

УДК 331.108: [342:35]
ББК 60.823.3+67.401.02

DOI 10.22394/1682-2358-2020-1-11-18

D.A. Butashin, Vice-Rector of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

SOCIOLOGICAL TECHNOLOGIES IN PUBLIC SERVANT'S MOTIVATION MANAGEMENT (Based on the Theory of Maslow's Hierarchy of Needs)

From the viewpoint of sociology, the key aspects of public servants' motivation are analyzed through Maslow's hierarchy of needs. The main directions and mechanisms of Russian public personnel motivation development in the context of digital modernization as fundamental and global trend are defined.

Key words and word-combinations: motivation, public service, social technologies, Maslow's hierarchy of needs, digitalization.

Д.А. Буташин, проректор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (email: pr_butashin@ranepa.ru)

СОЦИАЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В УПРАВЛЕНИИ МОТИВАЦИЕЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ (на основе теории потребностей А. Маслоу)

Аннотация. С позиции социологического знания осуществлен анализ основных мотивационных факторов деятельности государственных служащих в контексте теории потребностей А. Маслоу. Определены наиболее эффективные социальные технологии в управлении мотивацией и механизмы ее дальнейшего продвижения в условиях цифровизации как фундаментального тренда развития мирового сообщества.

Ключевые слова и словосочетания: мотивация, государственная служба, социальные технологии, пирамида потребностей А. Маслоу, цифровизация.

П ерефразировав известное изречение Бертольта Брехта о современной государственной службе, можно сказать, что она — это чаще всего ожидания. В свою очередь, ожидания — неотъемлемая составляющая мотивации, которая как тайный *perpetuum*

mobile энергизирует управленца к достижению этих ожиданий: карьерного роста, профессионально-личностной реализации и повышения квалификации, материального благополучия, признания и т.п.

Сама история существования института государственной службы, как, впрочем, и опыт функционирования иных форм организации совместной жизнедеятельности людей, убедительно свидетельствует, что человек как совокупность его знаний, умений и помыслов является ключевым элементом развития или стагнации любой институции. Отвечая на запросы современной жизни о путях совершенствования профессиональной деятельности государственных и муниципальных служащих, все чаще в научных кругах и среди практикующих госслужащих при рассмотрении проблемных аспектов развития кадрового потенциала национальной системы государственного управления в числе основных называются мотивационные факторы.

В связи с этим не случайны слова Президента РФ В.В. Путина о том, что служащие всех уровней должны быть заинтересованы в росте своей эффективности, жестко нацелены на получение конкретного результата, а реализация установки на обеспечение продвижения современных профессиональных кадров на государственной и муниципальной службе в бизнесе, науке, экономике, на производстве — во всех сферах, должна иметь непосредственную связь с применением современных социальных технологий в управлении мотивацией [1].

Вместе с тем материальные и нематериальные составляющие в мотивационной организации чиновника, во многом определяющей не только состояние кадровой безопасности государственной власти Российской Федерации, но и эффективность управления страной в целом, требуют системного социологического осмысления, в первую очередь в качестве специфического набора социальных технологий в управлении побудительными мотивами профессиональной деятельности.

Такая задача требует анализа современного состояния кадрового и материального обеспечения государственной службы в Российской Федерации, определения специфики мотивации госслужащих с точки зрения теории потребностей Маслоу (Maslow's hierarchy of needs), составившей методологическую основу настоящего анализа, а также уточнения того, в каком соотношении находятся и должны находиться материальные и нематериальные побудители профессиональной деятельности чиновника для достижения им наибольшей государственно-общественной и личностной эффективности.

В качестве отдельной задачи следует провести анализ возможного набора социальных технологий в управлении мотивацией госслужащих, под которой следует понимать совокупность движущих сил, побуждающих государственного менеджера к осуществлению определенных профессионально выраженных действий.

Характеризуя действительное состояние государственной службы в России, обратимся к статистическому примеру «верхнего среза», который можно рассматривать в качестве мотивационно-ориентирующего слоя для рядового, начинающего карьерный путь государственного служащего.

Численность и объемы оплаты труда гражданских служащих федеральных государственных органов (центральных аппаратов министерств и ведомств), представленные Федеральной службой государственной статистики, показывают, что общее число работников, замещавших должности гражданской службы в федеральных государственных органах, на конец 2018 г. составило 38,3 тыс. человек, или 77,1% от общей численности работников этих органов, в то время как штаты должностей гражданской службы были укомплектованы на 84,7% (в 2017 г. — на 85,9%). Среднемесячная начисленная заработная плата гражданских служащих в федеральных государственных органах составляет на 2018 г. 126,6 тыс. рублей, то есть примерно 105,4% к 2017 г. [2].

Как видно из приведенной статистической выдержки, штаты должностей гражданской службы были укомплектованы не полностью, и шестая часть вакансий все же осталась вне комплектации. Что касается объемов материального содержания (среднемесячной начисленной заработной платы гражданских служащих в федеральных государственных органах), то за год они обогнали официальные темпы инфляции и составили прирост в 5,4% за год. Таким образом, если сравнивать показатель среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников организаций в Российской Федерации, например за май 2019 г., который составил 47 926 рублей [3], с приведенным уровнем дохода, то можно вывести соотношение 2,65.

Иными словами, уровень доходов гражданских служащих в федеральных государственных органах более чем в два с половиной раза превышает показатель среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников организаций в Российской Федерации. С точки зрения материального фактора в мотивации государственного и муниципального служащего такие показатели вполне убедительны для мотивирования к высокопрофессиональной деятельности, помноженной на желание повышения в должности как особой поощрительной меры за служебные заслуги. В попытке разграничить материальные и нематериальные факторы мотивации в работе государственных служащих в Российской Федерации обратимся к концепции иерархии потребностей.

В ряду управленческих теорий мотивации особое место занимает теория иерархии потребностей, разработанная А. Маслоу, одним из виднейших представителей бихевиористского направления в управленческих науках. Согласно его концепции развития личности, мотивационно-потребностная сфера поступательно эволюционирует наряду с изменениями в отношении актуальных потребностей личности на различных уровнях организации такой личности. А. Маслоу приходит к выводу о том, что вся совокупность потребностей индивидуума организована в иерархически организованную систему «приоритета или доминирования» [4].

Система потребностей (Maslow's hierarchy of needs), чаще именуемая в отечественной литературе в качестве «пирамиды потребностей» Маслоу, экстраполирует принцип отношений человека и окружающей среды на уровень социально-культурного пласта. Проецируя эти потребности на

уровень государственного и муниципального управления, можно сформировать следующий набор таких базовых потребностей в их иерархии. Выделенные уровни в иерархии не являются дискретными. Как правило, «движущими» оказываются потребности более низкого уровня, минимальное удовлетворение которых актуализирует потребности более высокого уровня [5, p. 370].

К числу первых следует отнести *потребности физиологического характера*. Безусловно, каждому индивиду присуще иметь набор сильно выраженных и физиологически детерминированных потребностей. Иными словами, такие потребности порождены самой природой и усилены специфической природой самого человека как биологического вида. Создание комфортных условий для профессиональной самореализации государственного служащего того или иного уровня (вне чисто психологической составляющей) нередко отражается в уровне материально-технического оснащения его рабочего места, а также в уровне качества всей инфраструктуры бюрократической организации.

Таким образом, отборочный доступ к более развитой инфраструктуре при выполнении соответствующей по важности управленческой задачи можно рассматривать в качестве специфической социальной технологии управления, применимой в отношении мотивации служащего: чем выше уровень непосредственно решаемых государственно-управленческих задач и, соответственно, уровень профессионального мастерства самого управленца, тем выше качество бюрократической (в материально-техническом аспекте) инфраструктуры.

Следующей в иерархии А. Маслоу является ступень *обеспечения безопасности*. В данном контексте под безопасностью государственного служащего, наряду с прочими факторами, в первую очередь подразумевается потребность того или иного госуправленца находиться в стабильном и защищенном состоянии. Здесь для управления мотивацией существенными будут как раз материальное содержание и надежная система социальных гарантий и страхования. Только в таком случае возможно нормальное функционирование государственного аппарата и отдельного чиновника как основного элемента бюрократической машины.

Еще один уровень составляет потребность в *принадлежности и причастности*. Стремление государственного служащего сформировать коммуникационную среду — общения, обмена мнениями, информационной подпитки, налаживания контактов в среде реализации профессиональных знаний, умений и навыков — следует также отнести к базовому компоненту его творческо-деятельностной мотивации. Более того, в условиях модернизации общества и формирования постинформационного общества такая потребность в различных видах службы (и чем дальше — тем шире) становится все более актуальной, личностно-ориентируемой составляющей для любого государственного и муниципального служащего.

Как отмечают зарубежные исследователи Ч. Эддор и Р. Кобб, ассоциативность с символами властных институтов является фундаментальным

фактором в формировании мотивации госуправленцев, особенно в контексте политических и общественных процессов [6, р. 3]. Таким образом, потребность в принадлежности и причастности может и должна быть одним из ориентиров при применении наиболее подходящей социальной технологии: от кадрового резерва и наставничества до материальных побудителей.

Следующий уровень — потребность в *признании и самоутверждении*. Основными характеристиками данного мотивационного среза являются желания служащего быть компетентным, уверенным в себе профессионалом, готовым и способным решать важные и непростые управленческие задачи, в том числе в условиях ограниченности времени, информации и иных ресурсов. Опробованной социальной технологией в повышении мотивации в этом отношении выступает наделение госуправленца установленным в иерархии поощрений титулом или званием, а также упоминание и оценка его вклада в работу со стороны руководства в публичных выступлениях. Традиционным инструментом мотивирования является также награждение ведомственными служебными грамотами как без, так и с материальным поощрением.

Наконец, в системе потребностей, разработанной А. Маслоу, в качестве неотъемлемого элемента мотивации выступает *потребность самовыражения*. В работе чиновника такая потребность раскрывается в стремлении государственного управленца к наиболее полному раскрытию своего потенциала — применению способностей, полученных во время учебы профессиональных знаний и навыков, творческого преобразования действительности через многогранную менеджерскую работу.

Ключевой в механизме мотивации здесь является возможность претворить в жизнь тот или иной нестандартный проект, решить общепризнанно трудную задачу, найти оригинальное решение застарелой проблемы и т.д. В качестве специфической социальной технологии возможно применение конкурсно-состязательного инструментария на основе программ отбора, подготовки, дальнейшей имплементации в ткань системы государственного управления (трудоустройство, карьерный рост).

Примеров такого социального управления, направленного на повышение мотивированности будущих и действующих чиновников, немало. Так, Президентская программа подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства, действующая в России более двадцати лет, обеспечивает повышение квалификации руководителей, Особая роль в ней отводится Президентской академии, куда ежегодно для обучения направляются около четырехсот руководителей среднего и высшего уровней, в том числе кадрового персонала предприятий и организаций всех отраслей народного хозяйства. География слушателей определяет масштаб Программы и распространяется на все субъекты РФ [7]. Такие программы по сути можно рассматривать в качестве социальных институций поликомпонентного характера, к задачам которых следует также отнести и мотивационное стимулирование.

Еще одним примером институционализации механизмов повышения мотивации управленцев является Программа Executive Master in Public Management, реализуемая Высшей школой государственного управления РАНХиГС в сотрудничестве с ведущими образовательными учреждениями страны (в том числе для «Лидеров России»). Задача этой Программы — подготовить современных управленцев в сфере государственного и муниципального управления, объединенных единым пониманием вызовов и проблем, которые стоят сегодня перед Российским государством. Более того, для этого требуется подготовка управленцев, обладающих видением, знаниями, навыками и мотивацией для эффективной работы не только в общественных институтах, но и в органах власти и некоммерческих организациях [8].

Применительно к мотивационному аспекту в работе чиновников иерархическая модель системы потребностей Маслоу позволяет определить логику того обстоятельства, при котором самоактуализация, выражающая сущность человека, далеко не всегда выступает в качестве истинного мотива в его профессиональной деятельности.

Такая картина объясняется еще и тем, что у подавляющего большинства государственных и муниципальных служащих в полной мере не удовлетворены потребности базовых уровней, в то время как именно они являются более востребованными, чем даже самоактуализация. Как следствие, активность человека направлена на удовлетворение базисной части мотивационных позывов. Отсюда же проистекает целый ряд нарушений выстроенного иерархического порядка, в том числе возникает ситуация, при которой детерминация поведения определяется в первую очередь более высокими потребностями, притом низшие остаются, к сожалению, неудовлетворенными.

По этому поводу А. Маслоу тонко подмечает, что в случае если базовые потребности индивидуума не удовлетворены (в данном контексте — государственного или муниципального служащего), такой индивидуум отходит от ценностей высшего порядка. Главная причина такого негативного сценария — сложные условия среды в широком смысле. Однако не совсем ясно, почему части государственных служащих, как, впрочем, и представителям других профессий, удается при тех же неблагоприятных условиях сохранять высокую мотивационную активность, сохраняя ориентир на самые высокие ценности. Можно предположить, что разгадка этого мотивационного поведенческого феномена позволит в корне изменить всю природу мотивационной организации государственной и муниципальной службы.

А. Маслоу определяет развитие личности как совокупность разнообразных процессов, воздействующих на индивидуума в течение всей его жизни. Из этого следует, что обозначенные процессы дифференцируются по степени и продуктивности воздействия на мотивационно-потребностную сферу конкретного индивидуума.

Таким образом, устоявшаяся последовательность удовлетворения потребностей государственного или муниципального служащего представляется не вполне достижимой. Формирующийся вектор развития тем не менее остается

непредсказуемым. Такое положение дел создает управленческие риски и требует особого внимания со стороны кадровых служб. В этом отношении немаловажная роль отводится проведению линии раздела между мотивационными составляющими, связанными с личностными интересами, и ориентацией на удовлетворение общественного запроса, основанного на желании служить обществу [9].

Особым аспектом анализа мотивации государственного и муниципального служащего выступает проблема поиска баланса между его положением в служебной иерархии (в системе властеотношений) и действительным стремлением служить обществу [10, р. 131]. В отличие от положений различных теорий выбора, в основном сфокусированных на инструментарию мотивации индивида на его рабочем месте, мотивация к государственной службе все больше связывается с ценностными категориями.

В контексте формирования постинформационного общества, где цифровизация выступает в качестве современной формы грамотности [11], формирование «электронно-транспарентной» [12, с. 10] среды работы чиновника становится неотделимой составляющей складывающейся общественно-политической гиперреальности в бодрийеровском понимании. Этот феномен, особенно характерный для технологически развитых стран постмодернистской культуры, заставляет активно переосмысливать подходы к мотивации государственных управленцев в свете возможностей цифровизации их профессиональных «образов»: от формирования личного профиля государственного служащего на специализированных интернет-площадках и в социальных сетях с подробной характеристикой сферы его профессиональной ответственности и достигнутых результатов до общенационального рейтингования успешности его работы, определяющего его позиции в кадровом резерве и дальнейший служебный рост.

Существование социума в условиях гиперреальности (как следствие глобализации и эпохи постмодерна) создает ситуацию, при которой симуляторы действительности все более тесно соотносятся с концепцией электронного (виртуального) правительства. В практическом отношении они уже нашли свое воплощение в системе интернет-ресурсов органов государственной и муниципальной власти, сформированной в России.

Потребность в достижении проявляется в стремлении добиваться наилучших результатов в области, которую индивид считает важной и значимой, делать дело как можно лучше, доводить начатое до конца, что неразрывно связано с желанием созидать, делать дело, творить [13, с. 70]. Цифровизация таких успехов позволит формализовать и упорядочить весь комплекс кадровой политики и рассматривать этот процесс в качестве элемента социальной технологии управления 2.0., обеспечивающей прозрачную, верифицированную систему мониторинга профессиональной самореализации того или иного служащего, положительно определяя его мотивационные установки к личностно-профессиональному росту.

Таким образом, социологическое осмысление концептов А. Маслоу применительно к мотивации государственных и муниципальных служащих в

контексте дальнейшей цифровизации управленческой инфраструктуры позволяет сделать вывод о необходимости выработки новых социальных технологий управления, применимых как на этапе отбора и профессиональной подготовки госуправленцев, так и до построения выверенной цепочки их имплементации в национальную кадровую систему органов государственной власти.

Иными словами, поиск баланса между материальными и нематериальными побудителями в работе чиновника должен выстраиваться на основе строго персонифицированного анализа управленца с учетом потребностей всех уровней. Представляется, что такой подход станет особенно продуктивным при использовании специально разработанных программных комплексов мониторинга профессиональной эффективности современных государственных и муниципальных служащих.

Библиографический список

1. Путин: систему госслужбы нужно перестроить по принципам эффективности / ТАСС, 1 марта 2018 г. URL: <https://tass.ru/politika/4998814>
2. Справка о численности и оплате труда гражданских служащих федеральных государственных органов (центральных аппаратов министерств и ведомств) за 2018 г. URL: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d04/plat1-18.htm
3. Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций по Российской Федерации за май 2019 г. / Росстат. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/rates/3aaf0b00420c9778b91ff2d59c15b71
4. *Maslow A.H.* A Theory of Human Motivation. URL: <http://psychclassics.yorku.ca/Maslow/motivation.htm>
5. *Huitt W.* Maslow's hierarchy of needs. Educational Psychology Interactive. Valdosta, GA: Valdosta State University, 2007. URL: <http://www.edpsycinteractive.org/topics/regsys/maslow.html>
6. *Saar Alon-Barkat.* Can Government Public Communications Elicit Undue Trust? Exploring the Interaction between Symbols and Substantive Information in Communications // *Journal of Public Administration Research And Theory*. Oxford University, 2019. Vol. XX. P. 1–19.
7. О Президентской программе / Сайт РАНХиГС. URL: <https://www.ranepa.ru/dopolnitelnoe-obrazovanie/prezidentskaya-programma/prezidentskaya-programma>
8. Владимир Мау открыл программу ЕМРМ для «Лидеров России» / Сайт РАНХиГС. URL: <https://www.ranepa.ru/sobytiya/novosti/vladimir-mau-otkryl-programmu-empm-dlya-liderov-rossii>
9. *Thomas R. Klassen, D. Cepiku, Lah T.J.* Motivation in the Public Sector // *The Routledge Handbook of Global Public Policy and Administration*. August 2016. URL: https://www.researchgate.net/publication/309740606_Motivation_in_the_Public_Sector
10. *Desmarais C., Gamassou C.E.* All motivated by public service? The links between hierarchical position and public service motivation // *International Review of Administrative Article Sciences*. 2014. Vol. 80(1). URL: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0020852313509553>
11. *Maу B.A.* Цифровизация – форма современной грамотности / Интервью ТАСС. 2019. 21 февр. URL: <https://tass.ru/interviews/6135023>
12. *Ирхин Ю.В.* Значение формирования системы компетенций и мотиваций при подготовке государственных служащих в современных условиях // *Вестник Поволжской академии государственной службы*. 2010. № 2 (23).
13. *Гордеева Т.О.* Базовые типы мотивации деятельности: потребностная модель // *Вестник Московского университета*. Сер. 14: Психология. 2014. № 3.