

Valstybės tarnautojų motyvavimas: lyginamasis aspektas

Jolanta Palidaukaitė

Kauno technologijos universitetas
K.Donelaičio g.20, 44239 Kaunas

Straipsnyje išryškintos valstybės tarnybos darbuotojus skatinančias priemones skirtinguose valstybės tarnybos modeliuose. Remiantis 2007 m. autorės atlikto Lietuvos valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimo rezultatais, palyginti Lietuvos ir kai kurių kitų ES šalių valstybės tarnautojų motyvuojantys veiksniai. Lyginamąja analize parodyta, kad, nepriklausomai nuo šalių ekonominio išsivystymo lygio ir valstybės tarnybos modelio valstybės tarnautojus skirtingose šalyse motyvuoja ir demotyvuoja gana panašūs veiksniai. Pateiktos išvalgos Lietuvos valstybės tarnautojų motyvacijai kelti.

Raktažodžiai: valstybės tarnautojų motyvacija, motyvuojantys veiksniai.

Keywords: motivation of public servants, motivators.

Įvadas

Pastaruoju metu praktikų ir mokslininkų dėmesys darbuotojų motyvacijai pastebimai išaugo. Vienas iš vykdomos daugelyje šalių valstybės tarnybos reformos tikslų – modernizuoti žmoniškųjų išteklių valdymą, suformuoti profesionalią valstybės tarnybą, sugebančią efektyviai spręsti kylančias problemas ir dirbti visuomenės geroi. Atsakymas, kiek dėmesio reformuojant viešojo sektoriaus veiklą skiriama motyvacijai kiekvienu atveju, yra skirtingas. Motyvuoti darbuotojai sukuria patrauklią darbo aplinką (tai svarbu ieškant, išlaikant ir mokant darbuotojus), geriau mokosi, yra efektyvesni ir profesionaliau dirba. Tuo tarpu žemos motyvacijos rezultatas - apatija, vėlavimas, nenuosekli veikla, asmeninės atsakomybės vengimas. Todėl sprendžiant viešųjų institucijų efektyvumo problemas, alternatyvų reikia ieškoti žmoniškųjų išteklių plėtojimo ir skatinimo srityje. Skatinti arba motyvuoti dirbti yra vienas iš svarbiausių ir sudėtingiausių žmoniškųjų išteklių valdymo uždavinių. Todėl valstybės tarnautojų motyvacija ir valstybės tarnybos motyvacija dabartiniu laikotarpiu įvardijama kaip

vienas iš aktualiausių viešojo administravimo ir viešosios vadybos klausimų.

Dvidešimtas amžius gali būti pavadintas motyvacijos teorijų amžiumi. To amžiaus viduryje buvo išplėtos A. Maslow, H. Herzberg ir kt. motyvacijos teorijos. Viešojo administravimo teoretikai palyginti vėlai ėmėsi motyvacijos temos, bandydami rasti specifinius valstybės tarnautojų veiklą motyvuojančius veiksniai. Pirmieji praėjusio amžiaus dešimtame dešimtmetyje viešojo administravimo motyvacijos koncepcijas suformulavo L. Wise ir J. L. Perry, 1990 m. paskelbę darbą *Viešojo sektoriaus motyvaciniai pagrindai* (*The motivational bases of public service*) [15]. Nepaisant tokio vėluojančio dėmesio šiai temai, tuo laikotarpiu atliktais tyrimais bandyta nustatyti sąsajas tarp motyvacijos ir pasitenkinimo darbu, ketinimo keisti darbo vietą, darbuotojų veiklos, jų pastangų, organizacijos veiklos, biurokratizmo ir asmeninio gyvenimo. Valstybės tarnautojų ir valstybės tarnybos motyvacija tuomet buvo įvardyti kaip vienas iš aktualiausių viešojo administravimo ir viešosios vadybos klausimų [2]. G. A. Brewer, S. C. Selden ir R. Facer [4] teigė, kad valstybės tarnybos motyvacija svarbi ne tik paskiriems tarnautojams, bet taip pat daro įtaką veiklos produktyvumui, vadybinei praktikai, atskaitomybei ir pasitikėjimui valdžia.

Lietuvos valstybės tarnyboje pastaraisiais metais vis labiau jaučiamas „protų nutekėjimas“ iš viešojo sektoriaus į privatųjį ir pretendentų į valstybės tarnybą stoka bei netinkamas kandidatų

Jolanta Palidaukaitė – Kauno technologijos universiteto Viešojo administravimo katedros profesorė, socialinių mokslų daktarė.

E. paštas: jolanta.palidauskaite@ktu.lt

Straipsnis įteiktas redakcijai 2008 m. rugpjūčio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2008 m. rugsėjo mėn.

pasirengimas. Tačiau dėmesys Lietuvos viešojo sektoriaus ir atskirai valstybės tarnautojų motyvacijai bei motyvavimui nėra pakankamas. Mažai atlikta mokslinių tyrimų, leidžiančių suprasti, kas lemia šios profesijos pasirinkimą ir darbą šioje srityje. Praktikai pirmieji iškelė šios problemos aktualumą [3; 9]. Tik 2007 m. Valstybės tarnybos departamento prie LR Vidaus reikalų ministerijos iniciatyva pirmą kartą buvo atliktas reprezentacinis Lietuvos valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimas. Tyrimą atliko šio straipsnio autorė 2007 m. liepos-lapkričio mėnesiais, apklausdama (anketa platinta individualiai ir elektroniniu būdu) 442 Lietuvos valstybės tarnautojus, dirbančius skirtingose valdžios institucijose.

Šio straipsnio tikslas – atsakyti į klausimą, ar būtina motyvuoti valstybės tarnautojus likti tarnyboje ir sudaryti prielaidas profesionaliems asmenims ateiti į valstybės tarnybą. Tam tikslui analizuojami įvairių Europos Sąjungos šalių valstybės tarnybos modeliai, siejant šią analizę su Lietuvos valstybės tarnybos aktualijomis. Danijos ir Suomijos atvejai pasirinkti kaip postų modelio valstybės tarnybos pavyzdžiai, o Belgijos ir Vokietijos atvejai pasirinkti norint iliustruoti karjeros modelį. Atlikta lyginamoji analizė negali pretenduoti į absoliučią mokslinę tiesą, nes 1) tiriant atskirų šalių valstybės tarnautojus motyvuojančius veiksnius naudotasi skirtingais šaltiniais (vienais atvejais remtasi atliktais tyrimais, kitais - literatūros analize); 2) skirtingi valstybės tarnybos modeliai jau savaime suponuoja skirtingus motyvacijos komponentus; 3) kai kurie tyrimai buvo reprezentatyvūs, kiti vykdyti pavienėse institucijose; 4) kai kurių šalių duomenys leidžia daryti išvadas apie per laiką pastebimas tendencijas, kiti atspindi konkrečios situacijos specifiką. Adekvaciausias pagrindas lyginamajai analizei būtų tada, kai tyrimas būtų atliekamas naudojant tą patį instrumentariją ir atliekant panašios imties tyrimą. Tačiau net ir šiame straipsnyje atliktas palyginimas sudaro prielaidas pateikti daugelį išvalgų.

Motyvuojantys veiksniai

Motyvuojantys veiksniai (toliau vartojama ir sąvoka „motyvatoriai“) skatina asmenis imtis veiklos siekiant realizuoti tam tikrus poreikius (aplinkinių pripažinimo, savo vertės suvokimo ir kt.). Kaip tai vyksta priklauso tiek nuo kiekvieno individo (valstybės tarnautojo), tiek nuo tam tikros aplinkos (bendros sąlygos valstybės tarnyboje, organizacijos kultūros, vadovavimo ir kt.). Motyvatoriai gali būti teigiami (vertingas tikslas, autonomija, pasiekimai,

jausmas, kad žinai, pasitiki ir esi kompetentingas, sugebi gerai dirbti) ir neigiami (maža alga, statusas, ribotos paaukštinimo galimybės). Neigiami motyvatoriai gali tik trumpam tapti veiklos motyvu, o teigiamų veiksmų poveikis visuomet yra stipresnis. Motyvuojančių veiksmų ir paties motyvacijos proceso suvokimas sudaro prielaidas numatyti svarbius poreikius ir bandyti juos patenkinti.

Dažnai skiriama vidinė ir išorinė motyvacija [19, p. 211]. Pats darbas, t. y. darbo turinys, veiklos laisvė, darbo įvairovė, tobulėjimo galimybės, priskiriamas prie vidinės motyvacijos. Išorinė motyvacija siejama su materialinėmis (atlyginimas, premijos ir visos kitos finansinės paskatos, kurias savo noru moka institucija) ir nematerialinėmis paskatomis. Akcentuojama, kad viešojo sektoriaus darbuotojų veiklai daugiau įtakos turi vidiniai motyvatoriai (angl. *intrinsic incentives*), t. y. pats darbas, atsakomybė įgyvendinant ir darfant įtaką valdžios politikai, rūpinimasis bendrais visuomenės reikalais. Išoriniai motyvatoriai (angl. *extrinsic incentives*) daugiau imponuoja privataus sektoriaus darbuotojus.

Nematerialios paskatos dar skirstomos į socialines (narystė grupėje, vadovavimo stilius, bendradarbiavimas su kolegomis, komunikavimas ir kt.) ir institucines (darbo kultūra, darbo laikas, tobulėjimo galimybės, darbo vietos garantijos ir kt.). Motyvuojantys veiksniai darbinės karjeros metu gali kisti: skirtinga motyvacija esti ateinant į darbą, dirbant, rengiantis palikti darbo vietą. Motyvacija išsijungti į kolektyvą didesnė, kai organizacija siūlo galimybes mokytis ir kitaip šviestis, investuoja į kilimą karjeroje, turi tokią atlyginimo politiką, kuri atitinka darbuotojų lūkesčius. Kai asmuo nejaučia pasitenkinimo darbu, t. y. kai norai prasilenkia su esama tikrove, jo nuostatos keičiasi, gali sumažėti pastangos darbe, kruopštumas, mažiau bus siekiama tikslų ir kt. Sumažėjęs pasitenkinimas ir atsidasavimas organizacijai sukelia neigiamas nuostatas, dažnesnes pravaikštas, nedalyvavimą mokymuose ir švietime, mobilumo intencijas ar net pasitraukimą iš darbo. Kai darbo rinkoje pasiūla nėra didelė organizacijai svarbu užsitikrinti kiek įmanoma mažesnę darbuotojų nutekėjimą ir bandyti reaguoti į tai, ko darbuotojai nori ir ką organizacija gali pasiūlyti.

Skirtingų kartų atstovus gali motyvuoti kiek kiti aspektai. Jaunesnio amžiaus darbuotojus (20-30 metų amžiaus žmones) labiau motyvuoja geras atlyginimas (kuriama šeima, įsigyjamas būstas), karjeros plėtojimo galimybės ir įdomios užduotys, o darbo vietos saugumas, pensija mažai imponuoja. Vyresnio darbuotojus (30-40 metų amžiaus žmones) vienodai motyvuoja ir darbo užmokestis, ir

karjeros galimybės. Svarbūs tampa socialiniai veiklos aspektai: daugiau dėmesio skiriama šeimai, draudimui, atostogoms ir kt. Didėjant amžiui (40-50 metų amžiaus žmonėms), svarbesnis motyvatorius tampa darbo vietos saugumas ir atlyginimas, kuris daro įtaką būsimos pensijos dydžiui. Tuo laikotarpiu karjeros galimybės yra mažiau svarbios, ir nors įdomus darbas traktuojamas kaip iššūkis, tačiau mažiau dėmesio skiriama kompetencijos plėtojimui. Vyresni nei 50 metų amžiaus darbuotojai itin suinteresuoti išlaikyti savo darbo vietą, jiems svarbesnis tampa jų darbo pripažinimas, kolegų pagarba, kompetencijos ir kvalifikacijos įvertinimas, nors ja jau daug mažiau rūpinamasi.

Daugumai individų *darbo turinys*, svarba, tenkanti atsakomybė yra pagrindinis motyvatorius. Geriausias motyvatorius yra pasitenkinimas atliekamu darbu. Amerikoje D. Houston 2000 m. atlikto tyrimo rezultatai liudija, kad viešojo sektoriaus darbuotojai labiau nei privačiojo vertina patį darbą, o ne už jį mokamą atlyginimą [11]. G. Lewis ir S. Frank duomenimis, asmenys, norintys padėti kitiems ir būti naudingi visuomenei, labiau linkę rinktis darbą valdžios institucijose [13]. Svarbus su darbu susijęs motyvatorius yra darbo vietos saugumas. Viešojo sektoriaus darbuotojai labiau nei privačiojo linkę vertinti darbo saugumą [11], nors kai kurie autoriai mano [7, p. 65], kad rinkdamiesi profesiją asmenys daugiau linkę remtis suvokimu apie tam tikrą profesiją nei realia informacija.

Darbo sąlygos siejamos su fizine, psichologine aplinka ir darbuotojų autonomijos laipsniu. Tai išoriniai motyvatoriai, nes juos gali kontroliuoti organizacija. Organizacijos kartais sėkmingai bando naudoti darbo sąlygas kaip motyvatorių. Tačiau šios pastangos susiduria su kai kuriais sunkumais. Darbuotojai nevienodai vertina darbo sąlygas ir autonomijos poreikį, todėl, norint naudoti tą motyvaciją, tenka atsižvelgti į kiekvieno organizacijos nario individualius poreikius. Antras trūkumas – darbo sąlygų pagerinimo įtaka motyvacijai gana trumpalaikė, nes darbuotojai greitai apsibranta su pakeitimais ir pradeda traktuoti juos kaip savaime suprantamą dalyką.

Išskiriami du labiausiai paplitę *darbuotojų autonomijos didinimo būdai*: lankstus darbo laikas ir darbo praturtinimas. *Lankstus darbo laikas* (alternatyvus darbo grafikas) neturi didelės įtakos darbuotojų autonomijai darbe, tačiau jis suteikia jiems daugiau laisvės už organizacijos ribų. Kita vertus, dirbdami neįprastu laiku, jie praleidžia tam tikrą laiką be tiesioginės vadovo priežiūros. Tuo parodoma, kad organizacija darbuotojais pasitiki, o pasitikėjimas didina pasitenkinimą darbu. Lankstus darbo laikas padeda išvengti pravaikštų

ir kadru kaitos. Kitas darbuotojų autonomijos padidinimo būdas yra *darbo praturtinimas*, t. y. reorganizavimas, siekiant padaryti jį įdomesnį, ne tokį monotonišką, suteikiant darbuotojui didesnę atsakomybę. Nors tradiciškai biurokratinė organizacija siejama su paklusimu taisyklėms ir autoritetams, pastaruosiu metu darbuotojų savarankiškumo didinimas atrodo savaime suprantamas poreikis [1, p. 231].

Atlyginimas dažniausia lemia darbo vietos pasirinkimą ir patrauklumą. Mokamas atlyginimas ne tik atspindi profesinės veiklos vertę platesniame darbo rinkos kontekste, bet kartu yra profesijos įvaizdžio dalis (pagal tai dažnai formuojama nuomonė apie profesijos statusą). Individui svarbūs du skirtingi dalykai: atlyginimo pakėlimas ir jo gaunamo atlyginimo dydis. D. Riley požiūriu, žmonės dirba tikėdamiesi, kad užmokestis deramai atlygins už atliekamą darbą ir kad kiekvienais metais jis šiek tiek didės [18, p. 168-170]. Todėl svarbus uždavinys, kurį tenka spręsti vyriausybei, yra periodišką atlyginimo didinimas. Šiuo aspektu ji turi nuspręsti, ar būtina didinti atlyginimą ir kokiais kriterijais tai remiantis daryti. Periodiško atlyginimo pakėlimo šalininkai pateikia du argumentus: 1) žmonės kaskart įgyja didesnę patirtį, geriau dirba, ir todėl už geresnį darbą būtina jiems daugiau mokėti. 2) viešajame sektoriuje dirbantiems žmonėms atlyginimo padidinimas yra vienintelis ekonominės gerovės didėjimo šaltinis. Darbo užmokestis gali padidėti ir gavus aukštesnes pareigas ar perėjus į geresnį darbą, tačiau tai atsitinka tik nedaugeliui darbuotojų. Žmonės, jaučiantys, kad įgijo patirties ir dirba geriau, bet nėra už tai skatinami, pradeda dėti mažiau pastangų į savo darbą, o tai sumažina valstybinio sektoriaus efektyvumą ir produktyvumą.

Nuolatinio darbo užmokesčio didinimo oponentai taip pat pateikia du argumentus. Jie teigia, kad žmonės įgyja patirties ir šiek tiek tobulėja, tačiau anksčiau ar vėliau šis procesas ima lėtėti ir sustoja, o po kelerių metų net pakrypsta atgaline linkme – kvalifikacija pradeda kristi. Užtikrinti, kad darbo užmokestis didėtų kartu su produktyvumu, nelengva, ypač viešajame sektoriuje, kur labai sunku įvertinti produktyvumą [18].

Asmens veiklai turi įtakos jo darbo įvertinimas. Asmens indėlis į organizacijos veiklą ir jo apdovanojimas už atliktą veiklą yra tarpusavyje susiję veiksniai. Kai asmenys jaučia neteisybę (nepakankamai įvertintas jų indėlis ar pastangos), jie yra linkę koreguoti savo pastangas organizacijos kontekste. Neteisybė veikia kaip demotyvuojantis veiksnys. Mažas atlyginimas sukelia nepasitenkinimą.

Kad *karjera* būtų motyvuojantis veiksnys, svarbios trys sąlygos: 1) tokios karjeros turi būti siekiama; 2) turi būti įmanoma; 3) turi būti aiškus ryšys tarp veiklos ir tokios karjeros galimybių. Kai nėra galimybių siekti karjeros, tai neigiamai veikia darbuotojų motyvaciją. Karjeros siekimas viešajame sektoriuje yra teisiškai reglamentuotas ir gali priklausyti nuo esamo valstybės tarnybos modelio.

Vadovai kuria organizacijos klimata, daro įtaką komandinei dvasiai, darbuotojų individualiai motyvacijai, remia ir vertina jų veiklą. Vadovų veikloje yra svarbus: jų dėmesys elgesio standartams ir vadovavimasis jais bei santykiai kolektyve. Vadovavimo stilius (autokratinis, liberalus, biurokratinis, demokratinis) ir vadovo santykiai su darbuotojais daro įtaką jų veiklai. *Vadovavimas* neigiamai veikia darbuotojus tik tuomet, kai jie jaučiasi nušalinti nuo organizacijos tvarkymo reikalų.

Organizacinė struktūra ir aplinka gali daryti įtaką darbuotojams. Kiekvienoje organizacijoje gali būti nevienoda valdžios koncentracija, gali skirtis sprendimų priėmimo būdas (autokratinis / demokratinis), nevienodas autonomijos lygis. Tyrimai, atlikti tarp Belgijos valstybės tarnautojų, parodė, kad darbuotojus daugiau motyvuoja laisvesnė, mažiau centralizuota organizacijos struktūra, tačiau, kita vertus, decentralizacija ne tik užtikrina geresnius veiklos rezultatus, bet kartu sukelia nusišalinimo, atitolimo nuotaikas bei nuostatas. Ne tiek pati organizacijos struktūra, kiek suvokimas apie ją daro įtaką darbuotojams. Fiksuotos procedūros nekelti problemų darbuotojams, bet rutininės veiklos ir siauros specializacijos suvokimas juos veikia neigiamai [25].

Tam tikri nusistovėję socialiniai santykiai, neformali organizacijos kultūra daro įtaką veiklos standartams priklausymo ir susitapatinimu su kolektyvu ar net klientais aspektu. Tyrimai rodo, kad susitapatinimas su kolegomis daro mažesnę poveikį motyvacijai nei orientacija į klientus [25, p. 59].

Dalyvavimas priimant sprendimus, kaip vadybos metodas, laikomas „postindustrinės“ ir „postgerovinės“ visuomenės kūriniu [16, p. 100]. Metodas grindžiamas darbuotojų sugebėjimu suprasti, kad jie įgyja daugiau galimybių kontroliuoti savo gyvenimą ir darbą. Šis veiksnys stiprina darbuotojų tapatinimąsi su organizacijos tikslais, o tai skatina pastangas, kruopštumą bei norą spręsti problemas. Dalyvavimu priimant sprendimus ir sprendžiant problemas galima pasiekti geresnių darbo metodų ir patobulintų procesų. Norint, kad darbuotojai dalyvautų kuo efektyviau, svarbu juos informuoti apie darbo rezultatus. Darbuotojai turi būti skatinami spręsti problemas. Kai darbuotojai įtraukiami

į pokyčius ir problemų sprendimą, jų bendros žinios apie organizaciją padidėja. Vis didesnis darbuotojų dalyvavimas gali susilpninti informacijos monopolius pačioje organizacijoje ir sudaryti prielaidas vyresniems administratoriams sužinoti, kas iš tikrųjų vyksta. Dalyvavimas gali tapti ir atstumiančia patirtimi, mat darbuotojui gali tekti vis daugiau investuoti į organizacijos darbą.

Tyrinėjimai parodė, kad pagrindinis specialistų ir įstaigų tarnautojų skatinimo šaltinis – sugebėjimas suprasti, jog jų darbas yra reikšmingas, ir galimybė jausti, kad jie kontroliuoja tai, kas vyksta jų darbuose. Dalyvavimo ideologijos reikšmė akivaizdžiai didėja, nes vis daugiau įvairių administracijos grandžių darbuotojų reikalauja teisės dalyvauti priimant sprendimus, susijusius su jų veikla. Tačiau šios tendencijos gana aiškiai prieštarauja idealaus tipo biurokratijos modeliui, kuris pabrėžia vykdomosios kontrolės svarbą ir aukščiausios vadovybės pareigas.

Socialinės garantijos (atostogos, medicininis ir pensijinis draudimas ir kt.), įvairios lengvatos ir parama darbuotojams dažnai traktuojami kaip darbo sąlygų aspektas. Darbas viešajame sektoriuje, palyginti su privačiu sektoriumi, vertinamas ne tik kaip saugesnis (mažesnė vadovo subjektyvaus sprendimo galimybė), bet ir kaip suteikiantis daugelį socialinių garantijų.

Motyvavimo ir valstybės tarnybos modelio sąveika

Valstybės tarnybos modelis siejamas ne tik su tam tikromis vertybėmis, bet ir jame glūdinčia motyvavimo sistema. Pagrindinių valstybės tarnybos modelių charakteristikos pateiktos *1 lentelėje*.

Karjera parentas valstybės tarnybos modelis pasižymi nuspėjamumu, stabilumu, racionalumu, vyresniškumo pripažinimu, vienodomis galimybėmis visiems tarnautojams. Tarnybos vietos saugumas ir stabilumas, aiškiai žinomos kilimo karjeroje galimybės ir pagrindai bene svarbiausi valstybės tarnautojus motyvuojantys veiksniai šioje sistemoje. Valstybės tarnautojo profesiją besirenkantis asmuo priimamas į žemiausias pareigas ir bedirbdamas gali padaryti karjerą iki nustatyto lygio. Asmuo tinkamai ėjęs savo pareigas karjeros siekimo metu gali tikėtis, kad už lojalumą ir gerą tarnavimą jam bus paskirta speciali pensija. Taigi kartu rūpinantis ir jo šeima.

Postų modelis yra lankstesnis, greičiau reaguojantis į pokyčius, išsileidžiantis daugiau konkurencijos į viešąjį sektorių todėl savo esme labiau primena privataus sektoriaus modelį. Jame daugiau mo-

bilumo galimybių ir todėl į valstybės tarnybą priimtas asmuo neturi aiškiai apibrėžtų karjeros galimybių. Jo darbo sutartis fiksuota, o atlygis už darbą yra arba individualiai suderintas, arba kolektyviai suderėtas. Tolesnės darbo institucijoje galimybės priklauso nuo kiekvieno asmens įgūdžių, veiklos rezultatų ir profesionalumo. Jei karjeros modelyje motyvatoriai glūdi pačioje sistemoje, tai postų modelyje jie daugiau priklauso nuo kiekvieno asmens, t. y. v yrauja vidiniai motyvatoriai.

1 lentelė. Valstybės tarnybos modeliai

<i>Karjeros modelis</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Priėmimas į žemiausias atitinkamų lygių pareigybes • Būtinasis specialus išsilavinimas • Maksimali amžiaus riba • Neatsižvelgiama į patirtį ne valstybės tarnyboje • Darbo užmokestį nustato teisės aktai • Aukštesnės pareigos - aukštesnė pareiginė alga • Pareigų paaukštinimo sistema • Paskyrimas neterminuotas • Specialus pensijinis aprūpinimas • Tarnybą reglamentuoja specialūs teisės aktai
<i>Postų modelis</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Galimas priėmimas į įvairias pareigybes • Nebūtinasis specialus išsilavinimas, bet svarbūs įgūdžiai • Nėra amžiaus ribos • Atsižvelgiama į profesinę patirtį • Individualus darbo užmokestis • Skyrimas į aukštesnes pareigas nesusijęs su darbo užmokesčiu • Nėra pareigų paaukštinimo sistemos • Paskyrimas terminuotas • Nėra specialaus pensinio aprūpinimo • Tarnybą reglamentuoja įvairūs teisės aktai

Šaltinis: Sudaryta remiantis [24, p. 5].

Karjeros modelio pavyzdys. Analizuojant karjeros modelio ypatybes toliau remiamasi Vokietijos valstybės tarnybos organizavimo patirtimi. Tam panaudoti [21 – 23; 27] šaltiniai.

Vokietijoje vadovaujamas platesne valstybės tarnybos sąvoka: valstybės tarnautojais laikomi tiek viešojo administravimo sistemos, tiek ir kitų viešojo sektoriaus sektorių tarnautojai. Jų statusas gana panašus, nors iš viešojo administravimo valstybės tarnautojų reikalaujama lojalumo ir tarnavimo, iš kitų - išsipareigojimų, paremtų atliekamomis funkcijomis, vykdymo.

Vokietijos konstitucijos (Basic Law) 33 straipsnis skelbia, kad kiekvienas vokiečių turi vienodas galimybes stoti į valstybės tarnybą (jei atitinka reikalavimus, turi kvalifikacijas ir profesinius pasiekimus), deklaruoja, naudojimąsi pilietinėmis teisėmis ir galimybę stoti į valstybės tarnybą nepriklauso nuo asmens religinių įsitikinimų. Akcentuojama, kad valstybės tarnyba paremta tarnavimo ir lojalumo principais, kuriuos apibrėžia įstatymas [27, p. 53].

Valstybės tarnautojai turi išskirtinį statusą: praktiškai beveik neįmanoma atleisti valstybės tarnautojo, o darbdavys (šiuo atveju – valstybė) prisiima didelę finansinę atsakomybę užtikrinti valstybės tarnautojo ir nuo jo priklausančių asmenų išlaikymą, įskaitant ir pensijos mokėjimą, dešimtmečius. Praėję bandomąjį laikotarpį jie paskiriami į tarnybą visam profesinės veiklos laikotarpiui. Ekonominis ir teisinis valstybės tarnautojų nepriklausomumas leidžia atlikti pareigas pagal įstatymus ir likti nuošalyje nuo partinių interesų įtakos, nesibaiminant dėl darbo vietos praradimo. Tokią autonomiją garantuoja turimas etatas, tinkamas atlyginimas ir socialinis aprūpinimas bei teisė į tam tikrą postą ar vaidmenį. Socialinė ir medicininė pagalba garantuojami ne tik valstybės tarnautojams, bet ir jų artimiesiems tiek profesinės karjeros metu, tiek ir išėjus į pensiją. Valstybės tarnautojų skyrimas į aukštesnes pareigas paremtas nuopelnų principu. Galimybė daryti karjerą - užimti aukštesnį postą - galima tik po bandomojo laikotarpio ir kai toks postas atsilaisvina [21].

Darbas puse etatu tampa vis populiarsnis Vokietijos viešajame sektoriuje. Nuo 2001 m. įteisinta, kad esant šeimyninėms aplinkybėms valstybės tarnautojai turi teisę dirbti puse etato dirbdami mažiau nei pusę darbo laiko. Tokiu atveju atlyginimo dydis proporcingas išdirbtų valandų skaičiui. Vyresnio amžiaus darbuotojai, sulaukę 55 metų, nuo 1996 m. gali dirbti puse etato. Tai leidžia valstybės tarnautojams patiems nuspręsti, koks bus jų darbas ir palaiapsniui išeiti į pensiją.

Valstybės tarnautojai gali praktikuoti teledarbą, jei tai leidžia jų atliekamos funkcijos. Atostogų trukmė svyruoja priklausomai nuo amžiaus (26-30 dienų), o esant tam tikroms šeimyninėms aplinkybėms gali būti skirtos trumpos papildomos apmokamos atostogos. Ilgalaiškės neapmokamos atostogos galimos tada, kai rūpinamasi šeima, dėl asmeninių priežasčių, vykdoma kita veikla, susijusi su tarnyba. Motinystės atostogos ir atostogos vaikui auginti privačiame ir viešajame sektoriuje yra tokios pačios. Abu tėvai ar vienas iš jų gali pasiimti vaiko auginimo atos-

togas, kol vaikui sueis 3 metai, bet už tai nėra mokamas atlyginimas. Ligos atveju mokamos pašalpos sudaro 90 proc. atlyginimo.

Apmokėjimas už darbą reguliuojamas atskiru įstatymu. Bendros įstatymo nuostatos taikomos visoje šalyje, nors kai kur žemėms leidžiama spręsti savo nuožiūra. Darbdavys įpareigotas užtikrinti tinkamą išlaikymą proporcingai tarnybai (ne specifinei funkcijai), jei toje tarnyboje esantis valstybės tarnautojas taps neįgalus ar sulaukus pensinio amžiaus. Apmokėjimu siekiama valstybės tarnautojų atsidavimo, pasišventimo atliekamam darbui; nes tik finansiškai nepriklausoma valstybės tarnyba gali tinkamai atlikti *Konstitucijos* jai priskirtas funkcijas. Skirtingai nei kiti viešojo sektoriaus darbuotojai, viešojo administravimo sistemos tarnautojai gauna ne atlyginimą už individualiai atliktą darbą, bet yra kompensuojami už tarnybą [21; 23].

Apmokėjimą sudaro kelios dalys: bazinis atlyginimas, šeimos ar kt. priedai. Premijos už veiklą gali būti mokamos priklausomai nuo darbo rinkos sąlygų. Kuo ilgiau dirbama, tuo labiau kyla ir bazinis atlyginimas, kuris maksimumą pasiekia sulaukus 49-53 metų. Priemoka šeimai priklauso nuo kiekvienos šeimos situacijos. Už kiekvieną šeimoje augantį vaiką, be bendro valstybės mokamo priedo už vaikus, taip pat mokamas priedas. Darbuotojams už išskirtinę veiklą taikoma priemokų (priklauso nuo atliekamos veiklos) ir veiklos bonusų sistema visiems valstybės tarnautojams gana panaši. Taip bandoma didinti gabių ir gerai dirbančių motyvaciją. Tačiau suvokiama, kad tai gali būti traktuojama kaip įprastinė rutina. Todėl nustatyta, kad tik tam tikras procentas tarnautojų gali būti taip skatinami (10 proc.). Veiklos bonusai (iki 7 proc. nuo bazinio pradinio darbo užmokesčio) yra kaip atlygis už išskirtinę veiklą ir negali būti mokami ilgiau nei metus. Priedas traktuojamas kaip atlygis už ypatingus veiklos rezultatus, todėl nekyla rizikos, kad jis bus suvokiamas kaip savaimė suprantamas dalykas. Valstybės tarnautojai gauna kapitalą formuojančias naudas (angl. *capital forming benefits*) kuomet nustatyta suma investuojama pagal specialų įstatymą.

Siekiant didinti motyvaciją ir įvesti lanksčią apmokėjimo sistemą, 1997 m. įstatymu įvestas su veikla susijęs apmokėjimas už darbą. Kiek paspartintas judėjimas atlyginimų pakopomis galutinės bazinės algos link. Padidintos kvotos tų, kurie gauna veiklos bonusus. Atsiranda pasirinkimo galimybė: arba įvedamos kvotos judantiems link galutinio bazinio atlyginimo pakopomis, arba leidžiama mokėti veiklos bonusus ar priemokas.

Valstybės tarnautojams pagal *Konstituciją* garantuojamas tinkamas pensinis aprūpinimas. Daly-

vavimas pensijų kaupimo programoje yra savanoriškas. Kaip ir dirbantys tarnautojai, taip ir išėję į pensiją valstybės tarnautojai, kartą per metus gauna specialų bonusą. Dirbantys valstybės tarnautojai gauna iki 50 proc., išėję į pensiją - 70 proc. išmoką ligos išlaidoms padengti. Valstybės tarnautojų draudimas dengia iki 70 proc. vyro ar žmonos ir 80 proc. vaiko išlaidų sveikatos apsaugai [21-23].

Nors nerasta jokių duomenų apie atliktus valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimus, apibendrinus Vokietijos patyrimą galima daryti prielaidą, kad valstybės tarnautojus motyvuoja šie veiksniai:

- ypatingas valstybės tarnautojo statusas (nėra nuostatos dėl jų atleidimo iš pareigų);
- darbo vietos saugumas (garantuota pastovi ir stabili tarnyba. Tik teismo sprendimu valstybės tarnautojas gali būti atšauktas);
- finansinis tarnautojo nepriklausomumas (garantuotas atlyginimas kartu su socialinėmis garantijomis, užtikrinantis tarnautojo ir jo artimųjų išlaikymą leidžia tinkamai vykdyti pareigas);
- karjeros sistema leidžianti tobulėti, kartu gaunant didesnę atlygį.

Naudojamos šios motyvavimo priemonės: darbo rezultatais pagrįsta darbo užmokesčio reforma; priedų sistema; specialūs mokėjimai; paaukštinimas pareigose priklausomai nuo pasiekimų; nematerialinės paskatų sistemos kūrimas (geresnis techninis darbo vietos aprūpinimas); lanksčios darbo valandos; teledarbas; plokštesnių hierarchijų kūrimas, kurios skatintų iniciatyvumą; bendradarbiavimą.

Postų modelio atvejais. Analizuojant postų modelio ypatybes, toliau remiamasi Suomijos valstybės tarnybos organizavimo patirtimi. Suomijos valstybės tarnybos modelis yra mišrus su vyraujančiais postų modelio bruožais¹.

Suomijos viešajame sektoriuje dirbantys asmenys priklauso arba valstybės tarnautojų, arba viešojo sektoriaus darbuotojų kategorijoms. Valstybės tarnyba yra atvira: galimas skyrimas į įvairias pareigybes, kilimas karjeroje taip pat yra atviras procesas. *Valstybės tarnautojų įstatymo* 1986 m. redakcija valstybės tarnautojų teisinį statusą prilygino kitų dirbančiųjų viešajame sektoriuje statusui. Suomijoje nėra nustatyta bendrų atrankos į valstybės tarnybą principų. Atranka vykdoma individualiai atsiradus laisvai vietai ar ją sukūrus. Valstybės tarnautojams nebūtinai spe-

¹ Suomijos valstybės tarnybos analizei panaudoti [8; 17] šaltiniai ir asmeniniu susirašinėjimu su valstybės pareigūnais ir tyrinėtojais gauti duomenys.

cialus išsilavinimas, bet svarbūs įgūdžiai, atsižvelgiama į profesionalią patirtį. Į tarnybą priimti neturintys reikalingų įgūdžių asmenys gali būti apmokomi vietoje. Priimtieji į valstybės tarnybą turi gana saugias darbo garantijas. Jie gali būti atleisti už blogus veiklos rodiklius ar netinkamą elgesį. *Suomijos Respublikos Konstitucijos* 86 straipsnyje teigiama, kad tik asmenys, turintys „tinkamus įgūdžius, gebėjimus ir pilietines dorybes“, gali būti pakelti į aukštesnes pareigas [20, p. 159].

Iki 1990 m. pensijos ir kitos socialinės garantijos viešajame sektoriuje buvo aukštesnės nei privačiame sektoriuje. Reformų metu kai kurios privilegijos buvo panaikintos, o darbo santykiai tapo panašūs į esančius privačiame sektoriuje. Pensijų reforma, pradėta vykdyti viešajame sektoriuje, vėliau perėjo į privatų sektorių. Pensijų sistema šalyje vienoda. Darbuotojams, vyresniems nei 55 metai, mokamas nustatyto dydžio priedas prie atlyginimo. Valstybės tarnautojai, anksčiau nei nustatytas laikas išeinantys į pensiją, gauna kiek mažesnę pensiją (0,4 proc.).

Reikšmingesnę administracinių reformų bangą buvo pradėta vykdyti dar 1989 m., atsiliepiant į ekonominę depresiją ir kartu siekiant pritaikyti anglosaksišką Naujosios viešosios vadybos koncepciją (decentralizacija ir dereguliacija, rezultatų vadybos diegimas, didesnis dėmesys veiklai ir orientacijai į klientus). Vėlesnės reformos (tarp jų ir atlyginimo reforma) buvo nukreiptos administraciniams gebėjimams stiprinti, kai kurioms privilegijoms atsisakyti ir darbo užmokesčiui tobulinti. Nuo 1994 m. *Valstybės tarnybos įstatymu* bandoma mažinti skirtumus tarp viešojo ir privačiojo sektorių darbuotojų, nors valstybės tarnautojai tebeturi atskirą statusą [8; 17].

2000-2006 metais „Kaiku“ agentūros buvo atlikti pasitenkinimo darbu tyrimai. Apklausus 1000 - 1500 valstybės administracijos darbuotojų, buvo išskirti pagrindiniai veiksniai, motyvuojantys darbui ar provokuojantys nenorą dirbti: užduotys, pareigos ir atsakomybė; darbo atmosfera; vadovavimas ir darbo užmokesčio sistema. Kai kurie šio tyrimo rezultatai pateikti 2 lentelėje. 2000-2006 metais didžiausias motyvuojantis veiksnys buvo valstybės tarnautojams tenkančios užduotys, pareigos ir atsakomybė. Šie veiksniai priklauso prie vidinės motyvacijos veiksnių, todėl galima teigti, kad pakilus (net 19 proc.) motyvacija dirbti nėra sietina su struktūriniais pokyčiais. Analizuojant darbo atmosferos, vadovavimo ir darbo užmokesčio sistemos įtaką norui dirbti, galima teigti, kad šie veiksniai veikia kaip gana neutralūs veiksniai ir dažnai nei skatina, nei neskatina veikti.

2 lentelė. **Pagrindiniai veiksniai, motyvuojantys dirbti ar provokuojantys nenorą dirbti Suomijos valstybės administracijos darbuotojus 2000-2006 metais (proc.)**

	<i>Motyvuoja ir skatina</i>	<i>Nei motyvuoja, nei nemotyvuoja</i>	<i>Provokuoja nenorą dirbti</i>
Užduotys, pareigos ir atsakomybė			
2000 m.	42	53	5
2002 m.	45	50	5
2004 m.	46	49	5
2006 m.	61	36	2
Darbo atmosfera			
2000 m.	33	53	14
2002 m.	36	49	15
2004 m.	37	49	14
2006 m.	35	52	13
Vadovavimas			
2000 m.	16	53	32
2002 m.	16	54	30
2004 m.	15	55	30
2006 m.	15	57	28
Darbo užmokesčio sistema			
2000 m.	11	47	42
2002 m.	12	51	37
2004 m.	14	53	33
2006 m.	12	52	36

Šaltinis: [26].

Tyrimo rezultatai rodo, kad didžiausias motyvavimo galimybes atveria gero vadovavimo patyrimo taikymas ir darbo užmokesčio sistemos tobulinimas. Jei vadovavimo tobulinimas yra gana individualus uždavinys, tai darbo užmokesčio sistemos tobulinimas gali būti sprendžiamas ir individualiai, ir centralizuotai. Minėtu laikotarpiu nepasitenkinimas vadovavimu ir darbo užmokesčio sistema kiek sumažėjo (4 - 6 proc. intervale).

Nors duomenų apie atliktus valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimus nėra daug, apibendrinus Suomijos patyrimą, galima sakyti, kad valstybės tarnautojus motyvuoja šie veiksniai: 1) valstybės tarnautojo darbo turinys (užduotys, pareigos ir atsakomybė); 2) darbo vietos saugumas (garantuota pastovi ir stabili tarnyba); 3) darbo atmosfera.

Suomijoje taikomos šios motyvavimo priemonės: darbo užmokesčio sistema (atlyginimas sudarytas iš dviejų dalių: bazinės algos ir nuo tarnautojo veiklos bei kompetencijos priklausančios sumos. Kai kurios

įstaigos taiko į darbo rezultatus orientuotą darbo užmokesčio sistemą); profesinio tobulėjimo galimybių sudarymas (kasmetinis veiklos vertinimas leidžia planuoti vertikalią karjerą ir kelti individo profesinę kompetenciją); personalo judėjimas, mobilumas, mainai; mokymas ir vadovavimas; sąlygos kontroliuoti darbo turinį ir aplinką (darbo laiko kontrolė, dalyvavimas priimančiais sprendimais).

Valstybės tarnautojus motyvuojantys veiksniai Lietuvoje ir jų palyginimas su atitinkamais veiksniais kai kuriose kitose šalyse

Publicistinėmis straipsniais dažnai bandoma įteigti, kad valstybės tarnautojai yra nemotyvuoti asmenys, nerūpestingai žiūrintys į darbą, daug laiko praleidžiantys tvarkydami „popierius“, per daug nepersistengiantys, gaunantys gerą atlyginimą ir turintys geras socialines garantijas bei linkę piktinaudžiauti tarnybine padėtimi, švaistyti lėšas, vaidinti išrinktuosius, per mažai dirbti ir kt. [12]. Straipsnio autorės 2007 m. Lietuvoje atliktas valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimas leidžia kitu rakursu pažvelgti į tokią stereotipinę nuomonę ir kartu palyginti gautus tyrimo duomenis su kitų šalių tarnautojus motyvuojančiais veiksniais². Tyrimas parodė, kad renkantis valstybės tarnybą svarbiausi veiksniai buvo darbo turinys (8,6 balo dešimties balų skalėje) ir socialinės garantijos (8,5). Nemažiau svarbios buvo darbo sąlygos ir tobulinimosi galimybės (po 7,7), darbo užmokestis (7,6), darbo vietos saugumas (7,3). Tarp mažiausiai reikšmę turinčių veiksnių buvo nurodyti noras turėti valdžią (2,1), pritarimas valdžios vykdomai politikai (3,4), prestižas (4,9), socialinis statusas (5,8), noras prisidėti prie visuomenės reikalų tvarkymo (6,0). Tarp svarbiausių darbą Lietuvos valstybės tarnyboje motyvuojančių veiksnių buvo minimi troškimas tobulėti ir įdomus darbas, mažiausiai vertinamas statusas visuomenėje (žr. 3 lentelę). Palyginimui galima nurodyti: atlikus tyrimus Belgijoje, buvo konstatuota, kad ten svarbiausi veiksniai, skatinantys stoti į valstybės tarnybą, yra darbo vietos saugumas ir valstybinės pensijos [10].

Veiksniai: tinkami vadovų pavyzdžiai, aiškus užduočių formulavimas, įtraukimas į sprendimų priėmimą, iniciatyvos skatinimas, didesnė veiklos autonomija, atgalinis ryšys apie atliktą darbą, skaidrus veiklos vertinimas, bemaž vienodai svarbūs visiems respondentams nepriklausomai nuo lyties, amžiaus, darbo valstybės tarnyboje stažo, darbo vietos ar uži-

mamų pareigų. Daugumai valstybės tarnautojų svarbūs motyvaciniai veiksniai yra geras klimatas organizacijoje, kolektyvo pripažinimas ir darbas komandoje. Net 95 proc. valstybės tarnautojų atlyginimo susiejimas su darbo rezultatais yra svarbus veiksnys. 51 proc. valstybės tarnautojų yra svarbus laisvesnio darbo grafiko veiksnys ir beveik absoliučiai daugumai tyrimo respondentų yra svarbus aiškus ir konkretus darbo turinys (93 proc.).

3 lentelė. Pagrindiniai veiksniai, motyvuojantys Lietuvos valstybės tarnautojus (dešimties balų skalėje)

Troškimas tobulėti	9,0
Įdomus darbas	8,9
Gerai santykiai su vadovais ir kolegomis	8,8
Pasitenkinimas darbu	8,7
Atlyginimas	8,7
Atliekamo darbo svarba	8,5
Periodiškai augantis darbo užmokestis	8,4
Socialinės garantijos	8,2
Darbo sąlygos	8,1
Darbo vietos saugumas	7,5
Atostogų trukmė	7,4
Galimybės siekti karjeros	7,1

Daugiau nei 90 proc. apklaustų valstybės tarnautojų teigė, kad jiems svarbios šios galimybės: panaudoti savo sugebėjimus, derinti darbą su asmeniniu ir šeimos gyvenimu, dirbti valstybės tarnyboje ir sulaukus pensinio amžiaus, panaudoti savo sugebėjimus, įgyti naujų įgūdžių. Ne mažiau svarbūs yra profesionalų pripažinimas ir pasitenkinimas atliekamu darbu. Mažiausiai reikšmingas veiksnys yra dalyvavimas įvairiuose projektuose.

Darbo turinys, jo svarba, tenkanti atsakomybė, atgalinis ryšys apie pasiektus rezultatus, vadovavimas, karjeros galimybės taip pat teigiamai veikia Belgijos valstybės tarnautojus (1993-1995 metų duomenimis). Atlyginimas nėra vertinamas kaip motyvuojantis veiksnys. Pati organizacijos struktūra neturi neigiamos įtakos darbuotojų motyvacijai, bet tokia įtaka pastebima išryškėjus neigiamiems jos aspektams. Belgijoje darbo aplinka (ergonominiai veiksniai, materialinis aprūpinimas ir informacinių technologijų prieinamumas) neturi didesnės įtakos motyvacijai [25].

Gento universiteto mokslininkų M. Buelens ir H. Van den Broeck [5] 1999 m. atlikti tyrimai leidžia palyginti Belgijos privačiojo ir viešojo sektoriaus darbuotojus motyvuojančius veiksnius. Tyrimas parodė, kad viešojo sektoriaus darbuotojus

² Remiamasi autorės atlikto tyrimo ataskaita, pateikta Valstybės tarnybos departamentui.

mažiau nei jų kolegas iš privačiojo sektoriaus motyvuoja atlyginimas, jiems tenkanti atsakomybė, asmeninio tobulėjimo galimybės. Organizacinis atsidavimas daugiau pastebimas privačiame sektoriuje, kur darbuotojai yra linkę daugiau stengtis ir dirbti viršvalandžius. Viešojo sektoriaus darbuotojams svarbesnė draugiška darbinė aplinka. Mažiau nei privačiojo sektoriaus darbuotojai užtrūkdamie darbe, jie gali daugiau laiko praleisti su šeima, todėl mažiau išgyvena pasirinkimo tarp darbo ir šeimos konfliktą. Už atlyginimą jiems svarbesnis subalansuotas gyvenimas, t. y. privataus ar šeimyninio gyvenimo ir darbinės veiklos konflikto nebuvimas.

2006 m. *Securex* atliktas Belgijoje valstybės tarnautojų ir privačiose įmonėse dirbančiųjų tyrimas parodė, kad labiausiai valstybės tarnautojus motyvuoja: savarankiškas darbas (56,4 proc.), pripažinimas (51,86 proc.), asmeninio tobulėjimo galimybės (47,30 proc.), gauti rezultatai (42,7 proc.), tenkanti atsakomybė (39,83 proc.) ir karjeros galimybės (31,12 proc.)³.

2000 m. Danijoje atlikto valstybės tarnautojų motyvuojančių veiksnių tyrimo metu buvo prašoma nurodyti tris svarbiausius motyvuojančius veiksnius (darbo vietos saugumas nebuvo įtrauktas į šį sąrašą). Absoliuti dauguma apklaustųjų pirmuoju numeriu nurodė darbo turinį, antruoju ir trečiuoju pagal svarbą buvo nurodyti darbo grafikas ir atlyginimai (žr. 4 lentelę).

4 lentelė. Svarbiausi Danijos valstybės tarnautojus motyvuojantys veiksniai

<i>Veiksniai</i>	<i>Procentinė išraiška</i>
Darbo turinys	75
Darbo grafikas	38
Atlyginimas	35
Darbo aplinka	30
Kompetencijos vystymas ir karjeros galimybės	28
Organizacijos kultūra	25
Vadovavimas	23
Papildomi mokėjimai ir specialios darbo sąlygos	19
Įvaizdis	18

Šaltinis: [6].

Didesnė dauguma Lietuvoje atlikto tyrimo respondentų (moterys ir vyrai, ministerijų ir

³ Asmeninio susirašinėjimo su aukštais Belgijos valstybės tarnautojais duomenys.

savi-valdybių darbuotojai nepriklausomai nuo pareigybių) vardijo tris darančius neigiamą įtaką valstybės tarnautojų veiklai (demotyvuojančius) veiksnius: prastą vadovavimą (54 proc.), neadekvatų darbo užmokestį (53 proc.) ir per didelę biurokratizmą (46 proc.). Dalis respondentų taip pat neigiamai vertino šiuos veiksnius: nuolat besikeičiantys teisės aktai (30 proc.), nuolatinė įtampa darbe (29 proc.), neigiama visuomenės nuomonė (27 proc.) ir nuolatinis politikų kišimasis į veiklą (24 proc.).

Užsienio šalyse atlikti tyrimai taip pat liudija, kad taisyklių gausa, per didelis biurokratizmas, gniuždantys administraciniai ir politiniai apribojimai, atlyginimo ir karjeros apribojimai valstybės tarnautojus neramina [19, p. 285].

Pavyzdžiui, valdžios koncentracija, veiklos struktūrizavimas, galimybių siekti karjeros nebuvimas, politikų įtaka administravimui demotyvuoja ir Belgijos valstybės tarnautojus. Kitose šalyse atliktų motyvacijos tyrimų metu nerasta klausimo apie demotivatorius, todėl galima pasiremti OECD ekspertų nuomone [14], kurie teigė, kad valstybės tarnautojų nepasitenkinimą sukelia šie faktoriai: vėluojantis darbo vietų užpildymas; per maži ir reti apdovanojimai už gerą veiklą; formalūs darbo aprašymai, retai atspindintys tikrąją darbo esmę; nepanaši į iššūkius pati atrankos procedūra; ribotos karjeros siekimo galimybės; menka žmogiškųjų išteklių plėtojimo politika; mobilumo stoka; teisingo apdovanojimo ir paaukštinimo karjeroje poreikis; piliečių skundai; menkas viešojo sektoriaus įvaizdis.

Apibendrinus Lietuvoje ir kitose šalyse atliktų valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimų duomenis (žr. 5 lentelę), išryškėjo šie tarnautojų veiklos motyvacijos bruožai: 1) darbo turinys yra vienas iš didžiausių valstybės tarnautojų motyvatorių (Belgijoje, Danijoje, Suomijoje ir Lietuvoje; galima numanyti, kad tai aktualu ir Vokietijoje); 2) darbo vietos saugumas, darbo užmokestis (įskaitant kai kur ir priedus, specialius mokėjimus) ir socialinės garantijos (Vokietijoje, Belgijoje, Suomijoje, Lietuvoje) yra tarp svarbiausių motyvuojančių veiksnių; 3) karjeros sistema (Vokietijoje, Belgijoje, Danijoje; mažiau aktuali Lietuvoje ir Suomijoje); 4) visose šalyse aktualios darbo sąlygos (draugiška atmosfera kolektyve ir galėjimas subalansuoti darbinę veiklą su asmeniniu gyvenimu); 5) kompetencijos ugdymas svarbus Lietuvos ir Danijos valstybės tarnautojams; 6) vadovavimo svarba akcentuojama Belgijoje, o tyrimas Lietuvoje parodė, kad prastas vadovavimas demotyvuoja valstybės tarnautojus.

5 lentelė. Lyginamasis požiūris į valstybės tarnautojus motyvuojančius veiksnius

<i>Vokietija</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Ypatingas valstybės tarnautojo statusas • Į darbo rezultatus orientuotas darbo užmokestis • Darbo vietos saugumas • Socialinės garantijos • Karjeros sistema • Priedų sistema • Specialūs mokėjimai • Nematerialinės paskatos
<i>Belgija</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Darbo svarba • Atliekamo darbo įvairovė (turinys) • Darbo vietos saugumas • Valstybinės pensijos • Tenkanti atsakomybė • Atgalinis ryšys apie pasiektus rezultatus • Vadovavimas • Karjeros galimybės • Draugiška darbinė aplinka • Galimybė subalansuoti asmeninį gyvenimą ir darbinę veiklą
<i>Lietuva</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Darbo turinys • Materialinis atlygis • Darbinė aplinka • Kompetencijos vystymas • Savirealizacijos galimybė
<i>Danija</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Darbo turinys • Darbinė aplinka • Kompetencijos vystymas ir karjeros galimybės
<i>Suomija</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Darbo turinys • Darbo vietos saugumas • Darbo užmokesčio sistema • Darbo atmosfera

Apibendrinant galima konstatuoti, kad ne tik Lietuvoje, bet ir gana aukštą išsivystymo lygį pasiekusiose Vakarų šalyse darbo užmokestis, darbo vietos saugumas, socialinės garantijos lieka aktualus valstybės tarnautojus motyvuojančiais veiksniais.

Įžvalgos valstybės tarnautojų motyvacijai kelti

Lietuvos valstybės tarnyboje pastaraisiais metais stebimos motyvacijos tendencijos nėra unikalios vertinant kitų šalių kontekste. Daugelyje Vakarų valstybių susiduriama su problema, atrenkant ir išlaikant asmenis valstybės tarnyboje, bei su tam tikrų specialistų (informacinių technologijų specialistų, auditorių, ekonomistų, teisininkų ir kt.) trūkumu viešajame sektoriuje. Tokios situacijos priežastys yra besikeičianti

demografinė visuomenės situacija, žemi atlyginimai, neleidžiantys valdžios įstaigoms konkuruoti dėl darbuotojų su privačiu sektoriumi, pastebimai prastėjantis bendras valstybės tarnybos įvaizdis, sąlygiškai senamadiška žmogiškųjų išteklių politika (nespėjanti prognozuoti darbo jėgos pokyčių) [14].

Kvalifikuotų darbuotojų perėjimą į privatų sektorių dažnai sąlygoja didesnis darbo užmokestis, geresnės darbo sąlygos, įdomesnis darbas ir vadinamasis „gerovės krepšelis“ (galimybė kompanijos sąskaita naudotis tarnybiniu transportu, sporto klubais ir kt.). Kandidatų į valstybės tarnautojus stoka gali būti aiškinama remiantis bendra situacija Lietuvos darbo rinkoje. Tačiau galima bandyti ieškoti ir gilesnių priežasčių, susijusių su gana dideliais reikalavimais pretendams, sudėtingu testu (akcentas - įstatymų iškalimas, bet ne praktinių gebėjimų turėjimas ir jų tikrinimas), gana prastu valstybės tarnybos kaip profesinės karjeros įvaizdžiu (darbo užmokestis, didelis žiniasklaidos dėmesys ir kt.). Nors besirenkantys profesiją dažnai pirmenybę teikia dirbti viešajame sektoriuje, nemaža jaunų perspektyvių specialistų dalis darbą valstybės tarnyboje vertina tik kaip pasirengimą karjerai privačiame sektoriuje. Įgyta darbo patirtis valstybės tarnyboje gali būti traktuojama kaip tam tikras pretendento pranašumas.

Suvokiant profesionalios valstybės tarnybos svarbą Vakarų šalyse keičiasi požiūris į motyvaciją: imamas priemonių, skatinančių efektyvesnę darbuotojų veiklą, išlaidos motyvavimo priemonėms traktuojamos kaip būtinos keliant žmogiškojo potencialo galimybes. Padidėjusį dėmesį darbuotojų motyvacijai liudija ir atliekami viešojo sektoriaus darbuotojų psichologinio darbu ar motyvacijos tyrimai.

Skatinimo priemonės gali būti individualios, atsižvelgiant į kiekvieno darbuotojo poreikius, vertybes, ir kolektyvinės, taikomos visiems vienodai. Nors daugelio tyrimų duomenys leidžia akcentuoti materialinio atlygio svarbą einant valstybės tarnautojo pareigas, negalima pamiršti ir nematerialinių skatinimo priemonių (kolektyvo pripažinimą, veiklos rezultatų paviešinimą, gerojo pavyzdžio akcentavimą ir kt.). Tarp tokių skatinimo priemonių paminėtini diferencijuoto atlyginimo įvedimas, nestandartiniai susitarimai dėl apmokėjimo, profesinio įvaizdžio gerinimas, lanksčios darbo valandos, teledarbas, iniciatyvumo, bendradarbiavimo skatinimas, kvalifikacijos kėlimo galimybės, dalyvavimas priimančiais sprendimais ir kt. Skatinimo priemonės nukreiptos tiek į esamus valstybės tarnautojus, tiek ir į potencialius kandidatus į valstybės tarnybą.

Minėto 2007 m. atlikto valstybės tarnautojų motyvacijos tyrimo rezultatai išryškino stipriąsias ir

silpnąsias darbo Lietuvos valstybės tarnyboje puses bei vystymo galimybes. Paminėtinos tokios stipriosios pusės: socialinės garantijos, įdomus darbas ir tobulinimosi galimybės. Silpnosios pusės: neadekvatus darbo užmokestis, neigiama visuomenės nuomonė apie valstybės tarnautojus, prastas vadovavimas, karjeros galimybės, atgalinio ryšio apie atliktą darbą nebuvimas, per didelis biurokratizmas, nuolat besikeičiantys teisės aktai, nuolatinė įtampa darbe ir nuolatinis politikų kišimasis į veiklą. Galimybės, kurios gali būti išnaudotos motyvuojant tarnautojus, yra šios: perspektyva dirbti ES institucijose, laisvesnis darbo grafikas, komandinis darbas, statusas visuomenėje, kolektyvo ir profesionalų pripažinimas, galimybė dirbti ir sulaukus pensinio amžiaus, įtraukimas į sprendimų priėmimą, didesnė veiklos autonomija, dalyvavimas įvairiuose projektuose.

Lietuvoje reikalinga parengti valstybės tarnautojų motyvavimo strategiją siekiant įvertinti ir akcentuoti stipriąsias darbo valstybės tarnyboje puses, o silpnąsias puses siekti įveikti, sudarant sąlygas įgyvendinti išskirtas galimybes. Tobulinant valstybės tarnybos sistemą reikėtų atkreipti dėmesį į visus respondentų minėtus demotyvuojančius veiksnius (pradedant blogu vadovavimu ir baigiant nepalankiai vertinamu politikų spaudimu).

Nors piniginis atlygis nėra pagrindinis veiksnys renkantis Lietuvos valstybės tarnybą, tačiau šio veiksnio išskyrimas (neadekvatus darbo atlygis) pirmuoju numeriu tarp demotyvuojančių veiksmių ir veiksmių, galinčių sulaukyti nuo perėjimo į privatų sektorių (didesnis piniginis atlygis, socialinės garantijos ir karjeros galimybės), leidžia daryti išvadą apie jo svarbą. Todėl galima būtų svarstyti piniginio atlygio kėlimo galimybes šalies mastu, siekiant sukurti ir išlaikyti profesionalų valstybės tarnautojų korpusą. Galbūt naudojantis kitų valstybių patirtimi bandyti šalia bazinio atlygio įvesti su veikla susijusį apmokėjimą už darbą.

Darbo turinys ir socialinės garantijos buvo paminėti kaip svarbiausi veiksniai, darantys įtaką valstybės tarnybos pasirinkimui, todėl siekiant pritraukti į valstybės tarnybą daugiau universitetų absolventų reikalinga akcentuoti šiuos aspektus, pabrėžti atliekamo darbo svarbą, darbo sąlygas, karjeros galimybes, darbo vietos saugumą. Siekiant atkreipti jaunimo dėmesį į šią profesiją, reikia akcentuoti jos pranašumus lyginant su darbu privačiajame sektoriuje.

Institucijų viduje reikia sudaryti galimybes darbuotojams ne tik įgyti naujų įgūdžių, bet ir panaudoti savo sugebėjimus. Vadovai turėtų skatinti iniciatyvumą darbe, komandinį darbą, skatinti da-

lyvavimą įvairiuose projektuose, įtraukti darbuotojus į sprendimų priėmimą organizacijoje, pateikti įdomesnes užduotis, primenančias iššūkius, sąmoningiems ir subrendusiems darbuotojams suteikti didesnę veiklos autonomiją. Darbuotojų vidinės motyvacijos pažinimas ir tinkamos institucinės motyvuojančios priemonės gali būti viena iš pagrindinių priemonių didinant valstybės tarnybos profesionalumą ir efektyvumą. Kiekvienoje institucijoje reikia siekti individualizuoti darbuotojų skatinimą: identifikuoti kiekvieną asmenį motyvuojančius veiksnius ir bandyti juos realizuoti. Dėmesys darbuotojų motyvacijai neturi būti vienadienis.

Apibendrinimas

Lietuva aktualias valstybės tarnybos problemas turi spręsti kūrybingai, pasitelkdama kitų šalių gerąją patirtį žmogiškųjų išteklių srityje ir įvertindama Lietuvos situacijos subtilybes. Norint išlaikyti profesionalią, efektyviai dirbančią, atskaitingą valstybės tarnybą, siekiant sumažinti darbuotojų nutekėjimą į privatųjį sektorių, būtina suvokti, kad valstybės tarnautojų motyvacija yra ne prabanga, bet laikmečio diktuojama būtinybė. Kiekvienos valstybės išsivystymą nemažai lemia ne tik sukuriamas BVP, bet ir valdymo kokybė, kuri tiesiogiai sietina su valstybės tarnautojų veikla.

Literatūra

1. Baršauskienė V. Personalo administravimas viešajame sektoriuje. Kn.: A. Raipa (Ats. red.). *Viešasis administravimas*. Kaunas: Technologija, 1999, 214-252.
2. Behn, R. D. The Big Questions of Public Management. *Public Administration Review*, 1995, Vol. 55, No 4, 313-324.
3. Biekšaitė L. Nieko nekeisdami, prieisime liepto galą. *Valstybės tarnybos aktualijos*, 2007, Nr. 8, 50-53.
4. Brewer, G. A. Selden, S. C. and Facer, R. Individual Conceptions of Public Service Motivation. *Public Administration Review*, 2000, Vol. 60, No 3, 254-264.
5. Buelens, M. and Van den Broeck, H. An Analysis of Differences in Work Motivation Between Public and Private Sector Organizations. *Public Administration Review*, 2007, Vol. 67, No 1, 65-74.
6. Challenges Faced and Initiatives Take to Improve the Position of the Central Government Sector in the Battle for Good Employees in Denmark. Public service as an Employer of Choice. OECD. http://www.oecd.org/document/10/0,3343,en_2649_201185_2095050_1_1_1,00.html [2007-06-28].
7. Demmke, C. *Are Civil Servants Different because they are Civil Servants?* Study for the 44th meeting of the Directors-General of the Public Services of the Member States of the European Union, 2005.

8. Finland Civil service. http://www.photius.com/countries/finland/government/finland_government_civil_service.html [2007-06-28].
9. Gustas E. Žmogiškųjų išteklių valdymo ypatumai valstybės tarnyboje: tarnautojų veiklos vertinimas ir kvalifikacijos tobulinimas. *Viešoji politika ir administravimas*, 2003, Nr. 5, 65-70.
10. Hondeghen, A. *The National Civil Service System in Belgium*. Paper for the International Conference on Civil Service Systems in a Comparative Perspective. Indiana University, Bloomington. <http://www.indiana.edu/~csrc/honde.html> [2007-08-20].
11. Houston, D. J. Public Service Motivation: a Multivariate Test. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2000, Vol. 10, 713-727.
12. Krupavičius A. Valstybės tarnybos įvaizdis Lietuvoje. *Valstybės tarnybos aktualijos*, 2005, Nr. 1, 17-20.
13. Lewis, G. and Frank, S. Who Wants to Work for the Government? *Public Administration Review*, 2002, Vol. 62, No 4, 395-404.
14. *Public Service as an Employer of Choice*. Policy brief. OECD, 2002.
15. Perry, J. L. and Wise, L. The Motivational Bases of Public Service. *Public Administration Review*, 1990, Vol. 50, No 3, 367-373.
16. Peters G. B. *Biurokratijos politika*. Vilnius: Pradai, 2002.
17. Profiles of National Public Administration: Finland. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/Un/UN.PAN000190.pdf> [2007-08-20].
18. Riley, D. *Public Personnel Administration*. Harper Collins college Publisher, 2001.
19. Rainey, H. G. *Understanding and Managing Public Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 2003.
20. Suomijos Respublikos Konstitucija. *Užsienio šalių konstitucijos*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2004, 129-160.
21. The Public Service in Germany: an Overview. http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anglader/Broschueren?2007/BMI_C3_96D_2007,templatedID=Raw,property=publicationFile.pdf/BMI_OD_2007.pdf [2007-08-20]
22. The Public Service in Germany. http://www.verwaltung-innovativ.de/Anlage.original_548865/The-public-service-in-Germany.pdf [2007-08-20].
23. The Public Service in Germany. <http://www.bmi.bund.de> [2007-08-20].
24. Tuleikienė L., Česnulevičienė B. ir Kvietkus A. *Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas praktikoje*. Vilnius: Ekonomikos mokymo centras, 2003.
25. Vandenabeele, W., Depre, R., Hondeghem, A. and Yan, S. The Motivational Patterns of Civil Servants. *Viešoji politika ir administravimas*, 2005, Nr. 13, 52-63.
26. Vaananen-Tomppo, I. All Well at Work? Finish Survey 2000-2006. Peronalestyrelsen Finansministeriet.
27. Vokietijos Federacinės Respublikos pagrindinis įstatymas. Kn.: *Užsienio šalių konstitucijos*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2004, 39-104.

Jolanta Palidaukaitė

Comparative Perspectives towards Civil Servants' Motivation

Summary

The aim of the paper is to compare civil servants' motivation in countries having different civil service model. The article starts with a short introduction of factors motivating civil servants. Later on differences between career-based and post models are explored, paying special attention towards motivational factors. Data from civil servant's motivational survey conducted in Lithuania 2007 allows the comparison with data from other countries. Comparative analysis proves that civil servants despite different level of economical development and civil service model are motivated and demotivated by rather similar factors. Among the motivators are salary, job security and social guarantees. Too much rules and regulations, bad leadership, political pressures have a negative impact on their motivation.

DOI: 10.5755/j01.ppa.0.25.26989