

Piotr Lenik¹, Justyna Pasieka²

ZARZĄDZANIE KAPITAŁEM LUDZKIM W JST – BADANIE OPINII PRACOWNIKÓW NA TEMAT WYBRANYCH SKŁADNIKÓW MOTYWOWANIA W URZĘDACH POWIATU KROŚNIEŃSKIEGO

Streszczenie: Celem niniejszego opracowania jest prezentacja badań ankietowych przeprowadzonych w urzędach jednostek samorządu terytorialnego powiatu krośnieńskiego na temat oceny przez pracowników wybranych narzędzi motywowania, stosowanych lub możliwych do stosowania w administracji publicznej. Problematyka ta jest kanwą pracy licencjackiej zrealizowanej w Zakładzie Zarządzania Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. S. Pigonia w Krośnie. Badania przeprowadzono w 2016 roku na grupie 132 pracowników urzędów powiatu krośnieńskiego.

Słowa kluczowe: zarządzanie kapitałem ludzkim, motywacja, motywowanie, system motywacyjny, administracja publiczna, urzędy

Wstęp

Spośród pozostających w dyspozycji każdej organizacji zasobów:³ rzeczowych, finansowych, informacyjnych, a także ludzkich, to te ostatnie współcześnie uważa się za najważniejszy potencjał, determinujący uzyskiwanie przewagi konkurencyjnej. Ludzie bowiem nie tylko są jednym z kapitałów organizacyjnych, ale niejako stanowią o potencjale wszystkich pozostałych. Poprzez swoje kwalifika-

¹ Dr inż., Zakład Zarządzania, Instytut Politechniczny, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. S. Pigonia w Krośnie.

² Studentka specjalności Zarządzanie Instytucjami Publicznymi kierunku Zarządzanie, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. S. Pigonia w Krośnie.

³ R. W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa 2002, s. 36.

cje, predyspozycje, umiejętności, ale także zaangażowanie i motywację warunkują wzrost lub spadek efektywności funkcjonowania poszczególnych zasobów, a w konsekwencji całej organizacji.

Zarówno w literaturze przedmiotu, jak i w dominujących poglądach, zaznacza się, że efektywność sektora publicznego, a w szczególności urzędów, w dalszym ciągu utożsamianych z kwintesencją biurokracyzacji, wymaga doskonalenia. Porównania funkcjonowania sektora publicznego z sektorem prywatnym pod kątem profesjonalizmu, podejścia do klienta, a także efektywności, wypadają najczęściej na korzyść przedsiębiorstw prywatnych. Jednocześnie, zauważa się, że na efektywność konkretnych organizacji priorytetowy wpływ mają reprezentujące je zasoby ludzkie. Należy więc podkreślić, że to pracownicy, zarówno kadra kierownicza, jak i wykonawcza, w istotny sposób wpływają na postrzeganie przez ogół społeczeństwa szeroko rozumianej sfery publicznej.

Dlatego w wielu państwach, od dziesięcioleci podejmowane są różnorodne inicjatywy zmierzające m.in. do zwiększania efektywności pracy w sektorze publicznym, w tym w administracji. Implementuje się m.in. programy adaptowane z sektora przedsiębiorstw, które uwzględniają m.in. działania nastawione na budowanie zaangażowania i motywacji kadry, a także na poprawę wizerunku instytucji publicznych i pracujących tam osób. Na świecie wykorzystywano m.in. koncepcje: Nowej Administracji Publicznej (*New Public Administration*), Modernizującego się Rządu (*Reinventing Government*), Nowego Zarządzania w Sektorze Publicznym (*New Public Management*), Programu Najwyższej Jakości (*Best Value*), Programu Dobrego Rządzenia (*Good Governance*), Strategicznej Karty Wyników (*Balanced Scorecard*), programów bazujących m.in. na normach serii ISO 9001 (system zarządzania jakością), modelu EFQM (model Europejskiej Fundacji Zarządzania Jakością), modelu CAF (Powszechny Model Oceny) i innych. Coraz częściej postuluje się również modyfikowanie dotychczas funkcjonujących w urzędach systemów zarządczych, w tym w obszarze systemów motywacyjnych.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie, w oparciu o teoretyczne podstawy, wyników badań ankietowych przeprowadzonych w urzędach jednostek samorządu terytorialnego powiatu krośnieńskiego, będących swego rodzaju analizą wybranych czynników wpływających na motywację pracowników samorządowych, jak również wniosków wypracowanych w toku rozważań. W niniejszej pracy omówiono takie pojęcia jak motywacja, motywowanie oraz system motywacyjny, a także poruszono zagadnienia dotyczące motywowania płacowego

i popapłacowego. Opisano tutaj wybrane systemowe narzędzia stosowane w obszarze motywowania kadry urzędniczej, a także ocenę wpływu wybranych narzędzi motywowania na pracowników urzędów gmin i powiatu. Problematyka ta jest kanwą pracy licencjackiej zatytułowanej „Narzędzia motywowania pracowników w sektorze publicznym na przykładzie urzędów samorządu terytorialnego powiatu krośnieńskiego”, zrealizowanej w Zakładzie Zarządzania Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. S. Pigonia w Krośnie. Badania przeprowadzono w 2016 roku na grupie 132 pracowników urzędów powiatu krośnieńskiego.

Kwestie terminologiczne

Dosyć często zdarza się, że w języku potocznym terminy motywowanie i motywacja używa się zamiennie. Jednak należy podkreślić, że nie są one synonimami. W kontekście stosunków pracy, motywacja jest swego rodzaju identyfikacją przez pracownika ważnych dla niego potrzeb, celów, zadań i wartości; jest ona więc stanem wewnętrznym każdego człowieka. Można mieć lub nie mieć motywacji do: studiowania, nauki języka obcego, zabiegania o nową posadę, rozwoju zawodowego czy osobistego, dążenia do uzyskania jak najwyższej średniej na studiach, itp. W *Słownik zarządzania kadrami* motywację opisuje się jako wewnętrzny proces inicjowania aktywności, uwzględniający subiektywne uzasadnienie dla rozpoczęcia działania. *Leksykon HRM* określa motywację jako „wewnętrzną energię, powstałą w wyniku niezaspokojonej dowolnej potrzeby jednostki”⁴. Z kolei S.P. Robbins za motywację uważa „chęć robienia czegoś, zależnie od możliwości zaspokojenia przez to działanie jakiejś potrzeby danej jednostki”⁵.

Motywacja jest więc działaniem skierowanym od wewnątrz. Natomiast motywowanie jest działaniem zarządczym, oddziaływaniem na innych. Według *Słownika zarządzania kadrami* motywowanie jest: „świadomym oddziaływaniem na zachowania ludzi za pomocą odpowiednich bodźców materialnych i pozamaterialnych w celu realizacji ich potrzeb bądź wartości, dla osiągnięcia celów motywujących”⁶. *Leksykon HRM* za motywowanie uważa „działanie mające na celu wykształcenie u pracowników poczucia lojalności wobec organizacji, chęci bycia

⁴ K. Pardzik, *Leksykon HRM*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2002, s. 48.

⁵ S. P. Robbins, *Zachowania w organizacji*, PWE, Warszawa 2004, s. 94.

⁶ T. Listwan (red.), *Słownik zarządzania kadrami*, C.H. Beck, Warszawa 2005, s. 89.

jej członkiem, a także podniesienie efektywności i skuteczności pracy⁷. O ile więc motywacja właściwa jest każdemu człowiekowi i dotyczy wewnętrznego nastawienia do poszczególnych celów, o tyle motywowanie jest działaniem zorientowanym na innego człowieka lub grupę ludzi i zmierza do tego, aby ludzie „chcieli chcieć”.

Z punktu widzenia interesów organizacji, celowe staje się zatem opracowanie i wdrożenie zestawu narzędzi mających w założeniu motywować pracowników do zwiększonego wysiłku i poprawy efektywności pracy. Temu ma służyć system motywacyjny, stanowiącym zespół bodźców, środków i warunków, które mają zachęcić pracowników do angażowania się w swoją pracę i obowiązki służbowe, w sposób możliwie najkorzystniejszy dla organizacji i dający im satysfakcję osobistą.⁸ Pełni on kilka istotnych funkcji. Po pierwsze, zachęca kandydatów on do podjęcia pracy w danej organizacji, ale także determinuje kadrę do pozostania w niej, rozwijania się, awansowania itd. Po drugie, system motywacyjny mobilizuje do podejmowania aktywności intelektualnej i fizycznej na rzecz angażowania się w podnoszenie efektywności pracy. Po trzecie, wspiera dobrą współpracę, kształtuje pozytywnie kulturę organizacyjną, etyczne postawy i zachowania, a także pomaga osiągać cele organizacji oraz indywidualne cele poszczególnych członków organizacji – pracowników i grup zawodowych.⁹

Podstawę systemu motywacyjnego stanowią motywatory – czynniki mające w założeniu motywować pracowników do zwiększania efektywności pracy, wzmacniania zaangażowania, modyfikacji postaw w kierunku pożądanym przez pracodawcę, rozwoju na rzecz organizacji. Wśród nich wyróżnia się: z punktu widzenia formy – płacowe i pozapłacowe (materialne i niematerialne), z punktu widzenia zakresu oddziaływania – wewnętrzne i zewnętrzne, z punktu widzenia kierunku oddziaływania – pozytywne i negatywne, z punktu widzenia sposobu oddziaływania – indywidualne i zespołowe, czy też z punktu widzenia zaspokojenia potrzeb – zaspokajające potrzeby podstawowe i wyższego rzędu. Pełna specyfikacja motywatorów jest trudna, prawie niemożliwa, bowiem motywować i demotywowwać może niemal wszystko. Jedne motywatory oddziałują dłu-

⁷ *Leksykon HRM*, op. cit., s. 51.

⁸ J. Penc, *Strategiczny system zarządzania*, Placet, Warszawa 2001, s. 50.

⁹ Por. T. Oleksyn, *Zarządzanie zasobami ludzkimi w organizacji*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s. 234.

gotrwałe, inne mają charakter krótkotrwały. Jedne są powszechnie uważane za czynniki motywacyjne, udział innych jest mniej oczywisty, a nawet całkowicie niedoceniany – choć wpływają one nieświadomie na efektywność pracy pracownika. Ogólnie, za motywatory można uznać wszystko to, co w pracy prowadzi do postępu i rozwoju, poprawy jakości, wzrostu efektywności oraz osiągania innych celów, na których zależy organizacji. Oczywiście podstawą jest to, że wykorzystywane są one świadomie i systemowo.¹⁰

Pomimo, że wynagradzanie płacowe stanowi sens podejmowania i świadczenia pracy w ogóle, to jednak stanowi ono jedynie część możliwości, jakie daje zatrudnienie w danej organizacji. Dostyc powszechnie panuje przekonanie o tym, że to wynagrodzenie, a w zasadzie jego wysokość, stymuluje aktywność w pracy, a także jest tym, co przesądza, przyciąga lub odpycha od danego zawodu, pracodawcy, regionu, państwa. Nie można odmówić racji takiemu twierdzeniu, tym bardziej, że znana jest ogólna prawidłowość, że im uboższe społeczeństwo, tym większe znaczenie przywiązuje się w nim do wynagradzania płacowego. Natomiast w przypadku dobrze uposażonych grup zawodowych wzrasta znaczenie motywatorów pozapłacowych.

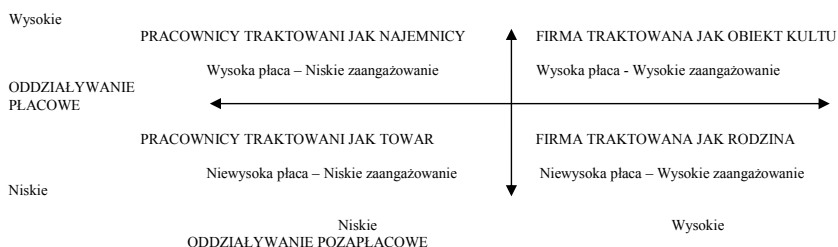
Między innymi stąd też nie wydaje się uprawnione opowiadanie się za przewagą którejkolwiek z grup motywatorów (płacowych nad pozapłacowymi lub odwrotnie). Jakikolwiek twierdzenia w tej kwestii mogą bowiem jedynie świadczyć o braku znajomości rzeczy. W nowoczesnych organizacjach, perspektywicznie myślących zarówno o zasobach ludzkich, jak i o własnym wizerunku, muszą funkcjonować obydwie grupy składników systemu motywacyjnego i nie ma tutaj miejsca na ewentualne spory. Obrazuje to rysunek 1.

Do elementów motywowania płacowego zalicza się m.in.: płacę zasadniczą, dodatkowe wynagrodzenie za pracę w porze nocnej, święta oraz dni wolne od pracy, dodatkowe wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych, wynagrodzenie za urlop wypoczynkowy i niektóre urlopy okolicznościowe, wynagrodzenie za czas niezdolności do pracy, zwrot kosztów związanych z podróżą służbową, jednorazową odprawę (w tym emerytalną i rentową oraz pośmiertną), dodatki za staż pracy, nagrody jubileuszowe, świadczenia związane z podnoszeniem kwalifikacji, premie i nagrody powiązane z efektami pracy, dodatki funkcyjne

¹⁰ P. Lenik, *Motywatory pozapłacowe, czyli droga do nowej jakości pracowników*, Difin, Warszawa 2012, s. 65.

oraz inne dodatki nieobligatoryjne. Wybrane składniki wynagrodzeń przedstawia rysunek 2.

Rysunek 1. Macierz spodziewanych postaw pracowników wobec stosowanych motywatorów



Źródło: P. Lenik, *Motywatory pozapłacowe, czyli droga do nowej jakości pracowników*, Difin, Warszawa 2012, s. 90 – na podstawie G. T. Milkovich, J. M. Newman, C. Milkovich, *Compensation*, McGraw-Hill, New York 2001.

Rysunek 2. Zestaw wybranych składników wynagrodzeń



Źródło: A. Pietroń-Pyszczek, *Motywowanie pracowników. Wskazówki dla menedżerów*, Marina, Wrocław 2007, s. 68.

Z kolei w przypadku motywatorów pozapłacowych należałoby stwierdzić, że tutaj możliwości są niemalże nieograniczone, warunkowane jedynie wyobraźnią menedżerów, a także sytuacją organizacyjną i finansową firmy czy instytucji. Paleta możliwych do stosowania motywatorów pozapłacowych może być bardzo długa, np.: opcje na akcje, obligacje organizacji, kształcenie na koszt pracodawcy,

pokrywanie kosztów szkoleń i warsztatów szkoleniowych pracowników, udziału w konferencjach, seminariach itp., mieszkanie służbowe, pokrywanie kosztów zakwaterowania, samochód służbowy, zwrot kosztów przejazdu samochodem prywatnym lub środkami komunikacji, dodatkowe urlopy płatne, dodatkowe ubezpieczenia emerytalne i zdrowotne pracownika, produkty firmy, kupowane przez pracownika na preferencyjnych warunkach, pomoc finansowa (pożyczki, kredyty), posiłki w pracy opłacane w części lub w całości, służbowy telefon, rozmowy telefoniczne na koszt pracodawcy, możliwość korzystania z kart kredytowych, rabatowych itp., bilety na koncerty, imprezy sportowe, kulturalne itp., korzystanie z obiektów sportowo-rekreacyjnych, nagrody rzeczowe, opieka zdrowotna, zapewnienie lub pokrycie kosztów odzieży roboczej, różnorodne karnety, benefity materialne i niematerialne, a także wiele innych.

Systemowe rozwiązania w zakresie motywowania pracowników urzędów

Urzędnikom, oprócz wynagrodzenia zasadniczego mogą przysługiwać dodatki do wynagrodzenia, m.in.: dodatek stażowy, dodatek funkcyjny, dodatek specjalny, nagroda jubileuszowa, dodatkowe wynagrodzenie roczne, nagroda za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej.

Dodatek za wieloletnią pracę, tzw. dodatek stażowy przysługuje członkom korpusu służby cywilnej, pracownikom państwowym i samorządowym. Jest on wypłacany pracownikowi po pięciu latach pracy i wynosi 5% miesięcznego wynagrodzenia. Dodatek ten wzrasta po każdym kolejnym roku pracy o 1% aż do osiągnięcia 20% miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego. Dodatek funkcyjny może być przyznawany przez pracodawcę samorządowego pracownikom zatrudnionym na samodzielnych stanowiskach w związku z pełnioną przez nich funkcją. Stawki dodatku funkcyjnego zostały określone w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych i wynoszą od 40 do 250% najniższego wynagrodzenia zasadniczego.

Dodatek specjalny przysługuje wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi miasta, staroście oraz marszałkowi województwa, w kwocie od 20 do 40% łącznie wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego, a w urzędach miasta stołecznego Warszawy, miast i miast na prawach powiatu powyżej 300 tys. mieszkańców – w kwocie nieprzekraczającej 50% łącznie wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego¹¹.

¹¹ § 6 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

Nagroda jubileuszowa przysługuje członkom korpusu służby cywilnej, pracownikom państwowym i samorządowym w wysokości:

- po 20 latach pracy – 75% wynagrodzenia miesięcznego;
- po 25 latach pracy – 100% wynagrodzenia miesięcznego;
- po 30 latach pracy – 150% wynagrodzenia miesięcznego;
- po 35 latach pracy – 200% wynagrodzenia miesięcznego;
- po 40 latach pracy – 300% wynagrodzenia miesięcznego;
- po 45 latach pracy – 400% wynagrodzenia miesięcznego.

Dodatkowe wynagrodzenie roczne dla pracowników jednostek sfery budżetowej w pełnej wysokości przysługuje pracownikom, którzy przepracowali u pracodawcy cały rok kalendarzowy. Wynagrodzenie roczne wypłaca się w kwocie 8,5% sumy wynagrodzenia za pracę otrzymanego przez pracownika w ciągu roku kalendarzowego. Pracownikowi, który przepracował co najmniej 6 miesięcy, przysługuje dodatkowe wynagrodzenie w wysokości proporcjonalnej do okresu przepracowanego u danego pracodawcy.

Zasady udzielania nagród za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej określają regulaminy wynagradzania poszczególnych samorządów.

Pracownikom samorządowym i państwowym przysługuje w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy jednorazowa odprawa w wysokości:¹²

- po 10 latach pracy – dwumiesięcznego wynagrodzenia;
- po 15 latach pracy – trzymiesięcznego wynagrodzenia;
- po 20 latach pracy – sześciomiesięcznego wynagrodzenia.

Członkowi korpusu służby cywilnej, którego stosunek pracy ustał w związku z przejściem na rentę z tytułu niezdolności do pracy lub emeryturę, przysługuje jednorazowa odprawa w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia, a jeżeli członek korpusu służby cywilnej przepracował co najmniej 20 lat w służbie cywilnej, jednorazowa odprawa przysługuje w wysokości sześciomiesięcznego wynagrodzenia.¹³

¹² Art. 38 pkt 3 Ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. 2008 Nr 223 poz. 1458).

¹³ Art. 94 pkt 1 Ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. 2008 Nr 227 poz. 1505).

Administracja publiczna jest prawnie zobowiązana do tworzenia Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych. Do najpopularniejszych sposobów przeznaczenia środków funduszu należą:¹⁴

- dofinansowanie wypoczynku rodziny, tzw. wczasy pod gruszą,
- dofinansowanie kolonii i obozów dla dzieci pracowników,
- dofinansowanie zielonej szkoły,
- paczki świąteczne,
- bony okazjonalne,
- zapomogi losowe,
- karnety sportowe,
- wyjazdy i spotkania integracyjne,
- pracownicza kasa zapomogowo-pożyczkowa, która udziela pracownikom pożyczki na preferencyjnych warunkach,
- ubezpieczenia grupowe, których preferencyjne warunki są przygotowane dla danej organizacji.

Znane m.in. z administracji wczasy pod gruszą oznaczają wypoczynek zorganizowany przez pracowników we własnym zakresie. Najczęściej o wypłatę świadczenia pracownik występuje składając wniosek urlopowy. Dofinansowanie kolonii i obozów dla dzieci pracowników finansuje się najczęściej na następujących zasadach:

- finansowanie wypoczynku dla dzieci w różnych jego formach działalności dotyczy dzieci pracownika w wieku szkolnym od 6 – 16 roku życia (rok kalendarzowy);
- do form zorganizowanego wypoczynku dla dzieci i młodzieży podlegającej finansowaniu zalicza się: krajowe i zagraniczne kolonie dla dzieci, obozy, biwaki, zimowiska i inne organizowane przez podmiot gospodarczy posiadający wpis do prowadzenia tego typu działalności.

¹⁴ M. Gumulak, *Jak motywować w urzędach?* <http://www.miesiecznik-benefit.pl/index.php?wiad=224> [dostęp: 22.05.2016].

Wyniki badań¹⁵

W trakcie badań przeanalizowano regulaminy wynagradzania pracowników urzędów gmin Chorkówka, Jaślika, Jedlicze, Korczyna, Miejsce Piastowe, Rymanów i Wojaszówka, a także urzędu Miasta Krosna i starostwa powiatowego w Krośnie. Tabela 1 przedstawia narzędzia motywowania płacowego stosowane w badanych urządach.

Tabela 1. Narzędzia motywowania płacowego stosowane w urządach powiatu krośnieńskiego

Nazwa urzędu \ Nazwa dodatku	Dodatek stażowy	Dodatek funkcyjny	Dodatek specjalny	Nagroda jubileuszowa	Dodatkowe wynagrodzenie roczne	Nagroda za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej	Premia
Urząd Miasta Krosna	tak	tak	tak	tak	tak	tak	tak
Starostwo Powiatowe w Krośnie	tak	tak	tak	tak	tak	tak	tak
Urząd Gminy w Chorkówce	tak	tak	tak	tak	tak	tak	nie
Urząd Gminy w Jaślikach	tak	tak	tak	tak	tak	tak	tak
Urząd Gminy w Jedliczu	tak	tak	tak	tak	tak	tak	nie
Urząd Gminy w Korczynie	tak	tak	tak	tak	tak	tak	tak
Urząd Gminy w Miejscu Piastowym	tak	tak	tak	tak	tak	tak	nie
Urząd Gminy w Rymanowie	tak	tak	tak	tak	tak	tak	tak
Urząd Gminy w Wojaszówce	tak	tak	tak	tak	tak	tak	tak

Źródło: badania własne

¹⁵ Wyniki badań pochodzą z pracy licencjackiej J. Pasieki zatytułowanej „Narzędzia motywowania pracowników w sektorze publicznym na przykładzie urzędów samorządu terytorialnego powiatu krośnieńskiego”, zrealizowanej w Zakładzie Zarządzania Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. S. Pigonia w Krośnie.

Jednocześnie przeanalizowano zakładowe fundusze świadczeń socjalnych badanych urzędów. W Tabeli 2 przedstawiono narzędzia motywowania pozapłacowego stosowane na terenie powiatu krośnieńskiego.

Tabela 2. Narzędzia motywowania pozapłacowego stosowane w urzędach powiatu krośnieńskiego.

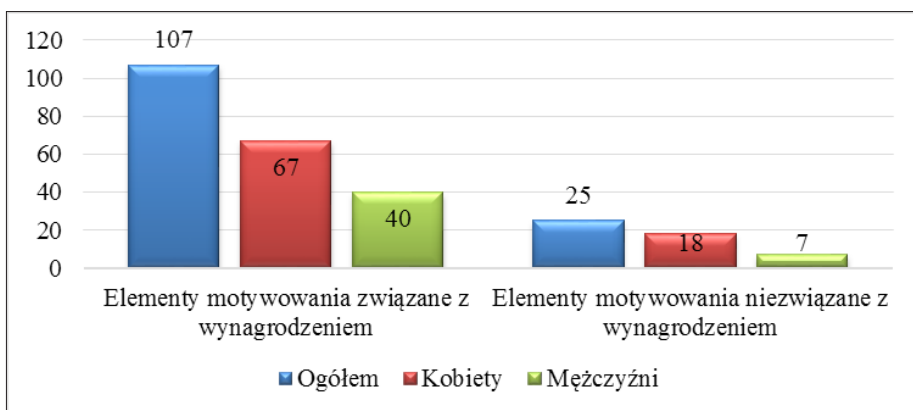
Nazwa urzędu \ Nazwa składnika	Wczasy pod gruszą	Dofinansowanie kolonii i obozów dla dzieci pracowników	Paczki świąteczne	Bony okazjonalne	Zapomogi losowe	Karnety sportowe	Wyjazdy i spotkania integracyjne	Pracownicza kasa zapomogowo – pożyczkowa	Ubezpieczenia grupowe
Urząd Miasta Krosna	tak	tak	tak	tak	tak	tak	tak	tak	nie
Starostwo Powiatowe w Krośnie	tak	tak	tak	tak	tak	nie	tak	tak	nie
Urząd Gminy w Chorkówce	tak	tak	tak	tak	tak	nie	tak	tak	nie
Urząd Gminy w Jaśliskach	tak	tak	tak	tak	tak	nie	tak	tak	nie
Urząd Gminy w Jedliczu	tak	tak	tak	tak	tak	nie	tak	tak	nie
Urząd Gminy w Korczynie	tak	tak	tak	tak	tak	nie	tak	tak	nie
Urząd Gminy w Miejscu Piastowym	tak	tak	tak	tak	tak	nie	tak	tak	nie
Urząd Gminy w Rymanowie	tak	tak	tak	tak	tak	nie	tak	tak	nie
Urząd Gminy w Wojaszówce	tak	tak	tak	tak	tak	nie	tak	tak	nie

Źródło: badania własne.

Badaniem ankietowym zostało objętych 25% pracowników siedmiu urzędów gmin powiatu krośnieńskiego oraz 15% pracowników urzędu Miasta Krosna i starostwa powiatowego w Krośnie. W badaniach wzięło udział 75 urzędników gmin Chorkówka, Jaśliska, Jedlicze, Korczyna, Miejsce Piastowe, Rymanów oraz Wojaszówka, 36 pracowników urzędu Miasta Krosna oraz 21 osób zatrudnionych w starostwie powiatowym w Krośnie na stanowiskach urzędniczych.

W trakcie badania zapytano ankietowanych, co bardziej motywuje ich do pracy. Największa liczba urzędników wskazała elementy motywowania związane z wynagrodzeniem płacowym (tj. premia, nagroda pieniężna, dodatek funkcyjny, dodatek za pracę w godzinach nadliczbowych, dodatek stażowy, nagroda jubileuszowa itp.). Odpowiedzi były zbliżone, zarówno w grupie kobiet, jak i mężczyzn (rysunek 3).

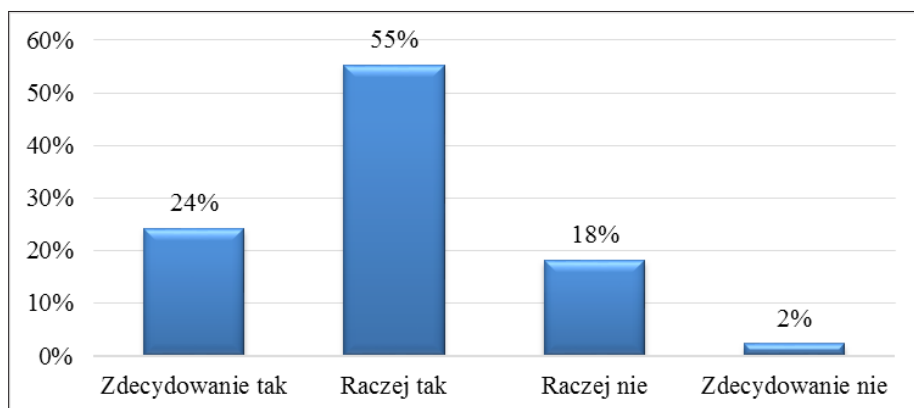
Rysunek 3. Elementy motywujące respondentów do pracy



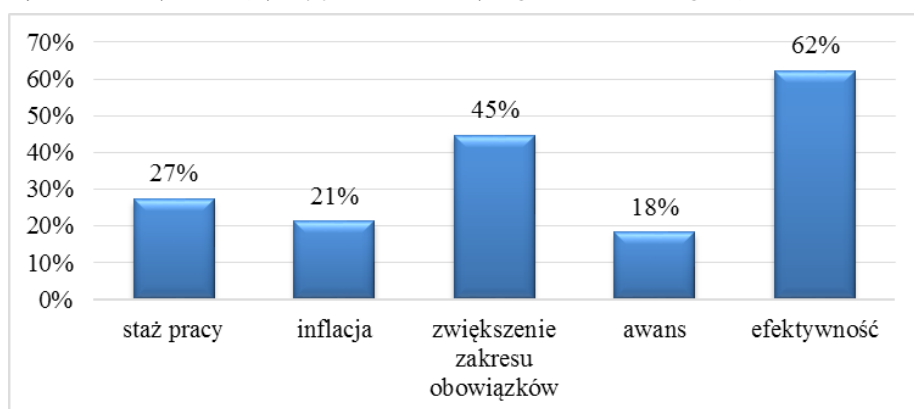
Źródło: badania własne.

Poproszono ankietowanych o odpowiedź na pytanie, czy w ich przekonaniu wynagrodzenie płacowe jest najważniejszym motywatorem do pracy. Ponad połowa urzędników uważa że raczej tak. Jedynie 2% respondentów jest zdania, że wynagrodzenie pieniężne zdecydowanie nie motywuje ich do pracy (Rysunek 4).

Respondenci odpowiedzieli także na pytanie, jakie czynniki powinny wpływać na wzrost wysokość wynagrodzenia. Jak pokazuje rysunek 5, największa liczba ankietowanych uznała, że takim czynnikiem jest efektywność – 62%. Na drugim miejscu wskazano zwiększenie zakresu obowiązków – 45%. Najmniej badanych uznało, że czynnikiem wpływającym na wzrost wynagrodzenia powinien być awans.

Rysunek 4. Wynagrodzenie płacowe jako najważniejszy motywator do pracy

Źródło: badania własne.

Rysunek 5. Czynniki wpływające na wzrost wynagrodzenia według respondentów

*możliwość kilku wskazań

Źródło: badania własne.

W toku badań uzyskano informacje na temat najbardziej pożądanego przez pracowników urzędów elementów wynagrodzenia. Najczęściej wybieranym elementem było wysokie wynagrodzenie zasadnicze – odpowiedzi tej udzieliło 64% ankietowanych. Na drugim miejscu znalazły się nagrody pieniężne – wybrane przez 52% badanych. Najmniej chętnie wybieranym benefitem okazały się elementy wyposażenia służbowego, tj. telefon komórkowy, tablet, laptop itp., które wskazało jedynie 3% respondentów (Tabela 3).

Tabela 3. Najbardziej pożądane elementy wynagrodzenia według respondentów

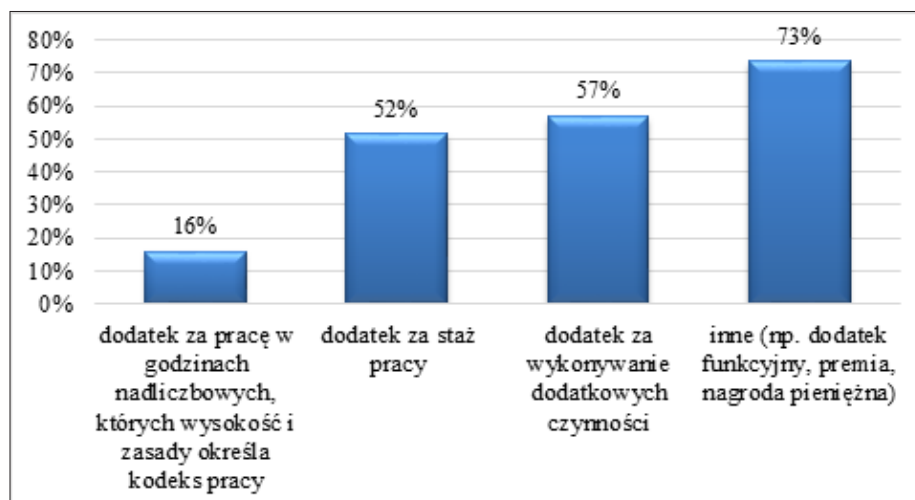
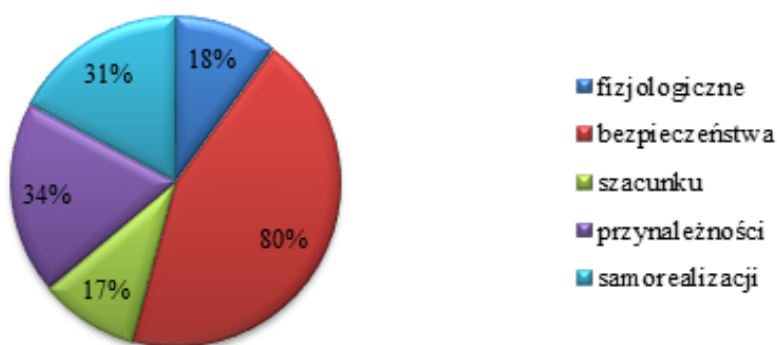
Element wynagrodzenia	% odpowiedzi
szkolenie zawodowe	30%
szkolenie językowe	11%
dopłaty do studiów i innych form kształcenia pozwalających na wzrost poziomu edukacji	23%
dodatkowe dni wolne	17%
dodatkowe ubezpieczenie	10%
dopłaty do mieszkania/wypoczynku/przedszkola lub szkoły dla dzieci itp.	14%
darmowe lub zniżkowe wejścia do obiektów rekreacyjno-sportowych	8%
bilety do kin i teatrów oraz na imprezy sportowe i kulturalne	8%
darmowa opieka medyczna i/lub dentystyczna	19%
elementy wyposażenia służbowego tj. telefon komórkowy, laptop, tablet itp.	3%
bony towarowe	8%
wysokie wynagrodzenie zasadnicze	64%
nagrody pieniężne	52%

*możliwość kilku wskazań

Źródło: badania własne

Ankietowani zostali poproszeni o wybranie najistotniejszych, według nich, dodatków do wynagrodzenia. Najbardziej wybierany był dodatek za pracę w godzinach nadliczbowych, których wysokość i zasady określa kodeks pracy – wskazało go jedynie 16% ankietowanych. Natomiast najczęściej wskazane zostały inne dodatki (np. dodatek funkcyjny, premia, nagroda pieniężna) – przez 73% badanej populacji (rysunek 6).

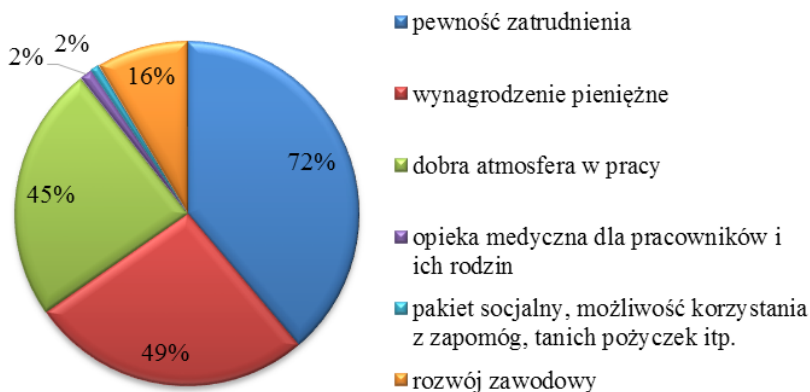
Wśród potrzeb pracowniczych, aż 80% badanych za najważniejszą potrzebę uznało potrzebę bezpieczeństwa, a dalej 34% – przynależności i 31% – samorealizacji. Najbardziej wybierana była potrzeba szacunku – wskazana przez 17% uczestników badania (rysunek 7).

Rysunek 6. Najistotniejsze dodatki do wynagrodzenia według respondentów**Rysunek 7.** Najważniejsze potrzeby według respondentów

*możliwość kilku wskazań

Źródło: badania własne

W świetle przeprowadzonych badań okazało się, że najważniejszym czynnikiem w pracy dla respondentów jest zdecydowanie pewność zatrudnienia – w ten sposób odpowiedziało 72% ankietowanych. Na drugim miejscu wskazane zostało wynagrodzenie pieniężne – tę odpowiedź wybrała prawie połowa badanych, a na trzecim – dobra atmosfera w pracy (45%). Najmniej istotnym czynnikiem jest pakiet socjalny, możliwość korzystania z zapomóg, tanich pożyczek itp. – takich odpowiedzi udzieliło 2% urzędników. Nieco więcej respondentów wskazało rozwój zawodowy (16%) – rysunek 8.

Rysunek 8. Najważniejsze czynniki w pracy według respondentów

*możliwość kilku wskazań

Źródło: badania własne

W Tabeli 4 przedstawiono czynniki motywowania pozapłacowego mające największe znaczenie dla respondentów. Z badań wynika, że większość osób ankietowanych (62%) za najważniejszą uważa dobrą atmosferę w pracy. Kolejnymi istotnymi determinantami są szkolenia i inne elementy rozwoju zawodowego oraz pewność pracy w urzędzie, wskazane odpowiedzi przez 36% i 33% ankietowanych. Za najmniej istotne uznane zostały przywileje (laptop/tablet służbowy, samochód służbowy, telefon) oraz prestiż pracy w urzędzie, wybrane przez zaledwie 2% osób.

Tabela 4. Czynniki motywowania pozapłacowego mające największe znaczenie dla respondentów

Czynnik motywowania pozapłacowego	Procent odpowiedzi
szkolenia i inne elementy rozwoju zawodowego	36%
opieka medyczna	10%
świadczenia o charakterze socjalnym (wczasy, wycieczki, dofinansowanie rekreacji, wypoczynku, itp.)	24%
przywileje (laptop/tablet służbowy, samochód służbowy, telefon)	2%

Czynnik motywowania pozapłacowego	Procent odpowiedzi
polisa NW, polisa emerytalna, dodatkowe ubezpieczenie	3%
kredyty i zapomogi pracownicze	8%
imprezy okazjonalne	4%
dobra atmosfera w pracy	62%
możliwość awansu	19%
elastyczny czas pracy	7%
pochwały, wyróżnienia, nagrody rzeczowe	16%
ciekawa i zadowalająca praca	20%
okazywanie przez kierownictwo uznania i szacunku	21%
sprawna komunikacja (przepływ informacji między pracownikami i kierownictwem)	8%
pewność pracy w urzędzie	33%
zatrudnienie na czas nieokreślony	28%
prestż pracy w urzędzie	2%
samodzielność w realizacji zadań	11%
komfort pracy	16%
partycypacja pracownicza	6%

*możliwość kilku wskazań

Źródło: badania własne

Pracownicy urzędów zostali poproszeni o określenie, w jakim stopniu czynniki motywowania pozapłacowego motywują ich do pracy (w skali od 1 do 4, gdzie 1 – nie motywują w ogóle; 2 – motywują, ale w niewielkim stopniu; 3 – raczej motywują; 4 – zdecydowanie motywują). Najwyższą ocenę według badania uzyskało zatrudnienie na czas nieokreślony – 3,56. Najniżej zostały ocenione przywileje (laptop/tablet służbowy, samochód służbowy, telefon), które uzyskały ocenę 1,95. Wyniki badań prezentuje Tabela 5.

Tabela 5. Średnia ocena stopnia motywacji czynników motywowania pozapłacowego dla respondentów

Czynnik motywowania pozapłacowego	Średnia ocena
szkolenia i inne elementy rozwoju zawodowego	3,01
opieka medyczna	2,30
świadczenia o charakterze socjalnym (wczasy, wycieczki, dofinansowanie rekreacji, wypoczynku, itp.)	2,61
przywileje (laptop/tablet służbowy, samochód służbowy, telefon)	1,95
polisa NW, polisa emerytalna, dodatkowe ubezpieczenie	2,25
kredyty i zapomogi pracownicze	2,06
imprezy okazjonalne	2,06
dobra atmosfera w pracy	3,55
możliwość awansu	3,01
elastyczny czas pracy	2,43
pochwały, wyróżnienia, nagrody rzeczowe	3,11
ciekawa i zadowalająca praca	3,38
okazywanie przez kierownictwo uznania i szacunku	3,36
sprawna komunikacja (przepływ informacji między pracownikami i kierownictwem)	3,13
pewność pracy w urzędzie	3,42
zatrudnienie na czas nieokreślony	3,56
prestż pracy w urzędzie	2,63
samodzielność w realizacji zadań	3,03
komfort pracy	3,18
partycypacja pracownicza	2,84

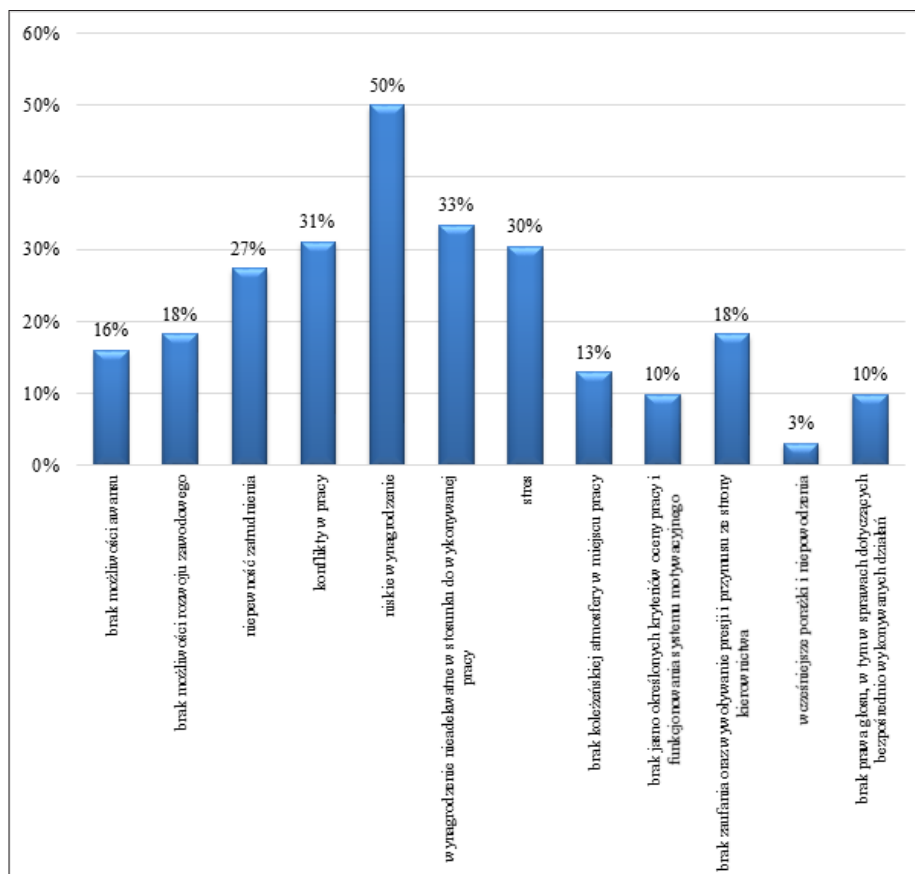
*możliwość kilku wskazań

Źródło: badania własne

Badania pokazały, że czynnikiem najbardziej demotywującym w pracy jest niskie wynagrodzenie, wybrane przez połowę respondentów. Na drugim miejscu wskazywano wynagrodzenie nieadekwatne w stosunku do wykonywanej pracy.

Najmniej demotywyjące w opinii respondentów są wcześniejsze porażki i niepowodzenia, na które wskazało jedynie 3% ankietowanych. Rysunek 9 przedstawia czynniki demotywyjące w pracy, według respondentów.

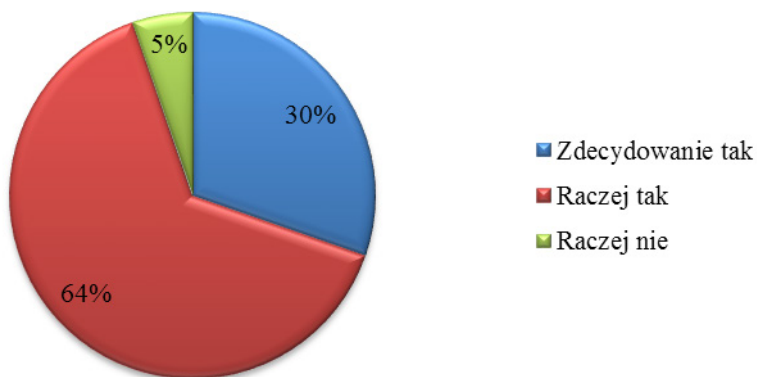
Rysunek 9. Czynniki demotywyjące w pracy – według urzędników



*możliwość kilku wskazań

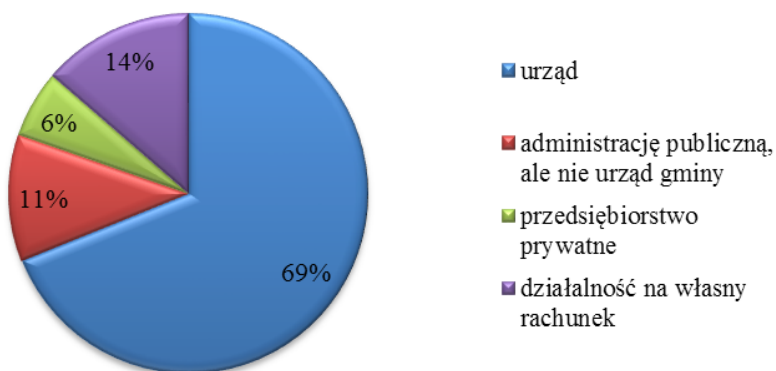
Źródło: badania własne

Badaną grupę zapytano także, czy są oni zadowoleni z pracy i czy przynosi im ona satysfakcję. Dużo, aż 64% pracowników urzędów odpowiedziało, że raczej tak, a 30% że zdecydowanie tak. Jedynie 5% ankietowanych stwierdziło, że praca w urzędzie nie przynosi im satysfakcji, nikt nie wybrał odpowiedzi zdecydowanie nie. Rozkład odpowiedzi na to pytanie obrazuje Rysunek 10.

Rysunek 10. Zadowolenie z pracy oraz ocena satysfakcji z pracy

Źródło: badania własne.

W ankiecie zapytano także, co wybraliby respondenci, gdyby mieli możliwość ponownego wyboru miejsca pracy. Zdecydowana większość (69% badanych) stwierdziła, że chciałaby pracować w urzędzie, 14% osób wybrałoby działalność na własny rachunek, 11% wybrałoby administrację publiczną, ale nie urząd gminy. Tylko 6% ankietowanych zadeklarowało chęć pracy w przedsiębiorstwie prywatnym (rysunek 11).

Rysunek 11. Ponowny wybór miejsca pracy według respondentów

Źródło: badania własne.

Podsumowanie – wnioski końcowe

Istnieje co najmniej kilka istotnych cech, rozróżniających sektor publiczny od sektora przedsiębiorstw, wśród których wymienia się m.in. następujące:

- w administracji o sukcesie (ocenie), w przeciwieństwie do przedsiębiorstw, nie decydują na ogół kryteria finansowe czy ekonomiczne,
- konkurencja rynkowa w administracji nie odgrywa większego lub żadnego znaczenia – w przeciwieństwie do sektora przedsiębiorstw,
- w administracji realizowanie zarządzania oraz obsługi klienta przebiega na ogół w sztywnych ramach różnorodnych przepisów,
- w przedsiębiorstwach dużo częściej bierze się pod uwagę faktyczną efektywność pracowników i kierownictwa, a także wytwarzaną przez nich wartość dodaną niż w przypadku sektora publicznego, gdzie efektywność pracy oceniana jest relatywnie, a bywa, że nie zawsze obiektywnie,
- pokutujące do dnia dzisiejszego przekonanie, że publiczne oznacza niczyje, a o prywatne należy dbać,
- w sektorze prywatnym zmiany następują szybciej niż w sektorze publicznym,
- w sektorze prywatnym jest duża większa elastyczność zarządzania zasobami ludzkimi niż w administracji,
- w sektorze publicznym propaganda niejednokrotnie przesłania rzeczywistą sytuację organizacyjną czy ekonomiczną, co byłoby praktycznie niemożliwe w sektorze prywatnym, w którym konieczne jest bazowanie na wskaźnikach kwantytatywnych,
- sektor publiczny funkcjonuje z wykorzystaniem środków pochodzących z zewnątrz – podatków (wynik finansowy ma więc wtórne znaczenie), a sektor prywatny przede wszystkim ze środków własnych (wynik finansowy ma priorytetowe znaczenie).

Powyższe różnice znajdują odzwierciedlenie w systemach zarządzania zasobami ludzkimi. W urzędach często dopiero raczkuje to, co w sektorze przedsiębiorstw stanowi od lat standard. Nie inaczej jest w przypadku stosowanych rozwiązań w obszarze motywowania kadry. Pracownicy w wielu wypadkach nawet nie są świadomi obecności wielu motywatorów oraz możliwości ich oddziaływania. Są przywiązani do swojego miejsca pracy i traktują regularne wynagrodzenie oraz stabilność zatrudnienia za coś, czego nie chcieliby zmieniać.

Należy zaznaczyć, że umiejętne, skuteczne i efektywne motywowanie w kontekście zarządzania zasobami ludzkimi jest strategią i praktyką nabywania, wykorzystywania, doskonalenia pracowników, a także zatrzymywania ich oraz ich umiejętności w organizacji.¹⁶ Pracownicy administracji publicznej zobowiązani są do przestrzegania prawa, wykonywania urzędowych zadań sumiennie, sprawnie i bezstronnie, jak również zachowywania się uprzejmie i profesjonalnie w kontaktach ze zwierzchnikami, pracownikami podległymi, współpracownikami oraz klientami¹⁷. Każda z badanych gmin znajdujących się w obrębie powiatu krośnieńskiego posiada zbliżony do siebie regulamin wynagradzania, oparty w głównej mierze na elementach motywowania związanych z wynagrodzeniem. W analizowanych instytucjach brak jest czytelnych i dostatecznie powszechnie stosowanych narzędzi związanych z motywowaniem pozapłacowym. Tymczasem podstawą funkcjonowania każdej organizacji powinien być jasny i przejrzyste sformułowany system motywacyjny, oparty na racjonalnej polityce płacowej oraz uzupełniony o różne warianty motywatorów pozapłacowych. Najczęściej wybieranymi przez pracowników elementami wynagrodzenia są wysokie wynagrodzenie zasadnicze oraz nagrody pieniężne. Wynagrodzenie pieniężne niezmiennie najsilniejszy motywator pracy w urzędach. Jednocześnie brak jest istotnego wpływu na pracowników niematerialnych czynników motywacyjnych, chociaż należy zwrócić uwagę na to, że jeżeli coś nie jest niestosowane systemowo, to nie ma prawa istnieć w świadomości badanych.

Na podstawie przeprowadzonych badań sformułowano następujące wnioski:

- głównymi czynnikami motywującymi pracowników urzędów są wysokie wynagrodzenie zasadnicze oraz premia,
- najmniej istotnymi motywatorami pozapłacowymi są przywileje,
- pracowników urzędów motywują w głównej mierze elementy motywowania związane z wynagrodzeniem,
- demotywatorem w efektywnej pracy jest niskie i nieadekwatne do wykonywanej pracy wynagrodzenie,

¹⁶ Por. M. Adamiec, B. Kożusznik, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, AKA-DE, Kraków 2000, s. 18.

¹⁷ A. Michna, K. Grygiel, P. Grygiel, *Rekrutacja oraz system motywacyjny pracowników jako element zarządzania zasobami ludzkimi w wybranej jednostce administracji publicznej*, red. R. Wolniak, Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej 2015, Seria Organizacja i Zarządzanie nr 78, s. 279.

- zdecydowana większość pracowników jest zadowolona z pracy w urzędzie i tam też chcieliby oni pracować, gdyby mieli możliwość ponownego wyboru,
- najważniejszą potrzebą dla badanych, jaką powinno zaspokajać miejsce pracy jest potrzeba bezpieczeństwa.

Jednocześnie daje się odczuć, że w badanych urzędach należy jednak wprowadzić przejrzysty i zrozumiały system motywacyjny. Należy zwiększyć znaczenie środków motywowania pozapłacowego oraz stworzyć jasne kryteria awansu. Następnie, należy stworzyć pracownikom szansę na rozwój zawodowy, zapewniając im szeroki dostęp do szkoleń zawodowych i językowych. Podnoszenie ich kwalifikacji ma znaczenie nie tylko dla zatrudnionych, dając im poczucie satysfakcji i wzrostu własnej wartości, ale i dla samej organizacji, która zyskuje wykwalifikowaną i lepiej wyszkoloną kadrę pracowniczą. Urzędnicy powinni mieć możliwość samodzielnego rozwiązywania problemów oraz podejmowania decyzji dotyczących bezpośrednio wykonywanych przez nich zadań. Warto także zastanowić się nad dostosowaniem Ustawy o pracownikach samorządowych do współczesnych realiów oraz zobligowaniem urzędów gmin do tworzenia systemów motywacyjnych opartych zarówno na motywatorach płacowych, jak i pozapłacowych. Lepiej umotywowani pracownicy będą efektywnie realizować misję urzędów, a co za tym idzie jakość wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego usług będzie wyższa.

Pomimo kilku krytycznych uwag, należy także podkreślić, że zarządzanie w administracji – na świecie i w Polsce – jest dynamicznie rozwijającą się i modyfikującą dziedziną. Obecnie od urzędników oczekuje się wyższej efektywności i przyjęcia odpowiedzialności za własne działania. Postuluje się również, aby urzędy nie stały nad społeczeństwem, jak to należy przyznać nadal bywa, ale jemu właśnie służyły. Poprawa sprawności działania administracji, zarówno rządowej, jak i samorządowej, staje się więc ważnym wyzwaniem.

Literatura

1. Adamiec M., Kozusznik B., *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, AKA-DE, Kraków 2000.
2. Griffin R. W., *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa 2002.
3. Gumulak M., *Jak motywować w urzędach?* <http://www miesiecznik-benefit.pl/index.php?wiad=224>.

4. Lenik P., *Motywatory pozapłacowe, czyli droga do nowej jakości pracowników*, Difin, Warszawa 2012.
5. Listwan T. (red.), *Słownik zarządzania kadrami*, C.H. Beck, Warszawa 2005.
6. Michna A., Grygiel K., Grygiel P., *Rekrutacja oraz system motywacyjny pracowników jako element zarządzania zasobami ludzkimi w wybranej jednostce administracji publicznej*, R. Wolniak (red.), Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej 2015, Seria Organizacja i Zarządzanie nr 78.
7. Milkovich G. T., Newman J. M., Milkovich C., *Compensation*, McGraw-Hill, New York 2001.
8. Oleksyn T., *Zarządzanie zasobami ludzkimi w organizacji*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008.
9. Pardzik K., *Leksykon HRM*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2002.
10. Penc J., *Strategiczny system zarządzania*, Placet, Warszawa 2001.
11. Pietroń-Pyszczek A., *Motywowanie pracowników. Wskazówki dla menedżerów*, Marina, Wrocław 2007.
12. Robbins S. P., *Zachowania w organizacji*, PWE, Warszawa 2004.
13. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagrodzenia pracowników samorządowych.
14. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych.
15. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej.

**THE MANAGEMENT OF HUMAN CAPITAL IN SELF-
GOVERNMENT UNITS – RESEARCH OF THE EMPLOYEES’
OPINION ON CHOSEN ELEMENTS OF MOTIVATING AT OFFICES
IN KROSNO DISTRICT**

Summary: The purpose of the elaboration is presentation of the questionnaire survey, which was realized at offices of self-government units in Krosno district about the evaluation of chosen motivation tools by employees, applied or possible to apply in the public administration. These issues are a canvas of the thesis prepared at the State Higher Vocational School in Krosno. The research was realized in 2016 on the group of 132 employees of offices in Krosno district.

Key words: human capital management, motivation, motivating, motivation system, the civil service, offices

Translated by Piotr Lenik