

Iwona ŻABIŃSKA, Dorota BLUKACZ
Politechnika Śląska
Wydział Organizacji i Zarządzania
iwona.zabinska@polsl.pl, doroblu001@student.polsl.pl

SYSTEM MOTYWACJI POZAPŁACOWEJ PRACOWNIKÓW SAMORZĄDOWYCH

Streszczenie. W niniejszym opracowaniu przedstawione zostały wyniki badań w zakresie pozapłacowych form wynagradzania pracowników samorządowych. Celem publikacji była identyfikacja i ocena pozapłacowych czynników motywujących w opinii pracowników administracji na przykładzie wybranego urzędu miasta.

Słowa kluczowe: system motywacji, motywacja pozapłacowa, administracja publiczna, urząd miasta

NON-FINANCIAL INCENTIVES SYSTEM FOR LOCAL GOVERNMENT EMPLOYEES

Abstract. This paper presents the results of research on the non-financial forms of compensation of government employees. The aim of this publication is the identification and evaluation of non-financial factors motivating government employees on the example of the City Hall.

Keywords: motivation system, non-salary incentives, officials, public administration, city hall

1. Wprowadzenie

W administracji publicznej dopiero od kilku lat realizowane są działania wprowadzające niezbędne zmiany w zarządzaniu zasobami ludzkimi. Konieczność zmian związana jest ze specyfiką pracy urzędników, która wymaga ciągłego podnoszenia ich kwalifikacji z uwagi na stale zachodzące zmiany w otoczeniu oraz rosnące oczekiwania i wymagania ze strony pracodawcy i klientów – obywateli. Istotnym elementem zarządzania zasobami ludzkimi

w administracji publicznej jest zarządzanie przez jakość. System zarządzania jakością według norm ISO 9001 przewiduje między innymi sprawną komunikację, dbałość o klienta oraz związane z tym procedury (np. kryteria awansu, naboru, stosunki międzyludzkie). Kolejnym ważnym elementem wpływającym na jakość funkcjonowania urzędów i wzrost efektywności pracy pracowników samorządowych jest skuteczny system motywowania. System motywacji oraz jego znaczenie stanowi przedmiot zainteresowań badaczy zarówno w odniesieniu do sektora przedsiębiorstw, jak i organizacji publicznych [1, 2, 4, 6]. Analiza badań prowadzonych przez P. Lenika pozwala stwierdzić, że w kwestii motywowania pozapłacowego polskie urzędy mają pewne zapóźnienia w stosunku do podmiotów gospodarczych, a ich działania w przedmiotowym zakresie ograniczają się głównie do świadczeń w ramach Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (ZFS). Należy podkreślić, iż dobrze skonstruowany system motywacyjny daje możliwość nagradzania efektywnej pracy poprzez płace i równocześnie stwarza możliwość motywowania pozapłacowego. Wynagrodzenia pozapłacowe (benefity pracownicze) coraz bardziej zyskują na znaczeniu. Badania pokazują, że wiążą się one z większą motywacją i zaangażowaniem zatrudnionych, wyższą satysfakcją z pracy i większą lojalnością wobec firmy [12]. Benefity są w wielu przypadkach kluczowym elementem decydującym o wyborze pracodawcy. Taka sytuacja ma miejsce zwłaszcza wówczas, gdy zarobki na określonym stanowisku w różnych firmach są podobne. Niewątpliwą zaletą świadczeń dodatkowych jest ich elastyczność oraz możliwość dopasowania zarówno do potrzeb pracodawcy, jak i oczekiwań pracownika. Elastyczne programy benefitów dają firmom możliwość śledzenia preferencji pracowników i modyfikowania oferty tak, aby była atrakcyjna dla pracowników. Efektywny program świadczeń winien być zbudowany tak, aby z jednej strony był atrakcyjny dla pracownika, a z drugiej „tani w obsłudze” dla pracodawcy. Wprowadzając program świadczeń pracowniczych, należy pamiętać, że kluczem do sukcesu jest zaangażowanie pracowników. Najczęstszym i najskuteczniejszym sposobem tworzenia systemu niepieniężnych korzyści dla pracowników są negocjacje.

Z uwagi na przedstawiony powyżej problem głównym celem artykułu jest analiza i ocena systemu motywacji pracowników samorządowych. Do tego celu wykorzystano: publikacje badaczy zajmujących się problematyką motywacji, dokumenty wybranego urzędu miasta, wyniki badań ankietowych i wywiadów przeprowadzonych z pracownikami, a także obserwacje i spostrzeżenia własne autorów.

2. Pojęcie i rodzaje pozapłacowych systemów motywacji

System motywowania to przemyślany i wzajemnie powiązany zestaw instrumentów służących do pobudzania działań pracowników zgodnych z celami organizacji [8]. Ważnymi

elementami systemu motywacyjnego są motywatory, czyli czynniki motywujące pracowników do efektywnej pracy. Wśród nich można wyróżnić: składniki motywowania płacowego i składniki motywowania pozapłacowego, motywatory materialne i niematerialne. Właściwie dobrane motywatory materialne i niematerialne powinny powodować efekt synergii, a więc efektywność całego systemu powinna być większa niż suma efektywności poszczególnych składników [7]. Motywatory materialne mają charakter pieniężny lub rzeczowy – oferują pracownikowi korzyści zmieniające jego stan posiadania, poprawiające warunki życia jego i rodziny. Natomiast motywatory pozapłacowe niematerialne nie dają się przeliczyć na pieniądze, niemniej mają określone znaczenie oraz wartość dla pracowników (Tabela 1) [1]. Motywatory pozapłacowe wzmacniają siłę motywacyjnego oddziaływania motywatorów płacowych oraz stanowią wyróżnienie dla pracownika. Szczególnie skuteczne są w odniesieniu do pracowników o wysoko rozwiniętych potrzebach społecznych oraz potrzebie samorealizacji.

Tabela 1

Klasyfikacja pozapłacowych czynników motywacyjnych

Motywatory pozapłacowe			
motywatory materialne	motywatory niematerialne		
	o charakterze organizacyjnym	o charakterze psychologicznym	o charakterze technicznym
<ul style="list-style-type: none"> ✓ świadczenia o charakterze socjalnym (wczasy, wycieczki, festyny, przyjęcia okazjonalne, kupony) ✓ świadczenia o charakterze materialnym (samochód służbowy, telefon komórkowy, laptop, zakup wyrobów o preferencyjnych cenach) ✓ ubezpieczenie ✓ rozwój zawodowy ✓ opieka medyczna 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ awanse ✓ władza ✓ samodzielność realizacyjna i decyzja ✓ dostęp do informacji ✓ elastyczny czas pracy, wygodny dla pracownika ✓ ciekawa praca, pozwalająca na kreatywność 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ pochwały, wyróżnienia ✓ praca w firmie o wysokim prestiżu ✓ praca w „dobrym” zespole ✓ silne pozytywne związki nieformalne ✓ dobra komunikacja ✓ samorealizacja ✓ pewność zatrudnienia 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ bezpieczeństwo pracy ✓ dobre warunki i standardy pracy ✓ nowoczesne technologie i ich opanowanie zwiększające kompetencje pracownika

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [1].

Istotnym elementem skutecznego motywowania pracowników jest zindywidualizowane podejście do przedmiotowego zagadnienia. Oznacza to, że kierownictwo powinno posiadać informacje w zakresie potrzeb i możliwości swoich pracowników w celu wykorzystania odpowiedniego rodzaju instrumentów motywacji. Skuteczne motywowanie pozapłacowe nie powinno być postrzegane jako gratyfikacja za wykonaną pracę w ramach normalnych obowiązków. Przynajmniej część motywatorów powinna bezpośrednio odnosić się do działań wykraczających poza formalnie przypisane obowiązki, przynoszące korzyści danej jednostce organizacyjnej lub całej firmie. Dlatego w praktyce systemy na ogół składają się z pakietów motywatorów dla osób osiągających ponadprzeciętne efekty, jak również dla wszystkich pracowników.

Pozapłacowe systemy wynagrodzeń bazują również na idei kafeteryjnego systemu wynagrodzeń. Rozwój formy kafeteryjnej wynika z dążenia organizacji do uelastycznienia

form zatrudnienia, m.in. poprzez wdrożenie elastycznego czasu pracy oraz zmiany struktury wynagrodzenia, a także modyfikacje sposobów wynagradzania pracowników.

3. Wyniki badań dotyczące systemu motywacyjnego w wybranym urzędzie miasta

W celu poznania i oceny pozapłacowych czynników motywujących pracowników samorządowych przeprowadzone zostały badania ankietowe oraz wywiad z pracownikami wybranego urzędu miasta.

Badania ankietowe przeprowadzono w kwietniu 2016 r. na próbie 91 respondentów, z czego 81% stanowiły kobiety. Największą grupę wiekową reprezentowali pracownicy w przedziale wiekowym od 41 do 50 lat (42%). W przybliżonym przedziale znalazła się grupa wiekowa 30-40 lat (28%) oraz 51-60 lat (24%). Natomiast osoby w wieku do 29 lat stanowiły zaledwie 5%, a powyżej 61 lat – 3%.

Wywiad przeprowadzony został z naczelnikami oraz zastępcami naczelników. Celem wywiadu była identyfikacja zakresu stosowanego systemu oraz jego odzwierciedlenie w wykonywaniu codziennych obowiązków.

3.1. Motywowanie pozapłacowe stosowane w urzędzie miasta

Motywowanie pozapłacowe stosowane w wybranym urzędzie miasta opiera się na postanowieniach zawartych w regulaminie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (ZFŚS) z 2015 r. Fundusz obejmuje działalność socjalną, czyli usługi świadczone przez pracodawcę na rzecz wypoczynku pracowników oraz ich dzieci, działalności sportowo-rekreacyjnej, kulturalno-oświatowej, a także materialnej pomocy rzeczowej. Część środków ZFŚS może być również przeznaczona na zakup bonów towarowych lub przekazana pracownikom w formie pieniężnej. Należy podkreślić, że zasady i warunki przyznawania świadczeń socjalnych uzależnione są od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z funduszu. W pierwszej kolejności fundusz przysługuje osobom o niskim dochodzie na osobę w rodzinie.

Istotnymi narzędziami motywowania pracowników do efektywniejszej pracy są szkolenia oraz awans stanowiskowy. W badanym urzędzie wdrożony jest System Zarządzania Jakością, którego celem jest m.in. szkolenie ukierunkowane na podnoszenie kwalifikacji pracowników. Kwestie awansu pracownika urzędu miasta reguluje ustawa o pracownikach samorządowych [10]. Zgodnie z art. 20 ust. 1 niniejszej ustawy pracownik samorządowy, który wykazuje inicjatywę w pracy oraz sumiennie wykonuje swoje obowiązki, może zostać przeniesiony na wyższe stanowisko.

3.2. Ocena systemu motywacyjnego w opinii pracowników urzędu

Analizując odpowiedzi na pytania ankiety, należy zwrócić uwagę, że każdy człowiek jest inny i na każdego poszczególne czynniki motywacyjne będą wpływały nieco inaczej, w zależności od wieku, płci oraz stażu pracy. Analiza wyników w wyodrębnionych grupach pozwoliła bardziej szczegółowo określić wagę czynników motywujących dla badanych pracowników wybranego urzędu miasta. Przedmiotowa analiza danych przeprowadzona została za pomocą programu IBM® SPSS Statistics z wykorzystaniem tabel krzyżowych (CROSSTABS).

Jak wynika z badań własnych przeprowadzonych w urzędzie miasta, 42% respondentów uważa, że wynagrodzenie nie motywuje ich do pracy. W wyniku dokładniejszej analizy zależności pomiędzy zmienną niezależną (wiek i płeć) a zmienną zależną (wynagrodzenie nie motywuje mnie do pracy) analiza wykazała 11,64% różnicę pomiędzy mężczyznami a kobietami. Wynagrodzenie nie motywuje 69,22% mężczyzn oraz 57,58% kobiet. Analizując drugą zmienną niezależną (wiek), zauważyć można różnicę pomiędzy mężczyznami i kobietami, szczególnie w grupie wiekowej od 41 do 50 lat. Wynagrodzenie nie motywuje: 15,38% mężczyzn i 16,67% kobiet w wieku 30-40 lat; 30,77% mężczyzn i 24,24% kobiet w wieku 41-50 lat; 15,38% mężczyzn i 12,12% kobiet w wieku 51-60 lat.

Spośród pozapłacowych motywatorów najwyższą wartość motywacyjną respondenci przypisali: stabilności zatrudnienia (53%), następnie sprawiedliwemu wynagrodzeniu (43%), dobrym relacjom z przełożonymi (35%) oraz dobrym relacjom ze współpracownikami (34%). Kolejne istotne motywatory to: dogodne godziny pracy (30%), ciekawa praca (28%) oraz możliwość rozwoju i awansu (20%). W opinii respondentów na zadowolenie z wykonywanej pracy najmniej wpływa: możliwość zdobycia doświadczenia (9%), możliwość samodzielnego podejmowania decyzji (4%) oraz dostęp do szkoleń (3%). W wyniku dokładniejszej analizy można stwierdzić, że wraz z wiekiem (do 50 lat) wyraźnie rośnie wartość motywacyjna stabilności zatrudnienia. Natomiast bez względu na płeć i wiek za równie istotne uznawane są dobre relacje z przełożonymi i ich szacunek. Wyniki analizy dotyczącej zależności pomiędzy rozwojem zawodowym a wiekiem wskazują, że tylko grupa wiekowa powyżej 60 roku życia uznaje rozwój zawodowy jako wcale i niezbyt motywujący (1,27%). W celu ostatecznego zweryfikowania czynników motywujących pracowników do pracy poproszono respondentów o wskazanie motywatorów (poza wynagrodzeniem zasadniczym), które można wprowadzić do systemu wynagrodzeń. Analiza udzielonych odpowiedzi wykazała, że najwyższą rangę w motywowaniu uzyskała nagroda miesiąca/kwartalu/roku (84%). Dokładniejsza analiza zależności pomiędzy zmienną niezależną (wiek) a zmienną zależną (nagroda) wykazała, że wszystkie grupy w większości wybrały nagrodę, jako element wynagrodzenia pozapłacowego. Interesujące jest, że grupa ze stażem powyżej 30 lat była zgodna w 100%.

Wywiad przeprowadzony z naczelnikami i ich zastępcami pokazuje, że naczelne kierownictwo zaskakująco nisko ocenia system motywacyjny w urzędzie miasta – średnia

ocena wyniosła 3. Większość z nich (90%) zdaje sobie sprawę z potrzeby wprowadzenia usprawnień w systemie motywacyjnym. Najczęściej zgłaszane przez nich propozycje to:

- dostosowanie systemu motywacyjnego do nowych warunków i zachodzących zmian,
- opracowanie systemu wartościowania pracy,
- wypracowanie dla każdego pracownika ścieżki kariery,
- uwzględnienie nowych rozwiązań w systemie benefitów pozapłacowych, takich jak: opieka medyczna, karty multisport, programy emerytalne,
- zwiększenie możliwości przyznawania nagród i wyróżnień,
- uzależnienie podwyżek, wynagrodzeń i awansu od oceny pracowniczej.

Ponadto 80% kierownictwa twierdzi, że benefity pozapłacowe są istotnym elementem zadowolenia z pracy. Według badanej grupy najważniejszymi benefitami pozapłacowymi są:

- udział w szkoleniach,
- rozwój osobisty,
- satysfakcja z wykonywanej pracy,
- samorealizacja,
- awans (decyzyjność),
- uznanie przełożonych,
- przyjazna atmosfera,
- nagroda.

Należy zwrócić uwagę, że pomimo niskiej oceny systemu motywacji stosowanego w urzędzie miasta, naczelne kierownictwo uważa, iż jest skuteczne w motywowaniu swoich pracowników. Można zatem wywnioskować, iż naczelnicy i ich zastępcy są z jednej strony, przekonani o swojej kluczowej roli w motywowaniu i poprawie efektywności pracy, a z drugiej strony, nie posiadają wystarczających narzędzi pozapłacowych umożliwiających im bardziej zindywidualizowane podejście do motywowania pracowników z uwagi na ich potrzeby, a także możliwości finansowe i organizacyjne urzędu miasta.

3.3. Wnioski z badań

Na podstawie przeprowadzonych badań można zauważyć, że czynniki motywujące mają różne znaczenie dla pracowników z uwagi na ich płeć, wiek i staż pracy. Wynagrodzenie bardziej motywuje kobiety niż mężczyzn. Z wiekiem na ogół wzrasta intensywność wyrażania swoich potrzeb. Różnice te dowodzą celowości bardziej zindywidualizowanego podejścia do pracowników. Jednocześnie świadczą one o potrzebie zróżnicowania systemu motywacyjnego w stosunku do poszczególnych grup pracowników. Z drugiej strony, subtelne prawidłowości dowodzą, iż mimo tego, że każdy pracownik jest inny, w pewnym zakresie w systemie motywacyjnym istnieje możliwość wprowadzania uogólnień. Interesujący jest obraz zmian czynników motywacyjnych z punktu widzenia stażu pracy. Jednym z najważniejszych czynników motywacyjnych dla urzędników o najniższym stażu pracy jest

szacunek kierownictwa. W późniejszym etapie kariery znacznie to maleje, a następnie wzrasta u pracowników z wyższym stażem. Pewnym zaskoczeniem są niezaspokojone oczekiwania w zakresie pewności zatrudnienia, choć zwolnienia pracowników są rzadkie, a fluktuacja kadr niska.

4. Zakończenie

Przeprowadzone badania wykazały, że system motywacji w urzędzie miasta nie działa w pełni sprawnie i nie jest dobrze dostosowany do potrzeb pracowników oraz kierownictwa. Należy podkreślić, że pracownicy urzędu są otwarci na rozwój, mają potencjał i ambicje. Znaczna część respondentów wskazała, iż motywacją do pracy byłyby ujęte w ankiecie środki, tj. nagroda dla pracowników, dodatkowy płatny urlop, opieka medyczna, dofinansowanie do nauki, dodatkowy program emerytalny, karnety na siłownię, dofinansowanie dojazdu do pracy. Niestety, dobrze znane motywatory pozapłacowe w sektorze przemysłowym w administracji publicznej są znacznie uboższe lub niedostępne. Głównym powodem jest brak środków, obowiązujące zasady finansowe zakładów budżetowych oraz zahamowania władz w wydatkowaniu środków publicznych w kontekście wnikliwej obserwacji i oceny obywateli.

Bibliografia

1. Drozdowski G.: Motywowanie pracowników w organizacjach publicznych. Studia Lubuskie, t. IX. PWSZ IPiA, Sulechów 2013.
2. Hysa B., Grabowska B.: System motywacji pracowników administracji publicznej na podstawie wybranej jednostki ZUS. Zeszyty Naukowe s. Organizacja i Zarządzanie, z. 74. Politechnika Śląska, Gliwice 2014.
3. Karna W.: Zmiany w zarządzaniu zasobami ludzkimi w administracji samorządowej. Instytut Spraw Publicznych, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2011.
4. Kumari G., Pandey K.M.: Job Satisfaction in Public Sector and Private Sector: A Comparison. "International Journal of Innovation, Management and Technology", Vol. 2, No. 3, June 2011.
5. Kopertyńska M.W.: Motywowanie pracowników. Teoria i praktyka. Placet, Warszawa 2009.

6. Lenik P.: Efektywne motywowanie urzędników przy wykorzystaniu doświadczeń sektora przedsiębiorstw, [w:] *Ekonomia i Zarządzanie. Nauka dla gospodarki*. Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów 2010.
7. Oleksyn T.: *Zarządzanie zasobami ludzkimi – kanony, realia, kontrowersje*. Wolters Kluwer Business, Kraków 2008.
8. Przybyła M.: *Organizacja i zarządzanie*. Akademia Ekonomiczna, Wrocław 2003.
9. Sekuła Z.: *Motywowanie do pracy*. PWN, Warszawa 2010.
10. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, Dz.U. 2008, nr 223, poz. 1458.
11. Woźniak J.: *Współczesne systemy motywacyjne*. PWN, Warszawa 2012.
12. Barometr Pracownika Edenred-IPSOS, 2014, https://www.edenred.pl/web/pageFiles/kcfinder/files/Press%20Release%20Edenred_Badania%20Barometr%20Pracownika%20Edenred-IPSOS.pdf, 19.10.2016.