правила выплаты бонусов, оказания материальной помощи административным государственным служащим, а также установления надбавок к должностным окладам административных государственных служащих корпуса «Б» пилотных органов (далее – Правила). Кроме этого, хотелось бы отметить наличие в данном документе отдельных частей с грифом «для служебного пользования», в связи с чем в последующем анализ проводился на основании материалов, доступных в средствах массовой информации.

Как отмечает А. Шаимова, «в предложенном механизме все должности госаппарата разделены на 15 уровней, исходя из функциональной нагрузки направлений деятельности. Уровни определялись в зависимости от необходимых знаний для выполнения работы на конкретной должности, степени ответственности за принимаемые решения и конечных результатов» [120].

Так, заработная плата будет состоять из постоянной и переменной части. Переменная будет зависеть от бонусов за хорошую работу. Оценка деятельности госслужащего будет производиться ежеквартально и по итогам года. В оценочной градации четыре типа оценки: «превосходно», «эффективно», «удовлетворительно» и «неэффективно». На бонус смогут рассчитывать только те сотрудники, которые работали превосходно и эффективно.

Для обеспечения увязки оплаты труда с результатами оценки эффективности деятельности разработаны Правила, которыми определяются основание, размер и периодичность выплаты бонусов, которые будут осуществляться по результатам оценки их деятельности.

Размеры бонусов будут зависеть от достижения целевых индикаторов государственного органа и собственных ключевых целевых индикаторов административных государственных служащих.

Однако, как отмечалось автором, необходимо проведение должной работы по определению конечных индикаторов эффективности сотрудников.

К примеру, по информации АДГСПК [120], минимальный размер заработной платы на низовой должности в центре увеличится с 84 000 до 136 000 тенге. То есть на 38% увеличивается должностной оклад государственного служащего, занимающего низовую должность.

Как мы видели ранее в таблице 7, в центральных исполнительных органах размер премий за счет экономии в пересчете на количество окладов в 2016 году равен 9,3. Следовательно, по итогам 2016 года фактическое среднее значение должностного оклада на низовой должности составило 142800 тенге. Простое сопоставление цифр говорит о том, что оплата труда в пилотном режиме позволяет легализовать все дополнительные денежные выплаты, получаемые в виде премий в качестве постоянной части оклада. При этом в течение года отсутствуют какие-либо иные факторы или параметры, от которых будет зависеть должностной оклад государственного служащего, за исключением общего стажа работы на конкретной должности [120]. Это, на наш взгляд, свидетельствуют о крайне слабом стимулирующем потенциале базовой части денежного содержания государственных служащих.

И если ранее сотрудник на государственной службе стремился улучшить свою работу, повысить эффективность его, то на сегодня возникает риск иждивенческого настроения. В предлагаемой системе оплаты труда отсутствует стимулирующий принцип. Только пребывание на данной должности в течение определенного срока, при условии получения по итогам оценки деятельности отметки не ниже удовлетворительно, позволит повысить уровень оплаты труда. Следовательно, система оплаты труда в пилотном режиме в большей степени

нацелена на стимулирование замещения более высокой должности, чем на рост профессионализма государственного служащего.

При этом в случае получения оценки «превосходно», «эффективно» служащий получает годовые бонусы, размеры которых, по данным уполномоченного государственного органа в сфере государственной службы, по прогнозам, будет составлять не менее 4 окладов [120]. При этом в случае «если два года подряд сотрудники будут получать оценку «неудовлетворительно», то они будут уволены с государственной службы». Вместе с тем положительная оценка деятельности служащего, к примеру, за предыдущие годы, не учитывается при изменении уровней должностных окладов в последующих годах государственной службы. Из вышеизложенного заметно, что произведена механическая замена понятий «премия» на «бонус», так как отсутствует связь с целевыми достижениями органов государственного управления в комплексе с макроэкономическими индикаторами.

Преимуществом предложенной АДГСПК новой системы оплаты труда является распределение категории должностей государственных служащих по функциональным блокам:

1. SCS (Высший управленческий персонал).
2. А (основной персонал).
3. В (содействующий персонал).
4. С (вспомогательный персонал).

Вместе с тем в настоящее время в структуре государственных органов имеет место раздувание численности управленческого звена и работников вспомогательных служб. Численность руководящего состава в отдельных центральных государственных органах достигает до 30%, а служб, обеспечивающих деятельность основных подразделений (службы, осуществляющие бухгалтерский учет, государственные закупки, секретариат, пресс-служба, служба внутреннего контроля, документационного обеспечения, информационно-технические и т.д.) может превышать 55% штатной численности аппарата государственного органа (по данным Министерства национальной экономики РК).

Неупорядоченность и неэффективная организация процедур приводят к снижению производительности труда, возможностей качественного исполнения возложенных задач и функций, предоставления государственных услуг населению, размытости в вопросах ответственности, нерациональному использованию, распылению трудовых и материальных ресурсов, росту численности государственного аппарата. За период с 2000 года число государственных служащих увеличилось на 48% с 67562 в 2000 году до 98705 в 2016 году (по данным Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции) (рисунок 4).

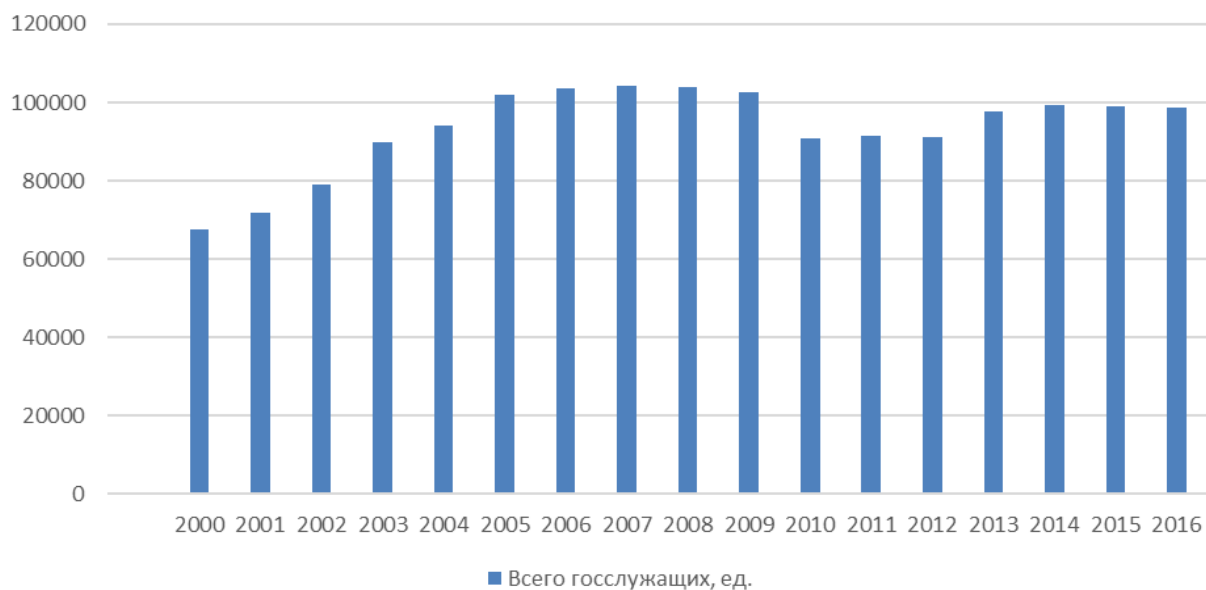


Рисунок 4 – Динамика лимитов штатной численности государственных служащих за период с 2000 по 2016 годы

Примечание – Составлено автором по данным АДГСПК

Динамика показывает рост численности государственных служащих по сравнению с 2000 годом с 67562 единиц до 98705 единиц в 2016 году (на 01.01.2017 г.), то есть на 46%. Однако из управленческой теории известно, что повсеместное эффективное внедрение информационных технологий, оптимизация бизнес-процессов в деятельность органов государственного управления, а также модернизация модели управления на основе лучших международных практик позволят существенно сократить количество необходимого персонала. Кроме того, адаптация модели управления к социально-экономическим и правовым особенностям, синхронизация с программными документами позволит обеспечить оптимальный качественный и количественный состав государственных служащих. Соотношение численности населения в расчете на одного государственного служащего в динамике представлено в таблице 10.

Таблица 10 – Соотношение численности населения в расчете на одного государственного служащего в динамике

Год	Всего госслужащих, ед.	Численность населения	Количество жителей в расчете на одного госслужащего
1	2	3	4
2000	67562	14 901 641	221
2001	71742	14 865 610	207
2002	78898	14 851 059	188
2003	89925	14 866 837	165
2004	94155	14 951 200	159

Продолжение таблицы 10

1	2	3	4
2005	101935	15 074 767	148
2006	103505	15 219 291	147
2007	104152	15 396 878	148
2008	104004	15 571 506	150
2009	102747	15 982 370	156
2010	90730	16 203 274	179
2011	91559	16 440 470	180
2012	91077	16 673 933	183
2013	97831	16 910 246	173
2014	99318	17 160 855	173
2015	98886	17 415 715	176
2016	98705	17 669 896	179
Примечание - Составлено автором по данным АДГСПК и комитета статистики МНЭ Республики Казахстан			

Для сравнения, в СССР на одного госслужащего приходилось 136 человек. Сопоставление аналогичных данных в разрезе отдельных стран представлена в таблице 11.

Таблица 11 – Соотношение числа государственных служащих в расчете на одного жителя, 2015 год

Место	Наименование страны	На 1 чиновника приходится, граждан
1	Китай	19
2	Латвия	26
3	Эстония	50
4	Россия	140
5	США	147
6	Германия	163
7	Литва	165
8	Украина	170
9	Казахстан	176
10	Франция	190
Примечание – Составлено автором по данным источника [121]		

Визуализация расчётов представлена на рисунке 5.

Неупорядоченность административных и управленческих процессов и процедур приводит к чрезмерной загруженности сотрудников, волоките, бюрократизму, низкому качеству государственных услуг, к возникновению административных барьеров для бизнеса и коррупции, что в свою очередь, формирует негативное отношение общественности к государственным структурам. Соответственно, полагаем необходимым провести тщательный

функциональный обзор и оптимизацию организационной структуры государственных органов до распространения новой системы оплаты труда на всю государственную службу.



Рисунок 5 - Соотношение числа государственных служащих в расчете на одного жителя, 2015 год

Примечание - Составлено автором по данным источника [121]

По нашему мнению, размер должностного оклада служащего должен определяться в соответствии со схемой должностных окладов в зависимости от следующих параметров: влияние на результаты и риски, интеллектуальный капитал, интенсивность труда, стабильность результатов. Основные подходы и соответствующие рекомендации изложены в третьей главе настоящей работы.

Таким образом, проведенный анализ позволяет нам сделать следующие выводы:

– мотивационный механизм в системе государственной службы включает в себя как материальные: заработная плата, надбавки, премии, оценка работы, так и нематериальные составляющие: обучение, социальная защита, предоставление жилья и т.д.;

– наличие нормативно-правовых аспектов для мотивации труда государственных служащих обуславливает необходимость улучшения структуры заработной платы государственных служащих в зависимости не только от стажа государственной службы или стажа на данной должности (для пилотных госорганов), но и от других изменяемых параметров;

– развитие основных элементов мотивационного механизма предполагает использование нестандартных управленческих, комплексных подходов, принятие мер по улучшению организационной модели управления с соответствующей оптимизацией функции и численности государственных

служащих за счет внедрения информационно-коммуникационных технологий в бизнес-процессы государственных органов.

2.2 Анализ факторов мотивации труда на примере государственных служащих МИО, задействованных в реализации Государственной программы «Дорожная карта бизнеса 2020»

Для обеспечения развития страны на перспективу государством разрабатывается комплекс взаимосвязанных элементов, базирующихся на определенных принципах, документах, процессах, а также на участниках данного процесса. Таким комплексом в Казахстане считается система государственного планирования, который охватывает деятельность органов государственной власти и иных участников процесса развития страны [122].

Как известно, документы данной системы делятся на три уровня:

1) документы, определяющие долгосрочное видение развития страны с ключевыми приоритетами и ориентирами;

2) документы, определяющие стратегию развития сферы/отрасли, – Прогноз социально-экономического развития на 5 лет, государственные и правительственные программы до 5 лет включительно;

3) документы, определяющие пути достижения документов Системы государственного планирования первого и второго уровней.

При этом формирование и реализация стратегий, изложенных в документе любого уровня, зависят от качественного состава государственных служащих, мотивированных на достижение индикаторов каждого программного документа.

Особое внимание следует обратить на устойчивое экономическое развитие страны, которое в условиях рыночной экономики в большинстве случаев зависит от развитости предпринимательства в стране. Данный сектор экономики позволяет решать многие проблемные вопросы, которые влияют на экономический рост государства.

Учитывая изложенное автором, предлагается определить значение системы мотивации государственных служащих в формировании и реализации документов системы государственного планирования в Республике Казахстан, что дополняет методологические основы оценки эффективности данной системы.

В связи с этим нами, с помощью системного подхода, а также применения экономической интерпретации результатов социологического опроса, предлагается на примере Государственной программы «Дорожная карта бизнеса 2020» определить влияние мотивации государственных служащих на эффективность государственной поддержки предпринимательства [123].

Данная программа является документом второго уровня системы государственного планирования и предусматривает комплекс системных мер по поддержке частного предпринимательства, в том числе улучшение доступа к финансированию, обеспечение необходимой инфраструктуры, содействие в повышении компетенции и т.д.

Целью данной программы является обеспечение устойчивого и сбалансированного роста регионального предпринимательства, а также поддержание действующих и создание новых постоянных рабочих мест [124]. На реализацию программы запланировано выделить значительные средства из государственного бюджета и Национального фонда, в частности:

1) средства из республиканского бюджета:

- 2015 - 60 531 млн. тенге;
- 2016 – 60 250 млн. тенге;
- 2017 – 41 342 млн. тенге;
- 2018 – 41 342 млн. тенге;
- 2019 – 41 342 млн. тенге;

2) средства из местного бюджета:

- 2017 – 30 000 000 тыс. тенге;
- 2018 – 30 000 000 тыс. тенге;
- 2019 – 30 000 000 тыс. тенге;

3) средства из Национального фонда Республики Казахстан на субсидирование ставки вознаграждения по кредитам, направленным на:

- пополнение оборотных средств действующим предприятиям в 2015 году – 7200 млн. тенге;
- подведение недостающей инфраструктуры в 2015 году - 9781 млн. тенге, в 2016 году - 15 000 млн. тенге.

Программа преследует развитие регионального частного предпринимательства и развитие конкурентоспособности.

Постановлением Правительства Республики Казахстан от 13 апреля 2010 года №301 центральным и местным государственным исполнительным органам и иным организациям было поручено принять меры по реализации Программы, а также по итогам реализации первого этапа программы (к 2015 году) установить соответствующие целевые индикаторы ее реализации. Анализ данных, характеризующих достижение целевых индикаторов Программы, показал, что намеченные значения по нескольким индикаторам не достигнуты. Недостижение запланированных индикаторов свидетельствует об отсутствии результативности, а, следовательно, и эффективности Программы.

В связи с этим в целях установления влияния мотивации государственных служащих на эффективность государственной поддержки предпринимательства автором в 2016-2017 годах проведен социологический опрос государственных служащих (анкетирование) местных исполнительных органов (Приложение Ж), наделенных компетенциями и полномочиями в сфере развития предпринимательства [125]. Данный опрос охватывает факторы мотивации и специфики стимулирования труда, их взаимосвязь с поставленными целями и приоритетами в государственной службе.

Фокусная группа состояла из 158 респондентов: 46% - женщин (73), 54% – мужчин (85). Респонденты, занимающие руководящие позиции, 43 чел. (28%), специалисты 115 чел. (72%). Ниже приведено соотношение опрошенных по стажу работы в государственной службе и стажу в данном государственном

органе, то есть в соответствующих управлениях предпринимательства регионов Республики Казахстан (рисунок 6).

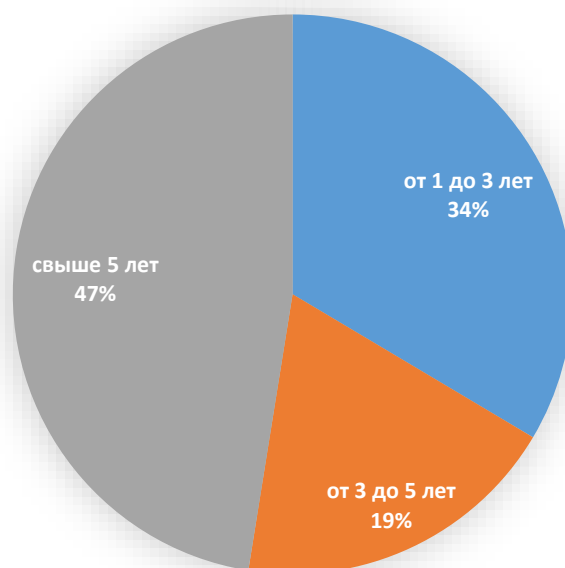


Рисунок 6 – Распределение опрашиваемых государственных служащих по стажу государственной службы, в целом

Примечание – Составлено автором на основании результатов проведенного опроса

Таким образом, распределение опрашиваемых по занимаемым должностям и стажу показывает основные тенденции половозрастной структуры государственной службы в рассматриваемой сфере: большая часть служащих имеет достаточный стаж как в целом государственной службы, так и стаж в данном государственном органе, при этом большая часть респондентов составили непосредственно рядовые специалисты. Это свидетельствует о том, что многие из опрашиваемых уже работали в период разработки и принятия рассматриваемого программного документа.

По стажу работы в государственной службе: 75 человек – свыше 5 лет; 26 человек – от 3 до 5 лет; 53 человека – от 1 до 3 лет (рисунок 7).

Проведенный автором анализ статистики показывает более равномерное соотношение опрашиваемых мужчин и женщин по стажу государственной службы.

В рамках социологического опроса респондентам предложено 23 фактора мотивации, из которых нужно было отметить не более пяти наиболее важных мотивирующих факторов лично для каждого, и проранжировать их по степени значимости для их нынешнего места работы (статистика велась по структуре каждого преобладающего фактора мотивации отдельно).

Анализ данных опроса показал, что самым главным фактором мотивации в настоящее время является уровень доходов, «зарплата» выбрана 62 респондентами, или 39%. Второе место занимает такой показатель как «стабильность» – 27 опрашиваемых, или 20%. На третьей позиции такая

мотивация как «возможность получения жилья по госпрограмме» - 16 человек, или 12,8%. Женщины больше заинтересованы в стабильности и получении жилья по сравнению с мужчинами. Четвертое место - «интересная работа» – 11 опрошенных, или 10,5%.

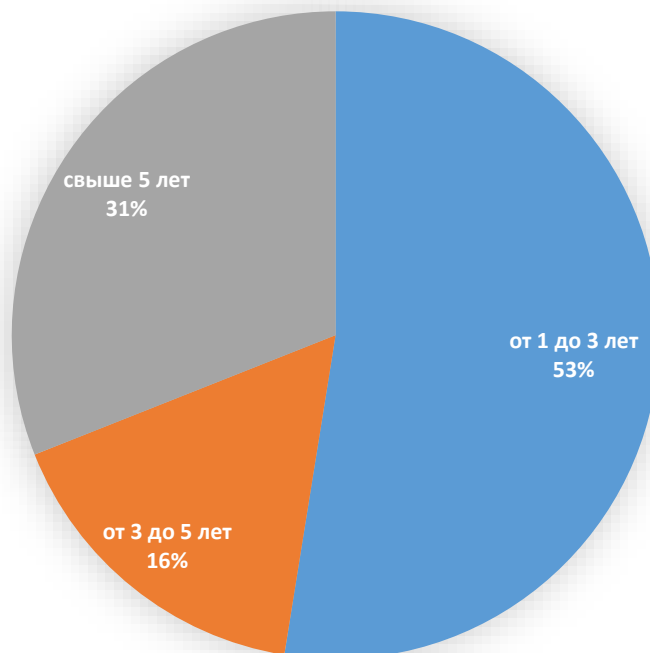


Рисунок 7 – Распределение опрошиваемых по стажу государственной службы в данном государственном органе

Примечание – Составлено автором на основании результатов проведенного опроса

Положительным результатом опроса является тот факт, что в пятерку основных мотивирующих факторов государственных служащих респонденты отнесли мотивацию служения обществу, патриотизм – 15 служащих. Несмотря на отмеченное в предыдущей главе мнение, что мотивация служения обществу менее характерна для развивающихся стран, результаты свидетельствует об улучшении тенденции в качественном составе государственной службы РК. Следовательно, подтверждается мнение многих ученых о том, что работа в государственном секторе ассоциируются с «чувством долга» и «общественной моралью».

Рисунок 8 показывает, что 44% специалистов отметили уровень дохода как наиболее важный мотивирующий фактор. Это еще раз подтверждает недостаточный уровень материального обеспечения государственных служащих нижнего уровня должностей.

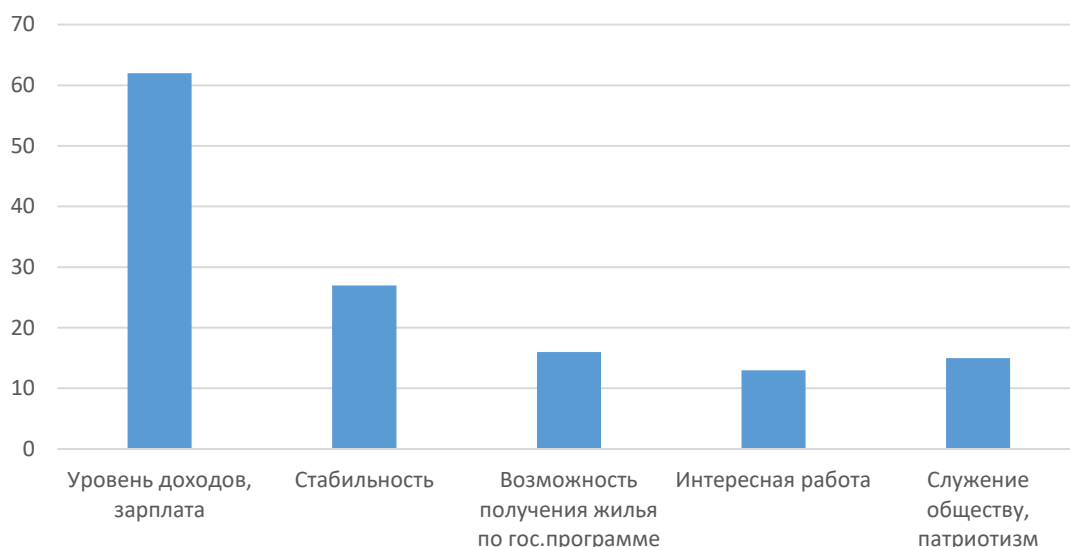


Рисунок 8 – Распределение пяти наиболее мотивирующих факторов, по степени влияния на эффективность работы госслужащих

Примечание – Составлено автором на основании результатов проведенного опроса

Возможностью получения жилья по государственной программе больше заинтересованы специалисты, чем руководители. А интересная работа и стабильность привлекает больше руководителей в структуре наиболее пяти мотивирующих факторов, повышающих эффективность работы (таблица 12).

Таблица 12 – Рейтинг пяти мотивирующих факторов в работе, в зависимости от занимаемой должности, в %

Наименование фактора	Руководитель, начальник управления, отдела	Главные и ведущие специалисты
Уровень доходов, зарплата	28,6	44
Стабильность	27,5	*
Возможность получения жилья по гос.программе	*	14,8
Интересная работа	16,2	11,5
Служение обществу, патриотизм	*	13,8
Работа по специальности, в соответствии с образованием	10,8	*
Пенсионное обеспечение	10,8	*
Возможность профессионального роста	*	18,9
*фактор не вошел в рейтинг пяти мотивирующих факторов соответствующей категории лиц по итогам анкетирования		
Примечание – Составлено автором		

Безусловно, настораживает значительная доля пассивно относящихся к такому фактору, как «служение обществу, патриотизм», его отсутствие в рассматриваемой пятерке среди руководителей. Интересен тот факт, что

мотивацией служения обществу, чувством патриотизма больше задумываются специалисты.

В одном из исследований были определены четыре фактора, которые привлекают людей в работе на государственной службе. К ним относятся: стремление участвовать в выработке политики, приверженность к общественным интересам и государственному долгу, самопожертвование и сострадание [126]. Однако результаты нашего анкетирования показывают преобладание материальных видов стимулирования среди респондентов.

Но вместе с тем, как отмечается в материалах ПРООН «Мотивация государственных служащих: информация и выводы для практиков», универсальных решений нет и мотивация людей, работающих в государственном секторе, несмотря на склонность к внутренним факторам, отличается в разных странах и условиях. Очень важно отметить, что внешние вознаграждения, такие как оплата труда, жилищные и пенсионные программы, играют ключевую роль в стимулировании персонала в развивающихся странах в том, чтобы начать и продолжать работать в государственном секторе [127]. Выделение в качестве ведущего мотива гарантии постоянной работы (стабильность), по теории мотивации Ф. Херцберга, является одним из требований каждой работы.

Проанализировав иные данные анкетирования по преобладающим пяти мотивирующим факторам, автор выделяет иные значимые факторы мотивации труда государственных служащих, такие как возможность профессионального роста, самореализации, интересная работа, обучение за счет компании.

По нашему мнению, на данном этапе развития создать стимулирующую атмосферу обособленно для каждого отдельно взятого служащего не представляется возможным. Это связано, прежде всего, с недостаточностью информационно-аналитической и материально-технической баз, некомпетентностью кадровых служб государственных органов, которые отвечают за мотивацию служащих, а также с отсутствием достаточных бюджетных средств на разработку и повсеместное внедрение программного обеспечения личных планов развития мотивации. При этом некомпетентность кадровых служб государственных органов проявляется, прежде всего, в том, что вопрос тщательного изучения уровня мотивации к труду сотрудников не стоит в приоритете их деятельности, и такие службы больше заняты техническими вопросами, связанными с приемом, увольнением и выходом в трудовой отпуск, в отпуска по болезни сотрудников и т.д.

Поэтому оценка мотивации, определяющая главные факторы деятельности для основного количества государственных служащих может служить более подходящей схемой мониторинга мотивации труда служащих.

Степень влияния различных факторов мотивации правового, социально-экономического и социально-психологического характера на реализацию возможностей служащего характеризует мотивационный потенциал изучаемой группы служащих.

Далее рассмотрим, как происходит процесс формирования целевых индикаторов госпрограммы. Так, по итогам проведенного опроса (Приложение

Ж) заметно активное участие в вопросах формирования целевых индикаторов принималось мужчинами и составило 40% и менее активное женщинами -10%.

Следует отметить, что в стране ведется постоянное усовершенствование систем мониторинга государственных программ. Таким образом, Указом Президента Республики Казахстан от 4 марта 2010 года №931 утверждены «Правила разработки, реализации, проведения мониторинга, оценки и контроля Стратегического плана развития Республики Казахстан, государственных и правительственных программ, стратегических планов государственных органов, программ развития территорий, а также разработки, реализации и контроля Прогнозной схемы территориально-пространственного развития страны» (далее – Правила). Согласно Правил, цели, целевые индикаторы, задачи и показатели результатов реализации программы приводятся с указанием центральных государственных и местных исполнительных органов, национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных компаний с участием государства в уставном капитале, ответственных за их достижение. Целевой индикатор – количественное значение цели, позволяющее измерять уровень ее достижения. Вместе с тем действующей системой материального стимулирования государственных служащих не предусмотрена соответствующая взаимосвязь достижения результатов с уровнем заработной платы (рисунок 9). Основная часть респондентов (77 из 158), то есть 47,5%, ответили, что размер их денежного вознаграждения совсем не зависит от достижения целевых индикаторов Программы, 13,9% – скорее нет, чем да.

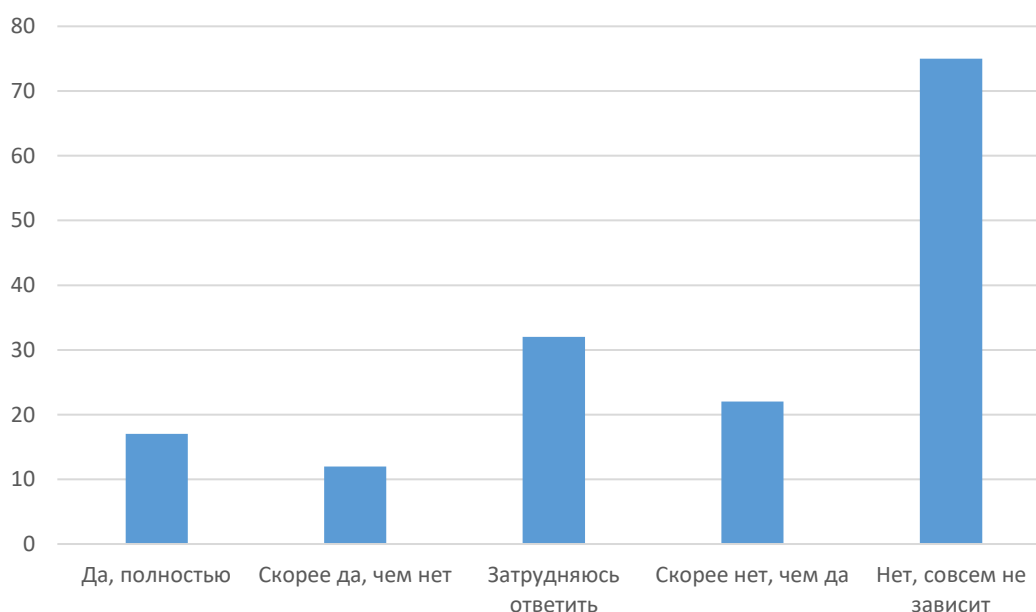


Рисунок 9 – Оценка государственных служащих в зависимости от существующих инструментов мотивации (целевые индикаторы Программы)

Примечание – Составлено автором на основании результатов проведенного опроса

Отмеченная тенденция прослеживается и при анализе зависимости карьерного роста от достижения целевых индикаторов (рисунок 10). 37% отметили отсутствие зависимости карьерного роста от достижения целевых индикаторов Программы, 17,7% ответили, как скорее нет, чем да.

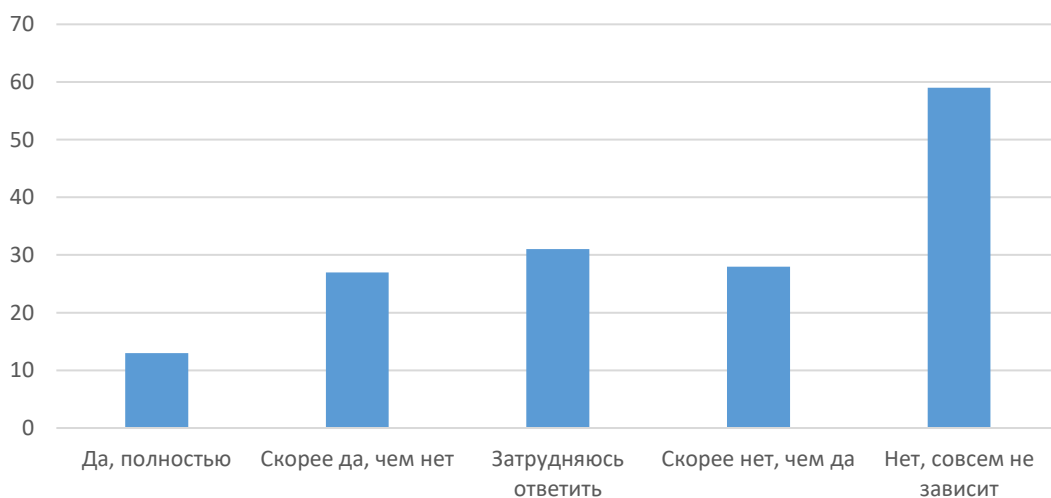


Рисунок 10 – Зависимость карьерного роста от достижения целевых индикаторов Программы

Примечание – Составлено автором на основании результатов проведенного опроса

На вопрос «Чувствуете ли Вы уверенность и достаточно ли у Вас компетенций влиять на эффективность реализации Госпрограммы «Дорожная карта бизнеса 2020»?» 24% респондентов затруднились ответить, 19% – скорее нет, чем да, и 20% – нет, совсем не достаточно. Следовательно, есть необходимость уточнения перечня компетенций, необходимых для местных исполнительных органов в области государственной поддержки предпринимательства.

Кроме того, из 158 респондентов 103 человека (65%) более или менее удовлетворены своей работой, среди них женщины – 77%, мужчин – 55%. Хотя они сами подтверждают, что не вовлечены в процесс формирования Программы, не участвуют в формировании целевых индикаторов Программы, их предложения и замечания не учитываются центральными государственными органами, их заработная плата и карьерный рост не зависят от эффективности реализации Программы. Возникает противоречивая картина, негативно характеризующая казахстанских государственных служащих, которая свидетельствует о том, что удовлетворенность государственных служащих зависит совсем не от эффективности реализации государственной политики, ради чего они были призваны на государственную службу.

В соответствии с законом Республики Казахстан «О государственной службе в Республике Казахстан» от 23 ноября 2015 года №416-V ЗРК [128], в целях определения эффективности и качества работы государственных служащих проводится оценка их деятельности. Результаты оценки деятельности государственных служащих являются основанием для принятия

решений по выплате бонусов, поощрению, обучению, ротации, понижению в государственной должности либо увольнению. Результаты исследования свидетельствуют о том, что данная методика поощрения не функционирует.

В рамках опроса государственным служащим было предоставлено право указать несколько самых эффективных и позитивных примеров поощрения в организации, итоги которого показали, что преобладающее большинство респондентов расценили денежное (43%) и моральное (25,9%) поощрение, как эффективные и позитивные примеры (рисунок 11).

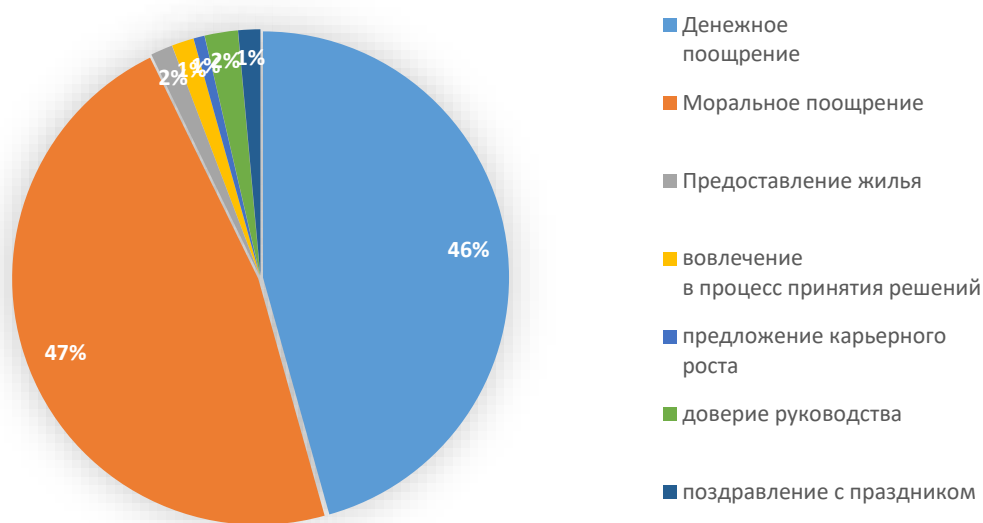


Рисунок 11 – Самые позитивные и эффективные примеры поощрения по мнению респондентов, %

Примечание – Составлено автором на основании результатов проведенного опроса

В ходе анкетирования определены различные стороны удовлетворенности государственных служащих работой: заработной платой (66%), режимом работы (64%), разнообразием работы (70%), решением возникающих проблем (78%), отношением с непосредственным руководителем более 70% и т.д. В целом удовлетворенность можно отметить как высокую. При этом размером заработной платы больше удовлетворены женщины - 47% против 39% среди мужчин. Но самостоятельностью в работе мужчины менее удовлетворены (28,7%), чем женщины (39,4%). Аналогичная ситуация сложилась с возможностью должностного роста: мужчины – 37,9%, женщины – 45%.

Уровень трудовой активности опрошенных был определен с помощью линейной шкалы в процентах и свидетельствует о ее высоком показателе, средний процент трудовой активности составил 85,8%. Несмотря на сложившуюся ситуацию в результате анкетирования выявлены наличие резервов повышения трудовой активности, которые имеют место быть. Среди них можно выделить такие основные, как повышение заработной платы,

развитие дружеских отношений в коллективе, возможность повышения в должности, прозрачность поручений, доступ к информации, системная четко организованная работа, командная работа и т.д.

Повышение эффективности работы структурного подразделения возможно, по мнению респондентов, за счет равномерного распределения обязанностей, повышения квалификации сотрудников, профессионального роста, системной четко организованной работы (а именно, исключение практики направления поручений с грифом «весьма срочно» с требованием исполнения «день в день» или на следующий день, исключение излишних отчетов), работы по специальности в соответствии с образованием.

Предпочтения в пользу уровня доходов (заработной платы), как основного мотивирующего фактора, влияющего на эффективность работы, на наш взгляд, обусловлены неоправданно низкой заработной платой государственных служащих низовых категорий должностей, особенно на региональном уровне. Респонденты демонстрируют готовность поступиться стабильностью (потребностями нижнего уровня пирамиды А. Маслоу [129]) в надежде получить зарплату, которая позволит им покрыть минимально необходимый для цивилизованного общества уровень потребностей. Результаты опроса подтверждают активно обсуждаемую ныне проблему о недостаточности материального стимулирования государственных служащих регионального уровня и об отсутствии определенной зависимости с достижением эффективных результатов работы.

Необходимо также учитывать специфику государственной службы:

- трудовая деятельность госслужащих направлена на укрепление и развитие общественного и государственного строя;
- высокая степень ответственности должностных лиц за принимаемые решения, их осуществление, результаты и последствия;
- жесткая нормативная регламентация управления и трудовой дисциплины;

При этом уровень оплаты труда, как уже указывалось, государственных служащих значительно ниже, чем в коммерческих структурах, а дополнительные социальные гарантии не в полной мере компенсируют сложность и значимость их деятельности.

Кроме того, вышеперечисленные недостатки вызывают противоречивую ситуацию, более 65% респондентов выразили удовлетворенность работой, но признают, что их деятельность никаким образом не связана с эффективностью Программы.

Рассуждая о факторах мотивации государственных служащих, а также о привлекательности государственной службы в регионах стоит отметить особенности социальной поддержки государства в некоторых неблагополучных регионах страны [113, с. 113]. Так, к примеру, в соответствии с Законом Республики Казахстан от 30 июня 1992 года №1468-ХІІ «О социальной защите граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье» [130] населению, проживающему в зоне экологического бедствия, осуществляются надбавки в размере до 50% в зависимости от классификации

экологически неблагоприятных территорий казахстанской части Приаралья. Данные свидетельствуют, что как правило в таких районах удовлетворенность заработной платой, в том числе государственных служащих, высокая и практически отсутствует текучесть кадров.

Казахстанские реформы, проводимые сегодня в государственном секторе, ставят своей целью достичь уровня стандартов, не только в эффективности работы госаппарата, но и уровне оплаты за труд, социальном обеспечении и в целом поднятии престижа госслужбы.

При этом, как отмечает коллектив авторов [131], «...при индивидуализации заработной платы её размер должен зависеть не от положения государственного служащего, а от его личного вклада в процесс». Данное утверждение, по нашему мнению, полностью соответствует политике оплаты труда по результатам, и в последующем необходимо учитывать это в рамках совершенствования оплаты труда государственных служащих.

Программой Президента Республики Казахстан от 20 мая 2015 года «План нации - 100 конкретных шагов» [1] предусмотрено введение региональных корректирующих коэффициентов к должностному окладу государственных служащих.

Наряду с вышеуказанными взаимосвязями система оплаты труда государственных служащих должна предусматривать и надбавки в виде региональных коэффициентов. Основная функция их заключается в выравнивании региональных диспропорций для обеспечения приемлемого уровня жизни государственных служащих.

Следует согласиться с мнением, что в качестве показателя для расчета регионального коэффициента можно использовать потребительские расходы домохозяйств [132, с. 91].

Преимущества использования потребительских расходов домохозяйств заключаются в следующем:

Во-первых, ПРД содержат в себе удовлетворение обязательных нужд человека, а также выше прожиточного минимума.

Во-вторых, размеры прибавки к должностным окладам госслужащих колеблются от 5 до 35%, что соответствует мировой практике.

В-третьих, ПРД не подвержены прямому влиянию «всплесков» среднемесячной заработной платы. К примеру, по показателю потребительских расходов домохозяйств Атырауская область находится чуть ниже середины списка среди 7 регионов, хотя по показателю средней заработной платы превышает многие из них [132, с. 93].

Таким образом, предлагается использование потребительских расходов домохозяйств, в среднем на домохозяйство, при расчете регионального коэффициента при условии обязательного ежегодного пересмотра значений. Более подробно алгоритм представлен в следующем параграфе данной работы.

Обобщая результаты исследования, можно констатировать, что действующий механизм стимулирования труда государственных служащих не обеспечивает достаточную трудовую мотивацию и не оказывает влияния на повышение эффективности государственной поддержки предпринимательства

на примере Программы «Дорожная карта бизнеса 2020» и, соответственно, требует кардинального совершенствования. Более того, наблюдается низкая степень привлечения государственных служащих местных исполнительных органов в процесс разработки госпрограмм. Отсутствует взаимосвязь между системой оплаты труда и оценкой деятельности государственных служащих, и нет привязки к итогам реализации документов системы государственного планирования. В отличие от сотрудников центральных государственных органов, местным исполнительным органам не предусмотрены два дополнительных должностных оклада для премирования и отсутствуют региональные коэффициенты.

Как подтверждают данные ОЭСР [133] и анализ, проведенный автором, местные исполнительные органы испытывают нехватку профессиональных умений и компетенций государственных служащих в силу низких зарплат.

3 ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МОТИВАЦИИ ТРУДА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

3.1 Основные направления развития мотивации государственных служащих

Обеспечение эффективного достижения поставленных целей и задач любой организации, прежде всего, зависит от качественного состава персонала. Особенно это важно для системы государственной службы, которая ответственна перед гражданами своей страны. И достижение поставленных целей государственных органов отражается на росте уровня жизни населения, их благосостоянии.

Надлежащее управление людскими ресурсами – это один из трех институциональных факторов, которые могут улучшить работу государственного сектора [134]. Как известно, управление людскими ресурсами – это, в первую очередь, мотивационная составляющая сотрудников, их изучение и совершенствование.

В результате изучения литературы и действующей системы мотивации труда государственных служащих мы видим, что мотивационный механизм в системе государственной службы зависит от множества сложных и взаимосвязанных факторов. Для функционирования данного механизма, как устройства, необходимо обеспечить непрерывное и прогрессивное развитие отдельно каждого элемента.

Одним из таких элементов является четкое закрепление за конкретным одним государственным органом полномочий по вопросам совершенствования системы оплаты труда государственных служащих, а также в целом вопросов, касающихся эффективного и «бесперебойного» функционирования механизма мотивации труда государственных служащих.

Обычно в международной практике такой орган централизован и может взять на себя инициативу в инициировании, разработке и анализе политики в области управления персоналом, в том числе и системы оплаты труда государственных служащих. При таком разграничении полномочий, министерствам, ведомствам и надзорным органам необходимо активно участвовать в реализации политики в области управления персоналом, чтобы стратегии такого уполномоченного органа могли быть в полной мере поддержаны.

Успешное социально-экономическое развитие общества во многом зависит от организации государственного управления, от структуры законодательной и исполнительной власти, разграничения полномочий между отдельными ветвями власти, характера взаимодействия государственных органов Республики Казахстан. Необходимо четко установить компетенционные рамки каждого государственного органа (должностного лица), границы его ответственности в компетенционных рамках, а также гарантий самостоятельности и невмешательства.

Полномочия по улучшению системы мотивации труда государственных служащих, исходя из проведенного нами анализа, тесно взаимосвязаны со всеми факторами, влияющими на эффективность его функционирования и качественного проведения политики по пересмотру и совершенствованию системы оплаты труда государственных служащих.

Но, на наш взгляд, многие стратегические задачи в данной сфере своевременно не достигнуты по ряду причин, одной из которых действительно является отсутствие в перечне функции Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции полномочий по вопросам совершенствования системы оплаты труда государственных служащих [135].

Уполномоченный орган по делам государственной службы на системной основе обеспечивает нормативное и методологическое оформление новой модели государственной службы, учитывающей современные тенденции системы государственного управления. Закрепление вышеуказанной функции за ним продемонстрирует важность организационной и индивидуальной ответственности за кадровую политику в системе государственной службы в целом.

Выделенный нами ранее подэтап (2016-2020) внедрения новой системы оплаты труда с учетом факторно-балльной оценки должностей и введение региональных корректирующих коэффициентов (в рамках третьего этапа становления и развития государственной политики в области мотивации государственных служащих Республики Казахстан), по нашему мнению, соответствует требованиям административных реформ и мировым тенденциям развития государственного управления.

Эффективному внедрению новой системы оплаты труда наряду с вышеуказанными рекомендациями необходимы сопутствующие изменения в оптимизации количества государственных служащих. Это возможно реализовать за счет развития IT-технологий и интеграции информационных систем и баз данных государственных органов. Число государственных служащих прямо влияет на объемы бюджетных расходов в связи с увеличением заработных плат в рамках ФБШ и может вызвать инфляционное давление.

Вопрос изменения размера заработных плат государственных служащих одновременно требует проведения функционального обзора существующих должностей в части дублирования функций. Аналитическое сравнение дублирующих функций должно быть проведено как между государственными органами, так и внутри госоргана.

Возможным примером является система кадровых подразделений в больших министерствах, когда штат кадровиков предусмотрен как в центральном аппарате, так и в каждом комитете.

Для подобного обзора необходимо составить целостную картину соответствия структуры госоргана и его штатной численности основным целям и задачам.

На основе составления карты функциональных процедур будет возможным исключить лишние структурные подразделения и должности.

Оптимизация государственных должностей позволит упростить реестр должностей административных государственных служащих, повысить уровень заработных плат за счет сокращения штатных единиц без значительной нагрузки на бюджет.

С усилением стремления к лучшему государственному управлению и организационному совершенству в сфере предоставления услуг необходимо улучшить управление человеческим капиталом. Необходимо пересмотр основной миссии кадровых служб с акцентом особого внимания на изучении мотивации государственных служащих, которые ответственны за предоставление указанных государственных услуг.

По мнению экспертов ОЭСР, «публикация данных о результатах деятельности усилит подотчетность Правительства перед гражданами. Это способствует повышению эффективности деятельности и, по мнению аналитиков, является нормой, отражающей представление о том, что люди имеют право знать, на что расходуются налоги, которые они платят» [136]. Следовательно, именно за счет увеличения объема внешней оценки можно определить проблемные участки в разных сферах государственного управления, что создаст благоприятную почву для дальнейшего развития государственного управления и страны в целом. В свою очередь, совершенствование института оценки эффективности деятельности государственных органов путем использования его результатов в системе оценки деятельности государственных служащих улучшит удовлетворенность служащих результатами своего труда и повысит их мотивацию.

Предлагаемые рекомендации соответствуют приоритетам развития системы государственной службы, определенным в Плате Нации.

Материальное стимулирование имеет большое значение для казахстанской государственной службы. При этом, по нашему мнению, она должна соответствовать требованиям и принципам организации оплаты труда государственных служащих, о которых отмечалось ранее. Важно проводить совершенствование системы вознаграждения комплексно, так как любое изменение отдельной части приводит к изменению других частей.

Проведенный нами в параграфе 2.2 анализ факторов мотивации труда на примере государственных служащих, задействованных в реализации Государственной программы «Дорожная карта бизнеса 2020», подтвердил необходимость обеспечения связи работы государственных служащих с их результативностью и эффективностью.

Наряду с этим должно быть обеспечено взаимодействие с системой государственного планирования, а также обратная связь как на стадии разработки и реализации государственных программ, так и на этапах оценки результативности этих программ.

В связи с этим нами предлагается систему оценки деятельности государственных служащих связать с результатами достижения целей и задач, изложенных в документах системы государственного планирования.

В рамках данной работы мы предлагаем рассмотреть предложения по усилению стимулирующей роли базовой (постоянной) части денежного

содержания государственных служащих в рамках внедряемой новой системы оплаты труда на основе факторно-балльной шкалы. А именно: предусмотреть возможность увеличения ранга служащего в границах категории/грейда. Также установить соответствующие требования/условия к переходу между рангами внутри определенной категории/грейда. Это позволит при положительной оценке служащего получить соответствующий ранг без перемены должности, но с ростом заработной платы. Государственный служащий, не выходя за пределы своего грейда, с ростом опыта и профессионализма будет иметь шанс зарабатывать больше, оставаясь при этом на прежней должности.

Согласно постановлению Правительства, в рамках пилотного режима [119] осуществляется распределение самих административных государственных должностей по уровням и функциональным блокам. С началом внедрения новой системы оплаты труда с января 2018 года осуществляется конкурсный отбор на государственную службу в пилотные государственные органы с повышенными должностными окладами, которые указываются согласно законодательству в соответствующих объявлениях.

Данные по размерам новых минимальных и максимальных должностных окладов отдельных административных государственных должностей пилотных государственных органов показаны в таблице 13.

Таблица 13 - Размер минимальных и максимальных должностных окладов отдельных административных государственных должностей (с введением пилотного проекта оплаты труда по системе ФБШ)

Категория	В зависимости от выслуги лет, тенге		Примечание
	min	max	
С-1	477277	722139	МЮ РК
С-3	263596	462644	МЮ РК
С-О-5	195895	255514	Территориальный орган АДГСПК (Мангистауская область)
С-О-6	145 582	189888	
Примечание – Составлено автором на основе законодательных актов, а также объявлений вакантных должностей АДГСПК			

Данные таблицы 13 показывают, что разница между максимальным и минимальным значением по категории С-1 равна 244 862 тенге. Рост постоянной части заработной платы государственного служащего на более чем 50% от минимального значения должностного оклада изменяется в зависимости только от стажа работы по занимаемой должности. По нашему мнению, подобное увеличение должно подкрепляться соответствующей аттестацией достижений служащего. Более того, это неправильно и не соответствует практике применения систем оплаты труда на основе факторно-балльной шкалы (по опыту США данный показатель равен 25-30%).

Мировой опыт показывает, что необходимо осуществлять пересмотр должностного оклада работника специальной Комиссией по оплате труда по результатам ежегодной оценки (аттестации) с учетом:

- 1) рейтинга эффективности деятельности;
- 2) относительного показателя конкурентоспособности заработной платы на рынке труда.

В противном случае получится, что некоторым из служащих для достижения уровня оплаты, соответствующего «ориентир», т.е. предполагаемому максимальному уровню оплаты труда, требуется проработать, возможно, более пятнадцати лет. Это может стать источником недовольства государственных служащих, ориентированных на результативность и эффективность.

Согласно рекомендациям ОЭСР [137], баланс индивидуальной и командной эффективности является ключевым вопросом. Процесс оценки эффективности лежит в основе всей системы. Рекомендуется, чтобы оценка эффективности применялась в среде, которая поддерживает работу на основе доверительных отношений.

В таких условиях существует баланс между формальными и неформальными процессами, обеспечивается диалог, обмен информацией, переговоры, взаимное уважение и прозрачность.

Оценку эффективности следует использовать, прежде всего, как стимул и рычаг для внедрения более широкого управления и организационных изменений, а не исключительно как мотивационный инструмент для персонала. Плату за исполнение следует рассматривать в основном как инструмент управления.

В качестве одного из способов по устранению этого недостатка предлагается взамен автоматической привязки перехода по вилке/рангу в зависимости от стажа работы на определенной должности воспользоваться сочетанием стажа и эффективности работы с присвоением веса для каждого значения. Кроме того, в целях снижения текучести молодых конкурентоспособных кадров из системы государственной службы это позволит гарантировать дополнительные уровни оплаты в случае особой или отличительной эффективности труда (даже если отсутствует стаж).

Размер должностного оклада служащего предлагается определять один раз в год в соответствии со схемой должностных окладов, и в качестве показателей для начисления баллов могут быть следующие параметры:

- влияние на результаты и риски;
- интеллектуальный капитал;
- интенсивность труда;
- стабильность результатов.

По параметру «Влияние на результаты и риски» предусмотреть следующие уровни: незначительное, среднее, высокое:

Незначительный уровень (0 баллов): влияет на краткосрочные результаты подразделения, участвует в разработке и несет ответственность за исполнение планов, стандартов в пределах подразделения, в течение незначительного времени самостоятельно может обнаружить ошибки, ошибка недорогая.

Средний (1 балл): анализирует сложную, комплексную информацию, решает нестандартные задачи, ошибка может оказывать влияние на

краткосрочные результаты деятельности, но могут быть выявлены и исправлены в ходе согласования с внутренними и внешними клиентами.

Высокий уровень (2 балла): несет ответственность за краткосрочные и долгосрочные результаты работы, оказывает прямое влияние на результат, последствия ошибок могут привести к значительному ущербу, который может отразиться на показателях госоргана в целом. Ошибка может быть выявлена только при наступлении последствий, для ее исправления необходимы дополнительные усилия/затраты.

Государственные служащие, согласно законодательству, при прохождении на государственную службу должны соответствовать определенным условиям, указанным в квалификационных требованиях к конкретной государственной должности.

Так, приказом Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 13 декабря 2016 года №85 утверждены «Типовые квалификационные требования к административным государственным должностям корпуса «Б» [138].

В качестве примера, к административным государственным должностям категории С-3 установлены соответствующие требования, одним из которых является опыт работы. В свою очередь к стажу работы предъявляются иные требования, одним из которых является «...не менее четырех лет стажа работы в областях, соответствующих функциональным направлениям конкретной должности данной категории, в том числе не менее одного года стажа государственной службы на должностях следующей нижестоящей категории, предусмотренным штатным расписанием государственного органа...» или «...не менее четырех лет стажа работы в областях, соответствующих функциональным направлениям конкретной должности данной категории, в том числе не менее двух лет на руководящих должностях; **...» [138].

По нашему мнению, когда человек с определенным багажом знаний и опытом в определенной сфере, к примеру, в сфере промышленной или авиационной безопасности, поступает на государственную службу, то не совсем правильным будет установить для него минимальный должностной оклад наравне с претендентом, имеющим «не менее одного года стажа государственной службы на должностях следующей нижестоящей категории».

Подобным требованиям может соответствовать, например, выпускник бакалавриата, года предшествующего текущему году. Однако разница между прошлогодним выпускником с одногодичным стажем государственной службы и специалистом со стажем более четырех лет (может быть и больше 10-15 лет) в конкретной функциональной сфере очевидна.

Следовательно, по нашему мнению, новая система оплаты труда в рамках ФБШ, устанавливая уровень минимального значения должностного оклада только в зависимости от стажа работы на конкретной занимаемой должности, не ориентирована на привлечение на государственную службу опытных специалистов извне, возможно высококвалифицированных в функциональных направлениях конкретной должности.

В связи с изложенным, нами предлагается в вилке оклада внутри грейда предусмотреть следующий параметр «Интеллектуальный капитал».

По параметру «Интеллектуальный капитал» предлагается предусмотреть шкалу со следующими уровнями: базовый, дополнительный, высокий.

Базовый (0 баллов): соответствует максимальному уровню требований, установленных типовыми квалификационными требованиями к административным государственным служащим конкретной должности.

Дополнительный (1 балл): имеет опыт работы более трех лет в аналогичных по занимаемой должности сферах деятельности либо имеет подтверждающие документы о прохождении дополнительного обучения/тренинга по списку приоритетных направлений (включая владение иностранным языком), определенных службой развития персонала.

Высокий (2 балла): имеет опыт работы более пяти лет в аналогичных по занимаемой должности сферах деятельности на руководящих позициях либо имеет подтверждение от непосредственного руководителя об использовании иностранного языка в рамках исполнения обязанностей.

При этом прохождение дополнительного обучения/тренинга по списку приоритетных направлений (сертификация) предлагается осуществлять в разрезе каждого структурного подразделения государственного органа с учетом специфики направления их деятельности, по аналогии с институтом сертификации в системе государственного аудита.

Так, к примеру, государственный аудитор - административный государственный служащий, осуществляющий государственный аудит и (или) финансовый контроль, имеющий сертификат государственного аудитора [139].

В целях получения всесторонней и объективной характеристики профессиональных, деловых качеств и потенциальных возможностей лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора, проводится их сертификация. Сертификация проводится Национальной комиссией по сертификации лиц, претендующих на присвоение квалификации государственного аудитора.

При этом следует отметить, что в рамках процесса присвоения сертификации, кандидаты на присвоение квалификации государственного аудитора высшей категории представляют документ, подтверждающий наличие одной из следующих профессиональных квалификаций: ACA (Associated Chartered Accountant), ACCA (Association of Chartered Certified Accountants), CIPFA (Chartered Institute of Public Finance and Accountancy), CIPFA public auditor (Chartered Institute of Public Finance and Accountancy Public Auditor), присваиваемой одной из следующих международных профессиональных организаций: ACCA (Association of Chartered Certified Accountants), ICAEW (Institute of Chartered Accountants in England and Wales), CIPFA (Chartered Institute of Public Finance and Accountancy).

Логично, что чем выше категория специалиста, тем увеличиваются предъявляемые к нему требования, вплоть до признанного международного уровня.

По параметру «Интенсивность труда» предлагается предусмотреть шкалу, которая будет иметь следующие уровни: стандартная (в рамках нормативов), интенсивная (выше действующих норм).

Стандартная (0 баллов): должность предусматривает взаимодействие в рамках своего подразделения, взаимодействие с сотрудниками других управлений, неинтенсивное (несколько раз в год), должность не предполагает наличие сложных стрессовых ситуаций.

Интенсивная (1 балл): должность предусматривает интенсивное (несколько раз в месяц) взаимодействие с жителями соответствующей территории, возможно наличие сложных стрессовых ситуаций (несколько раз в год), возможно выполнение незапланированных заданий.

Данный параметр больше характерен для государственных служащих ТО ЦГО и МИО, которые на постоянной основе взаимодействуют с населением.

Шкала по параметру «Стабильность результатов» предусматривает повышение заинтересованности сотрудников в постоянных достижениях показателей деятельности, служит механизмом увеличения постоянной части в структуре оплаты труда и имеет следующие уровни:

– «за предыдущий период отсутствует/не достигнут целевой индикатор» (0 баллов);

– «достигнут в течение двух периодов подряд» (1 балл).

Соответствие между грейдами и окладными вилками определяется схемой должностных окладов. Суммарное количество полученных баллов по каждому параметру может служить основанием для перехода на соответствующую вилку оплаты труда внутри грейда, по горизонтали.

Касательно порядка принятия решения о переходе по вилке окладов предлагается определить, что уровень оплаты труда определяется при поступлении на работу, затем подлежит пересмотру не чаще одного раза в год на основании заключения Единой службы управления персоналом.

Также следует определить основания для оценки отдельно по каждому параметру, которые изложены в таблице 14.

Таблица 14 – Предлагаемые параметры оценки и основания для их определения

Параметр оценки	Основание для оценки
1	2
Интеллектуальный капитал	Подтверждение Единой кадровой службы, обеспечивающей ежегодную актуализацию списка потребностей в знаниях и навыках структурных подразделений государственного органа
Влияние на результаты и риски	Оценка должностных позиции с учетом отраслевой специфики, проводимая вышестоящим руководителем совместно с Службой стратегического планирования
Интенсивность	Ежегодная оценка непосредственного руководителя по согласованию

Продолжение таблицы 14

1	2
Стабильность результатов	Подтверждение Службы стратегического планирования о достижении целевых индикаторов за предыдущие отчетные периоды
Примечание – Разработано и составлено автором	

В результате по мере улучшения интеллектуального капитала, повышения стабильности результатов увеличится и заработная плата работника, и все это в комплексе обеспечит улучшение качественного состава каждого структурного подразделения, а также повысит привлекательность государственной службы.

Кроме того, это соответствует практике применения системы оплаты труда с учетом грейдов, при котором наравне с переменной частью, показатели эффективности должны быть предусмотрены и в постоянной части заработной платы.

Одним из общих рекомендаций также, по нашему мнению, является предоставление государственным служащим всех уровней государственного управления косвенных выплат, возможно, на альтернативной основе, таких как медицинское обслуживание, предоставление дошкольного образования детям государственных служащих и т.п. по аналогии с сотрудниками центральных аппаратов государственных органов.

Данное предложение в первую очередь связано с фактическим состоянием дел по отношению предоставления детям государственных служащих мест в дошкольные учреждения, которое больше распространено на уровне города Астана и только в отношении работников центральных исполнительных органов.

Так, по данным ГУ «Медицинский центр Управления делами Президента Республики Казахстан», количество детей, принятых в РГП «Детский сад «Карлыгаш» составило: 2014 г. – 95 детей, 2015 г. – 130 детей, 2016 г. – 120 детей, 2017 г. – 119 детей.

К примеру, количество лиц, получивших восстановительное лечение и медицинскую реабилитацию в подведомственных санаториях Медицинского центра, составляет в среднем порядка 2600 человек, из них членами семьи государственных служащих в среднем порядка 900 человек.

Несмотря на утверждения коллектива авторов [140], о том, что прямые денежные выплаты государственным служащим «...более эффективны и точно контролируемы по сравнению с суррогатными компенсациями» следует отметить, что широкое распространение информации об имеющихся преимуществах государственной службы в виде выше рассмотренных выплат представляют большой интерес для впервые поступающих на государственную службу. Это в свою очередь повысит привлекательность данного института.

Реализация вышеуказанных предложений требует внесения соответствующих изменений в законодательство в сфере государственной

службы, разработки регламента оплаты труда, внесения изменений в ряд постановлений Правительства Республики Казахстан и т.д.

Одним из приоритетных направлений по вопросу повышения уровня мотивации государственных служащих на местном уровне, согласно Плану Нации, является введение региональных корректирующих коэффициентов.

Необходимо отметить, что в зарубежных странах отсутствует единый подход по вопросу установления регионального регулирования заработных плат. Различные страны применяют тот или иной подход, учитывая свои особенности социально-экономического развития [141].

В тех странах, где невысока доля государственного регулирования в экономике и развит рынок труда, чаще всего заработные платы работников в регионах устанавливаются путем сравнения с данными по заработным платам сопоставимых должностей в данных регионах.

С другой стороны, чаще всего в тех странах, где высока доля государственного регулирования в экономике, заработные платы в регионах осуществляются с помощью государственного регулирования. Также следует отметить, что региональные коэффициенты применяются в Российской Федерации.

Несмотря на то, что в России со времен Советского Союза используются установленные государством районные коэффициенты и северные надбавки для отдельных регионов, крупнейшие государственные организации с широкой региональной филиальной сетью дополнительно разрабатывают и применяют региональные коэффициенты для обеспечения справедливого подхода к установлению заработных плат в регионах, среди них, например: ОАО «Российские железные дороги», ПАО «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы», ПАО «Сбербанк».

В параграфе 2.2 нами предлагалось использовать показатель «потребительские расходы домохозяйств» при расчете регионального корректирующего коэффициента при условии обязательного ежегодного пересмотра значений. Ниже представлен предполагаемый порядок его применения.

Региональные корректирующие коэффициенты к должностным окладам государственных служащих предлагается ввести в тех регионах, в которых значение показателя ПРД превышает среднереспубликанский уровень.

Методика расчета региональных корректирующих коэффициентов на основании показателя ПРД заключается в соотношении его регионального и республиканского значения (РКК по региону = ПРД по региону/ПРД по республике). Данный коэффициент (РКК) предлагается учесть при исчислении должностного оклада следующим образом:

Новый должностной оклад = действующий должностной оклад x РКК.

К примеру, РКК по городу Алматы = 147 173 (значение ПРД по региону)/109351 (среднереспубликанское значение ПРД) = 1,35 (РКК)

Новый должностной оклад = 79 118 (действующий должностной оклад специалиста) x 1,35 (РКК) = 106 809 тенге.

В этой связи, в случае введения регионального корректирующего коэффициента прибавка к должностному окладу государственного служащего районного звена г. Алматы (по категории Е-Г-4 заработная плата – 79 118 тенге) будет составлять 27 691 тенге.

Так, для каждого региона по вышеуказанной методике возможно рассчитать свои коэффициенты в зависимости от значения данного показателя в указанном регионе.

Региональные корректирующие коэффициенты предлагается установить к должностному окладу государственных служащих местных исполнительных органов и территориальных подразделений, а также государственных служащих центральных аппаратов, расположенных в г. Астана.

При этом предусмотреть периодичность пересмотра региональных корректирующих коэффициентов и, соответственно, регионов, в которых будет зафиксировано превышение значения показателя ПРД через каждые три года, учитывая, что в Казахстане внедрено трехлетнее бюджетное планирование, и проведение на постоянной основе аттестации государственных служащих (каждые три года).

Это связано с тем, что величина показателя ПРД непостоянная и подлежит ежегодному изменению, поскольку цены на продовольственные и непродовольственные товары также меняются из года в год.

Для определения динамики изменения статистических данных показателя из года в год предлагается устанавливать региональные корректирующие коэффициенты на основе анализа данных за пять лет.

Так, для региональных корректирующих коэффициентов на 2017-2019 годы будут анализироваться данные по ПРД за период 2011-2015 годы.

Для введения региональных корректирующих коэффициентов к должностному окладу государственных служащих в семи указанных регионах, в том числе государственных служащих центральных аппаратов, находящихся в г. Астана (33 661 ед.) по указанному методу потребуются дополнительные средства из государственного бюджета.

Вместе с тем, при применении указанного подхода существуют определенные риски их введения.

Во-первых, введение РКК только госслужащим отдельных регионов может вызвать неоднозначную реакцию в обществе в связи с тем, что компенсацию удорожания стоимости жизни не будут получать другие группы экономически активного населения, в первую очередь работники других бюджетных организаций, проживающие в указанных регионах.

Во-вторых, внедрение данных коэффициентов в отдельных регионах может привести к росту миграционных потоков. В результате, возможно, будет передвижение населения из региона с низким уровнем жизни и низкими ставками заработной платы с намерением найти и получить работу, где предусмотрены региональные коэффициенты. Соответственно, экономика данных регионов будет испытывать дополнительное давление.

Так, по предварительным расчетам в перечень регионов, где необходимо применение региональных корректирующих коэффициентов, вошли такие

регионы как г. Алматы, Алматинская и Атырауская области. При этом указанные регионы относятся к трудоизбыточным регионам. При этом г. Алматы и Алматинская область являются благоприятными для проживания регионами. Между тем, уже сегодня ощущается дефицит трудовых ресурсов в экономике северных областей.

В-третьих, учитывая, что значение потребительских расходов домохозяйств есть величина непостоянная (стоимость жизни в регионах из года в год меняется), существует риск отмены региональных корректирующих коэффициентов в отдельных регионах в будущем в случаях понижения значений ПРД и увеличения уровня оплаты труда служащих.

В связи с изменением уровня жизни в регионе получатели компенсационных выплат в определенном году могут остаться без указанных выплат в последующем году. Это в свою очередь может привести к социальной напряженности.

Применение метода, основанного на учете ПРД также возможно и для других категорий граждан, содержащихся за счет государственного бюджета (гражданских служащих, получатели пенсий и пособий). Вместе с тем, это потребует значительных финансовых средств из государственного бюджета.

Вышеизложенные возможные риски дают основание утверждать, что применение региональных коэффициентов нужно начинать очень осторожно и на начальном этапе определить несколько пилотных регионов.

3.2 Модель эффективного распределения дополнительного материального стимулирования административных государственных служащих

В соответствии с планом «100 конкретных шагов» [1] предусмотрен переход на оплату труда государственных служащих в зависимости от результатов деятельности. Одним из немаловажных компонентов системы оплаты труда по результатам является выплата государственным служащим бонусов за эффективные результаты труда. При этом такие выплаты должны осуществляться по прозрачному, понятному и обоснованному алгоритму.

В [142] описана система стимулирования «The Performance Based Incentives System» (PBIS), которая опирается на два компонента: на основе результатов (Performance Based Bonus - PBB), и повышение производительности (the Productivity Enhancement Incentive (PEI)). Данная модель выравнивает социальные, секторальные, организационные и индивидуальные цели, так как акцент на работе команды со сдвигом к индивидуальной работе обеспечивает возможность сосредоточиться на развитии командного духа, общей идентичности, профессионализма и патриотизма.

В работах [143, 144] Mulgan, G. подчеркивает, как довольно много государственных служб продвигается к двойной системе оценок, причем одна часть фокусируется на итогах и результатах деятельности, в то время как другая исследует производительность (измеренная посредством 360-градусной обратной связи, в том числе от заинтересованных сторон). Это позволяет

говорить о наличии всеобщего тренда повсеместного и поэтапного внедрения систем оплат труда по результатам.

В рамках такого подхода во многих странах формируются уникальные и своеобразные сочетания элементов стимулирования и мотивации государственных служащих, «...которые во многом зависят от системных характеристик государственной службы» [145].

Напротив, наличие несправедливости в распределении и администрировании бонусов на уровне учреждения [146] подрывает легитимность схемы оплаты по результатам. Более того, долгосрочная напряженность и конфликты на рабочем месте могут негативно сказаться на пользе от такой системы. По мнению ученых справедливость является критическим фактором успеха схемы и особое внимание следует уделять аспектам правосудия на рабочем месте при разработке бонусных структур.

Следовательно, по нашему мнению, модель распределения бонусов на основе показателей эффективности организации в целом способствуют формированию культуры совместной работы в каждом подразделении и развитию указанных ценностей в системе государственной службы.

В рамках данного исследования нами разработана модель распределения бонусного фонда в отношении административных государственных служащих. Для политических служащих в виду специфичности и разноплановости их деятельности, по нашему мнению, необходимо изменение и уточнение указанной модели с учетом определенных показателей макроэкономического уровня и, соответственно, требует дополнительных исследований и корректировок, что не входит в рамки задач настоящей работы.

В настоящее время, государственные органы не имеют отдельного специального денежного фонда для осуществления подобных выплат в виде бонуса. Кроме того, отсутствует единый подход по распределению объема денежных средств между государственными органами. Нет четких критериев и факторов, на основании которых можно было бы определить и эффективно распределить объем необходимых денежных средств на выплаты бонуса государственным служащим.

В своем Послании народу Казахстана Глава государства объявил о Третьей модернизации, стержнем которой является цифровизация [147]. Использование аналитики больших данных - это переход от традиционных методов работы к инновационным, шагая в ногу с быстрыми темпами изменений современного мира.

Применительно к нашему исследованию стоит отметить, что данные касательно материального поощрения относительно небольшого числа государственных служащих Казахстана все же требует формирования базы данных, управление которыми также должно быть автоматизировано. Данная автоматизация должна в своей конфигурации позволять производить настройки с учетом различных аспектов и факторов. В связи с вышеизложенным актуально и целесообразно разработать соответствующую модель распределения бонусного фонда между государственными органами (по

горизонтали и вертикали) с четкими обоснованными критериями его распределения.

В ходе данного исследования выявлено, что актуальность материального стимулирования в механизме мотивации труда государственных служащих действительно важна в Казахстане. Важным фактором, посредством которого сотрудники мотивируются на достижение более лучших результатов в своей работе является выплата бонусов в денежном виде за эффективную работу, в том числе за коллективную эффективность. Об этом достаточно упоминалось в параграфе 1.2 данного исследования, тем не менее следует акцентировать внимание на выплатах в виде бонусов.

Во-первых, формирование и рациональное распределение определенного бонусного фонда в государственных органах является немаловажным фактором построения эффективной системы выплат бонусов или осуществления дополнительного материального стимулирования государственным служащим в зависимости от показателей эффективности их деятельности. Следует отметить, действующим законодательством не предусмотрено создание отдельного бонусного фонда государственных органов. Между тем, необходим единый подход к формированию бонусного фонда государственных служащих всех государственных органов, в том числе и территориальных органов, местных исполнительных органов. Данный подход должен опираться на эффективность и результативность деятельности, а также на достижение стратегических целей и задач, установленных для каждого государственного органа в рамках стратегического планирования.

Во-вторых, что касается территориальных подразделений государственных органов, то формирование и распределение бонусного фонда здесь должно учитывать эффективность деятельности территориальных органов в достижение показателей деятельности соответствующего государственного органа в целом.

В роли подобной системы может выступать система ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года №954.

Данная оценка проводится комплексно по трем блокам с соответствующими индикаторами, таблица 15.

Система оценки – это комплекс мероприятий, направленный на сбор информации об эффективности госоргана и факторах, влияющих на нее и поэтому, по нашему мнению, она может послужить хорошим основанием для определения объема бонусного фонда для каждого государственного органа.

В качестве рекомендации стоит отметить, что необходимо стремиться к увеличению удельного веса значения оценки по второму блоку «Взаимодействие с гражданами», так как эта оценка является внешней независимой и, следовательно, более объективной, чем самооценка.

Таблица 15 – Система ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы

Наименование блока оценки	Содержание	Уполномоченный на оценку
Достижение целей и реализация бюджетных программ	Результативность использования бюджетных средств в достижении стратегических целей и эффективное решение проблем в сферах деятельности	Департамент развития системы государственного управления Министерства национальной экономики Республики Казахстан Комитет финансового контроля Министерства финансов Республики Казахстан
Взаимодействие с гражданами	Государственные услуги, открытость государственного органа, рассмотрение жалоб и обращений	Департамент государственных услуг Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействия коррупции Комитет правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан Департамент государственной политики в области СМИ Министерства информации и коммуникаций РК Департамент анализа и развития в области информационно-коммуникационных технологий АО «Национальный инфокоммуникационный холдинг «Зерде»
Организационное развитие	Оценка использования ИТ-систем и управление персоналом	Департамент информатизации Министерства информации и коммуникаций Республики Казахстан Департамент анализа и развития в области информационно-коммуникационных технологий АО «Национальный инфокоммуникационный холдинг «Зерде» Департамент государственной службы Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействия коррупции.
Примечание – Составлено автором на основе источника [148]		

Более того еще одним из важных факторов при распределении бонусного фонда можно выделить показатель стоимость жизни в городах республиканского значения, столицах и областях, которая придаст модели определенную гибкость.

Как уже отмечалось во второй главе выплаты премий государственным служащим осуществлялось неравномерно в разные годы и в разных государственных органах. К примеру, по итогам 2016 года премий

выплачивались в размере от одного до десяти оклада в разных государственных органах. Более того, они значительно отличались как между государственными органами, так и территориальными органами. Конечно данное обстоятельство не имеет рационального объяснения.

Вышеизложенное дает основание рассмотреть структурно-логическую модель оптимального распределения бонусов между государственными органами и внутри государственного органа.

Применительно к нашей модели основными факторами на основании которых производится распределение бонусов является:

- эффективность деятельности государственных органов в целом;
- разница в стоимости жизни в регионах Казахстана.

Обозначения исходных данных для модели представлены в таблице 16.

Таблица 16 – Перечень исходных данных и обозначений к ним

Наименование	Обозначение
Общий фактический объем бонусного фонда всех государственных органов	$V_{БФ_{общ}}$
Фактический объем бонусного фонда i-го государственного органа	$V_{БФ_i}$
Фактический объем бонусного фонда центрального аппарата i-го государственного органа	$V_{БФ_i}^{ЦА}$
Фактический объем бонусного фонда территориального органа i-го государственного органа	$V_{БФ_i}^{ТО}$
Фактическая численность i-го государственного органа	T_i
Фактическая численность центрального аппарата i-го государственного органа	$T_i^{ЦА}$
Фактическая численность территориального органа i-го государственного органа	$T_i^{ТО}$
Общее количество баллов по рейтингам государственных органов	$R_{общ}$
Рейтинг i-го государственного органа по результатам ОЭДГО	r_i
Примечание – Составлено автором	

Для оптимального распределения бонусов между государственными органами, автором на основе сводных данных МНЭ Республики Казахстан по фонду оплаты труда в разрезе государственных органов за 2012-2016 годы проведен более детальный анализ сложившейся ситуации по данному вопросу с последующим построением модели эффективного распределения бонусного фонда между государственными органами в зависимости от некоторых факторов.

На основании имеющейся информации можно выдвинуть следующее предположение.

Гипотеза: В настоящее время, существует сильная зависимость величины бонусного фонда государственного органа от штатной численности государственных органов и наличия территориальных подразделений.

Описание логики проведения анализа и алгоритма построения модели:

1) определим фактически сложившуюся величину общереспубликанского бонусного фонда государственных органов:

$$V_{БФ_{общ}} = \sum_{i=1}^{14} V_{БФ_i}$$

В нашем случае данная величина составила 15 787 520 тыс. тенге. При этом размер данного фонда имеет тенденцию к увеличению в течение последних пяти лет (таблица 8, параграф 2.1).

После того как установлена величина общего бонусного фонда, в целях определения текущей ситуации в отношении распределения бонусов государственным служащим предположим, что выплата бонусов осуществляется в зависимости от ОЭДГО. Для этого необходимо рассчитать годовую фактическую стоимость одного балла рейтинга, полученного в рамках ОЭДГО в расчете на одного государственного служащего по фактическим данным как отношение фактического объема бонусного фонда государственного органа на фактическую численность государственного органа и перемноженную на общее количество баллов по рейтингу государственного органа и обозначим его условно K_1 :

$$K_1^i = \frac{V_{БФ_i}}{T_i * R_{общ}}, \quad i = 1;14$$

В свою очередь $R_{общ}$ это общее количество баллов по рейтингам государственных органов и рассчитывается как сумма всех значений рейтингов.

Следует отметить, что полученные значения K_1 , то есть фактическая стоимость одного балла рейтинга в расчете на одного служащего значительно варьируются между государственными органами от 3,509 тыс.т. в МСХ РК до 23,845 тыс.т. в МОН РК. Результаты расчетов представлены на рисунке 12.

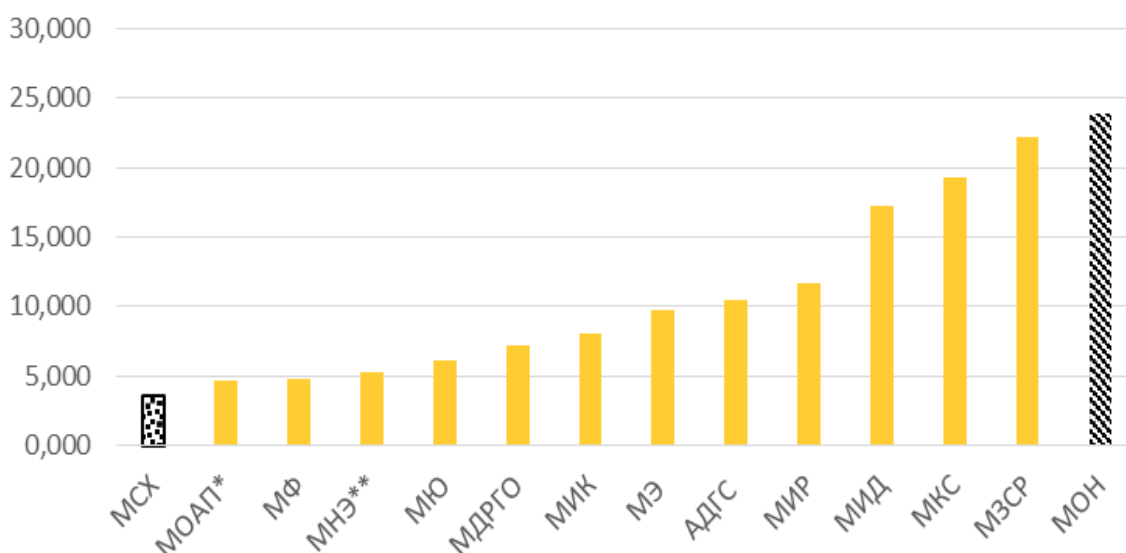


Рисунок 12 – Фактическая стоимость одного балла рейтинга в расчете на одного сотрудника госоргана

Примечание – Составлено автором

Можно сделать заключение, что бонусный фонд в целом находится в зависимости от штатной численности государственных органов и наличия территориальных подразделений. Чем выше значение штатной численности государственного органа - (T_i) , в том числе за счет наличия территориальных подразделений, тем больше вероятность более высокого уровня бонусного фонда $(V_{БФ_i})$. В результате наша гипотеза подтверждается.

Анализ, представленный в таблице 16 демонстрирует, что каждый дополнительный балл полученный в рамках ОЭДГО расценивается по-разному в разных государственных органах. Причем соотношение данной дифференциации составляет порядка 6700 раз. Тем не менее, по нашему мнению, главные вопросы мотивационной сбалансированности - это наличие специальных фондов, обеспечивающих улучшение мотивации и справедливость его распределения. В данном случае мы лишь сделали попытку использовать результаты ОЭДГО, наложив их на уже выплаченные бонусы в государственных органах.

Но несмотря на это, вышеуказанная дифференциация свидетельствует об отсутствии определенных критериев распределения объемов бонусного фонда и полностью противоречит таким принципам мотивационного механизма как справедливость, объективность, эффективность и равномерность.

На наш взгляд действующая система выплаты бонусов только косвенно выполняет свою роль, в основном она работает в случае наличия административного ресурса при разработке бюджета на предстоящие годы, приоритетом которого зачастую является преднамеренное завышенное планирование определенных статей расходов. Иными словами, процессу выплат бонусов в государственных органах больше характерна случайность,

чем эффективность. Те показатели, которые в настоящее время являются источниками финансирования бонусов (экономия бюджетных средств по вакансиям, по административным расходам) должны отражаться в качестве определенного удельного веса КРІ;

2) теперь рассчитаем сумму произведений рейтингов и фактической штатной численности i -го государственного органа по формуле (1):

$$\sum_{i=1}^{14} r_i * T_i, \quad i = 1,14 \quad (1)$$

3) рассчитаем предполагаемую стоимость одного балла по предлагаемой новой модели распределения бонусного фонда между государственными органами условно K_2 .

$$K_2 = \frac{V_{БФ_{общ}}}{\sum_{i=1}^{14} r_i * T_i} \quad (2)$$

$\sum r_i * T_i$ - см. формулу (1).

В результате получаем K_2 равную 6,454 тыс. т.;

4) при помощи данного значения теперь перейдем к определению предлагаемого объема равномерного распределения бонуса по Модели 1 в разрезе государственных органов с учетом фактической численности каждого государственного органа.

$$V_{БФ_i}^{New} = K_2 * T_i, \quad (3)$$

В результате получим следующие данные, которые представлены в таблице 17.

Таблица 17 – Распределение бонусного фонда между госорганами с учетом рейтинга по ОЭДГО, тыс. тг

Наименование госоргана	Объем фактического бонусного фонда	Распределение бонусного фонда по модели	Отклонение
1	2	3	4
МФ	4803120	6464234	-1661114
МНЭ	2768934	3394935	-626001
МИР	1579799	878183,4	701615,6

Продолжение таблицы 17

1	2	3	4
МЮ	1390785	1481323	-90538
МЗСР	1133888	330703,2	803184,8
МСХ	819432	1506829	-687397
МОН	797580	215873,5	581706,5
МЭ	740355	492982,6	247372,4
АДГСПК	710941	437820,3	273120,7
МИД	406351	152359,7	253991,3
МКС	326473	109240,5	217232,5
МИК	122911	98668,81	24242,19
МОАП*	117943	162156,9	-44213,9
МДРГО	69008	62210,14	6797,855

Примечание – Составлено автором на основе данных МНЭ Республики Казахстан

Стоит отметить, что Модель1 распределения объёма бонусов рассчитывалась исходя из фактического его размера по итогам 2016 года, то есть в пределах имеющихся бюджетных средств. Данное условие особенно актуально в условиях ограниченности бюджетных средств.

Представим полученные данные в виде диаграммы на рисунке 13.

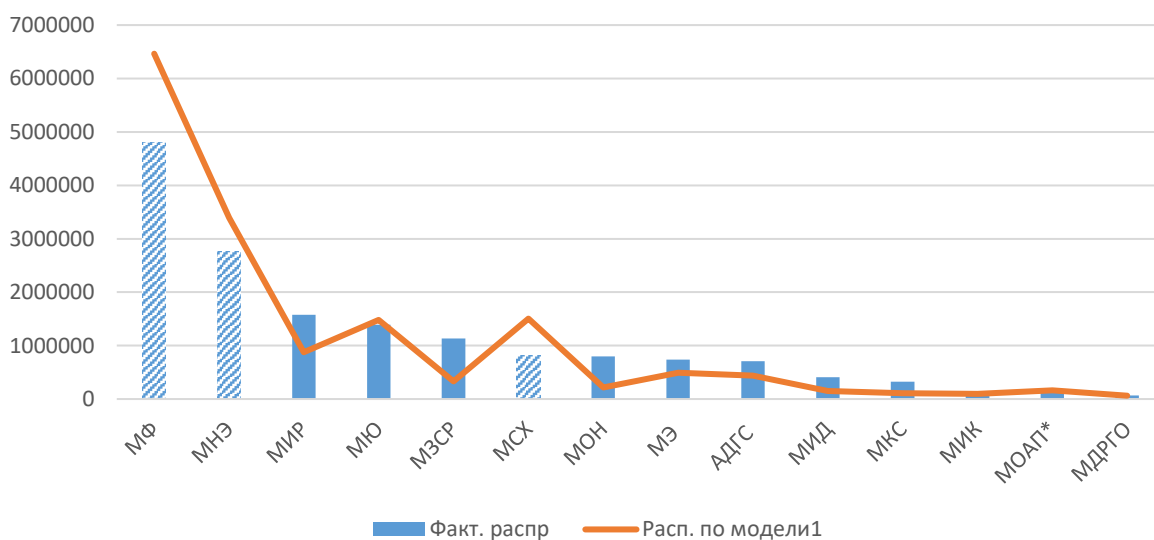


Рисунок 13 – Соотношение фактического и предлагаемого объема бонусного фонда по Модель1 между ГО

Примечание – Составлено автором

Диаграмма на рисунке 13 позволяет понять насколько предлагаемая модель определения объема бонусного фонда отличается от действующей схемы формирования и распределения.

На рисунке 13 мы видим, резкое отклонение по некоторым государственным органам, чему соответственно должно быть логическое объяснение, однако единственным объяснением может быть отсутствие запланированного источника финансирования бонусного фонда государственных органов, а также полное отсутствие оптимального его распределения между государственными органами. К примеру, МОАП при хороших результатах работы государственного органа недофинансирован на 44 213 тыс.т. Однако следует отметить, что в таком случае состояние неудовлетворенности возникает именно у тех государственных служащих, которые в принципе хорошо поработали в оцениваемый период. И соответственно это их демотивирует.

Так, вышеприведенный рисунок 13 наглядно показывает значительные отклонения между фактически сложившимся объемом бонусного фонда ГО и предлагаемым. Так, к примеру, из этого следует, что МФ, МСХ, МНЭ в недостаточном количестве профинансированы (заштриховано), хотя визуально по первичным данным казалось, что эти государственные органы получили больше премий, чем другие.

На данном рисунке видно, что многие государственные органы имели в 2016 году фонд премирования, который значительно выше предлагаемого фонда с учетом полученного рейтинга в рамках ОЭДГО. Причина такого положения целиком зависит от источников формирования данного фонда. В нашем случае источником послужили суммы по экономии бюджетных средств в результате наличия свободных вакансий и экономии по отдельным статьям административных расходов.

В результате, если государственный орган по результатам ОЭДГО получил высокий балл, т.е. показал более лучшие результаты деятельности, чем другой государственный орган, то из-за отсутствия источника финансирования сотрудники данного ГО не имели возможности получить вознаграждение на лучшую работу.

Вышеуказанные показатели как экономия бюджетных средств в результате наличия свободных вакансий или экономия по отдельным статьям административных расходов должны отражаться в структуре КРІ как одни из наиболее значимых показателей эффективности деятельности сотрудников.

Следовательно, преимуществом нашей модели I является создание эффективной системы распределения бонусного фонда между государственными органами с учетом ОЭДГО. Вместе с тем, в ходе разработки автором выявлено, что в этой модели отсутствует какая-либо дифференциация в зависимости от месторасположения.

Также, необходимо было учесть, что в некоторых государственных органах в структуре отсутствуют территориальные подразделения. К ним относятся: МДРГО, МКС, МОАП, МИД, в связи с чем данные государственные органы мы исключили в этой части анализа.

В связи с чем, считаем целесообразным проанализировать выплату премий в разрезе центральных аппаратов и территориальных органов ГО;

5) это можно осуществить путем определения объема фактически сложившегося бонусного фонда центрального аппарата и территориальных органов государственного органа в расчете на одного сотрудника:

$$V_{ЦА_i}^N = \frac{V_{БФ_i}^{ЦА}}{T_i^{ЦА}} \quad (4)$$

$$V_{ТО_i}^N = \frac{V_{БФ_i}^{ТО}}{T_i^{ТО}} \quad (5)$$

Рассчитаем предлагаемый объем бонусного фонда территориальных органов в расчете на одного служащего также, как и выше определяли объем равномерного распределения бонуса по модели в разрезе государственных органов:

$$V_{БФ}^{NewN} = K_2 * r_i \quad (6)$$

Определим соотношение $\frac{V_{ЦА_i}^N}{V_{ТО_i}^N}$, которое между ЦА и ТО ГО с учетом их численности варьируется от 3,8 раза до 1459 раз (рисунок 14), что не поддается логике. Такая дифференциация не может быть даже с учетом стоимости жизни. На практике более оправданным считается соотношение равное 2-4 раза.

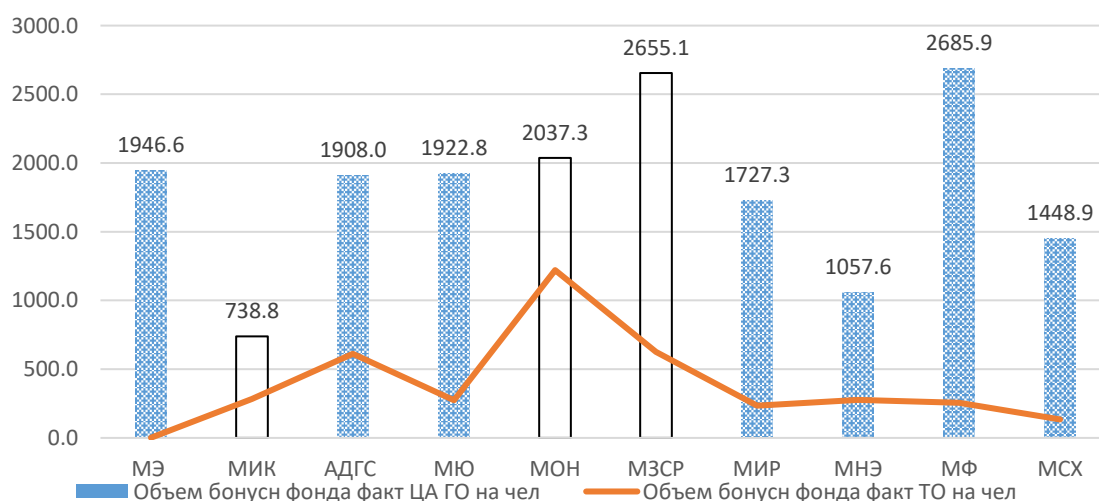


Рисунок 14 - Степень неравномерности в распределениях премии между центральным аппаратом и территориальными органами государственных органов

Примечание - Составлено автором

Рисунок 14 наглядно показывает степень неравномерности в распределении премии по отношению к территориальным органам государственных органов. Особенно это заметно в отношении государственных органов, которые выделены заливкой:

Однако следует отметить, что именно территориальные органы непосредственно работают на местах с населением и осуществляют множество реализационных и контрольных функций. Так, например, сотрудник территориального органа МСХ в 2016 году получил 133,4 тыс.т., в то время как сотрудник центрального аппарата МСХ получает -1448,9 тыс.т. Более равномерное соотношение наблюдается в МОН -1,66 раз (ЦА -2037,3; ТО -1220,9).

Если предположить, что сотрудник центрального аппарата МСХ проработал в 10 раз лучше, чем его коллега на территории, возникает вопрос о неэффективном управлении персоналом в МСХ. В таком случае оптимальное решение направить одного сотрудника центрального аппарата работать в регионы взамен десяти. Однако мы понимаем, что на самом деле причина в том, что отсутствует конкретный бонусный фонд и соответствующее его распределение как между государственными органами по горизонтали, так и внутри государственного органа по вертикали.

Говоря о степени неравномерности распределения бонусного фонда с учетом полученной оценки по итогам оценки эффективности деятельности государственных органов не следует забывать о понятии «стоимость жизни» в зависимости от региона или территории проживания. Это и решит проблему отсутствия дополнительной дифференциации в предлагаемой модели о которой говорилось выше. Поэтому далее построим вторую модель распределения бонусного фонда с учетом стоимости жизни, условно обозначим как M_2 , которая дополняет и улучшает первую модель.

Существенное влияние на средний уровень денежных доходов населения оказывают региональные различия, объективно формируемые, прежде всего природно-климатическими условиями, неравномерным распределением всех видов экономически значимых природных ресурсов, историческими особенностями освоения и заселения земель и т.п.

Например, существенным образом отличается положение Южно-Казахстанской области, имеющих разную структуру производства, различный уровень затрат на производство сельскохозяйственной продукции, различную демографическую емкость территории, различия в профессиональной подготовленности населения.

Самый высокий уровень средней номинальной заработной платы наблюдается в Атырауской и Мангистауской областях, на данный факт прямое влияние оказывает развитие нефтяной отрасли в Западном Казахстане и соответствующие высокие заработные платы. Стоимость жизни в городах республиканского значения, столицах также требует определенной дифференциации.

В связи с чем при формировании и распределении предлагаемого объема бонусного фонда между центральным аппаратом и территориальными органами полагаем необходимым использовать показатели, характеризующие стоимость жизни.

Для этого нами использовано соотношение используемых расчетных данных согласно Правил о служебных командировках в пределах Республики Казахстан работников государственных учреждений, содержащихся за счет средств государственного бюджета, а также депутатов Парламента Республики Казахстан» Постановление Правительства Республики Казахстан от 22 сентября 2000 года №1428 [149]. Но следует отметить, что основанием для определения такой дифференциации по стоимости жизни могут выступать и иные нормативно-правовые документы. И кроме того в рамках разработки нашей модели мы ограничились дифференциацией между городами республиканского значения, столицы и областями. Однако модель можно также использовать с дифференциацией между регионами в зависимости от дороговизны жизни.

В соответствии с Правилами [149] для работников государственных учреждений за каждый день нахождения в командировке выплачиваются суточные в размере:

- 7 МРП в городах Астане, Алматы, Атырау, Актау и Байконур;
- 6 МРП – в областных центрах и городах областного значения;
- 4 МРП – в районных центрах и городах районного значения.

Следовательно, соотношение составляет 1,75. Предлагаем использовать данное соотношение при формированиях предлагаемого объема бонусного фонда между ЦА и ТО ГО доведя его значение до двух.

1) Находим сумму произведений рейтингов и фактической численности государственных органов в разрезе центрального аппарата и территориальных органов отдельно, по следующим формулам (7), (8) для центрального аппарата:

2)

$$S_i^{ЦА} = \sum r_i * T_i^{ЦА}, \quad i = 1,14 \quad (7)$$

И для территориального органа,

$$S_i^{ТО} = \sum r_i * T_i^{ТО}, \quad i = 1,14 \quad (8)$$

Затем предварительно определим общее количество баллов, набранных всеми государственными органами с учетом их численности и рейтингов как сумму от суммы произведений рейтингов и фактической численности государственных органов в разрезе центрального аппарата и территориальных органов S с учетом коэффициента стоимости жизни по формуле (9):

$$S = 2S_i^{ЦА} + S_i^{ТО}, \quad i = 1,14 \quad (9)$$

3) Затем определяем предполагаемую стоимость одного балла по предлагаемой второй модели распределения бонусного фонда с учетом стоимости жизни между государственными органами условно K_3 . По формуле (10):

$$K_3 = \frac{V_{общ}}{S} \quad (10)$$

В результате получаем K_3 равную 5,663 тыс.т.

4) с помощью полученного K_3 , стоимости одного балла по предлагаемой второй модели распределения бонусного фонда с учетом стоимости жизни между государственными органами высчитываем объем предлагаемого бонусного фонда отдельно на сотрудника центрального аппарата и отдельно на сотрудника территориальных органов каждого государственного органа по следующим формулам (11), (12):

$$V_{ЦА}^N = K_3 * r_i * T_i^{ЦА} \quad (11)$$

$$V_{ТО_i}^N = K_3 * r_i * T_i^{ТО} \quad (12)$$

В результате по отношению к центральному аппарату получим следующую картину (рисунок 15):

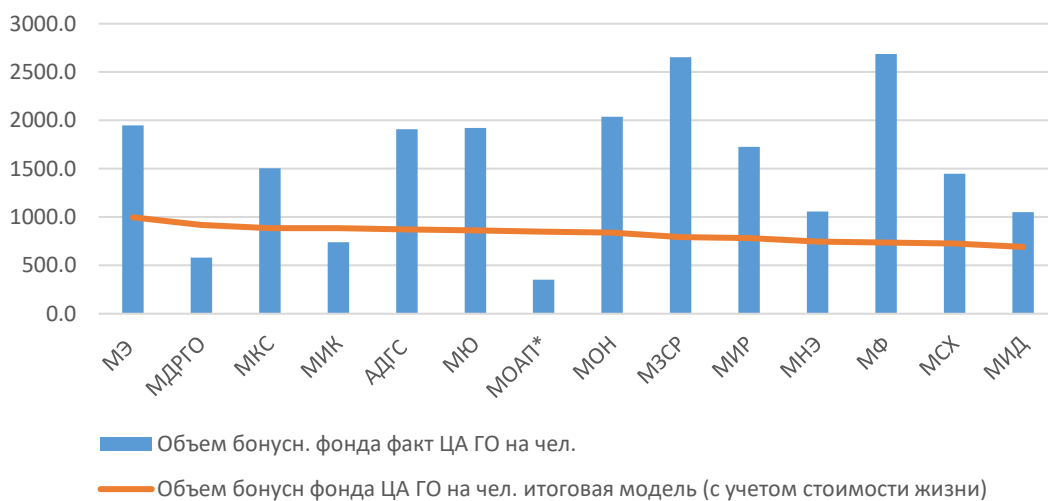


Рисунок 15 – Сравнение объемов фактического бонусного фонда ЦА ГО и модели с учетом стоимости жизни

Примечание – Составлено автором

Рисунок 15 показывает насколько предлагаемая итоговая модель отличается от действующей схемы распределения бонусного фонда, при чем обеспечивается равномерность (в зависимости от эффективности деятельности государственного органа и стоимости жизни) как между государственными органами в целом, так и отдельно на сотрудника центрального аппарата и отдельно на сотрудника территориальных органов каждого государственного органа.

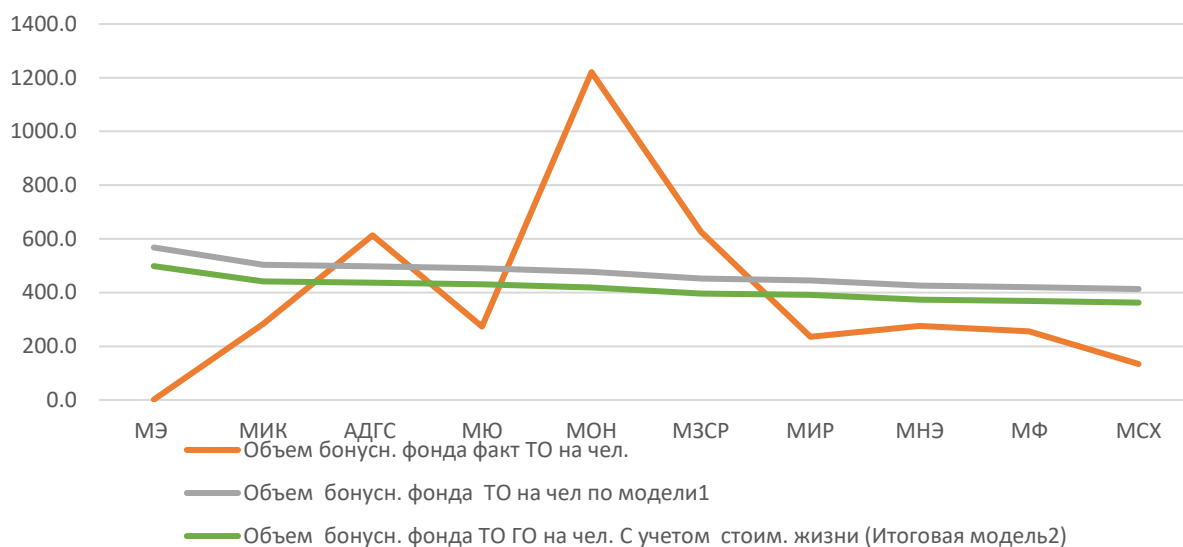


Рисунок 16 – Сравнение объемов бонусного фонда в разрезе ТО ГО, фактического значения и моделей 1 и 2 (с учетом рейтинга и с учетом стоимости жизни)

Примечание – Составлено автором

Дифференциация с учетом стоимости жизни обеспечивает более равномерное распределение бонусного фонда, одновременно с учетом полученной оценки в рамках ОЭДГО. На рисунке 16 очень четко заметно как фактически сложилось положение территориальных подразделений государственных органов в вопросах дополнительного вознаграждения на достигнутые положительные результаты в работе. Кривая имеет неравномерный линию тренда, с резкими отклонениями.

Рисунок 17 показывает, что вариант по первой модели при котором мы использовали только рейтинги ГО по ОЭДГО позволяет повысить общий уровень бонусного фонда в отношении территориальных подразделений, но не учитывает дифференциацию по стоимости жизни. В связи с чем, мы убедились в том, что вторая модель с дополнительной дифференциацией в виде коэффициента стоимости жизни (итоговая модель) также имеет свою актуальность. Более того, в целом разработанной модели характерна равномерность, по сравнению с линией фактического распределения бонусов, произведенного в 2016 году (на рисунке 17, показаны государственные органы с наличием территориальных подразделений).

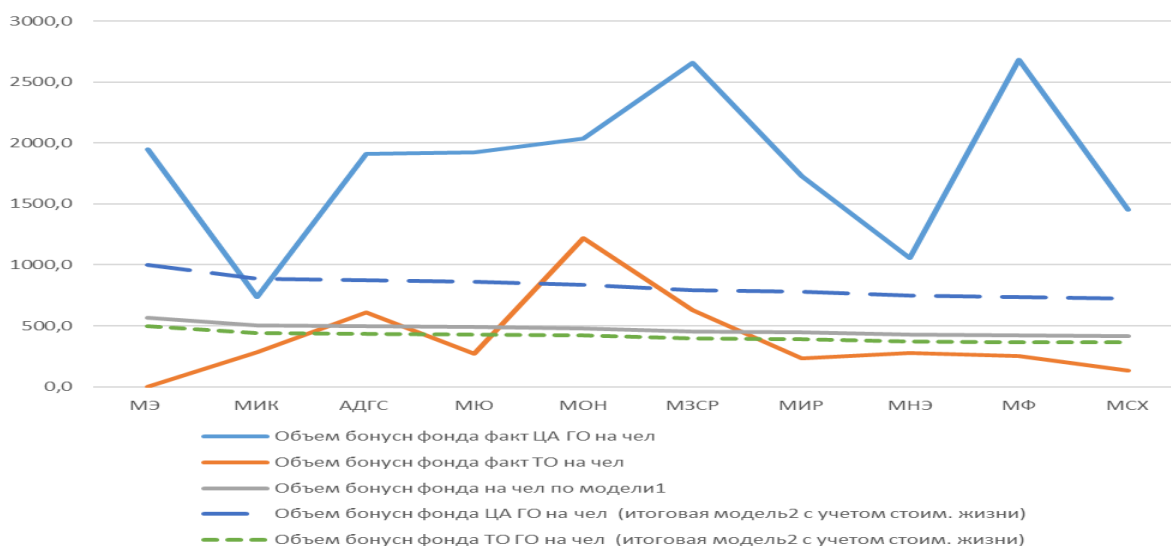


Рисунок 17 – Объемы бонусного фонда в расчете на одного человека при разных подходах

Примечание – Составлено автором

Обобщая вышесказанное, в таблице 18 показаны итоговые формулы расчета стоимости одного балла рейтинга ОЭДГО в расчете на одного сотрудника с трех рассматриваемых позиции (1) факт; 2) общее значение с учетом рейтинга; 3) с учетом стоимости жизни).

Таблица 18 – Определение стоимости одного балла рейтинга ОЭДГО в расчете на одного сотрудника (факт, общее значение, с учетом стоимости жизни)

Обозн.	Название	Формулы
K_1	Фактическая стоимость одного балла рейтинга в расчете на одного служащего	$K_1 = \frac{V_{БФ_i}}{T_i * R_{общ}}$
K_2	Предполагаемая стоимость одного балла по предлагаемой новой модели распределения бонусного фонда между государственными органами в целом	$K_2 = \frac{V_{БФ_{общ}}}{\sum_{i=1}^{14} r_i * T_i}$
K_3	Предполагаемая стоимость одного балла по предлагаемой окончательной модели распределения бонусного фонда в разрезе центрального аппарата и территориальных подразделений государственных органов с учетом дополнительной дифференциацией по стоимости жизни в регионах	$K_3 = \frac{V_{общ}}{S}$
Примечание – Составлено автором		

Следовательно, из общего объема фактического бонусного фонда государственных органов сумма распределяется на центральные аппараты госорганов в зависимости от полученного рейтинга и с учетом стоимости

жизни. И соответственно, получаемая положительная разница распределяется между госорганами и их территориальными подразделениями.

Предлагаемую модель по сути можно использовать как для всех государственных органов, так и для отдельного государственного органа, а также использовать местными исполнительными органами. Это говорит об универсальности предлагаемой модели и возможности его применения в отдельности каждым государственным органом при дальнейшем распределении бонусов между сотрудниками по итогам оценки деятельности государственных служащих. Кроме того, взамен рейтингов, полученных в рамках ОЭДГО можно использовать и иные показатели результативности.

Следует отметить некоторые опасения по применению результатов системы ОЭДГО в части несоответствия сроков проведения оценки эффективности деятельности государственных органов (окончательный результат формируется по правилам к середине года следующего за отчетным) и выплат бонусов по оценке деятельности государственных служащих (к концу текущего года), а также в части ограниченного перечня оцениваемых государственных органов,

Вместе с тем, полагаем возможным выплату бонусов осуществлять в 4 квартале года, следующего за отчетным годом. За счет универсальности разработанной модели, как указывалось выше можно использовать иные показатели и инструменты, характеризующие эффективность государственных органов и государственных служащих в текущем году, в том числе оценку деятельности государственных служащих. Касательно перечня оцениваемых государственных органов можно сказать, что иные государственные органы, на которых не распространяется действие ОЭДГО, могут применить данную модель используя результаты внутриведомственных систем оценки деятельности структурных подразделений и служащих.

В дальнейшем предлагается разработать методику распределения бонусного фонда между государственными органами и территориальными органами на основании вышеуказанного алгоритма разработки настоящей модели. В рамках которой предлагается определить источники данных, периодичность сбора информации, периодичность обновления, возможность принятия иных нормативно-правовых актов, регулирующих стоимость жизни в городах республиканского значения, столицах, и областях.

Кроме того, обеспечение эффективности данной модели на практике потребует дополнительных экспертных обсуждений с целью получения их мнений, а также пилотного апробирования в отдельных центральных государственных органах и в местных исполнительных органах, а также предлагается провести опрос государственных служащих пилотных государственных органов. Это придаст данной модели сбалансированность, сделает ее еще больше универсальной и объективной, чем действующая схема.

Внедрение данной модели в практику позволит повысить качество государственного управления, оценку эффективности деятельности государственных органов, снизить коррупционные правонарушения, а также улучшить мотивационный механизм в системе государственной службы. В

связи с этим следующие индикаторы успешности, по нашему мнению, могут стать показателями эффективности модели (таблица 19).

Таблица 19 – Показатели эффективности модели

Наименование показателя	Критерий и способ определения
Повышение качества государственного управления	Удовлетворенность граждан (опрос населения)
Повышение эффективности деятельности государственных органов	Улучшение рейтингов по ОЭДГО (оценка)
Снижение коррупционных составляющих	Доля служащих, привлеченных к ответственности (данные социологических исследований)
Повышение эффективности управления персоналом в системе государственной службы, в том числе улучшение мотивационного механизма и др.	Снижение текучести кадров, повышение удовлетворенности трудом (опрос государственных служащих)
Примечание – Составлено автором	

Модель обеспечит в первую очередь укрепление низовых уровней государственного управления. Это положительно скажется на проводимой политике децентрализации, а также улучшит применение принципа «снизу-вверх» в государственном управлении.

Применение на практике предлагаемой модели обеспечит встраивание института государственной службы в систему управления по результатам. А применение ОЭДГО в данной модели обеспечивает дифференцированный подход, который заключается в оценке государственного аппарата с точки зрения выполнения задач и функций государства и во-вторых - с точки зрения затрат [58].

Улучшение работы территориальных подразделений центральных государственных органов приведет к повышению удовлетворенности населения, что в свою очередь приведет к снижению коррупционных правонарушений.

Улучшение мотивации государственных служащих обеспечит снижение текучести и повышение производительности и результативности их труда.

Все вышеперечисленное в совокупности приведет к росту благосостояния граждан страны, что и является главной миссией любого государства.

И в заключении следует отметить, что модель построена на основе системности, что позволяет проверить и воспроизвести ее в реальных ситуациях, более того модель обладает долговечностью. Также обеспечивает баланс всех заинтересованных сторон системы выплат бонусов государственным служащим и позволяет автоматизировать внутренние бизнес-процессы государственных органов. В совокупности все эти характеристики модели были получены в результате соблюдения научного подхода при разработке и создании данной модели.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование позволило сделать несколько основополагающих **выводов**, суть которых состоит в следующем:

1. Изучение теоретико-методологической составляющей мотивационного механизма показало, что его эффективность зависит от различных механизмов и разнообразных инструментов и методов.

2. Предложено авторское определение понятию «мотивация труда государственных служащих» как процесса организации деятельности государственного служащего, направленной на улучшение эффективности труда государственного служащего, с учетом его эмоций, потребностей, стимулов и мотивов, и одновременно ориентированной на достижение общественно значимых целей при соответствующем достойном уровне материального и морального вознаграждения.

3. Предложена авторская трактовка понятия «мотивационный механизм в системе государственной службы», как совокупность комплекса мероприятий, которые осуществляются через определенные инструменты и соответствующими методами для реализации политики мотивации государственных служащих.

4. Для совершенствования мотивационного механизма в системе государственной службы необходимо наделение уполномоченного органа по делам государственной службы, который на системной основе обеспечивает нормативное и методологическое оформление новой модели государственной службы функцией по вопросам совершенствования системы оплаты труда государственных служащих. Это предложение позволит продемонстрировать важность организационной и индивидуальной ответственности за комплексную кадровую политику в системе государственной службы в целом.

5. На основе анализа факторов мотивации труда в системе государственной службы на примере государственных служащих МИО, задействованных в реализации государственной программы «Дорожная карта бизнеса 2020» определено влияние мотивации государственных служащих на эффективность государственных программ. В частности, установлено:

– отсутствие зависимости денежного вознаграждения, карьерного роста государственных служащих от достижения целевых индикаторов государственной программы;

– выявлена высокая удовлетворенность государственных служащих своей работой при том, что они не вовлечены в процесс формирования государственных программ и не участвуют в формированиях целевых индикаторов программ, поскольку их предложения и замечания не учитываются центральными государственными органами;

– действующий механизм стимулирования труда государственных служащих не обеспечивают достаточную трудовую мотивацию и не оказывают влияния на повышение эффективности государственной поддержки предпринимательства.

6. Предложено применение в рамках новой системы оплаты труда на основе ФБШ, наряду со стажем работы на определенной должности, параметров эффективности и определенный конкретный алгоритм их учета. В случае особой или отличительной эффективности труда (даже если отсутствует стаж) в отношении молодых специалистов данная мера позволит решить проблему текучести молодых конкурентоспособных кадров из системы государственной службы. Такими параметрами выступают:

- 1) влияние на результаты и риски;
- 2) интеллектуальный капитал;
- 3) интенсивность труда;
- 4) стабильность результатов.

Внедрение изменяемых параметров, таких как «Интеллектуальный капитал», «Влияние на результаты и риски», «Интенсивность», «Стабильность результатов», в структуру постоянной части заработной платы государственных служащих позволит обеспечить улучшение качественного состава каждого структурного подразделения, а также повысить привлекательность государственной службы.

7. Применение показателя «потребительские расходы домохозяйств» при расчете регионального корректирующего коэффициента в случаях, когда значение показателя ПРД превышает среднереспубликанский уровень, при условии обязательного ежегодного пересмотра значений с соответствующим порядком расчета. Обеспечение приемлемого уровня жизни государственных служащих на местах возможно за счет выравнивания региональных диспропорций, что является одним из приоритетных направлений по вопросу повышения уровня мотивации государственных служащих на местном уровне согласно «Плану нации - 100 конкретных шагов» [1]. В качестве показателя для расчета регионального коэффициента предложено использовать потребительские расходы домохозяйств, так как выявлены определенные преимущества в их использовании.

Внедрение региональных корректирующих коэффициентов улучшит мотивацию государственных служащих регионального уровня, которые непосредственно взаимодействуют с населением.

8. Предложена модель эффективного распределения бонусного фонда для дополнительного материального стимулирования административных государственных служащих с учетом оценки эффективности деятельности государственных органов, стоимости жизни и перечня показателей ее эффективности.

Анализ методологических основ позволил нам определить, что эффективность функционирования мотивационного механизма в системе государственной службы неразрывно связана с наличием действенной и эффективной оценки работы служащих и оценки деятельности государственного органа.

Актуальность предлагаемой модели эффективного распределения дополнительного материального стимулирования государственных служащих подтверждается основными программными документами страны, которым

предусмотрено внедрение на оплаты труда по результатам. Важно обеспечить баланс индивидуальной и командной эффективности в вопросах мотивации государственных служащих. Разработанная модель отвечает требованиям научного подхода.

Основными факторами, на основании которых производится распределение бонусов, являются:

- эффективность деятельности государственных органов в целом;
- разница в стоимости жизни в регионах Казахстана.

Вышеуказанные факторы обеспечивают равномерность, гибкость, универсальность, объективность модели и простоту в применении. Кроме того, применение данной модели позволит оптимизировать внутренние организационные бизнес-процессы государственных органов за счет автоматизации, а также способствует формированию и развитию коллективной эффективности в государственной службе.

Разработанная автором модель эффективного распределения дополнительного материального стимулирования государственных служащих соответствует современным требованиям, которые предусматривают переход на оплату труда по результатам.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1 План нации - 100 конкретных шагов: Программа Президента Республики Казахстан: утв. 20 мая 2015 года // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000100>. 13.10.2016.
- 2 Словарь по этике / под ред. И.С. Кона. – М.: Политиздат, 1983. – 445 с.
- 3 Спадарьян В.Б. Деловая Япония. – М.: Мысль, 1991. – 252 с.
- 4 Шапарь В.Б. Новейший психологический словарь. – Изд. 4-е. – Р-на-Д: Феникс, 2009. – 806 с.
- 5 Ручка А.А., Сакада Н.А. Стимулирование и мотивация труда на промышленном предприятии. – Киев: Наукова думка, 1988. – 223 с.
- 6 Ильичёв Л.Ф., Федосеев П.Н., Ковалёв С.Н., Панов В.Г. Философский энциклопедический словарь. – М.: Сов. энциклопедия, 1983. – 840 с.
- 7 Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. – М.: Соцэкгиз, 1956. – 490 с.
- 8 Милль Дж.С. Основы политической экономии. – М.: Прогресс, 1980. – Т. 1. – 472 с.
- 9 Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента / пер. с англ. – М.: Дело, 1992. – 702 с.
- 10 Мотивация персонала в современной организации: учебное пособие / под ред. С.Ю. Трапицына. – СПб.: ООО «Книжный Дом», 2007. – 240 с.
- 11 Турчинов А.И. Управление персоналом: учебник. – М.: Изд-во РАГС, 2002. – 488 с.
- 12 Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – Изд. 4-е. – М.: Азбуковник, 1998. – 944 с.
- 13 Виханский О.С., Наумов А.И. Менеджмент: учебник. – Изд. 3-е. – М.: Экономистъ, 2003. – 528 с.
- 14 Кибанов А.Я. Мотивация и стимулирование персонала: взаимосвязь понятий // Кадровик. Кадровый менеджмент. – 2008. – №6. – С. 12.
- 15 Уткин Э.А., Бутова Т.В. Мотивационный менеджмент: учеб. пособие. – М.: ТЕИС, 2004. – 236 с.
- 16 Гордиенко Ю.Ф. Управление персоналом: учеб. пособие. – Р-на-Д.: Феникс, 2007. – 352 с.
- 17 Круглова Н.Ю. Хозяйственное право: учебное пособие. – Изд. 2. – М.: Изд-во РДЛ, 2001. – 912 с.
- 18 Халық Б.С. Мотивация тетігін жетілдіру негізінде мемлекеттік қызметшінің еңбек нәтижелілігін арттыру: 08.00.05. экон. ғыл. канд. ... автореф. – Астана, 2009. – 24 б.
- 19 Айнабек К.С. Мотивация труда // Мысль. – 2015. – №1. – С. 48-54.
- 20 Активная политика на рынке труда / Международная организация труда // Человек и труд. – 1993. – №9. – С. 6-9.
- 21 Экономика и социология труда: учебник / под ред. А.Я. Кибанова. – М.: ИНФРА, 2007. – 584 с.
- 22 Захаров Н.И. Развитие мотивационной функции управления экономикой: дис. ... докт. экон. наук: 08.00.05. – М., 2000. – 319 с.

23 Perry J., Hondeghem A. Revisiting the Motivational Bases of Public Service: Twenty Years of Research and an Agenda for the Future // 'Public Administration Review.' – 2008. – Vol. 70, №5. – P. 681-690 // https://soc.kuleuven.be/io/pubpdf/IO06060039_perry_2009_PSM_Bloomington.pdf 30.03.2018.

24 Молдагулова С.А. Теоретические аспекты мотивации государственных служащих // Проблемы экономики, организации и управления в России и мире: матер. XI междунар. науч.-практ. конф. – Прага: WORLD PRESS, 2016. – С. 136-140.

25 Волгин Н.А. Оплата труда: производство, социальная сфера, государственная служба (Анализ, проблемы, решения). – М.: Издательство «Экзамен», 2004. – 223 с.

26 Волгин Н.А. Волгина О.Н. Оплата труда: японский опыт и российская практика: учебное пособие. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К0», 2004. – 508 с.

27 Асеев В.Г. Мотивация поведения и формирование личности. – М.: Мысль, 1976. – 158 с.

28 Ефимычев Ю.И., Плехова Ю.О. Построение механизма функционирования предприятия на основе реализации резервов развития производства // [http://www.unn.ru/pages/issues/vestnik/99990193_West_econ_finans_2005_1\(7\)/121.pdf](http://www.unn.ru/pages/issues/vestnik/99990193_West_econ_finans_2005_1(7)/121.pdf) 17.02.2017.

29 Резник С.Д., Игошина И.А. Организационное поведение. – М.: ИНФРА-М, 2009. – 432 с.

30 Травин В.В., Дятлов В.А. Менеджмент персонала предприятия. – М.: Дело, 2003. – 272 с.

31 Цветаев В.М. Управление персоналом. – СПб.: Питер, 2003. – 192 с.

32 Климова В. Совершенствование мотивационного механизма организации // Человек и труд. – 2009. – №2. – С. 31-32.

33 Шапиро С.А. Мотивация и стимулирование персонала. – М.: ГроссМедиа, 2005. – 224 с.

34 Управление персоналом организации / под ред. А.Я. Кибанова. – М.: ИНФРА-М, 2003. – 638 с.

35 Радаева Е.В., Ситникова Е.С. Построение эффективной системы компенсации и мотивации персонала в республике Казахстан, 23 января 2015 г. // <http://group-global.org/ru/publication/15721-postroenie-effektivnoy-sistemy-kompensacii-i-motivacii-personala-v-respublike>. 20.10.2016.

36 Вершигора Е.Е. Менеджмент. - М.: ИНФРА-М, 2007. - 283 с.

37 Ethos // https://www.csc.gov.sg/docs/default-source/ethos/ethos_is04.pdf 20.12.2017.

38 Поспелова Е.А. Препятствия для внедрения принципов New Public Management в государственных системах развивающихся странах // Финансовый журнал. – 2015. – №1. – С. 99-110.

39 Государство в меняющемся мире. Отчет Всемирного банка. – М.: Агентство экономической информации «Прайм-ТАСС», 1997 //

[http://documents.worldbank.org/curated/en/886571468156582917/pdf/173000RUSI
AN018213137761901PUBLIC1.pdf](http://documents.worldbank.org/curated/en/886571468156582917/pdf/173000RUSI
AN018213137761901PUBLIC1.pdf) 12.03.2018.

40 Вагина Л.В. Оплата труда: государственная гражданская служба: монография. – М.: Изд-во РАГС, 2008. – 212 с.

41 Управление персоналом: учебник / под ред. А.И. Турчинова. – М.: Изд-во РАГС, 2009. – 488 с.

42 Козбаненко В.А. Государственное управление: основы теории и организации: в 2 т. – М.: Статус, 2002. – 366 с.

43. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. – М.: Юрид. лит., 1997. – 400 с.

44 Perry J.L., Wise L.R. The Motivational Bases of Public Service // Public Administration Review. – 1990. – Vol. 50(3). – P. 367-373.

45 Темницкий А.Л. Мотивационный потенциал справедливой оплаты труда // Социология и общество: социальное неравенство и социальная справедливость: матер. V всерос. социолог. конгресса / под ред. В.А. Мансурова. – М.: Российское общество социологов, 2016. - С. 5942-5951.

46 Лазарева Н.В. Особенности мотивации деятельности госслужащих в России // Сб. научных статей СевКавГТУ. Серия Экономика. – 2008. – №7. // <http://www.ncstu.ru/> 10.04.2017.

47 Пospelова Е.А., Гвоздева М.А. Потенциал применения стимулирующих инструментов на российской государственной службе // <https://creativeconomy.ru/lib/34726> 13.03.2018.

48 Гришина Е.В. Механизмы стимулирования результативности работы государственных и муниципальных служащих: автореф. ... канд. экон. наук: 08.00.05 // <http://www.dissercat.com/content/mekhanizmy-stimulirovaniya-rezultativnosti-raboty-gosudarstvennykh-i-munitsipalnykh-sluzhash> 10.03.2018.

49 Фомичев Е.В. Трудовая мотивация государственных служащих в условиях реформирования российской государственной службы: автореф. ... канд. соц. наук: 22.00.08. // <http://www.dissercat.com/content/trudovaya-motivatsiya-gosudarstvennykh-sluzhashchikh-v-usloviyakh-reformirovaniya-rossiiskoi> 11.11.2017.

50 Горшкова Е.В. Совершенствование системы мотивации труда государственных гражданских служащих (теоретико-методические аспекты): дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. – М., 2010. - 149 с.

51 Новиков К.И. Комплексный подход к формированию мотивационного механизма управления персоналом: автореф. ... канд. соц. наук: 22.00.08. // <http://www.dslib.net/sociologia-upravlenia/kompleksnyj-podhod-k-formirovaniyu-motivacionnogo-mehanizma-upravlenija-personalom.html> 11.03.2017.

52 Бейсембаев А.А. Система государственной службы Республики Казахстан: тенденции и перспективы // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2010. - №3. - С. 110-124.

53 Оболенский А.Ю. Государственная служба: учебное пособие // <http://econbooks.ru/books/part/17455> 13.06.2018.

54 Божья-Воля А.А. Система оценки и стимулирование результативности деятельности государственных служащих: автореф. ... канд. экон. наук:

08.00.05. // <http://www.dissercat.com/content/sistema-otsenki-i-stimulirovanie-rezultativnosti-deyatelnosti-gosudarstvennykh-sluzhashchikh>. 15.06.2017.

55 Сейтимбетов Д.С. Развитие системы оценки деятельности и аттестации государственных служащих Республики Казахстан: дис. ... докт. по профилю: 6D051000. - Астана, 2014. - 166 с.

56 Барабашев А.Г., Клименко А.В. Административная реформа и реформа государственной службы в России - вопросы реализации и координации. - М.: Государственный университет - Высшая школа экономики, 2010. - 80 с.

57 Криворотов В.В., Калина А.В., Пахтусов А.В. Построение мотивационного механизма приращения конкурентоспособности предприятия // <https://cyberleninka.ru/article/n/postroenie-motivatsionnogo-mehanizma-pri-rascheniya-konkurentosposobnosti-predpriyatiya> 13.10.2017.

58 Нуртазин М.С. Социально-политические механизмы формирования института государственной службы в Республике Казахстан на региональном уровне: автореф. ... канд. соц. наук: 23.00.02. // <http://www.dissercat.com/content/sotsialno-politicheskie-mekhanizmy-formirovaniya-instituta-gosudarstvennoi-sluzhby-v-respubl> 15.03.2017.

59 Майдырова А.Б., Формирование современного института мотивации персонала государственной службы // academy.kz/images/AAAformirovanie%20sovremennogo%20instituta.doc 15.03.2018.

60 Халикова Ш.Б. Реформирование системы государственного управления в контексте политической модернизации Республики Казахстан: автореф. ... докт. филос. Ph.D. // <http://www.kaznu.kz/content/files/pages/folder299/%D0%B0%D0%B2%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B5%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%82%20%D0%A5%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B9%20%D0%A8.%D0%91.doc.pdf> 17.11.2017.

61 Мухамеджанова А.Г. Совершенствование систем подготовки государственных служащих: зарубежный опыт // Государственное управление и государственная служба. - 2009. - №1. - С. 118-124.

62 Капаров С.Г. Система оплаты труда государственных служащих в Казахстане: основные направления модернизации // <http://kisi.kz/ru/categories/politicheskaya-modernizaciya/posts/sistema-oplaty-truda-gosudarstvennykh-sluzhaschih-v-kaza> 15.11.2017.

63 Капаров С.Г. Служить бы рад, да мал оклад (о реформах в госслужбе и ее перспективах), 2005 г. // <http://www.nomad.su/?a=3-200505300025>. 21.11.2017.

64 Турисбек А.З. Государственная служба в Республике Казахстан (проблемы теории и практики): автореф. ... докт. юрид. наук: 12.00.14. // <http://www.dissercat.com/content/gosudarstvennaya-sluzhba-v-respublike-kazakhstan-problemy-teorii-i-praktiki> 24.11.2017.

65 Пакулин В.Ю. Развитие механизма мотивации персонала в предпринимательской деятельности: на примере предприятий Республики Саха (Якутия): дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. - М., 2006. - 184 с.

- 66 Байменов А.М. Государственная служба. Международный опыт. Казахская модель. – Изд. 2-е. Астана: Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан, 2013. – 150 с.
- 67 Алиев И.М., Горелов Н.А., Ильина Л.О. Экономика труда: учебник. – М.: Издательство «Юрайт», 2011. – 671 с.
- 68 Ветлужских Е.Н. Мотивация и оплата труда: Инструменты. Методики. Практика. // http://megaworld.com/upload/iblock/b18/pdf_mobilnaya_versiya_bk_2272_motivaciya_i_oplata_truda_instrumenty_metodiki_praktika_elena_vetluzhskihbook.a6.pdf 18.05.2017.
- 69 Сабирова Л.Т., Стукен Т.Ю. Внутрифирменная политика оплаты труда: теория и современная практика: монография. – Омск: Изд-во Ом. гос. ун-та, 2011. – 230 с.
- 70 Экономика труда: социально-трудовые отношения / под ред. Н.А. Волгина, Ю.Г. Одегова. - М.: Издательство «ЭКЗАМЕН», 2006. - 736 с.
- 71 Неклюдова М.Ю. Управление внутрифирменной политикой оплаты труда: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. - Тюмень, 2014. - 185 с.
- 72 Айнабек К. Мотивация труда // Мысль. – 2015. - №1. - 2015. - С. 48-53.
- 73 Герменчук В. Государственная служба: традиции и современность, Банковский вестник. - 2012. - № 10 (555). - С. 51 - 56.
- 74 Лукашевская Д.А. Сравнительный анализ мотивации государственных служащих различных стран // Проблемы современного педагогического образования. - 2016. - №53-8. - С. 176-186.
- 75 Истомина Н.Н. Применение системы грейдирования для формирования модели оплаты труда муниципальных служащих // <https://cyberleninka.ru/article/v/primenenie-sistemy-greydirovaniya-dlya-formirovaniya-modeli-oplaty-truda-munitsipalnyh-sluzhaschih> 20.11.2017.
- 76 Добролюбова Е.И., Александров О.В., Южаков В.Н., Ключкова Е.Н. Международный опыт внедрения управления по результатам: основные тенденции // <ftp://ftp.repec.org/opt/ReDIF/RePEc/rnp/ppaper/om28.pdf> 17.12.2017.
- 77 Moğultay U. Making Performance Pay More Successful in Public Sector // <http://www.mfa.gov.tr/making-performance-pay-more-successful-in-public-sector.tr.mfa> 24.11.2017.
- 78 Ильшев А.В. Японская государственная служба. - М.: РАГС, 2010. - 367 с.
- 79 Кузьмина Т.И. Международный менеджмент. Управление в международных компаниях: учебник. - М.: ИД ФБК-ПРЕСС, 2004. - 240 с.
- 80 Remuneration of Japanese National Public Employees // <https://www.oecd.org/gov/pem/48668483.pdf> 24.11.2017.
- 81 Литвинцева Е.А. Государственная служба в зарубежных странах. - М.: РАГС при Президенте РФ, 2003. - 160 с.
- 82 The U.S. Office of Personnel Management (OPM) // <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/pay-leave/salaries-wages/salary-tables/pdf/2017/GS.pdf> 25.03.2018.

- 83 Go Government // http://gogovernment.org/government_101/pay_and_the_general_schedule.php 25.03.2018.
- 84 My federal retirement // <http://www.myfederalretirement.com/public/president-oks-plan-for-2016-federal-pay-raise.cfm> 18.02.2018.
- 85 The Civil Employee's Resource // <https://www.federalpay.org/gS/locality> 21.02.2018.
- 86 Пчелинцев С.В. Некоторые особенности реформирования системы государственной власти Республики Корея» // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2009. - №3. - С. 167-177.
- 87 Pan Suk Kim «Salary Reform in South Korea and Japan» Underwood Distinguished Professor Yonsei University, South Korea // http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/226271-1170911056314/3428109-1322037859095/Salary_reform_in_South_Korea_an_Japan.pdf 18.02.2018.
- 88 Virtuous Cycles: THE Singapore Public Service and National Development, Dr N.C. Saxena, 2011 // file:///C:/Users/Admin/Downloads/VirtuousCycles_Singapore_UNDP-2011.pdf 18.03.2018.
- 89 Управление талантами опыт бизнеса и государства // <http://wardhowell.com/files/pdf/te-exclusive-2-ru.pdf> 18.01.2017.
- 90 Our Mission and Values // <https://www.careers.gov.sg/build-your-career/career-toolkit/our-mission-and-values> 28.03.2018.
- 91 Civil servants no longer grouped by education level // <http://ifonlaysia.blogspot.com/2017/01/civil-servants-no-longer-grouped-by.html> 28.03.2018.
- 92 Public Management Reform: a comparative analysis / С. Pollit, G. Bouckaert. - Ed. 2th. - Oxford: University Press, 2004. - 345 p.
- 93 Living wage foundation // <http://www.livingwage.org.uk/sites/default/files/Everything%20you%20need%20to%20know%20about%20the%20Living%20Wage%202016.pdf> 29.11.2017.
- 94 Постановление Правительства Российской Федерации. О предоставлении социальных гарантий гражданам, допущенным к государственной тайне на постоянной основе, и сотрудникам структурных подразделений по защите государственной тайны: утв. 18 сентября 2006 года, №573 // <http://base.garant.ru/12149402/> 29.11.2017.
- 95 Пилюгина Т.А., Киселева О.В. Факторы стимулирования профессиональной деятельности государственных служащих как средство повышения эффективности государственной службы. Государственное управление // http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2013/vipusk_40._oktjabr_2013_g._problemi_upravljenija_teorija_i_praktika/pilyugina_kiseleva.pdf 10.11.2017.
- 96 Трудовой кодекс Российской Федерации // <http://www.trudkod.ru/> 29.11.2017.

97 Статистическое управление Финляндии и общего муниципального коллективного договора // <https://www.helsinkismart.fi/citizen-city/> 01.12.2017.

98 Данные EuroStat, European Commission report Статистического бюро Латвии // <http://smartriga.lv/> 15.12.2017.

99 Данные Government of Canada, ICBF2015/ // <https://www.canada.ca/en.html> 17.12.2017.

100 OECD Policy Brief. Paying for Performance: Policies for Government Employees. May // <http://www.oecd.org/gov/pem/performance-related-pay-for-government-employees.htm> 20.12.2017.

101 Постановление Правительства Республики Казахстан. О Комиссии при Правительстве Республики Казахстан по реформированию государственных служб: утв. 3 июня 1996 года №686 (утратило силу постановлением Правительства РК от 6 июня 2000 года, №855).

102 Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона. О государственной службе: утв. 26 декабря 1995 №2730 (Указ признан утратившим силу с 1 января 2000 года Законом РК от 23 июля 1999 года, №455).

103 Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана 16 октября 1997 года «Казахстан - 2030 Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев» // http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-na-nazarbaeva-narodu-kazahstana-oktyabr-1997-g.

104 Закон Республики Казахстан. О жилищных отношениях: принят 16 апреля 1997 года, №94.

105 Указ Президента Республики Казахстан. О Государственной программе развития жилищного строительства в Республике Казахстан на 2005-2007 годы: утв. 11 июня 2004 года, №1388 (утратил силу Указом Президента Республики Казахстан от 18 июня 2009 года, №829).

106 Распоряжение Президента Республики Казахстан: Вопросы Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы Утративший силу от 12 ноября 1998 года №4141 (утратило силу Указом Президента РК от 3 декабря 1999 года, №280) // http://adilet.zan.kz/rus/docs/N980004141__01.02.2017

107 Закон Республики Казахстан. О государственной службе: Утративший силу Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 года, №453 (утратил силу Законом Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года, №416-V).

108 Указ Президента Республики Казахстан. О мерах по улучшению работы государственного аппарата, борьбе с бюрократизмом и сокращению документооборота: утв. 31 июля 2000 года, №427.

109 Постановление Правительства Республики Казахстан. О Концепции обучения государственных служащих: утв. 13 ноября 2000 года, №1706. (утратило силу постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 января 2011 года №59).

110 Об основных тенденциях реформ государственной службы Республики Казахстан: Текст выступления Ахметжанова С.К. на ежегодной

конференции Американского общества государственного управления, 17 марта 2017 г. // <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/tekst-vystupleniya-ahmetzhanova-sk-na-ezhгодnoy-konferenciiamerikanskogo>. 19.11.2017.

111 Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Правил исчисления стажа работы государственных служащих, дающего право на установление должностного оклада: утв. 30 октября 2017 года, №687.

112 Выступление Президента РК Н.А. Назарбаева на Антикоррупционном форуме НДП «Нур Отан» // <http://www.zakon.kz/125236-vystuplenie-prezidenta-rk-n.a..html> 01.11.2017.

113 Мухамеджанова А.Г., Молдагулова С.А. Влияние стоимости жизни в регионах на привлекательность государственной службы // Экономика и статистика. - 2017. - №1. - С. 110-116.

114 Junusbekova G. Increasing the Motivation of Civil Servants in Kazakhstan // Journal «Public policy and administration». – 2016. - Vol. 15, №3. - P. 363-374.

115 Указ Президента Республики Казахстан. О некоторых мерах по дальнейшему проведению административной реформы: утв. 29 марта 2007 года, №304.

116 Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Правил премирования, оказания материальной помощи и установления надбавок к должностным окладам работников органов Республики Казахстан за счет средств государственного бюджета: утв. 29 августа 2001 года, №1127.

117 Данные Центра оценки эффективности деятельности государственных органов АО «ИЭИ» // <http://www.bagalau.kz/res/blok/achievement-of-goals-and-indicators-of-budget-programs/> 04.01.2018.

118 Указ Президента Республики Казахстан. О Концепции новой модели государственной службы Республики Казахстан: утв. 21 июля 2011 года, №119.

119 Постановление Правительства Республики Казахстан. О некоторых вопросах оплаты труда административных государственных служащих в пилотном режиме: утв. 29 декабря 2017 года, №939.

120 Новая система оплаты труда внедрена в четырех госорганах Казахстана // <https://informburo.kz/novosti/novaya-sistema-oplaty-truda-gossluzhashchih-vnedrena-v-chetyreh-gosorganah-kazahstana.html> 04.04.2018.

121 Мультимедийная платформа иновещания Украины // https://www.ukrinform.ru/rubric-other_news/2158177-10-stran-gossluzasie-vs-grazdane-infografika.html 04.04.2018.

122 Указ Президента Республики Казахстан. О Системе государственного планирования в Республике Казахстан: утв. 18 июня 2009 года, №827.

123 Молдагулова С., Нурмаганбетов А. Эффективное стимулирование труда служащих государственных органов как инструмент повышения результативности государственной поддержки малого и среднего бизнеса // Экономика и статистика. - 2017. - №4. - С. 126-131.

124 Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Единой программы поддержки и развития бизнеса «Дорожная

карта бизнеса 2020», внесении изменений в постановление Правительства Республики Казахстан от 10 июня 2010 года №556 «О некоторых мерах по реализации Программы «Дорожная карта бизнеса 2020» и признании утратившими силу некоторых решений Правительства Республики Казахстан»: утв. 31 марта 2015 года, №168.

125 Mukhamedzhanova A., Suleimenova G., Moldagulova S. et al. The influence of the organizational culture and motivation of the state employees on the efficiency of the state support of small and medium business in Kazakhstan // *Espacios*. – 2017. - Vol. 38(44). - P. 31.

126 Perry J.L. Measuring public service motivation: An assessment of construct reliability and validity // *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*. – 1996. Vol. 6 - P. 5-22.

127 Motivation of Public Service Officials, Insights for Practitioners, 2014 UNDP Global Centre for Public Service Excellence#08-01, Block A, 29 Heng Mui Keng Terrace, 119620 Singapore // file:///C:/Users/Admin/Downloads/GCPSE_PSM_Summary.pdf 01.03.2017.

128 Закон Республики Казахстан. О государственной службе Республики Казахстан: принят 23 ноября 2015 года, №416-V ЗРК.

129 Клищ Н.Н. Методические рекомендации по стимулированию государственных гражданских служащих в соответствии с применением особого порядка оплаты труда. - М: «Гендальф», 2005. - 16 с.

130 Закон Республики Казахстан. О социальной защите граждан, пострадавших вследствие экологического бедствия в Приаралье: принят 30 июня 1992 года, №1468-XII.

131 Джунусбекова Г.А., Габдуллина Г. Некоторые аспекты повышения мотивации труда государственных служащих // <http://group-global.org/ru/publication/32139-nekotorye-aspekty-povysheniya-motivacii-truda-gosudarstvennyh-sluzhashchih> 15.03.2018.

132 Молдагулова С.А. Методология определения размера региональных корректирующих коэффициентов к должностному окладу государственных служащих Республики Казахстан // Матер. XVI междунар. науч.-практ. конф. «Проблемы экономики, организации и управления в России и мире». - Прага, 2017. - С. 90-94.

133 Обзор городской политики ОЭСР: Казахстан, 2017, OECD (2017), OECD Urban Policy Reviews: Kazakhstan: (Russian version), OECD Publishing, Paris // https://read.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/oecd-urban-policy-reviews-kazakhstan_9789264274624-ru#page5 04.03.2018.

134 Curristine T., Lonti Zs., Joumard I. Improving Public Sector Efficiency: Challenges and Opportunities // <https://www.oecd.org/gov/budgeting/43412680.pdf> 24.03.2018.

135 Молдагулова С.А. Организационные аспекты совершенствования механизма мотивации в системе государственной службы Республики Казахстан // Вестник университета «Туран». – 2017. - №2. - С. 263-267.

136 Абылкасымова М.Е. Эффективная система оценки, 11 января 2017 г., <https://www.zakon.kz/4838635-jeffektivnaja-sistema-ocenki-madina.html>.

- 137 Performance-related pay // <http://www.oecd.org/governance/pem/35117916.pdf> 24.03.2018.
- 138 Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции. Типовые квалификационные требования к административным государственным должностям корпуса «Б»: утв. 13 декабря 2016 года №85.
- 139 Закон Республики Казахстан. О государственном аудите и финансовом контроле: принят 12 ноября 2015 года № 392-V ЗРК.
- 140 Лепетикова И.Ю., Лукин Д.К. Развитие мотивации и стимулирования труда государственных (муниципальных) служащих // <http://rostjournal.ru/wp-content/journals/RostovScientificJournal112016.pdf#page=84> 24.03.2018.
- 141 Молдагулова С.А. Региональная дифференциация в оплате труда государственных служащих Республики Казахстана // Матер. XLIII междунар. (заочной) науч.-практ. конф. «Экономика, управление и финансы в XXI веке: взгляд современного научного мира». - Казань, 2016. - С. 202-207.
- 142 Torneo A.R., Jaca G.B. et al. Preliminary Assessment of the Performance-Based Incentives System (PBIS) on Selected Agencies: Policy Recommendations // <https://www.pahrodf.org.ph/prgs/final-policy-notes/pbis-policy-note-final.pdf> 29.03.2018.
- 143 Mulgan G. The art of public strategy: mobilising power and knowledge for the common good. - Oxford; New York: Oxford University Press, 2009. – 306 p.
- 144 Mulgan G. Government with the people: the outlines of a relational state. // http://www.ippr.org/assets/media/images/media/files/publication/2012/11/relational-state_Nov2012_9888.pdf 24.02.2018.
- 145 Журавлева Т.А. Система оплаты труда и мотивация государственных гражданских служащих: обзор международной практики // <https://cyberleninka.ru/article/n/sistema-oplaty-truda-i-motivatsiya-gosudarstvennyh-grazhdanskih-sluzhaschih-obzor-ezhdunarodnoy-praktiki> 12.04.2018.
- 146 Chimhutu V., Songstad N.G. et al. The inescapable question of fairness in Pay-for-performance bonus distribution: a qualitative study of health workers' experiences in Tanzania // *Globalization and Health*. 2016. – Vol. 12, Issue 1 // <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5123229/> 20.02.2018.
- 147 Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана 31 января 2017 года «Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность» http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-nazarbaeva-narodu-kazahstana-31-yanvarya-2017-g.
- 148 Указ Президента Республики Казахстан. О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы: утв. 19 марта 2010 года, №954.
- 149 Постановление Правительства Республики Казахстан. Правила о служебных командировках в пределах Республики Казахстан работников государственных учреждений, содержащихся за счет средств государственного

бюджета, а также депутатов Парламента Республики Казахстан: утв. 22 сентября 2000 года, №1428.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Анкета-опросник

№ анкеты: _____ Дата интервью: ____
_____ г.

Академия государственного
управления при Президенте
Республики Казахстан

Уважаемый коллега!

Просим Вас принять участие в опросе изучения вопросов реализации государственной политики по поддержке предпринимательства, который проводит Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан.

Благодаря Вашему участию в данном опросе, полученные результаты позволят оценить уровень мотивированности государственных служащих, ответственных за реализацию государственной поддержки на примере программы «Дорожная карта бизнеса 2020» и предпринять дальнейшие меры для повышения эффективности государственной поддержки.

Мы заранее благодарим Вас и гарантируем анонимность и конфиденциальность Вашего мнения!

Все ответы будут обработаны и представлены в обобщенном виде!

Просьба ответственно подойти к заполнению анкеты и искренне ответить на вопросы от этого зависит качество проводимых исследований!

По всем вопросам обращаться по телефонам:
8 707 292 30 49 Светлана Молдагулова

1. Все ли потребности предпринимателей Вашего региона учтены в госпрограмме «Дорожная карта бизнеса 2020»?

Вариант	Ответ
Да, полностью	
Скорее да, чем нет	
Затрудняюсь ответить	
Скорее нет, чем да	
Нет, совсем не учтены	

2. Вовлекались ли Вы в процесс формирования госпрограммы «Дорожная карта бизнеса 2020»?

Вариант	Ответ
Да, был полностью вовлечен	
Скорее да, чем нет	
Затрудняюсь ответить	
Скорее нет, чем да	
Нет, совсем не вовлекался	

3. Участвовали ли Вы при формировании целевых индикаторов госпрограммы «Дорожная карта бизнеса 2020»?

Вариант	Ответ
Да, участвовал в полной мере	
Скорее да, чем нет	
Затрудняюсь ответить	
Скорее нет, чем да	
Нет, совсем не участвовал	

4. Учитывались ли Ваши замечания и предложения при формировании госпрограммы «Дорожная карта бизнеса 2020»?

Вариант	Ответ
Да, были полностью учтены	
Скорее да, чем нет	
Затрудняюсь ответить	
Скорее нет, чем да	
Нет, совсем не учтены	

5. Зависит ли размер Вашего денежного вознаграждения от достижения целевых индикаторов госпрограммы «Дорожная карта бизнеса 2020»?

Вариант	Ответ
Да, полностью	
Скорее да, чем нет	
Затрудняюсь ответить	
Скорее нет, чем да	
Нет, совсем не зависит	

6. Зависит ли Ваш карьерный рост от достижения целевых индикаторов госпрограммы «Дорожная карта бизнеса 2020»?

Вариант	Ответ
Да, полностью	
Скорее да, чем нет	
Затрудняюсь ответить	
Скорее нет, чем да	
Нет, совсем не зависит	

7. Чувствуете ли Вы уверенность и достаточно ли у Вас компетенций влиять на эффективность реализации госпрограммы «Дорожная карта бизнеса 2020»?

Вариант	Ответ
Да, полностью	

Скорее да, чем нет	
Затрудняюсь ответить	
Скорее нет, чем да	
Нет	

8. Ниже приведен список мотивирующих факторов в работе. Пожалуйста, внимательно прочтите весь список и выберите из 23 не более пяти наиболее важных лично для вас мотивирующих факторов.

Выбранные пять факторов проранжируйте по степени значимости для вашего нынешнего места работы. Ранги расставляйте так: *1 -самое важное в выбранном вами списке, 2 -чуть менее важное и т. д.*

Таким образом, первое место у вас может занимать только один фактор, второе место -аналогично и т.д. Те факторы, которые для вас не важны, просто пропускайте!

Вопрос	Ответ
Уровень доходов (зарплата)	
Близость офиса к дому	
Быстрое продвижение по карьерной лестнице	
Возможность профессионального роста	
Возможность получения жилья по гос.программе	
Стабильность	
Возможность управлять людьми	
Высокий социальный статус, который дает работа	
Высокий уровень ответственности, большие полномочия	
График работы	
Возможность самореализации	
Интересная работа	
Красивый офис и комфортные условия труда	
Нормированный рабочий день	
Обучение за счет компании (курсы повышения квалификации и др.)	
Отношения с непосредственным руководителем	
Признание, ощущение значимости в компании	
Работа по специальности, в соответствии с образованием	
Работа ради общения, возможность занять свое свободное	
Служение обществу, патриотизм	
Пенсионное обеспечение	
Медицинское обслуживание	
Социальное страхование	

9 Пожалуйста, вспомните несколько примеров поощрения Вас организацией, которые Вы расценили как самые эффективные и позитивные:

1.
2.
3.

10. Удовлетворены ли Вы своей работой сейчас?

Вариант	Ответ
Да, полностью	
Скорее да, чем нет	
Затрудняюсь ответить	
Скорее нет, чем да	
Нет, совсем не удовлетворен	

11. Определите, пожалуйста, в какой мере Вас удовлетворяют различные стороны Вашей работы (соответствующий квадрат зачеркните крестом)

В какой мере Вы удовлетворены	Удовлетворены	Скорее удовлетворен, чем не удовлетворен	Затрудняюсь ответить	Скорее не удовлетворен, чем удовлетворен	Не удовлетворен
Размером заработка					
Режимом работы					
Разнообразием работы					
Решением возникающих проблем					
Самостоятельностью в работе					
Соответствием работы личным способностям					
Возможностью должностного продвижения					
Санитарно-гигиеническими условиями в офисе					
Возможностью развития, получения дополнительного образования					
Отношениями с коллегами					
Отношениями с непосредственным руководителем					
Уровнем технической оснащенности					

12. Оцените, пожалуйста, с помощью линейной шкалы уровень Вашей трудовой активности в % (обведите соответствующую цифру)

Крайне низкий уровень трудовой активности и самоотдачи	0	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	Высокий уровень трудовой активности и самоотдачи

13. Напишите, пожалуйста, что могло бы содействовать повышению Вашей трудовой активности.

1.
2.
3.

14. Что, по Вашему мнению (какие изменения), могло бы содействовать повышению эффективности (результативности) работы Вашего структурного подразделения, отдела?

1.
2.
3.

15. Наименование государственного органа _____

16. Пол: муж ____, жен ____

17. Общий стаж госслужбы: ____ лет (года)

18. Стаж госслужбы в данном госоргане: ____ лет (года)

19. Занимаемая должность (спец., гл. спец., и т.д.): _____

20. Название подразделения (отдела) _____

21. Курируемая сфера: _____

Спасибо, за уделенное время!

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

Акт о внедрении

КАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ
ПРЕЗИДЕНТІНІҢ ЖАНЫНДАҒЫ
МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ
АКАДЕМИЯСЫ



АКАДЕМИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

010000, Астана қаласы, Абай даңғылы, 33а
тел.: (7172) 75-31-17, факс: 75-32-68,
e-mail: info@apa.kz

010000, г. Астана, пр. Абая, 33а
тел.: (7172) 75-31-17, факс: 75-32-68,
e-mail: info@apa.kz

№ _____

АКТ

о внедрении результатов диссертационного исследования Молдагуловой С.А., докторанта на соискание степени доктора по профилю по специальности 6D050600 - «Экономика»

Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан настоящим подтверждает, что материалы и результаты диссертационного исследования Молдагуловой С.А. на тему: «Совершенствование мотивационного механизма в системе государственной службы Республики Казахстан» были использованы в ходе проведения занятий в рамках следующих семинаров и курсов:

- семинар на тему «Управление персоналом. Психология конфликта и способы его разрешения» 28 - 30 ноября 2016 года;
- семинар на тему: «Прикладные аспекты управления» 23 - 25 ноября 2016 года;
- курсы повышения квалификации государственных служащих, впервые поступивших на государственную службу корпуса «Б» ноябрь-декабрь 2017 года.

Вице - ректор

 А. Ахметов

Бланк сериялық нөмірсіз жарамсыз болып табылады. Жауап қайтарғанда міндетті түрде бұл бланк № және күні көрсетілуі керек.
Бланк без серийного номера недействителен. При ответе обязательно ссылаться на наш № и дату

001499

УОХ. 15-5/242-11
ср 10.05.18.

АКТ
о внедрении результатов диссертационного исследования
Молдагуловой С.А., докторанта на соискание степени доктора по
профилю по специальности 6D050600 - «Экономика»

Докторант Молдагулова Светлана Абдигалиевна, подготовила диссертационную работу на тему: «Совершенствование мотивационного механизма в системе государственной службы Республики Казахстан».

Министерством национальной экономики Республики Казахстан (далее – МНЭ РК) на постоянной основе проводится выработка предложений по совершенствованию системы оплаты труда работников для всех органов Республики Казахстан, содержащихся за счет государственного бюджета, а также разработка проекта постановления Правительства Республики Казахстан по утверждению единой системы оплаты труда работников для всех органов Республики Казахстан, содержащихся за счет государственного бюджета.

На сегодня, в соответствии с поручением Главы государства продолжается работа по переходу на систему оплаты труда по результатам.

Материалы и результаты диссертационного исследования, в том числе разработанная модель эффективного распределения дополнительного материального стимулирования административных государственных служащих были использованы в процессе подготовки предложений рабочей группы по совершенствованию системы оплаты труда работников для всех органов Республики Казахстан, содержащихся за счет государственного бюджета.

Директор департамента
развития системы
государственного управления



А. Курманбаева



010000, Астана қаласы, Бейбітшілік көшесі, 11
тел.: 8 (7172) 55-66-39, факс: 8 (7172) 55-72-84

010000, город Астана, улица Бейбитшилик, 11
тел.: 8 (7172) 55-66-39, факс: 8 (7172) 55-72-84

15. 05. 18 № 10-19/354

АКТ

о внедрении результатов диссертационного исследования Молдагуловой С.А., докторанта на соискание степени доктора по профилю по специальности 6D050600 - «Экономика»

Результаты научного исследования докторанта специальности «Экономика» Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан Молдагуловой Светланы Абдигалиевны на тему: «Совершенствование мотивационного механизма в системе государственной службы Республики Казахстан» использованы в рамках проведения модернизации модели управления городом Астана на основе лучших международных практик и их адаптации к социально-экономическим и правовым особенностям Республики Казахстан.

Модель эффективного распределения дополнительного материального стимулирования административных государственных служащих представляет практическую ценность и рекомендованно к использованию госорганам для выплат вознаграждений государственным служащим по итогам текущего года.

И.о. руководителя Управления
стратегического и бюджетного
планирования г. Астаны



А. Тугельбаева

000082

ПРИЛОЖЕНИЕ В

Таблица В.1 - Зарплата государственных служащих по грейдам и шагам Японии
(в долл. США) в месяц

STEP	Grade 1	Grade 2	Grade 3	Grade 4	Grade 5	Grade 6	Grade 7	Grade 8	Grade 9	Grade 10
1	1220	1672	2006	2357	2603	2885	3296	3717	4200	4788
5	1261	1735	2072	2432	2684	2968	3387	3805	4311	4902
9	1301	1800	2138	2507	2766	3047	3478	3891	4422	4992
13	1348	1863	2204	2583	2848	3125	3574	3972	4532	5059
17	1401	1931	2270	2659	2927	3200	3658	4044	4620	5113
21	1454	1998	2341	2734	3002	3272	3733	4109	4671	5156
25	1550	2064	2409	2809	3074	3344	3806	4163	4723	
29	1609	2125	2478	2884	3145	3416	3865	4210	4766	
33	1672	2179	2544	2956	3213	3482	3911	4239	4798	
37	1724	2232	2611	3029	3278	3543	3957	4268	4830	
41	1772	2288	2677	3100	3331	3586	3989	4297	4863	
45	1818	2337	2738	3168	3372	3627	4018	4325		
49	1864	2387	2795	3227	3406	3653	4045			
53	1904	2431	2854	3267	3435	3679	4072			
57	1939	2477	2911	3304	3461	3704	4099			
61	1973	2517	2953	3328	3483	3729	4126			
65	2007	2552	2987	3352	3506	3752				
69	2042	2585	3017	3375	3530	3775				
73	2071	2614	3040	3398	3553	3798				
77	2097	2631	3060	3422	3576	3821				
81	2125	2644	3078	3444	3599					
85	2151	2658	3096	3466	3623					
89	2177	2671	3113	3488						
93	2193	2684	3129	3511						
97		2696	3146							
101		2709	3162							
105		2722	3177							
109		2734	3192							
113		2747	3208							
117		2759								
121		2771								
125		2783								
Примечание - Составлено автором на основе данных [80]										

ПРИЛОЖЕНИЕ Г

Таблица Г.1 - Зарплата государственных служащих по грейдам и шагам в 2017 году США (долл.) в месяц

Grade	Step 1	Step 2	Step 3	Step 4	Step 5	Step 6	Step 7	Step 8	Step 9	Step 10
1	1544	1596	1647	1698	1749	1779	1830	1881	1883	1931
2	1736	1777	1835	1883	1904	1960	2016	2072	2128	2184
3	1894	1957	2020	2083	2147	2210	2273	2336	2399	2462
4	2126	2197	2268	2339	2410	2480	2551	2622	2693	2764
5	2379	2458	2537	2617	2696	2775	2855	2934	3013	3093
6	2652	2740	2828	2917	3005	3094	3182	3271	3359	3447
7	2947	3045	3143	3241	3340	3438	3536	3634	3733	3831
8	3263	3372	3481	3590	3698	3807	3916	4025	4133	4242
9	3604	3724	3845	3965	4085	4205	4325	4445	4566	4686
10	3969	4102	4234	4366	4499	4631	4763	4896	5028	5160
11	4361	4506	4651	4797	4942	5087	5233	5378	5523	5669
12	5227	5401	5575	5750	5924	6098	6272	6447	6621	6795
13	6215	6423	6630	6837	7044	7251	7458	7666	7873	8080
14	7345	7590	7834	8079	8324	8569	8814	9059	9303	9548
15	8639	8927	9215	9503	9791	10079	10367	10655	10943	11231
Примечание: Составлено автором на основе данных [82]										

ПРИЛОЖЕНИЕ Д

Таблица Д.1 - Данные по процентным надбавкам в разрезе регионов США

Название региона (геогр.охват)	Адм. центр	Код	Процентная надбавка (региональный корректирующий коэффициент), %	Год
1	2	3	4	5
ALBANY- SCHENECTADY, NY	Олбани, Нью- Йорк	ALB	14,49	2016
ALBUQUERQUE- SANTA FE-LAS VEGAS, NM	Альбукерк, Нью- Мехико	ALQ	14,37	2016
ATLANTA--ATHENS- CLARKE COUNTY-- SANDY SPRINGS, GA- AL	Атланта, Джорджия	ATL	19,58	2016
AUSTIN-ROUND ROCK, TX	Остин, Техас	AUS	14,51	2016
BOSTON-WORCESTER- PROVIDENCE, MA-RI- NH-CT-ME	Бостон, Массачусетс	BOS	25,19	2016
BUFFALO- CHEEKTOWAGA, NY	Бафало, Нью- Йорк	BU	17,31	2016
CHARLOTTE- CONCORD, NC-SC	Шарлот, Сев. Каролина	CHA	14,44	2016
CHICAGO- NAPERVILLE, IL-IN-WI	Чикаго, Иллинойс	CHI	25,44	2016
CINCINNATI- WILMINGTON- MAYSVILLE, OH-KY-IN	Цинциннати, Огайо	CIN	18,76	2016
CLEVELAND-AKRON- CANTON, OH	Кливленд, Огайо	CLE	18,87	2016
COLORADO SPRINGS, CO	Колорадо Спрингз, Колорадо	COS	14,52	2016
COLUMBUS-MARION- ZANESVILLE, OH	Колумбус, Огайо	COL	17,41	2016
DALLAS-FORT WORTH, TX-OK	Даллас, Техас	DFW	21,04	2016
DAVENPORT-MOLINE, IA-IL	Дэвенпорт, Айова	DAV	14,43	2016
DAYTON- SPRINGFIELD-SIDNEY, OH	Дейтон, Огайо	DAY	16,5	2016
DENVER-AURORA, CO	Денвер, Колорадо	DEN	22,93	2016
DETROIT-WARREN- ANN ARBOR, MI	Детройт, Michigan	DET	24,4	2016

Продолжение таблицы Д.1

1	2	3	4	5
HARRISBURG-LEBANON, PA	Харрисбург, Пенсильвания	HAB	14,47	2016
HARTFORD-WEST HARTFORD, CT-MA	Хартфорд, Коннектикут	HAR	26,2	2016
HOUSTON-THE WOODLANDS, TX	Хьюстон, Техас	HOU	29,11	2016
HUNTSVILLE-DECATUR-ALBERTVILLE, AL	Хантсвилль, Алабама	HNT	16,37	2016
INDIANAPOLIS-CARMEL-MUNCIE, IN	Индианаполис, Индиана	IND	14,92	2016
KANSAS CITY-OVERLAND PARK-KANSAS CITY, MO-KS	Канзас сити, Миссури	KC	14,49	2016
LAREDO, TX	Ларедо, Техас	LAR	14,59	2016
LAS VEGAS-HENDERSON, NV-AZ	Лас-Вегас, Невада	LAS	14,55	2016
LOS ANGELES-LONG BEACH, CA	Лос-Анджелес, Калифорния	LA	27,65	2016
MIAMI-FORT LAUDERDALE-PORT ST. LUCIE, FL	Майами, Флорида	MFL	21,05	2016
MILWAUKEE-RACINE-WAUKESHA, WI	Милуоки, Висконсин	MIL	18,39	2016
MINNEAPOLIS-ST. PAUL, MN-WI	Миннеаполис, Миннесота	MSP	21,3	2016
NEW YORK-NEWARK, NY-NJ-CT-PA	Нью-Йорк сити, Нью-Йорк	NY	29,2	2016
PALM BAY-MELBOURNE-TITUSVILLE, FL	Палм Бэй, Флорида	PAL	14,42	2016
PHILADELPHIA-READING-CAMDEN, PA-NJ-DE-MD	Филадельфия, Пенсильвания	PHL	22,22	2016
PHOENIX-MESA-SCOTTSDALE, AZ	Феникс, Аризона	PX	17,12	2016
PITTSBURGH-NEW CASTLE-WEIRTON, PA-OH-WV	Питтсбург, Пенсильвания	PIT	16,68	2016
PORTLAND-VANCOUVER-SALEM, OR-WA	Портленд, Орегон	POR	20,69	2016
RALEIGH-DURHAM-CHAPEL HILL, NC	Ралей, Сев. Каролина	RA	17,94	2016
REST OF UNITED STATES	Остальная часть США	RUS	14,35	2016
RICHMOND, VA	Ричмонд, Вирджиния	RCH	16,76	2016

Продолжение таблицы Д.1

1	2	3	4	5
SACRAMENTO-ROSEVILLE, CA-NV	Сакраменто, Калифорния	SAC	22,61	2016
SAN DIEGO-CARLSBAD, CA	Сан-Диего, Калифорния	SD	24,73	2016
SAN JOSE-SAN FRANCISCO-OAKLAND, CA	Сан-Франциско, Калифорния	SF	35,75	2016
SEATTLE-TACOMA, WA	Сиэтл, Вашингтон	SEA	22,26	2016
ST. LOUIS-ST. CHARLES-FARMINGTON, MO-IL	Сент-Луис, Миссури	STL	14,49	2016
STATE OF ALASKA	Аляска, Аляска	AK	25,16	2016
STATE OF HAWAII	Гавайи, Гавайи	HI	16,81	2016
TUCSON-NOGALES, AZ	Тюксон, Аризона	TUC	14,51	2016
WASHINGTON-BALTIMORE-ARLINGTON, DC-MD-VA-WV-PA	г. Вашингтон, округ Колумбия	DCB	24,78	2016
Примечание – Составлено по источнику [85]				

ПРИЛОЖЕНИЕ Е

Таблица Е.1 - Зарплата государственных служащих по грейдам и шагам в Корее (долл. США) в месяц

Grade Step	G-1	G-2	G-3	G-4	G-5	G-6	G-7	G-8	G-9
1	2866	2580	2328	1995	1783	1471	1320	1177	1047
2	2967	2676	2414	2077	1855	1539	1380	1234	1100
3	3070	2773	2503	2159	1930	1610	1444	1294	1157
4	3175	2871	2592	2244	2007	1682	1511	1356	1217
5	3283	2970	2683	2330	2087	1756	1580	1420	1278
6	3392	3070	2775	2417	2169	1833	1651	1485	1341
7	3503	3170	2867	2504	2251	1909	1723	1551	1400
8	3615	3271	2960	2592	2335	1986	1795	1614	1457
9	3728	3372	3054	2680	2419	2063	1863	1675	1512
10	3842	3474	3148	2769	2504	2135	1929	1732	1565
11	3956	3575	3242	2858	2582	2204	1990	1787	1616
12	4073	3680	3339	2941	2659	2271	2051	1841	1666
13	4192	3786	3430	3020	2731	2335	2108	1893	1714
14	4310	3882	3513	3093	2798	2395	2163	1942	1760
15	4414	3970	3591	3161	2862	2452	2216	1990	1805
16	4506	4051	3663	3226	2922	2506	2266	2036	1848
17	4587	4126	3730	3286	2978	2558	2313	2079	1890
18	4660	4194	3792	3343	3032	2606	2359	2120	1930
19	4725	4257	3850	3395	3082	2653	2402	2160	1968
20	4783	4314	3904	3444	3129	2696	2443	2198	2005
Примечание - Составлено автором на основе данных [87]									

ПРИЛОЖЕНИЕ Ж

Таблица Ж.1 - Размеры минимальных и максимальных должностных окладов различных категорий должностей административных государственных должностей корпуса «Б» (с учетом повышения, данные 2016 года)

Категория должности корпуса «Б»	Наименование	Минимум	Максимум
1	2	3	4
Группа категорий А			
Администрация Президента Республики Казахстан			
Категория А-3	Консультант	280660	378933
Категория А-4	Эксперт	239019	322 301
Категория А-5	Референт	154071	207372
Группа категорий В			
<i>Аппараты палат Парламента Республики Казахстан, Канцелярия Премьер-Министра Республики Казахстан, Департамент по обеспечению деятельности судов при Верховном Суде Республики Казахстан (аппарат Верховного Суда Республики Казахстан), аппарат Конституционного Совета Республики Казахстан, Аппарат Высшего Судебного Совета Республики Казахстан, Управление делами Президента Республики Казахстан, аппарат Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета, Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции и его ведомство</i>			
Категория В-1	Руководитель структурного подразделения	552500	745752
	Директор департамента Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции и его ведомства	553641	722139
Категория В-2	Руководитель структурного подразделения Аппарата Высшего Судебного Совета Республики Казахстан	293947	397297
	Заместитель руководителя структурного подразделения		
	Заместитель директора департамента Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции	477277	622533
Категория В-3	Помощник, советник Премьер-Министра Республики Казахстан	262339	354782
	Руководитель управления (службы) Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции и его ведомства	305771	398831

Продолжение таблицы Ж.1

1	2	3	4
Категория В-4	Помощник, советник Заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан	199044	268168
	Помощник, советник Руководителя Канцелярии Премьер-Министра Республики Казахстан		
	Помощник Управляющего делами Президента Республики Казахстан		
	Советник Управляющего делами Президента Республики Казахстан		
	Помощник Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции	354655	462644
Категория В-5	Главный эксперт	195895	296396
	Помощник депутата Парламента Республики Казахстан	177390	239852
Категория В-6	Эксперт	158236	213957
Группа категорий С			
<i>Органы, непосредственно подчиненные и подотчетные Президенту Республики Казахстан, центральные исполнительные органы, Национальный центр по правам человека, ведомства центральных исполнительных органов, загранучреждения Республики Казахстан</i>			
Категория С-1	Заместитель председателя Комитета центрального исполнительного органа	383097	518014
	Директор департамента *	289629	391105
Категория С-2	Заместитель директора департамента	204041	275664
Категория С-3	Руководитель управления	154071	208205
Категория С-4	Главный эксперт	138248	186551
Категория С-5	Эксперт	104102	140746
<i>Межрегиональные и областные подразделения центральных государственных органов и их ведомств, подразделения центральных государственных органов в столице, городе республиканского значения</i>			
Категория С-О-1	Руководитель	182387	246514
Категория С-О-2	Заместитель руководителя	163232	220697
	Заведующий канцелярией областного и приравненного к нему суда		
Категория С-О-3	Руководитель управления***	123257	166564
	Руководитель управления террито риального органа Агентства Респуб лики Казахстан по делам государ ственной службы и противодействию коррупции и его ведомства		
	Руководитель территориального отде ла - старший судебный исполнитель		

Продолжение таблицы Ж.1

1	2	3	4
Категория С-О-4	Руководитель отдела	109932	148242
Категория С-О-5	Главный специалист	83353	112376
Категория С-О-6	Ведущий специалист	74954	100771
<i>Подразделения центральных государственных органов и их ведомств в районах, районах в городе и городах областного значения</i>			
Категория С-R-1	Руководитель районного территориального управления	142412	192381
Категория С-R-2	Заместитель руководителя районного территориального управления	127422	172394
Категория С-R-3	Руководитель отдела районного территориального управления	96607	129920
Категория С-R-4	Главный специалист	73288	99105
	Старший судебный пристав канцелярии районного и приравненного к нему суда		
Категория С-R-5	Ведущий специалист	64960	88279
Группа категорий D			
<i>Аппараты акимов областей, столицы, города республиканского значения, аппараты маслихатов областей, столицы, города республиканского значения, аппараты ревизионных комиссий областей, столицы, города республиканского значения, аппараты (секретариаты) Ассамблеи народа Казахстана областей, столицы, города республиканского значения</i>			
Категория D-1	Руководитель аппарата маслихата	182388	246515
Категория D-2	Руководитель аппарата ревизионных комиссий областей, столицы, города республиканского значения	163233	220698
Категория D-3	Руководитель структурного подразделения	123257	166564
Категория D-4	Главный специалист	93275	125755
<i>Областные исполнительные органы, исполнительные органы столицы, города республиканского значения, финансируемые из местного бюджета</i>			
Категория D-О-1	Руководитель	182388	246515
Категория D-О-2	Заместитель руководителя	163232	220697
Категория D-О-3	Руководитель отдела	109932	148242
Категория D-О-4	Главный специалист	83282	112430
Категория D-О-5	Ведущий специалист	75000	около 101600
Группа категорий E			
<i>Аппараты акимов районов, районов в городе и городов областного значения, аппараты маслихатов районов</i>			
Категория E-1	Заместители акимов районов, районов в городе и городов областного значения	150740	203208
Категория E-2	Руководитель аппарата	134916	182387

Продолжение таблицы Ж.1

1	2	3	4
Категория Е-3	Руководитель структурного подразделения	102437	138249
	Помощник акима района		
	Советник акима района		
	главный инспектор акима района		
Категория Е-4	Главный специалист	77453	104936
<i>Районные исполнительные органы, финансируемые из местного бюджета, акимы городов районного значения, сел, поселков, сельских округов</i>			
Категория Е-R-1	Акимы городов районного значения, сел, поселков, сельских округов Руководитель отдела	142412	192382
Категория Е-R-2	Заместитель руководителя отдела	127422	172394
Категория Е-R-3	Заведующий сектором	96607	129919
Категория Е-R-4	Главный специалист	73288	99106
Категория Е-R-5	Ведущий специалист	64703	88279
<i>Аппараты акимов городов районного значения, сел, поселков, сельских округов</i>			
Категория Е-G-1	Заместитель акима	122424	164899
Категория Е-G-2	Руководитель структурного подразделения	110932	149908
	Помощник акима		
	советник акима		
Категория Е-G-3	Главный специалист	69957	94108
Категория Е-G-4	Ведущий специалист	62461	84115
Примечание - Составлено автором на основе законодательных актов, а также объявлений вакантных должностей Агентства РК по делам государственной службы РК и противодействию коррупции			