

Motivacija javnih službenika kao čimbenik djelotvornosti

Dubravka Kanoti

Motivacija javnih službenika promatra se u kontekstu promijenjenih očekivanja od javne uprave i kvalitete njezinih usluga. Opisuje se motivacija i srodni koncepti (npr. organizacijska kultura). Navode se i kratko komentiraju rezultati vlastitog istraživanja provedenog na području Varaždinske županije 2005. godine.

Ključne riječi: javna uprava, kvaliteta usluga, djelotvornost, učinkovitost, metode rada, motivacija, organizacijska kultura

1. Uvod

Govoreći o modernim stremljenjima hrvatskog društva, treba raspravljati o upravnom sustavu, o javnim potrebama, o javnoj upravi. Javna se uprava u svakodnevici povezuje s općim društvenim razvojem, povezuje se sa strategijama koje uvažavaju dosadašnja upravna iskustva. Svrhovitost se posebno smatra važnom i dominantnom komponentom upravnog ustroja. Ona je povezana s edukacijom zaposlenika, odnosima unutar upravnog sustava, odnosima prema okolini, prema građanstvu. Javna se uprava pri-

* Mr. sc. Dubravka Kanoti, Grad Varaždin (the Town of Varaždin, Croatia)

marno povezuje s potrebama građanstva na svim razinama i oslanja se na pretpostavke koje osiguravaju usmjerenost na rezultate (Jakir Bajo, 2002). Suvremeno društvo želi javnu upravu koja će se voditi kriterijima uspješnosti, s tim u vezi motivirati zaposlenike i utjecati na kvalitetu usluge. To traži orijentaciju na nove metode rada, korištenje informacijskim tehnologijama i uljudbenu komunikaciju.

2. Motivacija zaposlenika javne uprave kao čimbenik djelotvornosti

Motivacija je utjecaj koji izaziva, usmjerava i održava željeno ponašanje ljudi.¹ To se povezuje s raznim interesnim područjima, ponašanjima ljudi, raznim očekivanjima te organizacijom pri obavljanju poslova i zadaća. Svaka se organizacija usmjerava na rezultat, a do rezultata se dolazi motivacijom. Pri mjerenju rezultata ocjenjuju se postignuća koja proizlaze iz općih i posebnih ciljeva u određenim radnim uvjetima. Opći cilj pri obavljanju poslova i zadaća javne uprave povezuje se s javnim politikama zadovoljavanja potreba sredine u kojoj živimo, a posebni se odnosi na efikasnost i kretanje prema elastičnijem pristupu u odnosu na okolinu.

Hrvatska javna uprava djeluje u tranzicijskom prostoru i još uvijek nedovoljno pažnje pridaje organizacijskoj kulturi i etici, nema razrađenog sustava interne kontrole, zapošljavanje je pod utjecajem politike, sustav napredovanja nije razrađen, a usavršavanje je nedovoljno i povremeno. Službenici očigledno teško ostvaruju svoje potrebe u uvjetima nemogućnosti napredovanja, nestimulativnih primanja i slabog poštovanja. Istovremeno, obavljanje poslova i zadaća često ovisi o pojedincima, a treba ovisiti o timovima i cijeloj organizaciji.

Pravilnikom o ocjenjivanju državnih službenika i namještenika (NN 18/02) utvrđuju se kriteriji ocjenjivanja. Oni uključuju stručnost, kreativnost, samoinicijativnost, opseg poslova, poštovanje radnog vremena, pridržavanje zadanih rokova i kvalitetu u obavljanju poslova i zadaća. Nedostatak je što Pravilnik govori o ocjenjivanju usmjerenom prema negativnosti. Naime, ako se službenik ili namještenik ocijeni dvije godine uzastopce negativnom ocjenom, slijedi otkaz ugovora o radu, a u slučaju naročito uspješne ocjene nema mogućnosti napredovanja ili nagrade. To rezultira lošom motiviranošću zaposlenika.

¹ www.wikipedia.org/wiki/motivacija

Na osobnu motivaciju utjecaj imaju dva čimbenika (Srića, 2003: 157–161). Motivatori utječu na zadovoljstvo na radnom mjestu i efikasnost rada, a povezani su sa sadržajem posla, statusom, uvažavanjem, mogućnošću osobne promocije, stupnjem samostalnosti, plaćom. S druge strane, demotivatori se povezuju s nesigurnošću na radnom mjestu, slabom plaćom, nebrigom za ljude, lošom komunikacijom. Inventivni menadžer treba raditi na postavkama kojima će povećavati motivaciju s ciljem zadovoljstva zaposlenika i razvoja usmjerenog na kvalitetu usluga javne uprave. Inventivni menadžment u javnoj upravi treba se posvetiti motivacijskim tehnikama koje mogu biti pokretači učinkovitog rada.² Osnovne kategorije odnose se na:

- teoriju potreba (Maslow; Alderfer) koja se povezuje s ljudskim reakcijama, ali ne objašnjava kako se potrebe zadovoljavaju,
- teoriju vrijednosti (Mc Clelland) koja uzima u obzir što ljudi žele, a ne stvarne potrebe,
- teoriju vanjskih poticaja i očekivanja koja uključuje utjecaj okruženja i s tim u vezi reagiranja.

Bez obzira na kategoriju motivacije, motivirani ljudi pridonose boljem radu više od nemotiviranih, a sposobnost je menadžmenta u prepoznavanju potreba na svim razinama, na razini pojedinca i na razini organizacije. Motivacija je vrlo složenog karaktera i traži visoku razinu sposobnosti menadžmenta pri odabiru motivacijskih tehnika, uključujući vrste kompenzacija (materijalne i nematerijalne), rangiranje potreba, procjene usmjerene prema pojedinačnom zadovoljstvu i radnoj učinkovitosti, motivacijske strukture.

Potrebno je izdvojiti važnost podizanja motivacije sudjelovanjem u procesu odlučivanja, jer do izražaja dolazi kreativnost i samopouzdanje pojedinaca, razvoj ljudskih potencijala, što je od iznimnog značenja za efikasnost svake organizacije. Bez obzira na to o kojoj je motivacijskoj tehnici riječ, za svakog pojedinca važna je standardizacija postupaka, jednak pristup u sličnim slučajevima, poštenje i vjera u sustav.

Javna uprava na hrvatskim se prostorima nedovoljno bavi motivacijskim tehnikama, ne analizira u dovoljnoj mjeri organizaciju rada i s tim u vezi nema razrađenih kriterija i mjerila. Tome u prilog govori istraživanje mišljenja zaposlenika javne uprave na području Varaždinske županije provedeno 2005. (Kanoti, 2007). Ono je provedeno putem anketnog upitnika na reprezentativnom uzorku od 10% zaposlenika javne uprave na području Varaždinske županije. U godini provedbe istraživanja, prema državnom

² www.poslovni.forum.hr/management/motivacijske-tehnik

statističkom izvješću, u javnoj upravi na području Varaždinske županije bilo je zaposleno 3.270 zaposlenika. Istraživanje je bilo vezano za organizacijsku kulturu javne uprave; posebno mogućnosti napredovanja, uzroke korupcije i sigurnost na radnom mjestu. Istraživanjem su bili obuhvaćeni službenici i namještenici ureda državne uprave u Varaždinskoj županiji, Gradu Varaždinu i Varaždinskoj županiji te dijelu jedinica lokalne samouprave na području Varaždinske županije.

Jedan od ciljeva istraživanja odnosio se na prikladnost i učinkovitost organizacijske kulture u funkciji djelotvornosti javne uprave. Odgovorilo je 217 ispitanika od ukupno 327 obuhvaćenih ispitivanjem. Ispitanici su odgovarali na pitanja vezana za:

- jasnoću opsega nadležnosti; saznaje se da 72,8% ispitanika u potpunosti i samostalno obavlja poslove i zadaće,
- ciljeve i način dobivanja zadaća; 51,6% ispitanika smatra da se njihov rad temelji na planovima organizacije, a 19,4% odgovara da poslove i zadaće dobivaju na osnovi prosudbe nadređenih,
- mogućnost napredovanja; na pitanje o napredovanju osoba u organizaciji 33,7% ispitanika odgovara da je riječ o nesposobnima i lojalnima, a 24,4% da napreduju samo nadređeni. 32,3% ispitanika smatra da napreduju stručni i sposobni,
- očekivanja vezana za napredovanje u zadnjih pet godina; da nema mogućnosti napredovanja smatra 47,9% ispitanika, a 22,2% ne očekuje ništa i pokazuje indiferentan odnos prema radu; tek 12,4% ispitanika smatra da se u javnoj upravi potiče mogućnost napredovanja,
- komunikaciju i ponašanje; 81,1% ispitanika odgovara da ih vrsta zadaća upućuje na komunikaciju te nastoje biti na usluzi informirajući korisnike u zakonskom roku; 40,6% ispitanika također se izjasnilo o statusu dobro pozicioniranih osoba u organizaciji smatrajući da je riječ o osobama koje se koriste moći i politikom za svoje napredovanje,
- razloge uvođenja interne kontrole; internu kontrolu preferira 40,6% ispitanika jer tako nalažu zakonske obveze, 35,5% ispitanika smatra da je interna kontrola potrebna zbog bolje organiziranosti, a 11,1% zbog sprečavanja korupcije,
- uzroke korupcije; prema mišljenju 35,9% ispitanika, uzroci korupcije leže u niskim primanjima, za 30,0% u lošoj primjeni zakona, a za 17,5 % u nepostojanju interne kontrole,

- osjećaj sigurnosti na radnom mjestu; 13,9% ispitanika smatra da se uopće ne osjeća sigurno na radnom mjestu, 19,8% izjašnjava se da ovisi o volji nadređenih, 17,5% smatra da je nesigurno zbog političkih promjena, a samo 13,8% ispitanika odgovara da se osjeća sigurno; ipak, 35% ispitanika odgovara da njihova sigurnost ovisi o njihovoj sposobnosti.
- potrebu za stručnim usavršavanjem; 79,3% ispitanika izjasnilo se o potrebi za stručnim usavršavanjem.

Sukladno mišljenjima ispitanika može se zaključiti da većina prepoznaje ciljeve organizacije, no postoje problemi pri strukturiranju zadaća i usmjerenosti na rezultate. Pravila ponašanja nisu definirana iako na višim razinama postoji etički kodeks ponašanja. Sigurnost se ne povezuje sa stručnošću, već sa čimbenicima okoline, hijerarhijski odnos ne zadovoljava, izostaje kontinuirano preispitivanje radnih aktivnosti, ne postoji razrađen sustav napredovanja, u svim sredinama nema standarda kvalitete.

Poznato je da se upravna kultura sve više promatra kao funkcija vrijednosnih usmjerenja, a odnos prema radu može biti profesionalno-proaktivan ili uredsko-reaktivan (Koprić, 1999: 97–137). Uvažavajući spoznaje do kojih se došlo prije navedenim istraživanjem, može se pretpostaviti da se još uvijek naša sredina ne može identificirati s iznesenom tvrdnjom te da ne možemo govoriti o naglašenoj proaktivnosti i motivaciji kao dominantnom čimbeniku djelotvornosti javne uprave jer upravni prostor, usprkos nekim pozitivnim primjerima, još uvijek ne daje dovoljnu priliku inovativnosti i osobnom poticaju.

Svakako da organizaciju javne uprave treba usmjeravati prema ciljevima organizacije, kontinuiranom učenju i napredovanju, a to znači da javna uprava treba postati organizacija koja se preispituje, izgrađuje jasna pravila rada i ohrabruje razvoj svojih zaposlenika. Nameće se potreba za prisutnošću menadžmenta sposobnosti i inventivnog menadžmenta koji će razvijati djelotvornu i efikasnu javnu upravu pomažući razvoj osobnog zadovoljstva zaposlenika javne uprave te identifikaciju zaposlenika sa znanjem. Dakle, želi se razvijati javna uprava koja će povezivati i motivirati sve elemente vezane za učinkovitost i djelotvornost rada javne uprave, a posebno definirati status zaposlenika i s tim u vezi omogućiti funkcionalne promjene odmičući se od dosadašnjeg tradicionalnog pristupa.

3. Zaključna razmatranja

Moderna javna uprava treba se orijentirati primarno prema razumijevanju potreba građana u smislu dostupnosti informacija, aktivnijoj ulozi u odlučivanju,

ispunjavanju očekivanja građana usmjerenih na ostvarivanje prava, rokove i uljudbeno ponašanje. To se ne može postići u uvjetima krutosti birokracije, u sustavu u kojem se profesionalni standardi potiskuju političkim.

Razvojem menadžmenta sposobnosti osigurava se uspjeh organizacije kako bi se postigao željeni cilj. U javnoj upravi jedan je od ciljeva motivirati zaposlenike i usmjeriti ih prema ostvarivanju potreba korisnika usluga, na rezultat. Motivacijske tehnike materijalnog ili nematerijalnog oblika postaju središte promišljanja modernog menadžmenta, menadžmenta sposobnosti. Kako bi javna uprava bila usmjerena na kvalitetu usluge, nužno je prići procjeni, analizi nedostataka, razvijati programe učenja, razjasniti očekivanja, omogućiti razvoj individualnih vještina i podržati osobni razvoj pojedinca. Motivacijske tehnike pomažu razvoju pojedinca i organizacije u cjelini, a time i ukupnom razvoju djelatnosti, što može biti predmet daljnjih istraživanja.

Literatura

- Jakir-Bajo, I. (2002) *Suvremeno društvo*, dodatak uz br. 6, Računovodstvo i financije
- Kanoti, D. (2007) Magistarski rad. [library/studiji/pds/mps/magistarski rad](http://library/studiji/pds/mps/magistarski-rad), www.foi.hr/CMS
- Koprić, I. (1999) *Organizacijska kultura u javnoj upravi*, Hrvatska javna uprava br. 1/1999.
- Srića, V. (2003) *Inventivni menadžer u 100 lekcija*, Zagreb: Znanje

PUBLIC SERVANTS' MOTIVATION AS A FACTOR OF ADMINISTRATIVE EFFICIENCY

Summary

Public servants' motivation is observed in the context of changed expectations with regard to public administration and the quality of its services. Motivation and the related concepts (e.g. organisational culture) are described. The author mentions and briefly comments the results of her research conducted in Varaždinska County in 2005.

Key words: public administration, quality of public services, efficiency, effectiveness, work methods, motivation, organisational culture