



Transition Facility PL2006/IB/OT/03/TL
Wzmocnienie systemu motywacyjnego w polskiej służbie cywilnej

Narzędzia Motywacyjne w Służbie Cywilnej

PODREČZNIK

dobrych praktyk
(Finlandia, Niemcy, Szwecja)



Narzędzia Motywacyjne
w Służbie Cywilnej

PODREČZNIK

dobrych praktyk
(Finlandia, Niemcy, Szwecja)

Warszawa, 2009

Redakcja: Manfred Späth i Izabela Najda-Jędrzejewska

Wydawca: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów



Transition Facility PL2006/IB/OT/03/TL
Wzmocnienie systemu motywacyjnego w polskiej służbie cywilnej

Publikacja powstała w ramach projektu " Wzmocnienie systemu motywacyjnego w polskiej służbie cywilnej" finansowanego ze środków Unii Europejskiej (Transition Facility 2006) oraz ze środków budżetu państwa.

Poglądy wyrażane w publikacji są wyłącznie poglądami jej Autorów i w żadnym przypadku nie mogą być utożsamiane z oficjalnym stanowiskiem Unii Europejskiej

© Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

Realizacja:

Taurus Doradztwo i Reklama

44-100 Gliwice, ul. Wincentego Pola 16

www.taurus-reklama.pl

SŁOWO WSTĘPNE	8
FINLANDIA	9
1. Fiński system służby cywilnej	10
1.1 Informacje ogólne	10
1.2 Status prawny urzędników służby cywilnej	10
1.3 Rekrutacja i polityka rozwoju kariery zawodowej	11
2. System wynagrodzeń w organach administracji rządowej	11
2.1 Informacje ogólne	11
2.2 Wynagrodzenie w oparciu o wyniki pracy	12
3. Najlepsze praktyki w finlandii	14
3.1 Uwagi ogólne	14
3.1.1 Wybrane przykłady najlepszych praktyk	14
3.1.2 Podział kompetencji – zdecentralizowana polityka i kompetencje w zakresie wynagrodzeń	15
3.1.3 Procedury rozstrzygania sporów	16
3.2 Wynagrodzenie w oparciu o wyniki pracy	17
3.2.1 PRP w Krajowym Urzędzie Patentowym	17
3.2.2 PRP w Fińskiej Agencji ds. Pojazdów Mechanicznych	21
3.3 System premii uzależnionych od wyników prac	26
3.3.1 System RBR w Krajowym Urzędzie Patentowym	26
3.2.2 System RBR w FVA	28
4. Doświadczenia urzędów administracji państwowej	32
4.1 Informacje ogólne	32
4.2 Mocne strony	32
5. Wnioski na podstawie dotychczasowych doświadczeń	33
5.1 Kluczowe elementy składnika uwarunkowanego indywidualnymi wynikami pracy	33
5.2 Wprowadzenie i stosowanie systemu	33
5.3 Wdrażanie systemu oraz jego części składowych	34
NIEMCY	37
1. Spostrzeżenia dotyczące zagadnienia motywacji	38
2. Zobowiązania prawne	39
3. Kultura urzędu i wartości	39
4. Zarządzanie zmianą	40
4.1 Programy rządowe	40
4.2 Działania w Federalnym Urzędzie ds. Administracji Publicznej	40

4.3 Czynniki motywacyjne: udział pracowników oraz tworzenie <i>corporate identity</i>	43
5. Zarządzanie zasobami ludzkimi	43
5.1 Nowy sposób postrzegania pracowników	44
5.2 Wytyczne dotyczące zarządzania zasobami ludzkimi w BVA	44
5.3 Efekt dźwigni	45
5.4 Czynniki motywacyjne: samodzielność, sukces, uznanie	47
6. Bodźce Finansowe	48
6.1 Ocena i płaca w oparciu o wyniki pracy	48
6.2 Urzędnicy	48
6.3 Pracownicy objęci układem zbiorowym	50
7. Podsumowanie	53
SZWECJA	55
1. Szwedzki system centralnej administracji rządowej	56
1.1 Pracownicy administracji rządowej szczebla centralnego – poziom zatrudnienia, struktura wg płci oraz poziomu wykształcenia	56
1.2 Autonomia agencji rządowych	57
1.3 Budżet ramowy	57
1.4 Główne czynniki stymulujące zmiany oraz wprowadzone reformy	57
1.5 Zatrudnienie i dialog społeczny	58
1.6 Monitorowanie przez rząd prowadzonej przez agencje polityki zatrudnienia	59
2. Elastyczny czas pracy	59
2.1 Działania na rzecz elastycznych warunków pracy	59
2.2 Elastyczny czas pracy – strategiczna kwestia	61
2.3 Polityka pracodawcy dot. czasu pracy w sektorze rządu centralnego	61
2.4 Elastyczne Godziny Pracy	63
2.5 Zróżnicowany czas pracy	64
2.6 Nienormowany czas pracy – lub czas pracy oparty na zaufaniu	64
3. System BESTA i dane statystyczne o wynagrodzeniach w szwedzkiej administracji rządowej szczebla centralnego	66
3.1 Płace indywidualne	66
3.2 Dane statystyczne BESTA oraz cel systemu BESTA	67
3.2.1 Program do analizy danych statystycznych o wynagrodzeniach	68
3.2.2 System BESTA	68

OPCJE I ZALECENIA	80
--------------------------	-----------

SŁOWO WSTĘPNE

W 2008 roku, w dobie coraz bardziej intensywnej wymiany doświadczeń między instytucjami administracji publicznej państw członkowskich Unii Europejskiej, rząd polski rozpoczął projekt zatytułowany "Wzmocnienie systemu motywacyjnego w polskiej służbie cywilnej". Kontrakt na realizację tego unijnego projektu twinningowego, wstępnie zaplanowanego na sześć miesięcy, został przyznany niemieckiemu Federalnemu Urzędowi ds. Administracji Publicznej, który pełni funkcję koordynatora tego typu działań w imieniu Federalnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Od lutego tego roku, w ramach komponentu projektu poświęconego wymogom strukturalnym wpływającym na motywację pracowników sektora publicznego, przeprowadzono dwa warsztaty w Warszawie oraz zorganizowano trzy wizyty studyjne w Finlandii, Niemczech i Szwecji, z udziałem ekspertów z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz Ministerstwa Finansów jak również ekspertów z państw uczestniczących w projekcie. Celem tych działań było zapoznanie się z informacjami na temat ogólnych ram finansowych i pozafinansowych systemów motywacyjnych wraz z podaniem przykładów.

Niniejszy podręcznik stanowi wynik poczynionych obserwacji. Pokazuje jak tworzone są strategie reform, systemy motywacyjne, czy procedury administracyjne, które w znaczący sposób przyczyniły się do wzrostu motywacji pracowników sektora publicznego.

Podane przykłady stanowią "najlepsze praktyki" w tym sensie, że z powodzeniem spełniły swoje zadanie w ramach danych okoliczności codziennej pracy w służbie cywilnej. W ich opisie skoncentrowano się w szczególności na problemach związanych z procesem wdrażania w strukturach danego organu administracji. Zebrane doświadczenia streszczono i podano we wnioskach przedstawiających możliwości i zalecenia.

Autorzy podręcznika zdają sobie sprawę, że podane przykłady pokazują jedynie pewne elementy narodowych struktur administracyjnych. Wszyscy podzielają przekonanie, że służba publiczna w danym kraju jest kształtowana w oparciu o jego tradycję, potrzeby, czy koncepcje reform. Założeniem autorów było przedstawienie konkretnych i praktycznych uwag w krótkim, przewidzianym na projekt czasie. Jeżeli przedstawione tu fakty i ich interpretacja przyczynią się do opracowania i udoskonalenia systemu motywacyjnego w polskiej służbie cywilnej, wówczas podręcznik ten spełni swoje zadanie.

The background features a light gray gradient that transitions from a darker shade at the top to a lighter shade at the bottom. Overlaid on this gradient are several wavy, white lines that create a sense of movement and depth, resembling a stylized landscape or abstract waves.

FINLANDIA

1. FIŃSKI SYSTEM SŁUŻBY CYWILNEJ

1.1 INFORMACJE OGÓLNE

Biuro ds. Zatrudnienia w Administracji Rządowej reprezentuje rząd jako pracodawcę na szczeblu centralnym. Biuro to jest jednym z departamentów w Ministerstwie Finansów. W gestii odpowiedzialności Biura leży definicja i koordynacja ogólnej polityki zatrudnienia rządu, jak też wspólnej rządowej polityki kadrowej.

Liczba personelu zatrudnionego w administracji rządowej (w tym także personelu w rządowym systemie wynagradzania) wynosi 123 000.

Należy także podkreślić, iż jednostki samorządu terytorialnego oraz administracja gminna (szkoły, szpitale, sektor ubezpieczeń społecznych itp.) nie stanowią części administracji rządowej i są niezależnymi organizacjami instytucjonalnymi.

Okolo 70% pracowników administracji rządowej zajmuje stanowiska specjalistyczne, zaś 30% stanowi personel pomocniczy. Zdecydowana większość (80%) personelu to urzędnicy służby cywilnej wyposażeni w uprawnienia wykonywania władzy publicznej. Pozostałe 20% to pracownicy kontraktowi, zatrudnieni głównie przez (na przykład) uniwersytety w roli naukowców lub przez sektor obronny na stanowiskach serwisantów lub konserwatorów technicznych.

1.2 STATUS PRAWNY URZĘDNIKÓW SŁUŻBY CYWILNEJ

Podstawą prawną statusu urzędnika służby cywilnej jest ustawa o państwowej służbie cywilnej, której celem jest zapewnienie efektywnego i odpowiedniego wykonywania obowiązków państwowych przy jednoczesnym przestrzeganiu pewnych wymogów ochrony prawnej. Ustawa obejmuje wszystkie aspekty funkcjonowania Służby Cywilnej. Zatrudnienie w służbie cywilnej otrzymuje się w drodze mianowania na konkretne stanowisko. Podstawowe obowiązki urzędnika służby cywilnej określone są w ustawie oraz innych aktach prawnych obligują urzędnika służby cywilnej do realizowania zadań służbowych w sposób właściwy i bez opóźnień, oraz stosowania się do poleceń swoich przełożonych.

Urzędnik służby cywilnej nie ma prawa żądać, akceptować, czy przyjmować jakichkolwiek korzyści finansowych lub innych, jeżeli może to narazić na szwank zaufanie do niego bądź do władz. Jest to ponadto czyn karalny w świetle prawa karnego.

Zadania urzędnika służby cywilnej są określane i zlecane przez pracodawcę (dany organ administracji rządowej).

Przed dokonaniem mianowania na dane stanowisko, istnieje obowiązek publicznego ogłoszenia informacji o wakacie. Każda osoba spełniająca wymogi na tym stanowisku ma prawo się o nie ubiegać. Zgodnie z Konstytucją, na dane stanowisko powinna zostać wybrana najlepsza kandydatura, która jest wyłaniana w oparciu o dwa podstawowe kryteria, tzn. umiejętności (wykształcenie, umiejętności interpersonalne itp.) oraz zdolności (zdolności przywódcze, inne). W przypadku najwyższych urzędów, kandydat musi przedstawić także informację o prowadzonej działalności gospodarczej oraz innych relacjach i zobowiązaniach.

Warunki zatrudnienia w służbie cywilnej wynikają ze zbiorowych układów pracy, zawieranych

głównie na poziomie centralnym. Jednakże systemy wynagrodzeń, które są różne w zależności od danego organu administracji (jakkolwiek główne czynniki składowe wynagrodzenia oraz inne niezbędne elementy wynagrodzenia są wspólne), stanowią przedmiot negocjacji i ustaleń na poziomie administracyjnym.

Umowa o zatrudnieniu w służbie cywilnej może ulec rozwiązaniu w wyniku następujących warunków czy okoliczności: 1) powody ekonomiczne; 2) zmniejszenie ilości zadań dla danej osoby lub organizacji; oraz/lub 3) powody personalne (relacje z daną osobą).

Urzędnik służby cywilnej musi odejść na emeryturę w wieku 68 lat.

1.3 REKRUTACJA I POLITYKA ROZWOJU KARIERY ZAWODOWEJ

Wstępując do służby cywilnej, pracownicy oczekują wieloletniej umowy o pracę, aczkolwiek nie na całe życie. Średni okres pracy w służbie to 12 lat, zaś około 50% pracowników pozostaje w służbie cywilnej przez cały okres swojej pracy zawodowej. W obecnych czasach jednak obserwuje się zwiększoną rotację wśród pracowników, którzy rezygnują po 5 – 10 latach, jakkolwiek zazwyczaj pozostają na stanowiskach państwowych.

Zazwyczaj na początku zatrudnienia pracownicy otrzymują umowę krótkoterminową lub długoterminową. Umowy krótkoterminowe dopuszczalne są jedynie w szczególnych okolicznościach. Umowa krótkoterminowa może zostać przekształcona na umowę na czas nieokreślony, jeżeli pracodawca uzna, iż jej zamiana jest użyteczna lub konieczna.

Rekrutacja do urzędów odbywa się bezpośrednio. Jednakże zadania urzędnika służby cywilnej lub pracownika kontraktowego mogą ulec zmianie, i często jej ulegają, w ramach tego samego stanowiska. Niezbędne zmiany w zakresie obowiązków danej osoby mogą prowadzić do zwiększenia wynagrodzenia (lub jego zmniejszenia) zgodnie z systemem wynagradzania (patrz rozdział 2). Do wykonania zadań i na konkretne stanowiska nabór realizowany jest na podstawie kompetencji. Tak więc awans z pierwszego poziomu zaszczergowania na kolejne może mieć miejsce w wyniku zgłoszenia kandydatury na istniejący wakat, bądź też w wyniku znaczących zmian w zakresie opisu stanowiska pracy i wykonywanej pracy.

Nie istnieją indywidualne plany rozwoju kariery zawodowej dla poszczególnych członków personelu, jako że ich zawodowy rozwój wynika głównie z jakości ich własnej pracy. Niemniej istnieją plany rozwoju kariery zawodowej na poziomie ogólnej polityki, i jako takie stanowią konieczny element rozmów na temat pracy indywidualnej, jak i możliwości rozwoju.

2. SYSTEM WYNAGRODZEŃ W ORGANACH ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ

2.1 INFORMACJE OGÓLNE

Główne części składowe wynagrodzenia to: wynagrodzenie wynikające z charakterystyki danego stanowiska pracy oraz składnik wynikający z indywidualnych wyników pracy danego urzędnika. System wynagrodzeń wypłacanych z budżetu państwa obejmuje: wynagrodzenie z tytułu zajmowanego stanowiska w danym organie administracji/ obszarze działalności oraz wynagrodzenie wynikające z postanowień umów zbiorowych będących wynikiem negocjacji na poziomie danego sektora/ organu administracji.

Jak to już wspomniano powyżej, wynagrodzenie urzędnika służby cywilnej/pracownika kontraktowego (zwanego dalej "pracownikiem państwowym") składa się z wynagrodzenia podstawowego (zgodnie z wymogami danego stanowiska) oraz wynagrodzenia indywidualnego (zgodnie z wynikami pracy danej osoby, czyli wynagrodzenia w oparciu o wyniki pracy – ang. performance-related-pay lub PRP). W przypadku większości organów administracji, ten drugi składnik wynagrodzenia wynosi maksymalnie 45% do 50% wynagrodzenia podstawowego. Każdy pracownik państwowy poddany jest ocenie pracodawcy, na podstawie której pracodawca określa poziom płacy podstawowej oraz płacy wynikającej z jakości pracy. W razie potrzeby, poziomy te ulegają ponownej ocenie i rewizji, zgodnie ze zmianami w zakresie zadań i pracy pracownika. Wynagrodzenia w służbie cywilnej "zachodzą" na siebie, co wynika z charakteru systemu wynagrodzeń, gdzie płaca ostateczna składa się z podstawy wynagrodzenia oraz części uwarunkowanej jakością pracy. Jako, że dany system wynagrodzenia jest charakterystyczny dla konkretnego organu administracji, poziom wzajemnego "zachodzenia" na siebie wynagrodzeń jest różny w różnych urzędach.

Systemy wynagrodzeń są tworzone na podstawie sektorowych układów zbiorowych w tym, jako części niezbędnej, tabel wynagrodzeń według wymogów stanowiska pracy oraz poziomów jakości pracy indywidualnej.

Od roku 2007, system wynagrodzeń w sektorze państwowym jest (w praktyce) powszechnie stosowany we wszystkich organach administracji państwowej w Finlandii. Jakość pracy jest obecnie oceniana na podstawie konkretnych kryteriów oceny w odniesieniu do wymogów danego stanowiska pracy, jak też zrównoważonych kart wyników (matrycy wyników) do oceny pracy. W roku 2008 system wynagrodzeń uległ dalszemu rozwojowi i usprawnieniom w ramach układów zbiorowych i sektorowych, tak aby lepiej realizować pierwotne cele systemu, zwiększyć elastyczność systemów oraz podnieść poziom konkurencyjności organów administracji w ubieganiu się o profesjonalnie przygotowane kadry, szczególnie dla wymagających zadań eksperckich.

2.2 WYNAGRODZENIE W OPARCIU O WYNIKI PRACY

Standardowy udział płacy określonej w zależności od wyników pracy kształtuje się na poziomie 45% lub 50% (maksymalnie) wynagrodzenia podstawowego. Tak więc maksymalny udział tego komponentu w całym wynagrodzeniu wynosi około 30%. W przypadku niektórych organów administracji, szczególnie tam gdzie nadal przysługują dodatki za wysługę lat, bądź gdzie rodzaj wykonywanej pracy utrudnia ocenę wyników pracy lub jest bardziej "niekonwencjonalny" (na przykład praca policji czy organów prokuratury), poziomy maksymalne są niższe (pomiędzy 30% a 35%).

PRP może średnio stanowić 21% całego wynagrodzenia. W przypadku większości organów administracji, średni poziom jest wyższy dla pracowników wykonujących bardziej wymagające zadania (osoby zajmujące stanowiska pracy charakteryzujące się wyższymi wymaganiami), niższe zaś dla osób wykonujących zadania mniej wymagające, gdzie poziom minimalny wynosi od 5 do 8% płacy całkowitej. Maksymalne pułapy procentowe PRP są niezwykle rzadkie.

Ocena wyników pracy każdego członka personelu jest obowiązkowa. Odbywa się zazwyczaj w pierwszym kwartale roku następnego po roku podlegającym ocenie, dotyczy indywidualnych wyników i oraz możliwości rozwoju kariery zawodowej. Ocena wyników indywidualnych jest prowadzona także wszędzie tam, gdzie zostały zmienione wymagania danego stanowiska pracy.

Poziom wyników pracy jest ustalany w wyniku rozmów prowadzonych w ramach oceny pomiędzy członkiem personelu a jego bezpośrednim przełożonym na temat wyników pracy

danego pracownika wobec wspólnie ustalonych celów. Indywidualne cele pracownika są określone i wynikają z ogólnych celów organizacji. Kryteria oceny odzwierciedlają wartości dla organizacji.

Ogólne kryteria efektywności (czynniki ewaluacyjne) służące do oceny komponentu płacy to: wydajność i produktywność, współpraca oraz, jeżeli dotyczy to stanowiska kierowniczego, zdolności i wyniki w zakresie zarządzania i przywództwa. Kryteria te mogą posiadać różną wagę, w zależności od stanowiska pracy oraz organu administracji (urzędu, agencji). W takich przypadkach kryteria obarczone największą wagę dotyczą wydajności/rentowności (czyli osiąganie założonych wyników oraz rentowność prowadzonych działań w ujęciu ogólnym i całościowym), jak też zarządzania (w przypadku kierowników), kompetencji i umiejętności interpersonalnych.

Głównym narzędziem badania wyników pracy jest matryca wyników. Skala oceny wyników obejmuje oceny od 1 punktu – wyniki wymagające poprawy, 2 punkty – wyniki zadowolające, 3 punkty – dobre wyniki, zgodne z oczekiwaniami, 4 punkty – doskonałe wyniki, powyżej oczekiwań, oraz 5 punktów – wybitne wyniki. Przy dokonywaniu oceny wyników liczba punktów przypisywana każdemu czynnikowi oceny wykonywanej pracy jest potem sumowana i ważona według przypisanej wagi, dając wynik, który jest następnie przeliczany na liczbę punktów z oceny wyników.

Ocena wyników (obliczana na podstawie matrycy wyników) daje sumę punktów za osiągnięte wyniki, co następnie jest przeliczane na odpowiedni poziom wyników. Punktacją obejmuje skalę od 1 do 5. Każdy z punktów odnosi się do poszczególnych poziomów procentowych wynagrodzenia podstawowego.

Przy dokonywaniu oceny wyników danego pracownika mamy zawsze do czynienia z oceną indywidualną. Oceny zespołowe prowadzone są jedynie w przypadku systemu premiowego uzależnionego od wyników pracy (ang. *result-based reward* – RBR) (zob. dalsze rozdziały). Niemniej system ten zazwyczaj obejmuje takie kryteria jak "interakcja", "wzajemne oddziaływanie", czy "praca zespołowa", które odzwierciedlają osobisty wkład danego pracownika w działanie zespołu lub grupy.

Przeprowadzenie oceny leży w kompetencji bezpośredniego przełożonego pracownika, niemniej po konsultacji z bezpośrednim przełożonym ostateczne wyniki weryfikowane są potem przez Dyrektora Departamentu, a wszystkie oceny jeszcze raz przez Dyrektora danego urzędu.

System ma za założenia gwarantować całkowitą niezależność polityczną. Bezpośredni przełożeni oraz dyrektor ponoszą oficjalną odpowiedzialność, dyrektor (kierownictwo) koordynuje i weryfikuje oceny przeprowadzone przez bezpośrednich przełożonych, którzy są przeszkoleni i przygotowani w zakresie przeprowadzania ocen. Pracownik ma prawo przedstawić wyniki oceny przeprowadzonej przez bezpośredniego przełożonego do jego zwierzchnika.

Z zasady zmiany dostosowawcze płacy indywidualnej, jak też cała progresja wynagrodzenia, wynika ze stosowania postanowień zawartych w umowie zbiorowej dotyczącej całości systemu wynagradzania jako takiego. Zmiany w wynagrodzeniu są zatem powiązane z poziomem i zmianami w poziomie wymogów dla danego stanowiska pracy oraz wyników własnej pracy (Uwaga: w związku z tym, że poszczególne kwoty w Euro składnika płacy wynikającego z indywidualnych wyników pracy są zdefiniowane jako odsetek płacy podstawowej, kwoty te automatycznie odzwierciedlają zmiany w płacy podstawowej).

Bardziej ogólne działania dostosowawcze są wynikiem i jednocześnie stanowią część procesu rozwoju systemu wynagrodzeń (zmiany w tabelach wynagrodzeń umów zbiorowych na temat systemów wynagrodzeń). Rozwój ten stanowi część procesu negocjacji zbiorowych na poziomie danego organu administracyjnego. Częstotliwość zmian wiąże się z częstotliwością oraz

konkretnym momentem (bądź też ramami czasowymi) dodatków sektorowych, tak jak to zostało ustalone na drodze negocjacji zbiorowych na szczeblu centralnym. Dodatki te są z zasady budżetowane jako wzrost operacyjnych wydatków danych organów administracyjnych.

3. NAJLEPSZE PRAKTYKI W FINLANDII

3.1 UWAGI OGÓLNE

3.1.1 Wybrane przykłady najlepszych praktyk

Podane niżej przykłady najlepszych praktyk, czyli Krajowego Urzędu Patentowego (ang. *National Board of Patents and Registration of Finland – NBPR*) oraz Fińskiej Agencji ds. Pojazdów Mechanicznych (ang. *Finnish Vehicle Administration – FVA*) posiadają w zakresie podstawowych cech i komponentów typowe standardowe systemy wynagrodzeń dla sektora państwowego w Finlandii.

Oba urzędy zostały wybrane jako przykłady najlepszych praktyk ze względu na swoje długoletnie doświadczenie stosowania oraz rozwoju systemu płac opartego na wynikach pracy poszczególnych pracowników. W obu urzędach wprowadzono system premiowy uzależniony od wyników pracy (tj. możliwość uzyskania rocznej premii, nie ujętej w wynagrodzeniu), w którym to obszarze obie instytucje także mają wieloletnie doświadczenie.

Systemy wynagrodzeń wynikają z umów zbiorowych wypracowanych na drodze negocjacji zbiorowych i zawartych na poziomie danego urzędu (umowa zbiorowa dotycząca systemu wynagrodzeń dla danego urzędu) i zawierają zarówno składnik powiązany z konkretnym stanowiskiem pracy, jak i składnik obliczany na podstawie wyników pracy danego pracownika.

Przepisy umowy zbiorowej są typowe dla systemów wynagrodzeń sektora państwowego i są formułowane w oparciu o tak zwaną Umowę Modelową (o systemach płac) opracowaną na poziomie centralnym w wyniku porozumienia pomiędzy Ministerstwem Finansów a centralnymi związkami zawodowymi.

Kluczowe przepisy dotyczą:

- składników wynagrodzenia oraz ich głównych kryteriów,
- oceny wymogów dla danego stanowiska pracy oraz oceny wyników indywidualnych pracy danego pracownika,
- procedury dotyczącej zmian w zadaniach, co może prowadzić do podwyższenia poziomu wymogów danego stanowiska pracy,
- procedury i klauzul bezpieczeństwa odnośnie sytuacji, w których oceniono, iż wyniki pracy danego pracownika spadły, przez co powinien zostać obniżony także poziom wyników,
- statystycznych informacji dostarczanych przez pracodawcę,
- monitoringu działania systemu i jego składników,
- rozstrzygnięcia sporów.

Podręczniki dot. oceny poziomu wymogów stanowiska pracy (poziomu zaszerogowania stanowisk pracy), jak też podręczniki oceny wyników indywidualnych nie stanowią w myśl prawa części układów zbiorowych, a są jedynie częścią dodatkową, uzgodnioną przez

strony porozumienia. Podręczniki te jednak (a w zasadzie system) są wspólnie planowane i przygotowywane przez pracodawcę i pracownika (przedstawicieli personelu).

Oba przykłady najlepszych praktyk (NBPR oraz FVA) dotyczą urzędów administracji państwowej, które są całkowicie samofinansujące się. Poziom opłat pobieranych za usługi świadczone przez te urzędy zależy od tego, czy są one świadczone według prawa publicznego, czy też według stawek komercyjnych.

Opłata za usługę wykonywaną w świetle prawa publicznego równa się całkowitym kosztom poniesionym przez dany urząd za świadczenie danej usługi. Opłata za usługę wykonywaną w świetle prawa publicznego może być ustalona na poziomie niższym niż poziom kosztów, jeżeli takie są ku temu powody społeczne.

Usługi według kryteriów komercyjnych wyceniane są zgodnie z zapotrzebowaniem rynku, zaś dany urząd nie posiada wyłącznych praw na świadczenie tego rodzaju usług. Prace wycenione na zasadach komercyjnych zazwyczaj obejmują usługi informacyjne, doradcze, szkoleniowe i konsultacyjne. Ich cena jest ustalana tak, by była konkurencyjna na rynku i generowała przychód.

Tak NBPR jak i FVA są urzędami rozliczającymi budżet metodą per netto. Oznacza to, że budżet państwa odnotowuje różnicę między dochodami a wydatkami. Aby urząd mógł się zakwalifikować do systemu budżetowania netto, musi posiadać stosowną ilość płatnych usług, zaś administracja finansowa i system księgowy danego urzędu muszą spełniać wysokie wymogi jakościowe, przez co mogą być w znaczący sposób niezależne w planowaniu swoich działań i alokacji środków.

Należy jednak podkreślić, iż mimo wspomnianego powyżej budżetowania netto, wynagrodzenia w oparciu o wyniki pracy i komponent PRP, jak też kryteria i procedury z tym związane w NBPR, jak i FVA, są typowymi rozwiązaniami stosowanymi we wszystkich systemach wynagrodzeń organów administracji państwowej. Budżetowanie netto ma wpływ jedynie na finansowanie tzw. przyrostu wynagrodzenia (ang. *wage drift*), (czyli koszty związane z zastosowaniem systemów wynagrodzeń). Urzędy działające na zasadzie budżetowania netto mogą, w przeciwieństwie do "normalnych" urzędów, wykorzystywać oprócz oszczędności w zakresie wydatków operacyjnych samofinansowanie (tzn. opłaty pobrane za świadczone usługi) do pokrywania kosztów wynikających z przyrostu wynagrodzenia.

3.1.2 Podział kompetencji – zdecentralizowana polityka i kompetencje w zakresie wynagrodzeń

Od lat 90-tych polityka płacowa sektora państwowego w Finlandii postawiła sobie za cel decentralizację systemu polegającą na systemach wynagrodzeń konkretnych organów administracji wynikających z konkretnych polityk płacowych tych organów. Cel ten został osiągnięty w roku 2007, kiedy to podpisano ostatni zbiorowy układ pracy dotyczący systemu wynagrodzeń w centralnej administracji państwowej.

W chwili obecnej organy administracji kierują się tak własnymi zasadami polityki wynagrodzeń, jak też układami zbiorowymi pracy w zakresie systemów płac dla pracowników służby cywilnej i pracowników państwowych.

Jednak główne zasady państwowej polityki płacowej nadal są przedmiotem decyzji podejmowanych na poziomie centralnym przez Ministerstwo Finansów (Biuro ds. Zatrudnienia w Administracji Rządowej). Tak też jest w przypadku kluczowych elementów poszczególnych systemów płacowych właściwych dla danych organów administracji, czyli na przykład składników płacy, roli komisji oceniających, klauzul bezpieczeństwa i procedur ugodowych.

Z drugiej zaś strony, podstawy samych systemów płacowych, kryteria oceny wymogów danego stanowiska pracy, kryteria oceny wyników indywidualnych, jak też struktura, zmiana skali i progresja tabel wynagrodzeń (tak w powiązaniu ze stanowiskiem pracy, jak i wynikami pracy), pozostają w rękach konkretnych urzędów.

Oczywiście potrzeba zbiorowego określania systemów wynagrodzeń ogranicza poniekąd pole manewru danego urzędu w tworzeniu systemów płacowych idealnie spełniających potrzeby pracodawcy.

Odnosnie PRP, wśród kwestii leżących w centrum zainteresowania pracodawcy na szczeblu centralnym znalazły się następujące:

1. Wśród kryteriów musi znaleźć się ocena rentowności wykonywanej przez pracownika pracy;
2. Jeżeli dla poszczególnych kryteriów istnieją konkretne wagi, największa waga/wartość powinna być przypisana wyżej wymienionemu kryterium rentowności;
3. Ocena winna być dokonana na podstawie systemu punktowego. Maksymalna liczba punktów na kryterium to 5 lub inna liczba niepodzielna. Wynika to z konieczności posiadania przez każdy system oceny realnej i obiektywnej średniej, na przykład w systemie punktacji od 1 do 5 tą średnią jest 3.

Warto także wspomnieć, że żaden urząd nie ma prawa podpisać układu zbiorowego pracy na swoim poziomie bez stosownego zatwierdzenia przez Ministerstwo Finansów tego konkretnego układu. W ten sposób Ministerstwo Finansów, czyli pracodawca szczebla centralnego, zabezpiecza sobie możliwość ingerencji w systemy wynagrodzeń organów administracji, jeżeli zachodzi taka potrzeba.

Strony umowy reprezentujące państwowy poziom centralny oczywiście mają wpływ na kształt systemów wynagrodzeń urzędów oraz na rozwój tych systemów na drodze zbiorowych negocjacji w zakresie kwestii posiadających kluczowe znaczenie tak dla treści, jak i rozwoju tych systemów. Po pierwsze, na poziomie centralnym negocjowane i uzgadniane są tak zwane dodatki sektorowe. Są to elementy, które przy rozwijaniu systemów płacowych mogą być uzgadniane jedynie na drodze negocjacji zbiorowych, na przykład poziomy wynagrodzeń nowych stanowisk pracy, zwiększanie udziału procentowego wynagrodzenia uzależnionego od wyników indywidualnych, czy też wprowadzanie nowych komponentów płacowych. Po drugie, na poziomie centralnym ustala się ramy rozwoju wszystkich państwowych systemów wynagrodzeń. Przepisy zawarte w układach zbiorowych pracy dotyczące systemów wynagrodzeń, które – co ważne – powinny być analogiczne dla całego sektora państwowego (co wspomniano powyżej), uzgadniane są na poziomie centralnym.

Odnosnie specyficznych kompetencji urzędu w zakresie decydowania o wynagrodzeniach osób indywidualnych, czy też indywidualnego uzgadniania płac, temat ten jest opisany w dalszej części niniejszego dokumentu.

3.1.3 Procedury rozstrzygnięcia sporów

Procedury rozstrzygnięcia sporów wynikających z oceny wyników oraz decyzji na temat poziomów wyników są uzgadniane analogicznie i przewidziane w układach zbiorowych pracy w zakresie systemów wynagrodzeń dla pracowników organów administracji rządowej.

Jeżeli dana osoba jest niezadowolona z oceny swoich wyników, może uruchomić następującą procedurę:

1. Rozpatrzenie danego przypadku przez zwierzchnika bezpośredniego przełożonego, który dokonywał oceny wyników;
2. Przedłożenie sprawy do wglądu przez komisję oceniającą, w którym zasiadają przedstawiciele pracowników;
3. Przedstawienie opinii komisji oceniającej.

Pracodawca ma prawo do interpretacji wszystkich układów zbiorowych. Jeżeli nie ma możliwości rozstrzygnięcia danego sporu dotyczącego oceny wyników na podstawie przedstawionej wyżej procedury, zaś związek zawodowy reprezentujący daną osobę uznaje, iż interpretacja pracodawcy narusza układ zbiorowy pracy, wówczas związek zawodowy może uruchomić specjalną procedurę negocjacyjną uzgodnioną na poziomie centralnym odnoszącą się do wszelkich sporów w zakresie interpretacji państwowych układów zbiorowych pracy. Procedura ta stanowi, co następuje:

1. Bezwzględne konsultacje pomiędzy pracodawcą a urzędnikiem służby cywilnej;
2. Lokalne negocjacje pomiędzy stronami umowy na szczeblu danego organu administracji;
3. Centralne negocjacje pomiędzy Biurem ds. Zatrudnienia w Administracji Rządowej a związkami zawodowymi na szczeblu centralnym (strony umowy na szczeblu centralnym). Do negocjacji na szczeblu centralnym dochodzi jedynie wówczas, kiedy obie strony umowy na poziomie organu administracji wspólnie o nie wystąpią.

Jeżeli po zakończeniu powyższej procedury negocjacyjnej (która zazwyczaj kończy się wraz z zakończeniem negocjacji lokalnych), związki zawodowe mogą skierować sprawę do sądu pracy. Sąd wówczas podejmuje ostateczną i nieodwoalną decyzję na temat tego, czy układ zbiorowy został pogwałcony, czy nie.

3.2 WYNAGRODZENIE W OPARCIU O WYNIKI PRACY

3.2.1 PRP w Krajowym Urzędzie Patentowym

Podstawa i założenia układu zbiorowego pracy w zakresie systemu wynagrodzeń

Układ zbiorowy jest narzędziem pozwalającym na zapewnienie sprawiedliwego systemu wynagrodzeń, wspierającego produktywną działalność i konkurencyjność NBPR, jako że jest on skonstruowany w oparciu o klasyfikację stanowisk pracy, ocenę wyników indywidualnych i kompetencje. Przez to zachęca się personel do podejmowania większych wyzwań i poprawy swoich wyników. Ponadto personel jest w ten sposób motywowany do doskonalenia swoich kompetencji; możliwe jest także osiągnięcie przez to lepszych wyników w zarządzaniu i nadzorze.

Komponenty wynagrodzenia – składnik wynagrodzenia uzależniony od charakteru pracy

Płaca składa się ze składnika wynagrodzenia uzależnionego od charakteru pracy na konkretnym stanowisku, który jest obliczany na podstawie złożoności zadań z tym stanowiskiem związanych, oraz z części wynagrodzenia wynikającej z wyników pracy konkretnego pracownika (PRP).

Kwota składnika wynikającego ze specyfiki stanowiska określana jest poziomem zaszeregowania przyjętym dla danego zadania. Przy ewaluacji stanowiska pracy bierze się pod uwagę następujące wymagania:

1. Kompetencje : (1A) Szerokość kompetencji, (1B) Głębokość kompetencji, oraz (1C) Wykształcenie i doświadczenie, 2. Poziom swobody w podejmowaniu decyzji i niezależności, 3. Odpowiedzialność, 4. (4A) Umiejętności interpersonalne i komunikacja, oraz (4B) Znajomość języków obcych i kontakty zagraniczne. Możliwe jest uzyskanie dodatkowych punktów za 5. Obowiązki nadzorcze oraz 6. Fizyczne obciążenia pracy.

Wartościowanie stanowiska pracy przeprowadzane jest w oparciu o opisy stanowiska pracy oraz system ewaluacji stanowiska pracy stosowany w NBPR. System wartościowania oraz struktura opisów stanowisk pracy są opisane w osobnym podręczniku. Formularz opisu stanowiska pracy, wymogi dotyczące skali ważenia wymogów stanowiska pracy, oraz punkty za złożoność wraz z odpowiadającymi im stopniami zaszerzegowania stanowisk znajdują się w załączniku. Opis stanowiska pracy jest przygotowywany przez pracownika wspólnie z jego przełożonym. Układ przewiduje 17 stopni zaszerzegowania stanowisk pracy.

W zespole wartościującym stanowiska pracy w NBPR znajdują się przedstawiciele pracodawcy i pracowników. Zadaniem zespołu jest dokonanie oceny stopnia zaszerzegowania nowych stanowisk pracy oraz tych, które uległy zmianie. Pracodawca potwierdza wyniki wartościowania stanowisk pracy, ich stopni zaszerzegowania oraz wysokości składnika wynagrodzenia wynikającego z danego stanowiska pracy po otrzymaniu propozycji przełożonych oraz opinii zespołu. Ta procedura jest realizowana nawet jeżeli zadania pracownika zmieniają się w sposób istotny. Możliwe jest także podjęcie inicjatywy przeprowadzenia nowego wartościowania przez pracownika lub jego reprezentanta ze strony związków zawodowych.

Zakres złożoności zadań pracownika lub poziom zaszerzegowania jego stanowiska pracy jest przedmiotem corocznych weryfikacji w trakcie rozmów na temat możliwości rozwoju kariery zawodowej pracownika prowadzonych przez pracownika i jego zwierzchnika. Zmiany w wynagrodzeniu wynikające ze zmiany stopnia zaszerzegowania stanowiska pracy przeprowadzane są rokrocznie, na początku marca. W innych przypadkach zmiany w wynagrodzeniu wchodzi w życie z początkiem miesiąca następującego po przeprowadzeniu wartościowania.

Pracodawca decyduje o zadaniach oraz zmianie zadań. Kiedy zadania pracownika zatrudnionego na umowę na czas nieokreślony ulegają zmianie, stopień zaszerzegowania stanowiska pracy zazwyczaj pozostaje niezmienny bądź ulega podwyższeniu. Jeżeli pracodawca zgłasza propozycje zmiany pracy na stanowisko o niższym stopniu, a pracownik się na tę propozycję nie zgadza, pracodawca zobowiązany jest do takiego rozplanowania zadań, by stopień zaszerzegowania stanowiska pracy danego pracownika nie uległ zmianie.

Składniki wynagrodzenia – wynagrodzenie w oparciu o wynik pracy

Składnik wynagrodzenia wynikający z indywidualnych wyników pracy wynosi maksymalnie 48%. Jest on obliczany na podstawie indywidualnych wyników pracy. Ocena wyników pracy jest prowadzona na podstawie stosowanego w NBPR systemu wartościowania. (Istnieje osobny podręcznik oceny wyników pracy). Wymogi dotyczące wykonywania pracy obejmują kompetencje, wydajność, umiejętności w zakresie komunikacji i współpracy, rozwój osobisty oraz rozwój na stanowisku pracy oraz zadania nadzorcze. Każdy z głównych kryteriów posiada podkryteria, które są zdefiniowane w formularzu oceny. Podkryteria te mają za zadanie zwiększenie stopnia analityczności oraz obiektywności samej oceny. Skala oceny rozciąga się od 1 do 5 punktów, zaś ocena jest przeprowadzana w stopniu szczegółowości co do jednej czwartej punktu.

Tabela 1. Indywidualny składnik wynagrodzenia – tabela płac

Punkty za wyniki pracy	Poziom wyników pracy	% wynagrodzenia wynikającego ze specyfiki stanowiska pracy
<1,95	1	0
1,95 – 2,24	2	4,8
2,25 – 2,54	3	9,6
2,55 – 2,84	4	14,4
2,85 – 3,14	5	19,2
3,15 – 3,44	6	24,0
3,45 – 3,74	7	28,8
3,75 – 4,04	8	33,6
4,05 – 4,34	9	38,4
4,35 – 4,64	10	43,2
> 4,65	11	48

Wyniki pracownika oraz poziom wyników pracy są sprawdzane co roku w ramach rozmów na temat rozwoju zawodowego prowadzonych przez pracownika i jego zwierzchnika (ocena wyników pracy jest załączona poniżej w Tabeli 2.). Ocena wyników pracy dotyczy wyników pracy danej osoby w wykonywaniu zadań, oraz stopnia osiągnięcia przez tę osobę postawionych przed nią celów. Po rozmowie, zwierzchnik przedstawia propozycję oceny wyników pracy oraz poziomu pracy.

Pracodawca zatwierdza oceny z wyników pracy oraz poziomy wyników pracy, w tym kwotę składnika wynagrodzenia wynikającego z wyników indywidualnych. Taka formuła ma miejsce we wszystkich przypadkach, także tych wspomnianych poniżej. Procedura ta jest przestrzegana nawet w przypadku znaczącej zmiany w zadaniach pracownika. Pracownik lub przedstawiciel związków zawodowych występujący w interesie pracownika ma możliwość zaproponowania nowej oceny.

W przypadku pracowników nowych lub powracających na stanowisko pracy po długiej absencji składnik powiązany z indywidualnymi wynikami pracy jest określany przez pracodawcę na poziomie odpowiadającym kompetencji, doświadczeniu, oraz poprzednim wynikom pracy pracownika.

Jeżeli w trakcie corocznych rozmów na temat rozwoju zawodowego pracownika okaże się, że poziom wyników pracownika został obniżony, pracownik wraz z pracodawcą ustalają działania na rzecz ich poprawy. Wówczas przeprowadzana jest jak najszybciej ponowna ocena, po sześciu miesiącach od oceny poprzedniej. Jeżeli według nowej oceny poziom wyników pracy nie uległ poprawie w porównaniu do poziomu poprzedniego, wynagrodzenie pracownika jest dostosowywane do wyników nowej oceny (do niższego poziomu). Ponadto, istnieją jeszcze dodatkowe zapisy odnośnie przeprowadzania oceny w przypadku, gdy pracownik był na długim zwolnieniu chorobowym, urlopie macierzyńskim itp.

Zmiany w wynagrodzeniu wynikające ze zmian w poziomach wyników są realizowane corocznie, na początku marca. W innych przypadkach zmiany następują na początku miesiąca po przeprowadzeniu oceny.

Tabela 2. Arkusz oceny wyników pracy (NBPR) – przykład

FORMULARZ OCENY WYNIKÓW PRACY	Pracownik Stanowisko/ Jednostka	Przełożony	
--------------------------------------	------------------------------------	------------	--

SKALA OCENY

Skala oceny obejmuje punkty 1-5.

Ocena jest przeprowadzana z dokładnością do jednej czwartej punktu.

1. Wyniki niezadowolające, wyraźna potrzeba poprawy
2. Wyniki zadowolające, niewielka potrzeba poprawy
3. Wyniki dobre i zgodne z założonymi celami
4. Wyniki bardzo dobre, przekraczające założone cele
5. Wyniki wyjątkowo dobre, wyraźne przekroczenie założonych celów

CZYNNIKI SKŁADAJĄCE SIĘ NA OCENĘ WYNIKÓW

Indywidualne wyniki pracy są oceniane według zadań zdefiniowanych w opisie stanowiska pracy

Własna
ocena

Ocena
przełożonego

Rezultat

1. KOMPETENCJA

Posiada solidną wiedzę, umiejętności i metody oraz instrumenty do realizacji zadania	4	3	3,5
PUNKTY DODATKOWE: specjalne umiejętności/wielość umiejętności; max. 1 punkt	-	-	-
Suma punktów za kompetencje (max. 6 punktów)			3

2. WYDAJNOŚĆ

Jest dynamiczny i efektywny, osiąga cele grupowe i indywidualne	4	4	4
Wyniki spełniają wymogi w zakresie jakości zgodnie z ustaleniami lub według tego, co uważane jest za akceptowalne			

3. ZDOLNOŚCI W ZAKRESIE KOMUNIKACJI I WSPÓŁPRACY

Wykazuje zdolności do współpracy z kolegami i wewnętrznymi grupami interesów	3	4	4
Wykazuje umiejętności współpracy i świadczenia usług w kontaktach z zewnętrznymi klientami i grupami interesów.			

4. ROZWÓJ OSOBISTY – ROZWÓJ STANOWISKA PRACY

Rozwija własne umiejętności i reaguje na zmiany w środowisku operacyjnym	4	3	3,25
Uczestniczy w rozwoju pracy własnej i zespołu.			

5. OBOWIĄZKI NADZORCZE

Zarządzanie interpersonalne (dotyczy jedynie przełożonych)	-	-	-
--	---	---	---

ŚREDNIA Z WYNIKÓW PRACY

3,5

Pracownik uznaje wyniki oceny Tak X Nie

Pragnę podzielić się następującymi uwagami na temat tej oceny

Data i podpis

W przypadku, gdy średnia punktów wyżej wymienianej osoby wynosi 3,5 punktu ($3,5 + 4 + 4 + 3,25 = 14,75$ podzielona przez cztery zastosowane kryteria = 3,69), zostanie jej przyznany poziom 7 według tabeli wynagrodzenia na podstawie indywidualnych wyników pracy, przy poziomie procentowym wynoszącym 28,8. Pracownik ten otrzyma zatem 28,8% wynagrodzenia wynikającego ze specyfiki stanowiska pracy jako wynagrodzenie za wyniki indywidualne.

Poziomy wyników w NBPR wynoszą średnio około 20-23% w przypadku stanowisk o niższym poziomie wymogów, 24-27% w przypadku stanowisk średniego szczebla, oraz 25-31% w przypadkach poziomów wyższych. Może to być opisane jako trochę bardziej spolaryzowany podział średnich poziomów wyników (w procentach) w stosunku do poziomów wymogów stanowisk niż ma to zazwyczaj miejsce w administracji państwowej.

Finansowanie przyrostu wynagrodzenia

Wszelkie podwyżki płac indywidualnych w wyniku wartościowania oraz ocen wynikających ze zmian w zakresie wymogów danego stanowiska pracy oraz / lub poziomów PRP, finansowane są z wydatków operacyjnych danego urzędu. Tak więc niezbędne jest utworzenie rezerwy budżetowej danego urzędu na rzecz pokrycia kosztów związanych z danym przyrostem wynagrodzenia. Rezerwa ta stanowi ponadto podstawę do koordynacji ewaluacji i ocen przełożonych.

3.2.2 PRP w Fińskiej Agencji ds. Pojazdów Mechanicznych

Podstawa i założenia układów zbiorowych pracy w zakresie systemów wynagrodzenia

System wynagrodzeń w FVA obejmuje urzędników zatrudnionych na czas nieokreślony oraz urzędników zatrudnionych na czas określony, których staż pracy w FVA wynosi przynajmniej 6 miesięcy. Miesięczne wynagrodzenie pracowników składa się ze składnika płacy wynikającego ze złożoności zadań (JOB), oraz komponentu wynikającego z indywidualnych wyników pracy pracownika (PRP), jak też możliwych dodatków do płacy miesięcznej. Wszystkie te komponenty składające się na miesięczne wynagrodzenie są wyszczególnione na potwierdzeniu wypłaty.

Składnik JOB stanowi większą część miesięcznego wynagrodzenia i jest określony na podstawie załącznika na temat wynagrodzeń do wewnętrznego urzędowego układu zbiorowego pracy podpisanego przez FVA i organizację związkowe. Komponent PRP wyliczany jest jako odsetek komponentu JOB. Jego skala wynika z oceny wyników pracy przeprowadzonej obok rozmowy na temat rozwoju zawodowego przełożonego z pracownikiem. Dodatki do miesięcznej płacy są komponentem dodatkowym do wynagrodzenia.

Nowo zatrudnieni pracownicy FVA otrzymują wynagrodzenie, które jest równe wynagrodzeniu wypłacanemu przez FVA za tego rodzaju zadania. Przy określaniu pierwszego wynagrodzenia osób, które zostały zatrudnione do zadań przedtem nie wykonywanych, bierze się pod uwagę poziom płacy (= płaca rynkowa) osób wykonujących podobne zadania na rynku pracy. Złożoność obowiązków oraz wyniki indywidualne stanowią przedmiot oceny najpóźniej po sześciu miesiącach od nawiązania stosunku pracy, kiedy to określany jest komponent płacy warunkowany wynikami indywidualnymi na podstawie wyników pracy danego pracownika.

Realizacja celów systemu wynagrodzeń FVA jest monitorowana przez grupę roboczą ds. płac, w skład której wchodzi przedstawiciele organizacji związkowych, jak i pracodawcy.

Składniki wynagrodzenia – składnik wynagrodzenia uzależniony od charakteru pracy

Określenie składnika wynagrodzenia uzależnionego od charakteru pracy (JOB) rozpoczyna się od analizy pisemnych opisów stanowisk pracy oraz informacji dodatkowych pochodzących od osób znających kwestie merytoryczne wiążące się ze stanowiskiem oraz zakres zadań.

Czynniki stanowiące o większej złożoności stanowisk pracy w FVA obejmują: 1) obowiązki wynikające z funkcji przełożonego 2) uczestnictwo w zewnętrznych usługach dla klientów lub działaniach komunikacyjnych, 3) ilość niezależnie podejmowanych decyzji/ wyrażania opinii w kontekście obowiązków wykonywanych przez stronę spoza FVA, 4) poziom doświadczenia oraz wykształcenia wymaganego do pełnienia obowiązków oraz 5) obowiązki międzynarodowe.

Proces wartościowania pracy można podzielić na następujące etapy:

1. Specyfikacja wymogów wiążących się z danym stanowiskiem, określona i zaproponowana przez zwierzchnika/ bezpośredniego przełożonego;
2. Specyfikacja wymogów wiążących się z danym stanowiskiem sklasyfikowana przez grupę roboczą ds. płac, która przedstawia swoją opinię;
3. Poziom wymogów wiążących się z danym stanowiskiem (stopień zaszerogowania stanowiska zob. poniżej) oraz płaca uzależniona od charakteru pracy zatwierdzona przez dany organ administracji i będąca w zgodzie z postanowieniami układu zbiorowego pracy.

Poziom złożoności (stopień zaszerogowania stanowiska pracy) opisuje kategorię, według której obowiązki są określone na podstawie punktacji złożoności. Celem jest, aby wymogi łączące się z różnymi stanowiskami pracy były ze sobą możliwie jak najbardziej porównywalne. Innymi słowy, stopień zaszerogowania stanowiska pracy nie odzwierciedla jego niezbędności lub wagi dla operacji FVA, a kategoryzacja wynika z ustalonych zasad wartościowania.

Złożoność nowych obowiązków pracowników FVA jest oceniana na spotkaniach grupy ds. płac FVA. Opisy stanowisk pracy są aktualizowane raz w roku. W przypadku, gdy obowiązki urzędnika zmieniają się sposób istotny, zachodzi konieczność rewizji opisu stanowiska i, jeżeli to konieczne, jego aktualizacji w trakcie rozmowy na temat wyników przeprowadzonej z pracownikiem przez jego bezpośredniego przełożonego/ zwierzchnika. Jeżeli strony dojdą do wniosku, że zrewidowany opis stanowiska wpływa na stopień obowiązków na danym stanowisku pracy, opis stanowiska jest przesyłany do grupy ds. płac w celu określenia stopnia zaszerogowania stanowiska pracy.

Wniosek o rewizję stopnia zaszerogowania stanowiska pracy może być złożony przez zwierzchnika lub przez urzędnika bądź jego przedstawiciela. Decyzje odnośnie obowiązków oraz zmian w zakresie obowiązków podejmowane są przez pracodawcę. Zmiany odnośnie obowiązków pracowników pozostających w stałym stosunku pracy zazwyczaj powodują brak zmiany stopnia zaszerogowania stanowiska lub jego podwyższenie. Stopień może zostać obniżony jeżeli zakres obowiązków ulega redukcji bądź obowiązki stają się "łatwiejsze".

Jeżeli urzędnik nie wyraża zgody na zmianę jego obowiązków w sposób powodujący obniżenie stopnia zaszerogowania stanowiska, pracodawca oraz grupa ds. płac winny rozpatrzyć możliwości utrzymania stopnia stanowiska.

Składniki wynagrodzenia – wynagrodzenie w oparciu o wyniki pracy

Kierownik jednostki lub bezpośredni przełożony dokonuje oceny jakości wykonywania obowiązków przez pracownika, którego stopień zaszerogowania stanowiska został określony na drodze procedury opisanej powyżej. Ostateczna decyzji w sprawie kwoty wynagrodzenia miesięcznego leży w gestii dyrektora generalnego FVA. Indywidualne oceny przełożonych są przekazywane dyrektorowi generalnemu przez kierownika kadr.

W trakcie rozmowy na temat wyników pracy przeprowadzanej przynajmniej raz w roku należy podjąć temat oceny indywidualnych wyników danego urzędnika. Oceny wyników oraz składniki wynagrodzenia w oparciu o nie są następnie zatwierdzane przez pracodawcę.

Ocena oraz określenie składnika PRP przeprowadzane są w trakcie rozmowy na temat wyników, która odbywa się na wiosnę. Ewaluacja jest zawsze przeprowadzana w kontekście obowiązków pracownika oraz wymogów wynikających z tych obowiązków, a nie w stosunku do innych pracowników.

Jeżeli obowiązki pracownika lub stopień zaszerzgowania stanowiska pracy, na którym wykonuje się te obowiązki ulegają zmianie, PRP jest początkowo określany na podstawie poziomu pracy, który według oceny przełożonego odzwierciedla kompetencje, doświadczenie zawodowe i poprzednie wyniki pracy danego pracownika.

Jeżeli w wyniku faktycznej ewaluacji okazuje się, że poziom wyników pracy jest niższy niż oceniał to przełożony, płaca nie ulega zmianie, a jedynie ustalane są cele rozwojowe dla danego urzędnika. Po sześciu miesiącach przeprowadza się nową ocenę celem sprawdzenia, czy założone cele zostały osiągnięte. Po tej ewaluacji może nastąpić zmiana płacy. W procesie oceny wyników pracy nie można brać pod uwagę naturalnego obniżenia jakości pracy wynikającej z takich przyczyn jak wiek czy choroba.

Przełożeni dokonują ewaluacji wyników pracy, zdolności oraz kompetencji pracowników przy pomocy systemu oceny wyników pracy FVA. Pracownicy otrzymują formularze oceny z wyprzedzeniem w celu dokonania samooceny. Czynniki, które są brane pod uwagę to: 1) sukces, 2) odpowiedzialność i jakość, 3) kompetencje zawodowe, 4) współpraca oraz 5) zdolność rozwoju. Tak jak ma to miejsce w przypadku systemu wynagrodzeń NBPR, w systemie FVA także występują podkryteria. W tym systemie także każde główne kryterium posiada (w rzeczywistości kilka) podkryteriów zdefiniowanych w arkuszu oceny wyników pracy.

Ewaluacja polega na dokonaniu przeglądu szeregu wyżej wymienionych czynników, jak też podczynników, które się z nimi wiążą. Ważne jest aby treść tych podczynników i ich znaczenie w kontekście ocenianych obowiązków była wspólnie omówiona przez pracownika i jego przełożonego. Wyniki pracownika pod kątem wszystkich pięciu głównych czynników są oceniane według skali od 1,0 do 5,0, w podziale na interwały o wartości 0,5. Punktacją otrzymywana za wyniki indywidualne jest średnią osobno ocenianych czynników głównych.

Minimalna kwota PRP, obliczona jako część wynagrodzenia wynikającego z danego stopnia zaszerzgowania stanowiska, określana jest w następujący sposób:

Table 3. Indywidualny składnik wynagrodzenia w odniesieniu do oceny wyników pracy

Ewaluacja wyników pracy (punkty)	Minimalny udział składnika PRP (wynagrodzenia JOB (%))
1.00–1.5	0
1.51–2.0	3
2.01–2.5	5
2.51–3.0	9
3.01–3.5	14
3.51–4.0	22.5
4.01–4.5	31
4.51–5.0	39.5

Kwota PRP jest obliczana zgodnie z wewnętrznym urzędowym układem zbiorowym pracy na podstawie płacy JOB określonej w odniesieniu do obowiązków pracownika.

Table 4. Arkusz oceny wyników pracy (FVA) - przykład

Osoba piastująca stanowisko	Jednostka/zespół
1. Udział urzędnika służby cywilnej w pracę jednostki/zespołu w trakcie poprzedniego roku 1.1. Sukcesy w ciągu 2008 1.2. Czynniki, które hamowały pracę w roku 2008	
2. Ocena wyników pracy Skala: 1,0 - 5,0, z dokładności do pół punktu 5,0 = doskonały (wyraźnie przekracza wymagane obowiązki) 4,0 = dobry (przekracza wymagane obowiązki) 3,0 = zadawalający (regularnie spełnia wymagane obowiązki) 2,0 = dopuszczalny (spełnia minimalne wymogi obowiązków) 1,0 = niestosowny (wyniki pracy nie spełniają wymogów obowiązków).	
Kryteria	Ocena
WYDAJNOŚĆ Osiąga cele indywidualne Wspiera proces dochodzenia do celów przez jednostkę / zespół Ustala priorytety Pracuje wydajnie Ponadto, bezpośredni przełożeni	3,5
ODPOWIEDZIALNOŚĆ Planuje własną pracę z uwzględnieniem wspólnego harmonogramu Piitää kiinni sovituista lupauksista ja aikatauluista Działa w sposób odpowiedzialny i godny zaufania Wykazuje spontaniczność Działa w sposób niezależny Ponadto, dotyczy bezpośrednich przełożonych: Jest sprawiedliwy Dbą o podział zadań i kadr Przestrzega zasad zarządzania personelem	3,0
UMIĘTNOŚCI ZAWODOWE Posiada niezbędne umiejętności do wykonania własnych zadań Umie stworzyć cały obraz na podstawie fragmentów informacji Umie występować i działać publicznie, co jest niezbędne do wykonywania zadań Ponadto, dotyczy bezpośrednich przełożonych: Posiada umiejętności budżetowania Umie organizować zadania Wykazuje się kompetencją w racjonalnym podejmowaniu decyzji	4,5
UMIĘTNOŚCI WSPÓLPRACY Umie przekonywać Posiada zdolność wywierania wpływu na grupy interesariuszy oraz zdolności z zakresu obsługi klientów Dostarcza informacji i know-how Toimii ristiriitatilanteissa rakentavasti Jest częścią zespołu, gotowym wspomagać kolegów Ponadto, dotyczy bezpośrednich przełożonych: Creates a functioning and confidential working environment Wspiera i motywuje personel Przekazuje informacje zwrotne w sposób uczciwy Umie słuchać i przyjmować informacje zwrotne od innych	4,0

<p>ZDOLNOŚCI ROZWOJOWE Przedstawia propozycje rozwoju własnych zadań Działa na rzecz większego profesjonalizmu Umie dostosować się do zmian</p> <p>Ponadto, dotyczy bezpośrednich przełożonych: Przeprowadza niezbędne zmiany organizacyjne Działa według ustalonych zasad przy ustalaniu nowych rodzajów działań Posiada zdolności realizacji zadań projektowych</p>	3,5
Średnia	3,70
3. Wyniki docelowe (1-5 części) 2009	
4. Wsparcie sukcesów pracownika służby cywilnej w roku 2009	
5. Przeprowadzone rozmowy na temat wyników	
Rozmowa doprowadziła do jednolitego stanowiska pracodawcy i pracownika	
Data	Bezpośredni przełożony
	Pracownik

W przypadku, gdy średnia punktowa wyżej wymienianej osoby wynosi 3,7 punktu ($3,5 + 3 + 4,5 + 4 + 3,5 = 18,5$ podzielone przez pięć zastosowanych kryteriów = 3,69), zostanie ona zaszeregowana na poziomie 7 według tabeli wynagrodzenia na podstawie indywidualnych wyników pracy, przy poziomie procentowym wynoszącym 22,5. Osoba ta otrzyma zatem 22,5% wynagrodzenia wynikającego ze specyfiki stanowiska pracy jako wynagrodzenie za wyniki indywidualne.

Finansowanie przyrostu wynagrodzenia

Wszelkie podwyżki płac indywidualnych w wyniku ewaluacji oraz ocen wynikające ze zmian w zakresie wymogów danego stanowiska pracy oraz/ lub poziomów PRP, finansowane są z wydatków operacyjnych danego urzędu. Tak więc niezbędne jest zawiązanie rezerwy budżetowej danego urzędu na rzecz pokrycie kosztów związanych z danym przyrostem wynagrodzenia. Rezerwa ta stanowi ponadto podstawę do koordynacji ewaluacji i ocen przełożonych.

Doświadczenia

System wynagrodzeń pomyślnie wspiera prowadzoną działalność agencji i jej zarządzanie. Ponadto jest to system sprawiedliwy, zachęcający i elastyczny. Uwzględnia złożoność zadań oraz indywidualną pracę i kompetencje, umożliwia wynagradzanie za przekraczanie przez jednostki operacyjne założonych celów i promuje przez to równą płacę. System ten ponadto pozwala na elastyczne dostosowywanie płac do zmian w złożoności zadań, wyników pracy i kompetencji: bardziej wymagające zadania i lepsze wyniki są nagradzane lepszą płacą. System wynagrodzeń tworzy niezbędne warunki do stosowania poziomu płac, który odzwierciedla poziom w sektorze rządowym i innych sektorach rynku pracy.

System wynagrodzeń wymaga od kierownictwa etycznego i uczciwego działania, zachęca personel do rozwijania swoich kompetencji, nagradza za dobre wyniki, dba o dobrobyt pracowników i posiada know-how w zakresie konstruktywnego przekazywania informacji zwrotnych. Prawidłowe funkcjonowanie tego systemu wymaga od przełożonych prowadzenia

regularnych rozmów na temat wyników pracy i rozwoju zawodowego ze wszystkimi podwładnymi, przekazywania informacji na temat ich pracy, tworzenia dobrych warunków pracy i przygotowywania planów szkoleń indywidualnych i rozwoju zawodowego dla każdego pracownika.

3.3 System premii uzależnionych od wyników prac

3.3.1 System RBR w Krajowym Urzędzie Patentowym

Premia RBR

Wyplata premii uzależnionych od wyników pracy w NBPR zależy od stopnia osiągnięcia założonych celów. Podczas, gdy płaca za pracę w normalnych godzinach pracy stanowi wynagrodzenie za standardowe wyniki pracy, premia jest wynagrodzeniem za wyniki, które wykraczają poza poziom standardowy. Kierownictwo ds. zarządzania wynikami pracy określa wyniki docelowe na postawie kryteriów efektywności. Do najważniejszych kryteriów przy decyzji o przyznaniu nagród w NBPR należą: produktywność, efektywność (w szczególności poziom jakości obsługi klienta) oraz pomyślnie zrealizowane projekty.

W ramach negocjacji budżetowych, NBPR co roku podpisuje z Ministerstwem Zatrudnienia i Gospodarki umowę określającą cele operacyjne tej agencji. Założenia docelowe są szczegółowo określone w wewnętrznej umowie dot. efektywności NBPR, która – podobnie jak wszelkie inne dokumenty związane z planowaniem i monitorowaniem - są dostępne w intranecie do wglądu przez wszystkich pracowników. Wewnętrzna umowa dot. efektywności stanowi także główną podstawę zarządzania operacyjnego we wszystkich jednostkach (ośrodkach zysku). Ponadto, wsparciem dla kierownictwa jest główny system raportowania, który także jest dostępny dla personelu NBPR w intranecie.

Premie są dla kierownictwa NBPR ważnym instrumentem zarządzania. System RBR nie jest regulowany na mocy układów zbiorowych pracy. Niemniej podstawowe zasady ustalone zostały z samym personelem. Premie mogą być wypłacane jedynie w ramach budżetu.

Założone wyniki pracy na 2008

Produktywność: na mocy umowy z ministerstwem z roku 2007 NBPR dążyć będzie do zwiększenia swojej produktywności o 2,0% w roku 2008.

Efektywność: w umowie z ministerstwem zawarto stwierdzenie, że czas załatwiania sprawy klienta musi być krótki, a usługa spełniać jego oczekiwania. Osiągnięcie tych celów jest potwierdzane poprzez monitoring średnich czasów załatwiania petenta oraz na podstawie wyników ankiet klientów. W przypadku obsługi klienta, cel na rok 2008 wynosił średnio 8,4 w skali od 4 do 10. Ankieta wśród klientów przeprowadzana jest raz na dwa lub trzy lata.

Realizacja zadań: realizacja zadań ma miejsce głównie w ramach projektów lub zespołów. Jednostki oraz pojedynczy pracownicy zachęceni są do podejmowania własnych działań rozwojowych. Niemniej do dużych projektów to kierownictwo nominuje pracowników, zgodnie z dobrymi praktykami projektowymi. Twórcza praca rozwojowa lub dobrze prowadzony projekt mogą stanowić podstawę do wypłaty premii.

Wyplata premii

Premia za produktywność: aby móc otrzymać premię za produktywność, dany ośrodek zysku musi przekroczyć zakładany docelowy poziom produktywności pracy. Jeżeli jednostce się to uda, wówczas każdy pracownik tej jednostki otrzymuje 1,0% sumy rocznego wynagrodzenia. Wspomniany odsetek jest zwiększany w zależności od tego o ile poziom docelowy został

przekroczony. Kwota zwiększenia premii jest równa kwocie wynikającej z podziału przez dwa różnicy pomiędzy faktycznym wynikiem produktywności a poziomem docelowym. Najwyższa możliwa premia za produktywność wypłacona jednostce może sięgać 4,0%. Prezes NBPR ma jednak prawo podnieść wysokość premii, jeżeli poprawa produktywności danej jednostki była wyjątkowo znacząca. Maksymalny poziom tej warunkowej premii wynosi 4,0%.

Premia z tytułu zadowolenia klienta: premia ta jest wypłacana każdej jednostce według wyników z ankiety zadowolenia klienta. Premia ta jest na poziomie 1,0% w przypadku przekroczenia założonego celu (8,4 w roku 2008). Ponadto, wspomniana premia ulega zwiększenia w zależności od tego, o ile cel został przekroczony. Kwota zwiększenia premii jest równa kwocie wynikającej z przemnożenia przez dwa różnicy pomiędzy faktyczną średnią z ankiety a poziomem docelowym. Maksymalny poziom premii z tytułu zadowolenia klienta wynosi 2,0%. Jeżeli średnia w jednostce przekroczy wynik z poprzedniej ankiety ale jest poniżej poziomu docelowego, premia wynosi 0,5%.

Premia rozwojowo-motywacyjna: premie rozwojowo-motywacyjne są wypłacane w sposób selektywny za dobrze zrealizowane projekty bądź działania podjęte przez grupy osób z własnej inicjatywy, które wspierają strategię NBPR oraz jakość rozwoju procesów. Premie rozwojowo-motywacyjne kształtują się na poziomach 0,6%, 1,2% lub 1,8% rocznej kwoty wynagrodzenia dla każdego członka projektu lub grupy. Najwyższe premie wymagają zewnętrznego zatwierdzenia audytorskiego.

Okres objęty premią pokrywa się z rokiem kalendarzowym. W latach 2004 – 2008 wypłacane premie wyglądały w sposób następujący:

2004 3,4 %

2005 4,5 %

2006 1,8 %

2007 4,1 %

2008 1,5 %

Premie za wyniki pracy 2008

Premia za produktywność: produktywność pracy w NBPR wzrosła w roku 2008 o 3,0%. Przekroczono założony cel, który wynosił 2,0%. Wyniki różniły się dość znacznie między jednostkami. Na podstawie wyników wypłacono stosowne premie za produktywność.

Premia z tytułu zadowolenia klienta: zgodnie z ankietą klienta, średnia ocena zadowolenia klienta z usług NBPR wyniosła 8,5 w skali od 4 do 10. Poziom docelowy, który wynosił 8,4 został przekroczony. Wyniki różniły się trochę między jednostkami. Na podstawie wyników wypłacono premie z tytułu zadowolenia klienta.

Przykłady projektów lub działań rozwojowych, które zostały nagrodzone premiami rozwojowymi:

- Przegląd i aktualizacja elektronicznych systemów produkcji w Dziale Patentów i Innowacji
- Rozwój elektronicznej obsługi klienta w Rejestrze Stowarzyszeń
- Interaktywne stanowisko pracy tłumacza ze wsparciem technologii informatycznych
- Rozwój funkcji centrali telefonicznej z inicjatywy pracowników

3.2.2 System RBR w FVA

Premia RBR

Premia za wyniki pracy jest premią grupową, wypłacaną raz w roku za osiągnięcie dobrych rezultatów. Innymi słowy, wielkość premii zależy od jakości oraz poziomu własnej jednostki pracownika ale także od jakości pracy innych pracowników FVA.

Podstawowa struktura pozostaje niezmienną, jakkolwiek cele są co roku aktualizowane. Plan premii ma na celu promocję świadomości kadr na temat zysków, wspieranie wewnętrznej współpracy, zachęcanie pracowników do rozwoju działalności.

Na matrycy wyników pracy na poziomie FVA zapisane są docelowe wyniki/wskaźniki efektywności ustalone przez Ministerstwo Transportu i Komunikacji (MTC), które są spójne dla całej agencji. Matryce na poziomie jednostek/sektorów zawierają docelowe poziomy wyników dla jednostek/sektorów oraz system punktacji do ich osiągnięcia.

System premiowy umożliwia nagradzanie pracowników za osiągnięcie poszczególnych ustalonych celów. W schemacie stosowane są następujące wskaźniki na: 1) szczeblu FVA (na podstawie karty wyników pracy z wyłączeniem zadowolenia klienta, co nie jest brane pod uwagę przy ustalaniu premii za wyniki pracy), 2) szczeblu sektorowym (na podstawie potwierdzonych kart wyników pracy dla każdego sektora), 3) szczeblu projektu (na podstawie celów projektu karty wyników pracy FVA). Oprócz tego, jest jeszcze dodatkowa premia za wydajność pracy (na podstawie wskaźnika opisującego rozwój wydajności na karcie wyników pracy FVA).

Okres objęty premią oraz wypłata premii

Okres objęty premią pokrywa się z rokiem kalendarzowym. Premie za wyniki pracy zostaną wypłacone w pełnej kwocie zgodnie z założeniami, pod warunkiem, że stan finansowy FVA na to pozwoli. Premie na szczeblu FVA zostaną wypłacone pod warunkiem, że przynajmniej jedna trzecia celów na szczeblu FVA zostanie osiągnięta. Premie na szczeblu sektorowym zostaną wypłacone pod warunkiem, że przynajmniej jedna trzecia celów na szczeblu FVA zostanie osiągnięta. Premie na szczeblu projektu zostaną wypłacone pod warunkiem, że przynajmniej jedna trzecia celów na szczeblu FVA zostanie osiągnięta.

Premie z tytułu rentowności pracy zostaną wypłacone pod warunkiem, że przynajmniej jedna trzecia celów na szczeblu FVA zostanie osiągnięta.

Premie za wyniki w pracy zostaną wypłacone jedynie tym pracownikom, którzy są pracownikami FVA przez przynajmniej połowę okresu objętego premią, i których stosunek pracy trwał do końca okresu objętego premią. Absencje w trakcie okresu objętego premią przyczyniają się do zmniejszenia kwoty premii. Jedynie absencje wynikające z corocznych wakacji oraz urlopów macierzyńskich nie mają wpływu na premię za wyniki pracy. Premie nie będą wypłacane w ogóle w przypadku, gdy pracownik był nieobecny przez ponad połowę okresu objętego premią.

Premie są wypłacane oddzielnie dla każdego sektora. W przypadku, gdy pracownik przechodzi z jednego sektora do drugiego, premia zostanie wypłacona z tytułu tego sektora, w którym pracownik pracował dłużej. Premie za wyniki pracy wypłacane będą Dyrektorom Sektorów, na podstawie średniej wartości faktycznych wyników pracy dla całego FVA. Dyrektor Zarządzający nie jest ujęty w zakresie systemu premii za wyniki.

Premia za wyniki pracy stanowić będzie maksymalnie 8% całkowitej rocznej płacy pracownika, bez wynagrodzenia za nadgodziny. 2% wynika z osiągnięcia celów wytyczonych dla całego FVA, 2% wynika z celów sektorowych, 2% z celów projektowych oraz 2% z rozwoju rentowności pracy.

Premia za wyniki pracy obliczana jest jako udział (odsetek premii) w płacy rocznej. Premie za wyniki pracy będą wypłacane w całości zgodnie z celami, pod warunkiem, że pozwoli na to stan finansów FVA. Normalne premie za wyniki pracy kształtują się na poziomie 4-5% (tzn. średnio dwutygodniowego wynagrodzenia). Premie w latach 2004 – 2008 kształtowały się w sposób następujący:

2004 4,34 %

2005 4,96 %

2006 5,46 %

2007 2,70 %

2008 6,20 %

Karty wyników pracy oraz raporty z monitoringu są dostępne dla wszystkich pracowników:

Tabela 5. Lista dokumentów w ramach Programu Oceny Wyników 2009 w FVA

Wymiar	Cel strategiczny	FVA Program oceny wyników 2009
		Wskaźnik
Wyniki i zasoby jakościowe	Poprawa jakości inspekcji pojazdów	Różnice pomiędzy procentowym udziałem inspekcji z wynikiem negatywnym
	Poprawa jakości pracy instruktorskiej	Pomyślnie zdane egzaminy na prawo jazdy
		Postrzegane korzyści płynące z kształcenia w ośrodkach nauki jazdy
	Poprawa zadowolenia klientów	Wizerunek usług FVA
		Zadowolenie klienta z usług świadczonych przez FVA
	Zarządzanie kontrahentami	Zadowolenie partnerów biznesowych FVA
	Zapewnienie funkcjonalnych systemów informacyjnych	Dostępność systemu danych nt. ruchu drogowego
		Dostępność systemu danych nt. pojazdów i kierowców
	Efektywne zarządzanie projektami	Pomyślnie osiągnięte założenia projektowe KT1
		Pomyślnie osiągnięty budżet projektu KT1
		Pomyślnie osiągnięte założenia projektowe CO2
		Pomyślnie osiągnięty budżet projektu CO2
		Pomyślnie osiągnięte założenia projektowe e-handel
		Pomyślnie osiągnięty budżet projektu e-handel
Zarządzanie ryzykiem	Zarządzanie ryzykiem	
Doskonalenie poziomu usług	Czas rozpatrywania wniosków	
	Dostępność usług telefonicznych	
Rozwój usług elektronicznych	Udział pozwoleń udzielonych w całości drogą elektroniczną w ogólnej liczbie wydanych pozwoleń	
Poprawa wizerunku	Ocena z ankiety komunikacji korporacyjnej	
Poprawa stanu środowiska	Wpływ na środowisko	
Wydajność operacyjna	Wydajność kosztowa operacji	Koszty jednostkowe/wynik; realizacja 1 głównych wyników
		Poprawa wydajności pracy (rok 2000 = 100)
	Poprawa wydajności	Rozwój całkowitej wydajności (rok 2000 = 100)
Zarządzanie psychologiczne zasobami	Lepsze wykorzystywanie wiedzy	Zadowolenie personelu
		Kompetencje personelu
		Obciążenie pracą personelu
		Jakość pracy nadzorczej, wskaźnik oceny zwierzchnika

4. DOŚWIADCZENIA URZĘDÓW ADMINISTRACJI PAŃSTWOWEJ

4.1 INFORMACJE OGÓLNE

Głównym osiągnięciem nowego systemu jest wprowadzenie nowej formy ładu korporacyjnego do sektora usług publicznych: zarządzanie usługami, zarządzanie eksperckie, zarządzanie produkcją – przy równoległej tradycyjnej administracji służby cywilnej.

Wprowadzenie systemu płacy usprawniło zarządzanie stanowiskami pracy oraz wynikami pracy, a oprócz tego zwiększyło świadomość pracowników administracji publicznej na temat wartości organizacji poprzez wprowadzenie celów dla organizacji, które następnie przekładają się na poszczególne założenia docelowe dla pracowników.

Zaangażowanie pracowników na każdym etapie rozwoju systemu płac było kluczem do sukcesu wprowadzenia i rozwoju tego systemu. Zaangażowanie personelu w negocjacje płacowe wynika z kultury zatrudnienia w Finlandii. Bez odgrywania roli decyzyjnej, pracownicy mogą mieć wpływ za pomocą negocjacji zbiorowych na poziomy składnika wynagrodzenia wynikającego z charakterystyki stanowiska pracy, progresji tabel wynagrodzeń, maksymalnych odsetków płacy uzależnionej od wyników itp.

Modele ewaluacji i oceny oraz praktyki winny być proste i łatwe w zrozumieniu. Personel musi mieć poczucie sprawczości poprzez wyniki swojej pracy oraz inwestowanie w podnoszenie swoich zawodowych umiejętności. Pomiar wyników pracy powinien obejmować przynajmniej takie elementy jak ekonomika, jakość, ilość, oraz wskaźnik rozwoju operacyjnego. W chwili obecnej proces ewaluacji i oceny jest trochę czasochłonny, a rola i kompetencje grup ewaluacyjnych zbyt szerokie w tych urzędach, gdzie system jest stosowany już od kilku lat, zatem tam, gdzie zdobyto już w tym zakresie doświadczenie.

4.2 MOCNE STRONY

Według wewnętrznych badań przeprowadzonych przez Biuro ds. Zatrudnienia w Administracji Rządowej, kierownictwo najwyższego szczebla wykazywało duży entuzjazm z powodu systemu, niemniej często niedoceniano faktycznej pracy, niezbędnej do wdrożenia tego rozwiązania:

- kierownictwo zatem doszło do wspólnego poglądu, iż działania przywódcze i zarządcze ulegają znacznej poprawie jeżeli są powiązane z płacowym systemem dodatków motywacyjnych i sankcji,
- system płac oraz system premii RBR okazały się doskonałymi narzędziami wspomagającymi rozwój organizacyjny,
- system płac oraz system premii RBR okazały się również prowadzić do wyższego poziomu rozwoju i szkoleń pracowników, a przy tym dodatkowo korzystnie wpływać na jakość współpracy w zespołach,
- system płac wraz ze składnikiem uzależnionym od wyników indywidualnych wpływa motywująco na młodych / nowych pracowników państwowych, jako że ich wynagrodzenie nie jest uzależnione od stażu pracy (co nie zawsze i tak gwarantuje profesjonalizm i dobre wyniki pracy).

Biuro ds. Zatrudnienia w Administracji Rządowej uważa, że system wynagrodzeń okazał się być niezbędnym narzędziem wspomagającym podnoszenie produktywności i efektywności funkcjonowania służby publicznej. Wynika to z faktu, iż system ten wspomaga ogólne procesy

zarządcze, efektywne kierownictwo i przywództwo, wzrost wydajności i organizacji, jak też rozwój profesjonalny i ogólnie pojętą strategię kadrową.

5. WNIOSKI NA PODSTAWIE DOTYCHCZASOWYCH DOŚWIADCZEŃ

5.1 KLUCZOWE ELEMENTY SKŁADNIKA UWARUNKOWANEGO INDYWIDUALNYMI WYNIKAMI PRACY

Doświadczenie fińskie wskazuje, że w dobrym systemie wynagrodzeń płaca podstawowa nie może tylko wynikać z oszacowania wymogów stanowiska pracy, ale także z indywidualnych wyników pracownika. Polega to na motywowaniu personelu do poprawiania swoich umiejętności zawodowych, dążąc do obejmowania coraz bardziej wymagających stanowisk i osiągania coraz lepszych wyników swojej pracy.

Składnik PRP jest kluczowym elementem zarządzania wkładem pracy i jej wynikami w sposób, który wspomaga osiąganie założonych celów urzędu, a także usprawnia ogólny nadzór nad pracą.

Pomimo, że omawiany składnik pracy stanowi jeden z podstawowych komponentów wynagrodzenia w fińskim systemie płac, i jako taki jest także elementem systemu wynagrodzeń specyficznego dla danego urzędu i skonstruowanego w oparciu o postanowienia układu zbiorowego pracy, może on być wdrożony na szereg różnych sposobów i stanowić bardziej lub mniej zintegrowany składnik systemu płac.

Dośłowne wprowadzenie do fińskiego systemu administracji państwowej płacy uzależnionej od wyników indywidualnych okazało się ważnym krokiem, jako że: system działa w oparciu o coroczne analityczne oceny wyników pracy danego pracownika przeprowadzane przez jego bezpośredniego przełożonego; wszelkie oceny są koordynowane i potwierdzane przez kierownika danego organu administracji; ocena jest przeprowadzana na podstawie kryteriów lub pod-kryteriów, tak na podstawie wartości danego urzędu, jak i tych wspólnie ustalonych przez pracodawcę i przedstawiciela pracowników; pracownik jest chroniony przed nieuzasadnionymi obniżkami w poziomach wyników pracy, oraz ma możliwość poprawy tych wyników zanim zostanie obniżony poziom wyników, a ponadto ma możliwość zgłosić wniosek o przeprowadzenie analizy dokonanej oceny do poziomu zewnętrznego. Fiński system jest w końcu bardzo nowoczesny i najbliższy obiektywnej metodzie wynagrodzenia pracownika za jego dobrą pracę.

5.2 WPROWADZENIE I STOSOWANIE SYSTEMU

Stworzenie nowego systemu wynagrodzeń w administracji państwowej wiązało się ze znaczną reformą systemu wynagrodzeń rozpoczętą w roku 1994, głównie realizowaną w latach 2003-2006, i zakończoną w roku 2007.

Pracownicy podeszli do idei nowego systemu z pewnymi obawami, wiedząc, że część wynagrodzenia zależeć będzie od wyników pracy, ocenianych przez bezpośrednich przełożonych. Z drugiej strony kierownicy musieli nauczyć się, w jaki sposób dokonywać oceny pracy podwładnych, co także często było doświadczeniem mało przyjemnym. Kierownictwo

najwyższego szczebla podeszło do nowego systemu z olbrzymią dozą entuzjazmu, niemniej w wielu przypadkach nie oszacowano faktycznego obciążenia pracą łączącego się z jego wdrożeniem. Nigdy jednak nie podważono sensu nowego systemu płac.

Od samego początku po dziś dzień system ten jest modyfikowany, tak aby jeszcze lepiej mógł spełniać swoje założenia. Na przykład szybko zmieniono ustalenia, co do układów zbiorowych w zakresie płacy uzależnionej od wyników, tak by nie brał on pod uwagę jedynie założeń docelowych, co miało miejsce w przypadku kilku organów administracji na początku wdrażania systemu, ale także wiążące umowy. Lepiej zdefiniowane zostały także zasady finansowania, a zapisy umów oraz tabel wynagrodzeń (progresja, maksymalna kwota składnika PRP) także zostały zmienione na rzecz bardziej motywujących.

Jeden z wniosków (wynikający z zaobserwowanych błędów) dotyczył potrzeby ustalenia na szczeblu centralnym jak największego zakresu podstawowych kwestii, pozostawiając do ustalenia na szczeblu organu administracyjnego jedynie kwestie indywidualnych polityk płacowych oraz potrzeb i celów operacyjnych. Według systemu fińskiego, bazującego na zdecentralizowanych negocjacjach systemów wynagrodzeń, możliwe było wprowadzenie jednolitej umowy modelowej na poziomie organów administracji wcześniej niż miało to miejsce, czyli w roku 2003.

W ciągu ostatnich lat stosowania systemu wynagrodzeń w różnych urzędach (tak odnośnie komponentu wynikającego ze specyfiki stanowiska, jak i składnika PRP) pojawiły się konkretne sytuacje wymagające dalszego rozwoju systemu. Po pierwsze, systemy wartościowania i oceny nie mogą być zbyt szczegółowe i analityczne (pamiętając jednak, że analityka jest kluczowym elementem systemu). Tak więc zachodzi poniekąd potrzeba stworzenia prostszych systemów oceniających. Przy okazji systemów oceny wyników ta potrzeba nie jest tak oczywista, jako że systemy te od samego początku cechowały się większą elastycznością. Zdolności bezpośrednich przełożonych oraz personelu w zakresie dokonywania oceny wyników pracy oraz umiejętności prowadzenia rozmowy na temat wyników pracy i rozwoju winny być doskonalone na drodze szkolenia. Elastyczność oraz reaktywność na tabele wynagrodzeń winny być promowane wraz z budowaniem progresji tabel wynagrodzeń, w szczególności tabeli składnika płacy wynikającego z indywidualnych wyników (który to składnik do niedawna był we wszystkich organach administracji ujmowany linearnie, bez progresji).

Powyższe niedoskonałości oraz inne z nimi powiązane stanowią oczywiście naturalny etap rozwoju systemu wynagrodzeń, będący częścią całego systemu wynagrodzeń personelu sektora państwowego.

5.3 WDRAŻANIE SYSTEMU ORAZ JEGO CZĘŚCI SKŁADOWYCH

We wszystkich systemach wynagrodzeń i we wszystkich systemach oceny, a w szczególności oceny indywidualnych wyników pracy, funkcjonowanie i efektywność tych systemów w sposób fundamentalny zależy od tego jakie na temat tego systemu ma doświadczenia i odczucia sam personel.

Jeżeli system jest odbierany jako obiektywny, stanowi on motywację dla personelu do działania zgodnie z jego założeniami (nawet jeżeli sam system nie jest w pełni obiektywny).

W przypadku systemu oceny wyników indywidualnych pracowników szczególnie ważne jest, by pracownicy mieli poczucie, że kryteria i procedury oceny są obiektywne i zasadne, oraz że systemy te zostaną wprowadzone według pewnych procedur, wiążących tak dla pracowników, jak i ich bezpośrednich przełożonych.

Powyższe cele są do osiągnięcia na drodze następujących kroków, które zostały podjęte

w urzędach administracji państwowej w Finlandii przy wprowadzaniu tego konkretnego składnika płacy:

- 1) wspólne przygotowanie kryteriów oceny oraz wytycznych ich stosowania przez kierowników urzędów oraz kierowników kadr tych urzędów,
- 2) konsultacje (w Finlandii wspólne opracowanie) z przedstawicielami pracowników (może to być przedstawiciel nominowany ad hoc na potrzebę tej konkretnej reformy) kryteriów oraz wytycznych ich stosowania,
- 3) wystarczające szkolenia przygotowawcze dla personelu i przełożonych w zakresie stosowania systemu, kryteriów oraz procedury,
- 4) wprowadzenie modelu rozmowy na temat wyników i rozwoju zawodowego,
- 5) automatyczna coroczna ocena wyników wraz z corocznymi rozmowami na temat wyników i rozwoju zawodowego,
- 6) koordynacja ocen bezpośrednich przełożonych przez kierownictwo urzędu przy pomocy kierowników ds. kadr;
- 7) klauzula bezpieczeństwa dotycząca ocenionego spadku poziomu wyników,
- 8) możliwość odwołania się w przypadku, gdy dana osoba nie zgadza się z wynikami oceny,
- 9) możliwość uczestniczenia przez przedstawiciela personelu w przeglądzie funkcjonalności systemu,
- 10) określenie i uznanie przez pracodawcę i pracowników faktu, iż wszelka ocena dokonywana przez ludzi jest w gruncie rzeczy zawsze subiektywna.

Na podstawie tej 10-punktowej metody, system oraz płaca uwarunkowana indywidualnymi wynikami będą postrzegane przez pracowników jako najbardziej obiektywne z możliwych.

The background features a light gray gradient at the top, transitioning into a white area. A thin, wavy line separates the gradient from the white space. Below this, there is a horizontal band with a soft, blurred gradient. The word "NIEMCY" is centered in the white area below the gradient band.

NIEMCY

Na przykładzie Federalnego Urzędu ds. Administracji Publicznej (*niem. Bundesverwaltungsamt - BVA*), tj. wyższego urzędu federalnego, podporządkowanego Federalnemu Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i zatrudniającego ok. 2500 pracowników, zamierzamy pokazać jak wzrosła - w wyniku zastosowania bodźców materialnych i niematerialnych - motywacja zatrudnionych w urzędzie osób, co sprawiło, że urząd ten jest powszechnie uznawany za jednostkę szczególnie wydajną i skuteczną.

1. SPOSTRZEŻENIA DOTYCZĄCE ZAGADNIENIA MOTYWACJI

Motywacja jest ukierunkowana na cele, które chce się osiągnąć. Między celami urzędu a celami zatrudnionych w nim osób zdaje się istnieć nierozwiązywalny konflikt:

Cele urzędu:

- realizacja zadań ustawowych
- zgodność działań administracyjnych z prawem
- zadowolenie odbiorców świadczeń
- racjonalne wykorzystywanie środków budżetowych
- nowoczesna, wydajna administracja
- zmotywowani pracownicy

Cele zatrudnionych:

- zarabianie środków na utrzymanie siebie i rodziny
- możliwie wysoki standard życia
- stabilne miejsce pracy
- bezpieczeństwo w zakresie świadczeń emerytalnych
- możliwość godzenia życia rodzinnego i zawodowego
- kariera
- sukces
- uznanie
- praca, która przynosi satysfakcję

Należy więc znaleźć system, który rozwiąże ten konflikt celów oraz w miarę możliwości doprowadzi do harmonizacji celów urzędu i celów/motywacji pracowników.

2. ZOBOWIĄZANIA PRAWNE

Urzędy oraz osoby zatrudnione w Niemczech w służbie publicznej powinny przede wszystkim przestrzegać następujących ram prawnych:

Ustawa zasadnicza:

Artykuł 20 ust. 3: “Ustawodawstwo jest związane porządkiem konstytucyjnym, zaś władza wykonawcza i wymiar sprawiedliwości – ustawą i prawem”.

Artykuł 33 ust. 4: “Wykonywanie uprawnień związanych z władzą należy z reguły, jako zadanie stałe, przekazywać funkcjonariuszom publicznym, związanym publiczno-prawnym stosunkiem służbowym i stosunkiem wierności”.

Federalna ustawa o urzędnikach państwowych:

“Urzędniczki i urzędnicy służą całemu narodowi, a nie jakiegokolwiek partii lub stronie. Powinni wypełniać swoje zadania w sposób bezstronny i sprawiedliwy, a przy sprawowaniu urzędu uwzględniać dobro ogółu. Urzędniczki i urzędnicy muszą w ramach swoich wszystkich zachowań strzec i przestrzegać opartego na swobodach obywatelskich demokratycznego ładu konstytucyjnego w myśl postanowień Ustawy zasadniczej”.

“Urzędniczki i urzędnicy powinni wykonywać swój zawód z pełnym poświęceniem osobistym i sprawować powierzony im urząd w sposób bezinteresowny i według najgłębszego przekonania. Ich zachowania podczas sprawowania obowiązków służbowych i w czasie poza służbą muszą spełniać wymogi szacunku i zaufania, których wymaga ich zawód”.

Ślubowanie urzędnicze:

“Ślubuję przestrzegać Ustawy zasadniczej i wszystkich przepisów prawnych obowiązujących w Republice Federalnej Niemiec oraz wykonywać sumiennie swoje obowiązki urzędowe, tak mi dopomóż Bóg”.

Obowiązki osób zatrudnionych na podstawie umowy płacowej, wynikające z układu zbiorowego:

“Świadczenia wymagane w ramach umowy o pracę należy realizować sumiennie i zgodnie z przepisami. Pracownicy struktur federalnych oraz innych pracodawców, do których zadań należy wykonywanie czynności władczych, muszą w ramach swoich wszystkich zachowań strzec opartego na swobodach obywatelskich demokratycznego ładu konstytucyjnego w myśl postanowień Ustawy zasadniczej”.

Świadome lub wynikające z rażącej niedbałości naruszenia obowiązków związanych z powyższymi zasadami są ścigane na podstawie prawa pracy (*niem. Personalrecht*).

3. KULTURA URZĘDU I WARTOŚCI

Kultura urzędu i wartości jakie on reprezentuje mają niezmiernie istotne znaczenie dla wspierania motywacji zatrudnionych w nim pracowników bodźcami o charakterze niematerialnym. Ludzie dają z siebie więcej, gdy widzą, że pracują na rzecz osiągnięcia sensownego, wartego wysiłku celu. Te niemieckie przedsiębiorstwa i urzędy, które w ramach racjonalizacji zrezygnowały z pielęgnowania swojej kultury i wartości – uznając je za rzecz zbędną – i skoncentrowały się wyłącznie na wartościach ekonomicznych, stwierdziły, że tym samym odebrały swoim pracownikom możliwość identyfikacji z organizacją. Obniżyła się motywacja, pogorszyła atmosfera oraz poziom utożsamiania się z organizacją (*corporate identity*), a tym samym wyniki poszczególnych jednostek i całej organizacji. Skutkowało to trudnościami

w opracowaniu i przekonującym wprowadzeniu nowej kultury i wartości.

W administracji federalnej aż do lat 90. obowiązywała w urzędach zasada państwa autokratycznego. Pracowano wg modelu biurokracji autorstwa Maksa Webera. Chodziło wtedy w mniejszym stopniu o działania dopasowane do indywidualnej sytuacji obywatela czy przedsiębiorstwa, zaś w znacznie większym o możliwość obrony wydanych decyzji przed sądem, czyli tak naprawdę o zachowanie i przeforsowanie racji oraz władzy zwierzchniej. W związku ze zmianami politycznymi i społecznymi, tworzeniem globalnych struktur sieciowych i wynikającymi stąd doświadczeniami, a także ze zwiększeniem technicznych możliwości działań administracji, w ciągu ostatnich piętnastu lat dokonana się na całym terytorium federalnym zmiana kulturowa, polegająca na odejściu od czynności urzędowych o charakterze władcym na rzecz administracji publicznej jako podmiotu świadczącego usługi dla obywateli i przedsiębiorstw. Miarodajnym normatywem działań urzędów jest dobro ogółu oraz jednostki; obywatel jest traktowany jak klient, w związku z czym wymagania jakościowe stawiane dobrej administracji przyjmują za punkt odniesienia życzenia obywateli.

4. ZARZĄDZANIE ZMIANĄ

Wspomniana zmiana w zakresie kultury i wartości w administracji federalnej nie powstała samoczynnie, lecz wymagała impulsu z najwyższego szczebla, czyli ze strony rządu federalnego.

4.1 PROGRAMY RZĄDOWE

Funkcjonujące w ciągu ostatnich piętnastu lat rządy ustanawiały dla siebie oraz podległych ministerstw i urzędów wiążące programy rządowe, charakteryzujące się zróżnicowanym rozłożeniem akcentów, co widać już choćby po samych nazwach:

- “Skuteczne państwo”
- “Państwo aktywizujące”
- “Nowoczesne państwo – nowoczesna administracja”
- “Administracja ukierunkowana na przyszłość dzięki innowacjom”

Wspólne dla wszystkich programów jest kierowane w stronę urzędów żądanie stworzenia administracji przyjaznej wobec obywatela i rozumianej jako nowoczesny usługodawca, dzięki działaniom kadrowym, organizacyjnym, optymalizacji procesów i ekonomicznemu wykorzystaniu wpływów podatkowych.

4.2 DZIAŁANIA W FEDERALNYM URZĘDZIE DS. ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

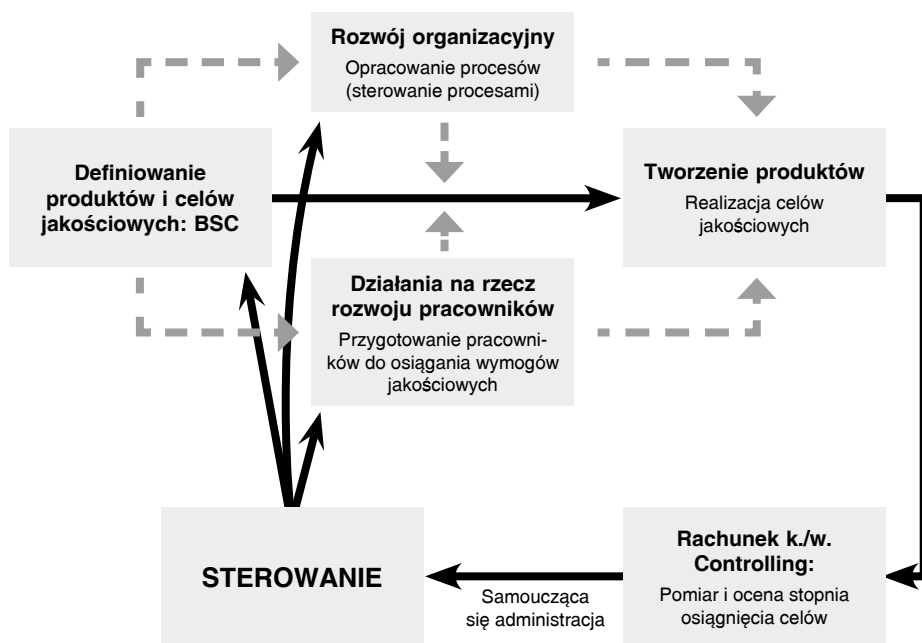
W 1995 roku w BVA uruchomiono projekt mający na celu opracowanie i wprowadzenie systemu zarządzania jakością dla administracji publicznej, na wzór kompleksowego systemu zarządzania jakością (*ang. total quality management, TQM*). Wynikiem projektu jest funkcjonujący od tamtego czasu system zarządzania jakością, działający w oparciu o pewien schemat zasadniczych działań, realizowanych w uproszczeniu w następującym cyklu:

1. Definiowanie produktów i celów w zakresie jakości przy użyciu zrównoważonej karty wyników (*ang. balanced scorecard – BSC*);
2. Przekonywanie pracowników o słuszności celów i przygotowanie pracowników do osiągnięcia tych celów (działania na rzecz rozwoju pracowników);

3. Tworzenie struktury organizacyjnej i opracowanie procesów z udziałem pracowników (rozwój organizacyjny/akceptacja procesów);
4. Tworzenie produktów, realizacja celów jakościowych;
5. Działania kontrolne (ang. *Controlling*) wraz z rachunkiem kosztów i wyników = pomiar i ocena stopnia osiągnięcia celu;
6. Działania naprawcze (sterowanie) na podstawie wyników pomiarów (korekta celów, działań kadrowych, procesów).

Dzięki stałemu powtarzaniu się działań z przedstawionego cyklu powstaje samoucząca się administracja z wbudowaną na stałe funkcją kontroli i poprawy jakości.

Rysunek 1. Proces zarządzania jakością w administracji publicznej



Opisane powyżej zarządzanie jakością zostało opracowane, a następnie wypróbowane na zasadzie modelu w jednym dużym dziale organizacyjnym BVA przy intensywnym zaangażowaniu pracowników. Gdy system zarządzania jakością okazał się skuteczny, objęto nim cały urząd i od tego momentu stał się nieodłącznym elementem codziennej pracy.

Strategicznymi elementami, warunkującymi skuteczność zarządzania jakością, jest określenie średnioterminowych i długoterminowych celów urzędu. Dlatego też bardzo starannie opracowano misję BVA.

Misja z założenia powinna stanowić normatywy przy podejmowaniu działań i decyzji dla wszystkich zatrudnionych. Dodatkowo misja urzędu powinna prezentować jego specyficzny profil oraz ustalać, w sposób wiążący, jakie oczekiwania wobec urzędu i jego pracowników mogą formułować obywatele i pozostali partnerzy. Aby zagwarantować szeroką akceptację dla

w.w. założeń i ich stosowanie w codziennej praktyce urzędu, do współpracy przy ich tworzeniu zostali zaproszeni wszyscy pracownicy. Jednak – w celu uniknięcia przeciągającego się i zbyt wyczerpującego procesu tworzenia tych założeń – wybrano następujące kroki proceduralne:

1. "Burza mózgów" w grupie dyrektorów wydziałów i referatów (dwadzieścia osób), z wicedyrektorem urzędu w charakterze moderatora;
2. Wstępne sformułowanie wypracowanych w wyniku "burzy mózgów" elementów misji urzędu przez kolegium redakcyjne (siedem osób);
3. Prezentacja, przedyskutowanie i przyjęcie propozycji sformułowań na spotkaniu plenarnym z udziałem głównego dyrektora urzędu;
4. Wezwanie dyrektorów wydziałów do przedyskutowania projektu misji na poziomie wydziałów z możliwie największą liczbą pracowników oraz zebranie dodatkowych pomysłów i uwag (czas: trzy miesiące; udało się dotrzeć do ok. 95% pracowników);
5. Prezentacja i przedyskutowanie wyników z poziomu wydziałów, uwzględnienie tych wyników w projekcie i przyjęcie misji przez dyrekcję urzędu, dyrektorów wydziałów i zespołów;
6. Publikacja misji.

Cały proces przebiegający zgodnie z tą procedurą trwał ok. trzech i pół miesiąca.

Ostatecznie wypracowano następującą misję BVA:

"Jesteśmy centralnym usługodawcą na poziomie federalnym. Różnorodność zadań jest naszym znakiem firmowym. Naszą mocną stroną są kompetentni i zaangażowani pracownicy, nowoczesne zarządzanie i nowoczesna technologia. Spektrum naszych działań obejmuje klasyczne zadania administracyjne, scentralizowane zadania przekrojowe oraz wspieranie procesów reform. Naszymi partnerami są organizacje publiczne i prywatne w kraju i za granicą oraz obywatelki i obywatele Niemiec. Działamy na rzecz dobra ogółu. Naszym celem jest ciągły pozytywny rozwój. Łączymy tradycję z innowacjami, doświadczenie z elastycznością, administrowanie z kształtowaniem, działania w imieniu państwa z ukierunkowaniem na klienta".

Powyższe zasady są także przedstawione w formie bardziej precyzyjnej, przy użyciu całego szeregu dodatkowych, uszczegółowionych wytycznych.

Już sama zakrojona na szeroką skalę i toczona z wielkim zaangażowaniem dyskusja, a także poszukiwania trafnych sformułowań oraz odpowiedniej oprawy graficznej dla misji zainicjowały u większości zatrudnionych procesy zmian świadomości, systemu wartości i przekształceń kulturowych. Fakt zaproszenia wszystkich do aktywnego współtworzenia założeń strategicznych urzędu wyzwolił wiele drzemających w pracownikach sił, zaangażowania i trafnych, innowacyjnych pomysłów. Wszyscy uczestnicy tego procesu odnajdują w wypracowanych założeniach siebie i swoje idee, co z kolei prowadzi do wysokiego poziomu akceptacji, wyrażanej przez pracowników, dla tych założeń oraz ich realizacji i stosowania w codziennych działaniach, a także kontaktach z partnerami wewnętrznymi i zewnętrznymi. Dzięki temu BVA jest uznanym i pożądanym partnerem dla innych urzędów, przedsiębiorstw, a nawet placówek naukowych.

Zarządzanie jakością w BVA wymaga jednak nie tylko długoterminowego ukierunkowania strategicznego na mniej lub bardziej abstrakcyjne cele. Musi także istnieć możliwość udowodnienia i sprawdzenia, czy i w jakim stopniu założenia przewodnie są realizowane. Dlatego na ich podstawie sformułowano, opisano oraz obudowano jakościowymi i ilościowymi kryteriami pomiarowymi konkretne cele, które mają osiągnąć poszczególne wydziały i referaty. Pracę polegającą na tworzeniu produktów i przyporządkowywaniu celów do danych produktów wykonały w początkowej fazie – podczas warsztatów na poziomie jednostek organizacyjnych – konkretne osoby, które te cele będą musiały osiągać. Wyniki takich prac są agregowane w ujęciu rocznym, a następnie spisywane w formie ustaleń dotyczących realizacji celów, dokonywanych przez kierownictwo urzędu z wydziałami, a następnie przez wydziały z referatami. Wspomagany komputerowo controlling pozwala na codzienny monitoring stopnia realizacji celów, co umożliwi odpowiednio szybko podejmować działania naprawcze. Przeprowadzane regularnie wśród klientów i pracowników ankiety dostarczają informacji na temat stopnia zadowolenia obu tych grup. Cały ten system przyczynia się do osiągania celów sformułowanych w zrównoważonej karcie wyników. Ważne jest przy tym, że dane z pomiarów są anonimowe na poziomie referatów oraz, że kierownicy referatów nie dokonują indywidualnych, obudowanych kryteriami pomiarowymi ustaleń w sprawie realizacji celów z poszczególnymi pracownikami. Zatrudnieni powinni realizować swoje zadania bez przymusu i obawy przed represjami, chętnie wnosząc własne pomysły i mając przekonanie, że dążą do osiągania racjonalnych celów.

4.3 CZYNNIK MOTYWACYJNY: UDZIAŁ PRACOWNIKÓW ORAZ TWORZENIE CORPORATE IDENTITY

Ważnym spostrzeżeniem na temat motywacji jest to, że tkwi ona w poszczególnych ludziach, a więc chodzi tu o pewien potencjał wewnętrzny. W przypadku osób pozbawionych takiej własnej “siły napędowej” wszelkie próby nakłaniania ich do podjęcia działań bez zewnętrznej presji i przymusu są z góry skazane na niepowodzenie. W tak negatywnej sytuacji motywacyjnej menedżerowie muszą skoncentrować swoje wysiłki na osiąganiu przez pracowników celów przy użyciu ciągłej kontroli, presji, przymusu i elementów strachu. Odbija się to negatywnie na wynikach, atmosferze w miejscu pracy oraz stosunkach z otoczeniem zewnętrznym. Ważne jest więc rozpoznanie wewnętrznego potencjału motywacyjnego u zatrudnionych i wzmacnianie go działaniami motywacyjnymi o charakterze materialnym bądź niematerialnym.

Przytoczenie powyższego przykładu ma na celu pokazanie, jak – dzięki impulsom z najwyższego szczebla oraz systematycznej realizacji i implementacji działań w zakresie nowej kultury i wartości – można znacząco podnieść poziom umiejętności oraz chęci osiągnięcia dobrych wyników w urzędzie. Decydującym czynnikiem motywacyjnym jest tu uznanie dla kwalifikacji pracowników oraz związany z tym aktywny i istotny udział zatrudnionych we wskazywaniu nowych założeń, a w konsekwencji stworzenie *corporate identity* – po to, aby nowymi drogami podążać także w przyszłości. W przypadku opisanego procesu w BVA bodźce materialne odgrywały co najwyżej rolę towarzyszącą.

5. ZARZĄDZANIE ZASOBAMI LUDZKIMI

W zakresie niematerialnego podnoszenia motywacji pracowników bardzo duże znaczenie – oprócz systemu wartości, kultury i celów – ma zarządzanie zasobami ludzkimi. Wiąże się z nim szczególnie wymogi wobec menedżerów na wszystkich szczeblach zarządzania, zarówno w zakresie zarządzania pośredniego (konceptji rozwoju kadr, regulacji czasu pracy, wytycznych dot. oceny pracowników, zasad szkolenia i podnoszenia kwalifikacji), jak i bezpośredniego

(rozmów oceniających pracownika, oceny kadr, działań szkoleniowych i innych konkretnych działań w zakresie rozwoju pracowników).

5.1 NOWY SPOSÓB POSTRZEGANIA PRACOWNIKÓW

Aby odnaleźć właściwe przesłanki dla niematerialnych działań motywujących zatrudnionych, menedżerowie muszą przemyśleć kwestię własnego nastawienia do swoich pracowników. Z tradycyjnego sposobu postrzegania pracownika, wywodzącego się jeszcze z okresu industrializacji, nastawionego na specjalizację w zakresie wykonywania określonych czynności, wyłania się obraz człowieka jako "żywej maszyny", wyszkolonej kiedyś do wykonywania pewnych czynności i wykonującej je ze stałą precyzją. Poprawa wyników – ale tylko w ujęciu ilościowym – jest możliwa w wyniku zastosowania bodźców materialnych, co wielokrotnie sprawdzało się w przeszłości. Trwałą poprawę wyników w ujęciu jakościowym można jednak osiągnąć tylko wtedy, gdy człowiek spotka się z uznaniem dla swojej osobowości, kwalifikacji i motywacji oraz otrzyma szanse rozwoju uwzględniającego jego potencjał. W tym celu potrzebne jest postrzeganie pracownika nie jako podporządkowanego adresata rozkazów, tylko jako partnera, który otrzymuje swobodę, w ramach której w dużym stopniu samodzielnie realizuje swoje zadania. Działania na rzecz rozwoju kadr przynoszą najlepsze wyniki, gdy tworzą sytuację, w której poszczególni zatrudnieni postrzegają się jako przedsiębiorcy w przedsiębiorstwie, czyli działają i myślą w kategoriach sukcesu przedsiębiorstwa oraz są świadomi odpowiedzialności, która na nich spoczywa.

5.2 WYTYCZNE DOTYCZĄCE ZARZĄDZANIA ZASOBAMI LUDZKIMI W BVA

Misja BVA zawiera tylko jedno zdanie odnoszące się do zarządzania zasobami ludzkimi: "Kto chce zarządzać ludźmi, ponosi szczególną odpowiedzialność". To nadrzędne sformułowanie zostało rozwinięte w wiążących – zarówno dla menedżerów jak i osób, którymi oni zarządzają – wytycznych dotyczących zarządzania zasobami ludzkimi (dalej: wytyczne). W związku z faktem, iż wytyczne obowiązują w równym stopniu zarządzających i zarządzanych a w założeniu ma powstać wspólny proces zarządzania, do opracowania ww. wytycznych wybrano losowo (z dużej liczby zgłoszeń) trzydziestu pracowników z różnych wydziałów i różnych szczebli hierarchii. Dołączyli do nich reprezentanci władz urzędu. W ramach etapów realizacji procedury, obejmującej "burzę mózgów", "sformułowanie założeń", "dyskusję i przyjęcie założeń na posiedzeniu plenarnym", "dyskusję i przyjęcie założeń w gronie dyrekcji urzędu, dyrektorów wydziałów i kierowników zespołów", w ciągu zaledwie kilku dni powstała uzgodniona i powszechnie akceptowana wersja wytycznych.

Wytyczne dotyczące zarządzania zasobami ludzkimi w BVA poruszają nie tylko kwestie zarządzania ludźmi, lecz dotyczą wszystkich dziedzin, które musi opanować członek kadry zarządzającej urzędu. Poniżej kilka przykładowych założeń, które obrazują spektrum tych dziedzin:

- Kadra zarządzająca kieruje wykonywaniem zadań przy użyciu decyzji zasadniczych oraz rozwiązań konkretnych problemów, wykorzystując w tym celu swoje doświadczenie oraz wiedzę merytoryczną, którą stale poszerza w procesie ciągłego uczenia się.
- Kadra zarządzająca rozpoznaje potencjał rozwojowy poszczególnych pracowników, przydziela im zadania zgodne z ich zdolnościami oraz indywidualnie wspiera i formułuje wymagania, zachowując świadomość odpowiedzialności wobec każdej jednostki.

- Kadra zarządzająca działa wg zasad przedsiębiorczości i kształtuje procesy zgodnie z kryteriami ekonomiki przedsiębiorstw, ekonomicznie wykorzystuje zasoby i używa nowoczesnych technologii informacyjnych.
- Kadra zarządzająca śledzi rozwój wiedzy merytorycznej oraz gospodarcze, społeczne i polityczne tendencje rozwojowe, uwzględnia je w swoich decyzjach.

Z drugiej strony odpowiednie zasady zobowiązują zatrudnionych do wspierania kadry zarządzającej całym swoim potencjałem przy realizacji zadań w zakresie zarządzania.

Wytyczne w sprawie zarządzania stanowią podstawę doboru kadry zarządzającej zarówno w procesie zatrudniania, jak i obsady stanowisk kierowniczych w BVA. Są one także kryterium odniesienia dla ocen wyników pracy i kwalifikacji kadry zarządzającej. Stwierdzenia zawarte w wytycznych sprawiają, że zarządzający postrzega i realizuje swoją rolę raczej jako doradca i trener (*ang. coach*) pracowników, natomiast zatrudnieni odpowiedzialnie wykorzystują uzyskaną swobodę i rozwijają się w kierunku samodzielnie działających i podejmujących decyzje jednostek. Dzięki wypracowanym wspólnie regulacjom podniósł się poziom przewidywalności i przejrzystości wzajemnych stosunków, co przyczynia się do powstania przyjemnej i motywującej atmosfery oraz odczuwania większej satysfakcji z pracy.

5.3 EFEKT DŹWIGNI

Zarządzanie zasobami ludzkimi nie może być postrzegane jako zadanie odizolowane od innych, bowiem jest ono ściśle powiązane siecią wzajemnych zależności z organizacją, procesami i przygotowaniem miejsc pracy. Obowiązuje wprawdzie zasada, że organizacji nigdy nie wolno tworzyć pod kątem zależności od osób, ponieważ prowadzi to zwykle do powstania nieekonomicznych procesów. Z drugiej jednak strony ludzie dysponują swoim osobistym potencjałem, w granicach możliwości zróżnicowanym jednostkowo. W kontekście niematerialnych bodźców wpływających na wyniki pracy ważne jest, aby nie stawiać zatrudnionym ani zbyt łatwych zadań (bo powstaje wtedy uczucie nudy i niezadowolenia oraz dochodzi do skierowania niezagospodarowanego potencjału na działania pozaurzędowe) ani zbyt trudnych (bo wywołuje to obawy, przeciążenie, negatywny stres i prowadzi do schorzeń). Dlatego też zadaniem kadry zarządzającej oraz działu odpowiedzialnego za zarządzanie zasobami ludzkimi jest rozpoznawanie potencjału konkretnych pracowników i tworzenie w odniesieniu do miejsc pracy profili wymagań, możliwie dobrze odpowiadających profilom kwalifikacji zatrudnionych osób. W tym celu można odpowiednio modyfikować profil miejsc pracy – poprzez zmniejszanie bądź zwiększanie związanych z danym stanowiskiem wymagań – lub, w ramach działań kadrowych, zapewnić konkretnym pracownikom możliwość nabycia kwalifikacji potrzebnych na danym stanowisku. Celem takich działań powinno być zapewnienie zatrudnionym – w ramach ich umiejętności – możliwości samodzielnej pracy. Prowadzi to do sukcesów oraz uznania, a każdy, kto miał okazję tego doświadczyć wie, że nic nie działa bardziej motywująco. Rolą skutecznego zarządzania jest umożliwienie osiągania takich sukcesów dzięki odpowiednio uzgodnionym działaniom w zakresie rozwoju zarówno organizacji, jak i kadr.

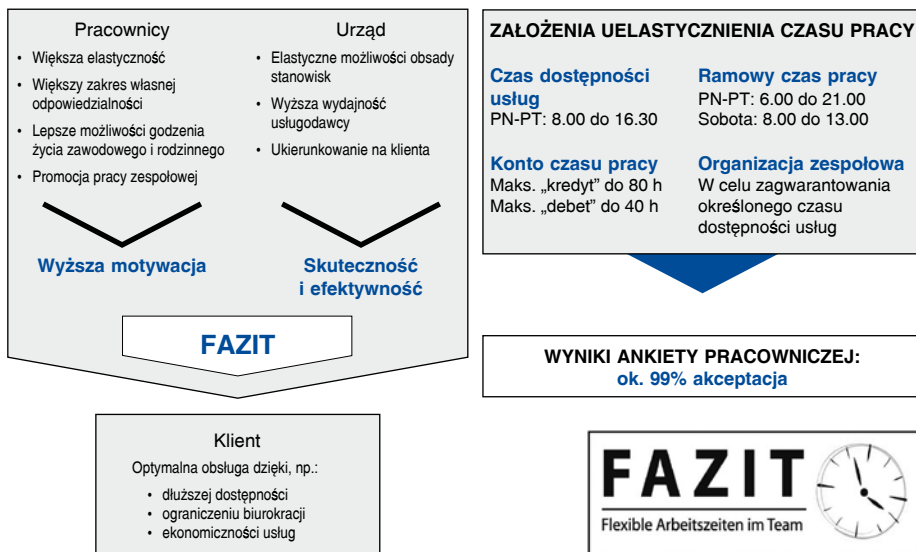
Zgodnie z koncepcją stosowaną w BVA delegowanie zadań jest podstawowym czynnikiem warunkującym sukces. Dzięki temu następuje skrócenie i poprawa ekonomiki procesów. Równie ważne jest realizowanie zadania od początku do końca przez jedną osobę, wyposażoną w ramach delegowania zadań w odpowiedni zakres odpowiedzialności. Standardowo urzędnicy średniego szczebla zajmują się daną sprawą od złożenia wniosku do wydania decyzji administracyjnej i jej podpisania, bez włączania w daną sprawę przełożonego. Tylko w przypadku szczególnie złożonej sprawy odpowiedzialny za nią urzędnik włącza w proces decyzyjny kolegów lub przełożonych. Oczywiście realizacja takiej formy organizacji wymagała przygotowań. Zatrudnieni odbyli szkolenia w miejscu pracy oraz na seminariach w zakresie

całościowego rozpatrywania spraw i przejmowania za nie odpowiedzialności. Potem następuje ważny i dla niektórych przełożonych trudny do wykonania krok: w momencie gdy okazuje się, że pracownik opanował już wymogi związane ze swoim miejscem pracy, przełożeni muszą dać mu więcej swobody, aby mógł pracować naprawdę samodzielnie. Tylko w taki sposób praca na własną odpowiedzialność będzie miała motywujący charakter.

W BVA funkcjonuje system bezpośrednio powiązany z samodzielnością w miejscu pracy, o nazwie "Elastyczny czas pracy w zespole" (niem. "Flexible Arbeitszeit im Team" (FAZIT)). System ten oparty jest na następującym założeniu: jeżeli przenosimy na kogoś odpowiedzialność za właściwą merytorycznie realizację zadań, to musimy także przenieść do zakresu jego kompetencji sposób wykorzystywania czasu pracy, poświęcanego na te zadania. Z punktu widzenia urzędu ważne jest, żeby związane z zadaniami cele były realizowane na czas pod względem ilościowym i jakościowym, a kwestia, jak dany pracownik to osiągnie stanowi już przedmiot jego osobistej odpowiedzialności. Dlatego FAZIT określa tylko pewne warunki brzegowe, gwarantujące funkcjonowanie urzędu i dające poza tym dużą swobodę pracownikom. Najważniejsze założenia:

- Ramowy czas pracy. Obowiązuje od poniedziałku do piątku w godzinach od 06:00 do 21:00, a w soboty od 08:00 do 13:00. W obrębie tych ram czasowych zatrudnieni mogą swobodnie wybierać godziny świadczenia pracy. Praca poza czasem ramowym nie jest uznawana za realizację wymogu przepracowania określonej liczby godzin w tygodniu.
- Czas dostępności usług. Obowiązuje od poniedziałku do piątku w godzinach od 08:00 do 16:30. W tym przedziale czasowym jednostki organizacyjne muszą mieć obsadę zapewniającą funkcjonowanie i udzielanie informacji. Jest to ważne z punktu widzenia współpracy w obrębie urzędu oraz kontaktów ze światem zewnętrznym (ukierunkowanie na klienta).
- Organizacja zespołowa. Nie przełożony, lecz zespół w ramach wewnętrznych ustaleń zapewnia funkcjonowanie (jednostki organizacyjnej) w czasie dostępności usług.
- Konto czasu pracy. Dodatkowa praca (nadgodziny) pozwala zgromadzić na koncie do 80 godzin "kredytu", którego zwrot można otrzymać w formie czasu wolnego/urlopu, także w jednym dłuższym bloku, w okresie mniejszego obciążenia pracą. "Debet" na koncie może wynosić do 40 godzin w odniesieniu do ustalonego wymiaru czasu pracy. Pracownik musi wtedy opracować – w porozumieniu z przełożonym i działem HR – plan ograniczenia/zlikwidowania tego deficytu.

Rysunek 2. System FAZIT



W celu realizacji systemu FAZIT stosuje się elektroniczną rejestrację czasu pracy, co pozwala dokładnie rejestrować godziny obecności i nieobecności oraz sprawdzać aktualny stan swojego konta czasu pracy. Dodatkowo utworzono „punkt serwisowy”, doradzający pracownikom w przypadku problemów z obsługą systemu. Korzystnym efektem ubocznym istnienia skomputeryzowanego systemu zarządzania czasem jest możliwość bardzo elastycznego reagowania na życzenia zatrudnionych, dotyczące pracy w skróconym wymiarze czasu przez pewien okres. BVA oferuje swoim pracownikom ok. 500 modeli skróconego wymiaru czasu pracy. Opisany tu system zarządzania czasem pracy w BVA przyczynił się bardzo istotnie – jak wynika z przeprowadzonej ankiety – do podniesienia stopnia zadowolenia pracowników i ich lepszej motywacji.

5.4 CZYNNIKI MOTYWACYJNE: SAMODZIELNOŚĆ, SUKCES, UZNANIE

Zarządzanie pracownikami w BVA ewaluowało od postrzegania pracownika jako „żywej maszyny” do pracownika jako „przedsiębiorcy”. Odważne działania w zakresie przyznawania zatrudnionym dużej samodzielności przy realizacji zadań sprawdziły się nadzwyczaj dobrze: wyraźnie wzrosła motywacja, zauważalnie poprawiła się jakość usług świadczonych klientom, a urząd wypracował bardziej wyrazisty profil jako nowoczesny usługodawca administracji federalnej. Dla zatrudnionych powstaje łańcuch czynników: samodzielność > sukces > uznanie > zadowolenie z pracy > motywacja.

6. BODŹCE FINANSOWE

Mając na uwadze całe znaczenie niematerialnych bodźców wynikowych dla motywacji zatrudnionych nie możemy jednak nie doceniać motywacyjnego oddziaływania wynikowych bodźców materialnych. Z tego względu opracowano dla administracji federalnej udoskonalony system wynagrodzeń, premii i dodatków w oparciu o wyniki pracy.

6.1 OCENA I PŁACA W OPARCIU O WYNIKI PRACY

Wynagrodzenia urzędników państwowych i objętych układem zbiorowym pracowników BVA kształtują się na podstawie jednolitych ustaw, przepisów prawnych oraz parametrów wynagrodzeń dla administracji federalnej, ustalonych w ramach obowiązującej od 2009 roku "Ustawy nowelizującej prawo urzędnicze i prawo pracy dla służby publicznej" oraz obowiązującego od 2005 roku układu zbiorowego dla pracowników służby publicznej. Przewidziano tam w wiążący sposób wprowadzenie pewnych elementów oceny i wynagrodzenia uwzględniającego wyniki pracy. Dążono przy tym do ściślejszego powiązania wynagrodzenia z wynikami bez wprowadzania zasadniczych zmian do istniejących systemów wynagrodzeń i bez podnoszenia łącznych kosztów osobowych.

Środki na dodatki dla urzędników państwowych za wyniki w pracy ustalono w wysokości przynajmniej 0,3% rocznych pborów urzędników w danym urzędzie. Środki te zostały sfinansowane poprzez obniżenie wysokości dotychczasowej 13. pensji. Dla pracowników objętych układem zbiorowym przewidziano początkowo dodatek wynikowy w wysokości 1% stałego wynagrodzenia miesięcznego z ubiegłego roku, finansowany poprzez obniżenie trzynastej pensji, likwidację dotychczasowego "urlopowego" oraz – dla nowo zatrudnionych pracowników – likwidację dodatków dla osób pozostających w związku małżeńskim i dodatków na dzieci.

Odejściu od wspomnianych dodatków, przyznawanych na zasadach ogólnych, w kierunku elementów wynagrodzenia uzależnionych od wyników, towarzyszy uzupełnienie istniejącego systemu oceny pracowników o procedury umożliwiające zróżnicowane wynagradzanie za indywidualne wyniki pracy. Dąży się przy tym do stopniowego przetestowania nowych metod oceny, bez wprowadzania, wiążącej się z dużymi nakładami, ewaluacji w okresie początkowym.

Przy tak sformułowanych warunkach brzegowych, BVA stosuje system wynagrodzeń (uzależnionych od wyników pracy) dla urzędników oraz pracowników objętych układem zbiorowym.

6.2 URZĘDNICY

Miesięczne pobory urzędników zależą od uzyskanej w trakcie kariery zawodowej grupy zaszerogowania oraz stopnia zaszerogowania w obrębie takiej grupy, który z kolei uzależniony jest od wieku i stażu pracy urzędnika. W myśl nowych regulacji wiek i staż pracy przestały być punktem odniesienia. Wysokość stopnia zaszerogowania będzie teraz uzależniona od doświadczenia zawodowego i uzyskiwanych wyników. Jeżeli wyniki nie będą odpowiadać wymaganiom, urzędnik państwowy nie osiągnie wyższego stopnia.

Ocena urzędnika państwowego składa się z oceny wyników jego pracy i oceny posiadanych przez niego umiejętności. Podczas gdy ocena wyników pracy uwzględni uzyskane dotychczas rezultaty i wydajność pracy, ocena umiejętności koncentruje się na indywidualnych zdolnościach i możliwościach rozwoju danego urzędnika. W przeciwieństwie do oceny wyników pracy, ocena

umiejętności nie kończy się przyznaniem łącznej liczby punktów, jednak może wpływać na sumę punktów uzyskanych w ramach całej oceny.

Tabela 1. Przykład oceny wyników pracy i kwalifikacji/cech:

Ocena wyników pracy	Ocena umiejętności
Opis czynności/wymogów związanych ze stanowiskiem (= miejscem pracy), funkcja, ustalenia i wytyczne dotyczące celów w rozbiciu na elementy składowe:	Przykłady cech i umiejętności – ocenie podlegają tylko te, które zostały zaobserwowane
Rezultaty pracy (ilościowo)	Umiejętność identyfikowania istoty sprawy
Rezultaty pracy (jakościowo)	Umiejętność myślenia i oceny
Wiedza merytoryczna	Umiejętność podejmowania decyzji i asertywność
Sposób pracy (efektywność kosztowa)	Zdolności negocjacyjne
Ukierunkowanie na grupę docelową/usługi	Pomysłowość
Kompetencje socjalne	Praca koncepcyjna
Zarządzanie pracownikami	Zdolności organizacyjne
	Dokładność
	Gotowość do osiągania wyników i odporność na obciążenia/stres
	Samodzielność w działaniu
	Zdolności w zakresie zarządzania pracownikami
	Zdolność i gotowość do uczenia się

Elementy związane z wynikami są następnie oceniane punktowo i stanowią składowe oceny łącznej. Elementy związane z oceną posiadanych umiejętności są przyporządkowane do odpowiedniej kategorii w zależności od stopnia intensywności występowania.

Przyznawanie ocen łącznych jest limitowane. Limity odnoszą się do udziału ocenianych pracowników danego szczebla (np. wszyscy specjaliści jako urzędnicy wyższego szczebla) i wynoszą odpowiednio:

- 10 % w przypadku najwyższej oceny, czyli 9 punktów,
- 20 % drugiej w kolejności oceny, czyli 8 i 7 punktów.

Tym samym ocena jest centralnym instrumentem zarządzania personelem i podstawą decyzji w sprawie awansów w zależności od przydatności, wyników i umiejętności. W tym zakresie awans w strukturze grup zaszerogowania i pobory urzędników zależą w decydującym stopniu od uzyskiwanych corocznie wyników. Ograniczenie stanowi liczba etatów, którymi dysponuje urząd, a liczba ta jest z kolei ograniczona budżetem danego urzędu.

Oprócz wspomnianych poborów w BVA stosuje się dodatkowo elementy płacowe uzależnione od wyników, z budżetem w wysokości ok. 300.000 € (co odpowiada ok. 1% łącznego budżetu na koszty osobowe urzędników państwowych).

W BVA decyzje w sprawie przyznania środków z tego budżetu na szczeblu wydziału oraz w sprawie podziału pieniędzy podejmuje dyrektor wydziału, będący zwykle także drugą osobą dokonującą oceny pracowników tego wydziału. Łączny budżet jest rozdzielany na poszczególne wydziały zgodnie z istniejącym kluczem obsady personalnej (udział urzędników państwowych danego wydziału w stosunku do całkowitej liczby urzędników państwowych). W przypadku jednostkowych działań wykraczających poza budżet wydziału można – w porozumieniu z dyrekcją urzędu – odstąpić od zasad podziału budżetu.

Decyzje o przyznaniu środków należy zawsze uzasadnić pisemnie wobec dyrekcji urzędu oraz

urzędników, których ta decyzja dotyczy, a także udokumentować w aktach personalnych. Dodatkowo dyrektorzy wydziałów mogą poinformować o podjętych decyzjach (uzasadnienie, osoba) pozostałych pracowników za pośrednictwem intranetu BVA, dzięki czemu działania stają się przejrzyste. Otwartość procesu decyzyjnego sprawdziła się w BVA bardzo dobrze.

W ramach uzależnionych od wyników pracy świadczeń płacowych dla urzędników są przewidziane trzy instrumenty:

- przyznanie wyższego stopnia zaszeregowania na podstawie wyników,
- przyznanie premii za wyniki w pracy,
- przyznanie dodatku za wyniki w pracy.

Podwyższenie stopnia zaszeregowania na podstawie wyników może nastąpić w przypadku stałego osiągania wyróżniających się wyników pracy. Decyzja w tym zakresie musi zostać pisemnie uzasadniona i udokumentowana. Premie i dodatki wynikowe powinny być przyznawane za bardzo dobry, indywidualny wynik urzędnika. Powinny one dawać możliwość szybkiej i bezpośredniej reakcji na poszczególne osiągnięcia jednostkowe. Oba te instrumenty mogą także przyjąć formę premii dla zespołu (w wysokości do 250% zasadniczych poborów najlepiej zarabiającego urzędnika z tego zespołu). Premia wynikowa jest wypłacana jednorazowo, a jej maksymalna wysokość może być równa początkowemu wynagrodzeniu zasadniczemu wg grupy zaszeregowania urzędnika, któremu premia została przyznana. Dodatek wynikowy jest wypłacany co miesiąc i może zostać przyznany na okres maks. 12 miesięcy, w wysokości równej maks. 7% początkowego wynagrodzenia zasadniczego danego urzędnika. Podniesienie stopnia zaszeregowania może dotyczyć maks. 15% urzędników, przyznanie premii i dodatków wynikowych (łącznie) – także maks. 15% urzędników.

Opisane procedury bardzo dobrze sprawdziły się w BVA, nie wymagają bowiem istotnych nakładów i umożliwiają bardzo szybką reakcję na dobre wyniki. Zwłaszcza przyznawane premie i dodatki dla zespołu są postrzegane przez pracowników nie tylko jako dodatkowy czynnik motywacyjny, lecz przede wszystkim jako wyraz uznania za szczególne osiągnięcia.

6.3 PRACOWNICY OBJĘCI UKŁADEM ZBIOROWYM

Miesięczne wynagrodzenie pracowników jest uzależnione od przyznanej grupy zaszeregowania oraz stopnia w obrębie tej grupy. Przyporządkowanie do danej grupy zaszeregowania zależy od kwalifikacji (poziom wykształcenia) oraz od konkretnych czynności wykonywanych w miejscu pracy. Stopień w ramach grupy ustala się na podstawie doświadczenia zawodowego w danej grupie. Do 1. stopnia zalicza się np. pracowników wchodzących dopiero do odpowiedniej grupy i rozpoczynających pracę bez doświadczenia zawodowego. Po zdobyciu rocznego doświadczenia następuje automatyczne przeniesienie pracownika na 2. stopień. Stopnie od 3. do 6. to następne stopnie w grupie, które osiąga się po kolejnych 2, 3, 4 i 5 latach na poprzednim stopniu.

W przypadku gdy pracownik osiąga wyniki znacznie powyżej przeciętnej, wymagany do przejścia na kolejny stopień od 4. do 6. okres może ulec skróceniu, a w przypadku osiągnięć znacznie poniżej przeciętnej – wydłużeniu. Taki system oferuje więc możliwość powiązania wyników z wynagrodzeniami, chociaż nie ma jeszcze doświadczeń praktycznych z jego stosowania. Zdecydowano się wypróbować najpierw opisany poniżej instrument jednoprocentowego dodatku wynikowego, powiązanego z oceną wyników pracy, aby na podstawie uzyskanych doświadczeń wykorzystać możliwość skrócenia bądź wydłużenia okresów potrzebnych do zmiany stopnia zaszeregowania jako dodatkowego elementu uwzględniającego osiągnięte wyniki.

Wynagrodzenie uzależnione od wyników jest wprowadzane wg następujących zasad:

- zależność od wyników indywidualnych lub wyników zespołu,
- zróżnicowanie w danym okresie podlegającym ocenie,
- dodatek do regularnie wypłacanego wynagrodzenia.

Dyrekcja BVA zdecydowała się na wypłacanie wynikowego składnika wynagrodzenia w formie corocznej jednorazowej premii. W sprawie warunków oraz szczegółów pomiaru i oceny wyników zawarto porozumienie służbowe z przedstawicielami pracowników.

Jako okres wynikowy ustalono rok kalendarzowy. Ustalenie przez przełożonego wyników osiągniętych w minionym okresie wynikowym musi odbyć się w ustalonym czasie (każdorazowo pomiędzy 1. a 31. stycznia następnego roku).

Ustalenie może przybrać formę porozumienia w zakresie zdefiniowanych celów. Porozumienie takie musi zostać zawarte na początku okresu wynikowego (do 31. stycznia) między przełożonymi oraz pracownikami. Jeżeli porozumienie nie zostanie zawarte, wyniki pracowników będą mierzone przy użyciu stosowanego w BVA instrumentu do regularnego pomiaru wyników.

Obliczanie dostępnego budżetu odbywa się na dzień 1 maja każdego roku. Dostępny budżet obejmuje 1% stałych wynagrodzeń miesięcznych wszystkich pracowników wg stanu z poprzedniego roku i uwzględnia:

- wynagrodzenie miesięczne wg tabeli wynagrodzeń,
- ustalone dodatki (np. dodatek rodzinny jako świadczenie wyrównawcze),
- wynagrodzenia wypłacane w przypadku choroby,
- wynagrodzenie wypłacane za okres urlopu.

Wypłata ustalonych jednostkowo wynikowych składników wynagrodzeń pracowników BVA powinna zostać zrealizowana 30 czerwca wraz z wynagrodzeniem za czerwiec.

Do pomiaru wyników stosuje się czterostopniowy model oceny, uwzględniający zawarte w założeniach przewodnich urzędu oraz jego założeniach dotyczących zarządzania zasobami ludzkimi cele i stopień ich realizacji (porównanie stanu planowanego z rzeczywistym).

Tabela 2. Pomiar wyników pracy – model oceny

STOPIEŃ REALIZACJI CELU	WARTOŚĆ POMIARU WYNIKÓW
wyraźne przekroczenie	3
przekroczenie	2
pełne osiągnięcie	1 (wynik normalny)
brak osiągnięcia	0

Podstawą oceny wyników pracy jest konkretne wyliczenie maks. pięciu istotnych zadań z minionego okresu wynikowego.

Spśród cech wynikowych obejmujących jakość pracy, ilość pracy, ukierunkowanie na grupę docelową, współpracę i zarządzanie ludźmi (w przypadku kadry zarządzającej) należy ocenić przynajmniej trzy wg ww. kryteriów, a następnie przypisać im wartość procentową (wagę) w zależności od istotności danej cechy na określonym stanowisku pracy.

Tabela 3. Pomiar wyników pracy - przykład

CECHA WYNIKOWA	WAGA W % (ISTOTNOŚĆ)	WARTOŚĆ POMIARU WYNIKU	WARTOŚĆ JEDNOSTKOWA
Jakość pracy	20	2	40
Ilość pracy	30	3	90
Ekonomiczność (efektywność kosztowa)	20	3	60
Ukierunkowanie na grupę docelową	10	2	20
Współpraca	20	3	60
Zarządzanie ludźmi	-	-	-
Suma wartości jednostkowych	100	-	270
Łączna wartość pomiaru wyników	-	-	2,7

W celu obliczenia indywidualnych premii wynikowych, łączny budżet dzieli się najpierw na pule częściowe, odpowiednio do liczby pracowników zatrudnionych w poszczególnych grupach wg kwalifikacji (pracownicy pomocniczy, pracownicy niższego, średniego i wyższego szczebla).

Obliczanie indywidualnych premii wynikowych z danej puli częściowej następuje na podstawie ustalonych łącznych wartości pomiarów wyników. Wartości te są przyporządkowywane do odpowiedniego przelicznika w obrębie poniższych "widełek":

Tabela 4. Wskaźniki kalkulacyjne dla indywidualnego wynagrodzenia w oparciu o wyniki pracy

ŁĄCZNA WARTOŚĆ POMIARU WYNIKU	PRZELICZNIK
2,50 – 3,00	3
1,50 – 2,49	2
1,00 – 1,49	1
0,00 – 0,99	0

Po wydzieleniu i obliczeniu pul częściowych (grupowych) dla każdego poziomu kwalifikacji, ustalone przeliczniki są mnożone przez liczbę pracowników, którzy otrzymali dany przelicznik. Po dodaniu tych wartości uzyskujemy wartość sumaryczną dla wszystkich pracowników. Dzielać pulę częściową przez wartość sumaryczną otrzymujemy wartość punktową utworzonej puli. Po pomnożeniu tej wartości punktowej przez przelicznik uzyskamy wysokość wypłacanej indywidualnie premii wynikowej.

Tabela 5. Sposób wyliczania indywidualnego wynagrodzenia w oparciu o wyniki pracy - przykład

gr. 5-8	ocena	przelicznik	liczba pracowników	wartość sumaryczna	wartość punktowa	wysokość premii (wartość punktowa x przelicznik)	pula częściowa dla grup e 5 do e 8	4.000 €
	2,50 – 3,00	3	1	3	200	600 €	Podzielona przez wartość sumaryczną	20
	1,50 – 2,49	2	4	8	200	400 €	= Wartość punktowa	200 €
	1,00 – 1,49	1	9	9	200	200 €		
	0,00 – 0,99	0	1	0	200	Brak premii		
				20				

Łączny budżet na wypłatę premii wynikowych za rok 2008 wynosi ok. 320.000 € dla ok. tysiąca pracowników. Wartość punktowa w rozbiciu na poszczególne poziomy kwalifikacji będzie przypuszczalnie mieścić się w przedziale od 200 do 300 €, więc można oczekiwać, że pracownicy, którzy uzyskali najwyższe wartości przy ocenie wyników, otrzymają maks. ok. 600 € premii.

7. PODSUMOWANIE

Jeżeli podsumujemy działania BVA mające na celu motywowanie pracowników, stanie się jasne, iż mimo istnienia dwóch odrębnych zespołów działań – z komponentem niematerialnym i materialnym - oba te zespoły działań mają równe znaczenie i wykazują skuteczność dopiero wtedy, gdy w codziennej praktyce są ze sobą logicznie powiązane. Część niematerialna jest trudniejsza do opanowania, ponieważ zakłada permanentny stan pobudzenia inteligencji emocjonalnej u kadry zarządzającej. Część materialna wymaga natomiast istotnych nakładów pracy w związku z koniecznością zbierania danych pomiarowych. Bódźce materialne stanowią formę uznania, jednak mogą zostać rozdzielone sprawiedliwie tylko wtedy, gdy przedtem wykonano dobrą pracę w zakresie zarządzania ludźmi i rozwoju zatrudnionych. Gdyby postawić wyłącznie na bodźce niematerialne, naruszałoby to ważne interesy pracowników, związane z zabezpieczeniem materialnym i podnoszeniem standardu życia, co wywoływałoby odpowiednie konsekwencje w zakresie zachowań. Gdyby natomiast pozostać tylko przy bodźcach materialnych, zniszczono by naturalną skłonność do realizacji racjonalnych działań i tym samym ograniczono poczucie zadowolenia z pracy. Dlatego właśnie w Federalnym Urzędzie ds. Administracji Publicznej skutecznie powiązano bodźce materialne z niematerialnymi. Na podstawie przeprowadzonych wśród pracowników i klientów ankiet, obserwacji popytu na oferowane usługi oraz wyrażanego publicznie uznania można już stwierdzić, że ten zintegrowany system motywacyjny jest właściwą drogą do sukcesu.

The background features a light gray gradient that transitions from a darker shade at the top to a lighter shade at the bottom. Overlaid on this gradient are several wavy, organic shapes in a slightly darker gray, creating a sense of movement and depth. The overall aesthetic is clean and modern.

SZWECJA

1. SZWEDZKI SYSTEM CENTRALNEJ ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ

W odróżnieniu od większości państw europejskich, centralna administracja rządowa w Szwecji składa się z agencji, które realizują swoje zadania i misję niezależnie od innych instytucji państwowych, zgodnie z pisemnymi instrukcjami oraz dorocznymi wytycznymi budżetowymi. Powyższa zasada autonomii centralnych organów administracji rządowej została wprowadzona już w XVII wieku, w okresie, w którym tworzone były podstawy współczesnej służby cywilnej.

Znaczny wpływ na kształt współczesnej administracji państwowej wywarły także trendy obserwowane tak w krajowych, jak i w zagranicznych sektorach publicznych oraz prywatnych. Przez wiele lat za idealne uważane były rozwiązania polegające na delegowaniu zadań oraz decentralizacji procesu decyzyjnego. Szwecja wprowadziła w tym zakresie szeroko zakrojone reformy, w wyniku czego, w porównaniu z innymi państwami, jej centralna administracja rządowa uległa wyjątkowo daleko posuniętej decentralizacji. W konsekwencji przeprowadzonych zmian, obowiązki pracodawcy zostały w znacznej mierze przekazane szefom poszczególnych agencji. Celem reform było podniesienie wydajności oraz efektywności podejmowanych działań poprzez przeniesienie ośrodka podejmowania większości decyzji możliwie jak najbliżej lokalnych spraw.

Analogicznie, funkcjonująca w ramach szwedzkiej centralnej administracji publicznej instytucja Dialogu Społecznego obejmuje kilka poziomów negocjacji oraz wymiany informacji. W chwili obecnej, warunki pracy oraz płace są negocjowane na poziomie agencji lub niższym, a wszelkie zasady postępowania i procedury są określane na mocy ogólnokrajowych porozumień. Dotyczy to także ustaleń w zakresie bezpieczeństwa pracy oraz świadczeń emerytalnych.

1.1 PRACOWNICY ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ SZCZEBŁA CENTRALNEGO – POZIOM ZATRUDNIENIA, STRUKTURA WG PŁCI ORAZ POZIOMU WYKSZTAŁCENIA

Około 240 000 z łącznej liczby 1,3 miliona pracowników sektora publicznego jest zatrudnionych przez urzędy centralnej administracji rządowej. W Szwecji blisko jedna trzecia wszystkich osób aktywnych zawodowo pracuje w sektorze publicznym, przy czym w centralnej administracji rządowej około 6 procent łącznej liczby osób aktywnych zawodowo. Poziom zatrudnienia w około 250 agencjach waha się od kilku do 16,5 tys. osób.

Połowę stanowisk w centralnej administracji państwowej zajmują kobiety. Ponad jedna trzecia pracowników ma ukończone przynajmniej trzy lata studiów wyższych, a ponad 60 procent uzyskało pełne wykształcenie wyższe.

Na przestrzeni kilku ostatnich dziesięcioleci, w centralnej administracji rządowej w Szwecji wprowadzono szereg głębokich, strukturalnych zmian. W wyniku redukcji wydatków, zwolnień grupowych, prywatyzacji oraz innych zmian dotyczących ogólnych obowiązków agencji rządowych, od roku 1985 liczba pracowników administracji rządowej spadła o 50%.

1.2 AUTONOMIA AGENCJI RZĄDOWYCH

Cele oraz finansowanie centralnej administracji rządowej Szwecji są ustalane przez rząd i parlament a skuteczność ich realizacji podlega ocenie. Zarówno rząd, jak i parlament monitorują działania agencji rządowych w ramach swych uprawnień kontrolnych.

Poziom zatrudnienia w ministerstwach nie jest wysoki (około 4,5 tys. pracowników). Agencje, które stanowią kluczowy element centralnej administracji rządowej, cieszą się, w porównaniu z innymi europejskimi krajami, względną autonomią. Zgodnie z Konstytucją Szwecji, poszczególne ministerstwa nie mają prawa ingerować w sposób sprawowania przez nie władzy publicznej, czy też stosowania przez nie przepisów w indywidualnych przypadkach.

Pod koniec XX wieku, w trosce o podniesienie skuteczności działania oraz usprawnienie procesów decyzyjnych w kwestiach finansowych, rząd scedował na poszczególne agencje znacznie więcej obowiązków oraz kompetencji. Każda z agencji może w sposób dowolny dysponować swoimi zasobami w ramach posiadanych uprawnień, a także zgodnie z przepisami regulującymi kwestie związane z funkcjonowaniem rządowych agencji. Agencja jest powiadamiana o aktualnych zadaniach, ale nie otrzymuje szczegółowych instrukcji dotyczących sposobu ich realizacji. Każda agencja ustala także indywidualnie poziom zatrudnienia oraz zakres obowiązków poszczególnych pracowników. W Szwecji nie ustala się także poziomu płac ani systemów wynagrodzeń na szczeblu centralnym.

1.3 BUDŻET RAMOWY

W ramach szwedzkiego systemu budżetowego, rząd oraz parlament określają zadania poszczególnych agencji i przeznaczają odpowiedni budżet na ich realizację. Każda z agencji otrzymuje środki na pokrycie kosztów administracyjnych, takich jak koszty pracownicze oraz utrzymania biur. Wysokość przyznawanych w ramach budżetu funduszy jest korygowana stosownie do wskaźników poziomu cen oraz wydajności w sektorze prywatnym, ale nie ulega automatycznej podwyżce w wyniku nowych porozumień płacowych.

Wszystkie agencje przedstawiają projekty budżetu na trzy kolejne lata budżetowe. Dokumenty te stanowią podstawę dokonywanej przez rząd oceny działań oraz zasobów niezbędnych do utrzymania poszczególnych agencji. W tym kontekście rząd ma prawo zażądać od agencji przedstawienia bardziej szczegółowej dokumentacji, która zostaje poddana dogłębnej analizie. Agencje przedkładają rządowi coroczne sprawozdania dotyczące efektów prowadzonych przez nie działań, a także sprawozdania finansowe, w tym szczegółowe informacje dotyczące zasobów ludzkich. W przypadku, gdy agencja przekroczy przyznany jej budżet, istnieje możliwość zaciągnięcia przez nią kredytu, lecz jedynie w bardzo ograniczonym zakresie, lecz z zasady nie otrzymuje dodatkowych środków budżetowych.

1.4 GŁÓWNE CZYNNIKI STYMULUJĄCE ZMIANY ORAZ WPROWADZONE REFORMY

Recesja na początku lat 90-tych uderzyła bardzo dotkliwie w szwedzką gospodarkę, być może dotkliwiej niż inne gospodarki, a co za tym idzie także w szwedzkie finanse, pociągnęło za sobą konieczność gruntownej reorganizacji i redukcji centralnej administracji rządowej. W chwili obecnej, finanse rządu centralnego podlegają w dalszym ciągu restrykcjom w postaci automatycznej korekty dostępnych środków, w oparciu o wskaźnik wzrostu wydajności administracji sektora prywatnego. Z drugiej strony, w wyniku zmiany pokoleń, wiele rządowych agencji rekrutuje nowych pracowników, a rotacja personelu w administracji rządowej utrzymuje się na poziomie około 12 procent.

W ostatnim dziesięcioleciu najważniejszym priorytetem kolejnych szwedzkich rządów było znalezienie rozwiązań skutkujących wyższą wydajnością pracy i skutecznością działania. Poszukiwanie racjonalizacji w tej dziedzinie skłoniło rząd to przeanalizowania różnych możliwych rozwiązań dla sektora publicznego, w tym prywatyzacji, decentralizacji oraz dalszego doprecyzowywania koncepcji odpowiedzialności finansowej.

Wypracowane w tym zakresie rozwiązania zakładają:

- niższy budżet przy stałym poziomie oczekiwanej wydajności,
- szersze wykorzystanie mechanizmów oceny,
- lepszy nadzór,
- wprowadzenie narzędzi informatycznych (E-Government), automatyzację, samoobsługę obywateli,
- decentralizację usług,
- łączenie agencji o pokrewnych kompetencjach,
- profesjonalizację,
- strategię dywersyfikacji,
- zwiększanie odpowiedzialności agencji rządowych, jako pracodawców.

1.5 ZATRUDNIENIE I DIALOG SPOŁECZNY

Ponad 98 % pracowników administracji rządowej szczebla centralnego jest zatrudnionych na podstawie stałej umowy o pracę. Liczba ustawowych urzędników służby cywilnej obejmuje zaledwie kilkaset osób. Stała umowa o pracę jest równoznaczna z wysokim bezpieczeństwem zatrudnienia, czyli typową cechą szwedzkiego rynku pracy, pomimo, iż ta forma zatrudnienia umożliwia pracodawcy zwolnienie pracownika w wyniku restrukturyzacji. W takim przypadku, zwolniony pracownik otrzymuje dodatkowe wsparcie w postaci specjalnej umowy regulującej kwestię bezpieczeństwa zatrudnienia, która wspomaga proces określania alternatywnych rozwiązań dot. zatrudnienia danej osoby na szeroko pojętym rynku pracy.

Pomimo zmian zachodzących wewnątrz struktur samego centralnego rządu Szwecji oraz w stylu życia lansowanego przez wszystkie szwedzkie firmy, model szwedzki zachował wiele cech etosu charakterystycznego dla negocjacji zbiorowych oraz partnerskiej współpracy. W taki właśnie sposób działają wszystkie gałęzie gospodarki, a penetracja rynku przez związki zawodowe utrzymuje się na wysokim poziomie, choć należy zaznaczyć, że związki są bardziej aktywne w sektorze publicznym (80%) niż w sektorze prywatnym.

Pracodawcy rządowi są reprezentowani na szczeblu krajowym przez Krajową Agencję Pracodawców Rządowych (*ang. Swedish Agency for Government Employers - SAGE*) oraz przedstawicieli pracowników zrzeszonych w ramach trzech konfederacji: Szwedzkiej Konfederacji Stowarzyszeń Zawodowych (*ang. Swedish Confederation of Professional Associations - SACO-S*), Radę Pracowników Sektora Publicznego ds. Negocjacji (*ang. Public Employees' Negotiation Council - OFR*) oraz Związek Zawodowy Pracowników Sektora Usług Publicznych i Komunikacji (*ang. Union of Service and Communication Employees - SEKO*).

Wprowadzone dopiero w 1966 roku prawo do strajku, przynależne pracownikom administracji rządowej szczebla centralnego na mocy ustaw, jest stosunkowo nową prerogatywą w szwedzkim systemie stosowawczym. Prawo do strajku zezwala na prowadzenie działań, które nie naruszają bezpieczeństwa publicznego. Jest to jednak warunek nieobowiązkowy, bo system

prawny gwarantuje nieograniczone prawo do strajku. Od 1998 roku, podpisywane na poziomie krajowych układy dotyczące płac sektorowych obowiązują zwykle przez okres trzech lat.

W 2006 roku, Rada Pracodawców, w skład której wchodzi przedstawiciele wszystkich pracodawców rządowych, opracowała plan działań na lata 2007 – 2010 a także projekty inicjatyw podejmowanych w celu rozwiązania następujących kwestii:

- wypracowanie elastycznych rozwiązań spójnych ze wspólnymi wartościami,
- globalizacja oraz elastyczne wymogi rynku pracy, które wymagają elastycznych układów,
- zapotrzebowanie na wydajność i skuteczność działania w ramach przyjaznego środowiska pracy, które oferuje równe szanse, promuje kulturę różnorodności, a także zrównoważony rozwój kompetencji i umiejętności,
- przywództwo jako kluczowa kwestia,
- polityka pracodawcy jako strategiczna kwestia przywództwa.

1.6 MONITOROWANIE PRZEZ RZĄD PROWADZONEJ PRZEZ AGENCJE POLITYKI ZATRUDNIENIA

Rząd nieustannie monitoruje realizowaną przez agencje politykę zatrudnienia na podstawie informacji uzyskiwanych ze składanych przez nie dorocznych sprawozdań, które dotyczą takich kwestii jak planowany rozwój kompetencji, rozwój poziomu płac, struktura zatrudnienia wg płci oraz rotacja personelu. Wybrane dane są przedstawiane w raportach przedkładanych bezpośrednio przedstawicielom rządu, a pozostałe informacje są przekazywane SAGE jako dane źródłowe do opracowywania rocznych danych statystycznych o sektorze rządowym. Dodatkowo, każda agencja składa także sprawozdania z podejmowanych działań na rzecz promocji różnorodności wśród pracowników oraz inicjatyw związanych z tworzeniem kreatywnego i przyjaznego dla personelu miejsca pracy.

Warunki zatrudnienia w szwedzkim sektorze rządowym są bardzo zbliżone do warunków obowiązujących w innych sektorach lokalnego rynku pracy. Prawie wszyscy pracownicy są zatrudniani na stałą umowę o pracę, a ewentualne różnice w warunkach zatrudnienia wynikają ze specyfiki danej agencji lub rodzaju posiadanych przez nią kompetencji. Status prawny pracowników rządu centralnego, jeśli nie jest w pełni regulowany przez postanowienia Konstytucji, musi opierać się na konkretnej podstawie prawnej.

2. ELASTYCZNY CZAS PRACY

2.1 DZIAŁANIA NA RZECZ ELASTYCZNYCH WARUNKÓW PRACY

Współczesne społeczeństwo przeżywa gwałtowny rozwój gospodarczy i społeczny, co wywiera ogromny wpływ na życie zawodowe jego obywateli. Mężczyzna przestał być jedynym żywicielem rodziny, a większość obywateli ma coraz większe oczekiwania w stosunku do dość ograniczonej gamy usług, jakie przynależą im się w zamian za rosnące obciążenia podatkowe. Pracodawcy nie mogą w dalszym ciągu traktować swoich pracowników jako zasobów, z których korzystają przez określony okres czasu. Konkurencja oraz sprzeczne potrzeby stały się obecnie stałymi elementami życia zawodowego.

Przy takich uwarunkowaniach, pojęcie “elastyczności” stało się jednym z najważniejszych

synonimów zmian, które zaszły w ciągu kilku ostatnich dziesięcioleci. Jest to słowo symbolizujące ogromne wyzwania i wymogi stawiane pracodawcom i menedżerom, a także pracownikom i ich przedstawicielom.

Zwiększając elastyczność, powinniśmy pamiętać, że każda jej odmiana tworzy nowe wyzwania, a każde przesunięcie granic elastyczności sprawia, że pracownicy stają w obronie istniejących, dobrze znanych im systemów i procesów.

Doświadczenie Szwecji wskazuje, że istnieje wiele powiązanych ze sobą procesów ukierunkowanych na zwiększanie elastyczności, które można uznać łącznie za działania na rzecz “modernizacji” życia pracy. Zmiany są także widoczne w centralnej administracji rządowej, która jest de facto liderem innowacji w tym zakresie. Jest to zapewne powodowane tym, że szwedzki sektor rządowy zatrudnia najwięcej dobrze wykształconych pracowników. Zagadnienie to omawia Tabela 1.

Tabela 1. Aspekty elastyczności

Elastyczne finansowanie	Presja finansowa oraz wymogi życia publicznego uwypuklają potrzebę starannego określania priorytetów oraz optymalnego wydatkowania pieniędzy podatnika. Stosowane są różne strategie. Budżety ramowe. Roczne oszczędności. Finansowanie wg określonych stawek. Prywatyzacja.
Elastyczna organizacja pracy	Restrukturyzacja administracji rządowej jest bieżącym procesem politycznym. Część służby cywilnej została zlikwidowana lub połączona z nowymi lub istniejącymi jednostkami. Działania, które nie stanowią działalności statutowej są kupowane od dostawców zewnętrznych. Dodatkowo, w coraz większym zakresie realizowane są obecnie projekty oraz zarządzanie procesami. Stare struktury wewnętrzne są eliminowane, a system zarządzania liniowego jest kwestionowany.
Elastyczne regulacje pracy	Uchwalane na szczeblu centralnym regulacje nie są już szczegółowe ale ramowe. Regulacje lokalne koncentrują się w mniejszym stopniu na kwestiach organizacyjnych, a w większym na indywidualnych sprawach.
Elastyczne przywództwo	Na menedżerach spoczywa obowiązek sprawowania nadzoru, a od pracowników oczekuje się, że będą brali większą odpowiedzialność za indywidualne działania.
Elastyczna kariera	Pracownicy w coraz większym zakresie realizują własne plany kariery zawodowej. Obserwuje się także całkowite odchodzenie od systemów rozwoju zawodowego oraz stanowisk ustawowych.
Mobilność	Mobilność jest obecnie uznawana za zaletę, a nie kwestię problematyczną. Obserwuje się coraz częstsze przechodzenie pracowników z jednego sektora do drugiego (roczny wskaźnik mobilności w Szwecji wynosi obecnie 12 %).
Elastyczne miejsce pracy	Technologia informacyjna sprzyja pracy w domu oraz innych miejscach.
Elastyczne zadania	Oczekuje się, że pracownicy rządowi będą rozwijać swoje umiejętności, aby ich poziom odpowiadał wymogom obowiązującym w miejscu pracy. Współczesne opisy stanowisk nie zawierają wykazu wyszczególnionych zadań, a nowe zadania są dodawane bez potrzeby wprowadzania zmian w umowie o pracę.
Elastyczne kompetencje	Uczenie się przez całe życie oraz szkolenia na stanowisku pracy to kluczowe terminy dla większości pracowników rządowych agencji.
Elastyczne płace	Płace zostały zindywidualizowane, a ich poziom zależy od zakresu obowiązków, wyników pracy oraz warunków rynkowych oferowanych porównywalnym grupom zawodowym.
Elastyczny czas pracy	Systemy elastycznych godzin pracy są stosowane z powodzeniem od lat 1970-tych. Zróżnicowany czas pracy może być stosowany w przypadku działań realizowanych w nienormowanych godzinach pracy. Nienormowane godziny pracy przydzielane na zasadzie zaufania są coraz bardziej popularne wśród wykwalifikowanych pracowników centralnej administracji rządowej.

2.2 ELASTYCZNY CZAS PRACY – STRATEGICZNA KWESTIA

Elastyczny czas pracy jest rozwiązaniem interesującym zarówno dla pracodawców, jak i samych pracowników, jako że wiele z zadań instytucji rządowych jest realizowanych poza standardowymi godzinami pracy. Elastyczny czas pracy pozwala na dokonanie znacznych oszczędności z tytułu nadgodzin i sprzyja harmonijnemu godzeniu obowiązków rodzinnych i społecznych z życiem zawodowym. Kilka dekad temu, kiedy partnerzy społeczni wyrazili zgodę na wprowadzenie elastycznych godzin pracy, pojawiły się rzeczywiste perspektywy na wypracowanie dwustronnie korzystnego rozwiązania. Niemal od samego początku, normatywne uwarunkowania elastycznych godzin pracy były regulowane przez zawierany na szczeblu centralnym układ ramowy o płacach i warunkach pracy (RALS). Powyższy układ określał sposób prowadzenia negocjacji dotyczących elastycznych godzin pracy i zawierał m.in. definicje takich terminów, jak „stałe godziny pracy”, „elastyczne godziny pracy”, „elastyczne ramy”, „elastyczna przerwa obiadowa”, „wymiar dziennego czasu pracy”.

W chwili obecnej, obowiązuje znacznie mniej ogólnych regulacji, które dotyczą przedmiotowo administracji rządowej szczebla centralnego, a będące w mocy przepisy definiują obowiązki lokalnych partnerów społecznych w zakresie negocjacji czasu pracy:

„Lokalne układy dotyczące czasu pracy mają na celu dostosowanie godzin pracy do potrzeb operacyjnych, a także różnych potrzeb, życzeń pracowników. W związku z tym, jeśli prowadzenie danego rodzaju działalności wymaga podwyższenia wydajności oraz większej elastyczności systemu pracy, w ramach projektowanych systemów należy także uwzględnić zapotrzebowanie pracowników na bardziej elastyczne i zindywidualizowane rozwiązania w tym zakresie. Jest rzeczą oczywistą, że rozwój oraz podnoszenie efektywności działań operacyjnych wymaga rzeczowej i opartej na zaufaniu współpracy pomiędzy partnerami społecznymi, dzięki czemu pracownik otrzymuje szerszy zakres obowiązków oraz większy wpływ na swoją sytuację w miejscu pracy.

Lokalni partnerzy społeczni powinni zdawać sobie sprawę, że układ dotyczący czasu pracy, który uwzględnia w większym zakresie potrzeby operacyjne, powinien wiązać się z pewną formą dodatkowego wynagrodzenia.” Jest to cytaty z obowiązującego obecnie centralnego układu w sprawie ogólnych warunków pracy (ALFA).

2.3 POLITYKA PRACODAWCY DOT. CZASU PRACY W SEKTORZE RZĄDU CENTRALNEGO

W 2008 roku, Rada Krajowej Agencji Pracodawców Rządowych ustanowiła politykę dotyczącą czasu pracy, która jest zgodna z operacyjnymi potrzebami instytucji rządowych. W lutym 2008 roku, powyższy dokument został uzupełniony o adresowane do pracodawców rządowych kompendium dot. czasu pracy.

Poniżej przedstawiono politykę pracodawcy uzupełnioną o uwagi zaczerpnięte z kompendium.

“Polityka dot. czasu pracy – wymogi operacyjne mają priorytet.

Przydział czasu pracy oraz wdrożone zasady powinny odpowiadać zapotrzebowaniu na dany rodzaj działalności ze strony rządu oraz Parlamentu, a także zapotrzebowanie na dostępność wybranego rodzaju usług ze strony obywateli, firm i organizacji.

Skuteczna i racjonalna działalność wymaga, aby przydział czasu pracy oraz stosowane w tym zakresie zasady były nieustannie dostosowywane do zmieniających się potrzeb oraz gospodarczych uwarunkowań danego rodzaju działalności.

W ramach potrzeb operacyjnych, czas pracy powinien być przyznawany w sposób, który przyczynia się do tworzenia dobrego środowiska pracy.”

Polityka dot. czasu pracy określa także szereg czynników, które przesądzają o powodzeniu jej realizacji:

- *Stymulowanie zmian i praca na rzecz większej wydajności pracy i skuteczności działania*

- Życie zawodowe wymaga, aby menedżerowie oraz pracownicy wykazywali pozytywne podejście wobec zmian. Z tego właśnie względu, należy prowadzić nieustanny dialog poświęcony najważniejszym elementom działań, który przyczyni się do lepszego zrozumienia wymaganych zmian oraz ich wpływu na miejsce pracy, cały zespół i poszczególnych pracowników.

- *Optymalizacja wykorzystania zasobów ludzkich*

- Planowanie i przydział czasu pracy powinny opierać się na szczegółowych analizach potrzeb operacyjnych oraz najważniejszych elementów działań.
- Przydział czasu pracy oraz stosowane zasady powinny być konsekwentnie realizowane. Należy odchodzić od układów, których postanowienia nie są stosowane.
- Układy zbiorowe oraz przepisy prawa powinny sprzyjać zaspokajaniu nowych potrzeb oraz realizacji nowych, kluczowych elementów działalności.
- Do obowiązków pracodawcy należy przydzielanie zadań pracownikom stosownie do potrzeb operacyjnych.
- Czas poświęcany na podróże, który wykracza poza standardowe godziny pracy, nie jest uważany za czas pracy.

- *Uwzględnianie potrzeb pracowników*

- Jeśli jest to możliwe w kontekście potrzeb operacyjnych, należy dostosowywać godziny pracy do potrzeb i życzeń poszczególnych pracowników, aby ułatwiać im godzenie życia zawodowego z prywatnym.
- W ramach możliwości i potrzeb operacyjnych, czas pracy oraz zasady jego planowania powinny promować równość płci oraz różnorodność.
- Należy prowadzić nieustanny dialog dotyczący innych czynników motywacyjnych niż wynagrodzenie finansowe, aby utrzymywać elastyczne postawy wobec czasu pracy.

- Należy powiązać godziny pracy z ogólną polityką kadrową oraz potrzebami wynikającymi ze specyfiki prowadzonej działalności

- Należy uwzględnić ogólną politykę płacową.

- Zrównoważone podejście należy wzmacniać za pomocą lokalnej polityki dot. czasu pracy

- Dobra znajomość polityki dot. czasu pracy może wzmocnić wysiłki na rzecz dostosowania czasu pracy do potrzeb operacyjnych.

- Współpraca z pozostałymi pracownikami

- Przyjęta przez wszystkich pracowników strategia wspiera lokalne wysiłki i ugruntowuje pozycję każdego z nich. Należy uwzględniać długoterminowy wpływ zmian na własne działania oraz działania prowadzone przez pozostałych pracowników.

Kompendium zostało podzielone na trzy części: kwestie strategiczne, regulacje przez układy zbiorowe oraz pozostałe regulacje (np. prawne). Dokument określa, że zawierane na poziomie centralnym układy zbiorowe powinny być dostosowywane lokalnie do potrzeb operacyjnych. Kompendium podkreśla także znaczenie odpowiedniej motywacji personelu w kontekście elastycznego czasu pracy. Motywacja, zaangażowanie oraz uczestnictwo to trzy jasno określone czynniki, które przesądzają o powodzeniu elastycznego czasu pracy dostosowanego do potrzeb operacyjnych.

Kompendium zaznacza, że elastyczność jest korzystna zarówno dla pracodawcy, jak i samych pracowników. Jest to szczególnie widoczne w przypadku organizacji, w których panuje atmosfera zaufania, współodpowiedzialności, szacunku i przejrzystości. Wzajemne zaufanie i zaangażowanie wyznacza mapę drogową w kierunku zmian. Dobra kultura pracy wymaga dialogu, który jest wspierany przez kierownictwo.

Elastyczny czasu pracy umożliwia realizację następującego celu:

“Organizacja powinna posiadać pracowników o odpowiednich kompetencjach, w odpowiednim czasie i miejscu, aby realizować skutecznie swoją misję z możliwie najlepszym wynikiem.”

Kompendium zawiera także wskazówki dotyczące planowania działań oraz czasu pracy, które zostały sformułowane w kontekście realizowanych aktualnie kierunków polityki. Dokument obejmuje także porady dotyczące stosowania różnych typów elastycznego czasu pracy w ramach złożonych europejskich i narodowych systemów legislacyjnych.

2.4 ELASTYCZNE GODZINY PRACY

Termin “Zróżnicowane Godziny Pracy” oznacza takie regulacje czasu pracy, które umożliwiają pracownikom dokonywanie wyboru godzin pracy w ramach ustalonych ram czasowych.

Elastyczne godziny pracy powinny być dostosowane do potrzeb operacyjnych zainteresowanych instytucji. W większości przypadków, regulacjom podlegają następujące kwestie dotyczące normatywnych godzin pracy: ramy czasowe elastycznego czasu pracy, rejestracja i kontrola przepracowanego elastycznego czasu pracy, zasady rozliczania nadwyżek i niedoborów godzinowych, a także zasady odpracowywania brakujących godzin lub rozliczania godzin nadliczbowych.

Powyższe przepisy (wprowadzone na mocy układów organizacyjnych zawartych z lokalnymi partnerami w Szwecji) powinny regulować następujące kwestie:

- właściwe jednostki organizacyjne oraz kategorie pracowników,
- normowane godziny pracy np. od godz. 9.30 do 15.00,

- normatywny czas pracy, czyli tygodniowy lub miesięczny wymiar pracy (na przykład 39,5 godziny tygodniowo),
- ramy elastycznego czasu pracy, np. rozpoczęcie pracy w godzinach 6.30 – 9.30, przerwa obiadowa pomiędzy 11.00 i 13.00, koniec pracy w godzinach 15.00 – 19.00,
- konto elastycznego czasu pracy czyli różnica pomiędzy normowanym wymiarem pracy a faktycznie przepracowaną liczną godzin w danym okresie (na przykład, w ciągu miesiąca, wartości te powinny wynosić + 40 godzin i - 30 godzin),
- sposoby przenoszenia rozliczanych godzin na koncie elastycznego czasu pracy na poczet przyszłych okresów,
- urlopy i wykorzystanie nadwyżek przepracowanych godzin na przedłużenie urlopu,
- podróże w ramach elastycznych ram czasowych,
- konto elastycznego czasu pracy w kontekście rozwiązania umowy o pracę,
- nadużywanie elastycznych godzin pracy,
- elastyczne godziny pracy w ramach pracy w niepełnym wymiarze godzin,
- zastosowanie nadgodzin (na przykład, w czasie urlopu oraz w godzinach od 19.00 do 6.30).

Niektóre z wymienionych powyżej aspektów nie muszą być szczegółowo regulowane. Zamiast tego, mogą zostać ujęte w ramach polityki. W chwili obecnej, większość szwedzkich pracowników biurowych centralnej administracji rządowej pracuje w systemie elastycznych godzin pracy. Pomimo ogromnej różnorodności wdrożonych na rynku systemów, odnotowuje się niewielką liczbę związanych z nimi problemów. Należy podkreślić, że są jednak grupy zawodowe, które z powodu charakteru wykonywanych zadań muszą pracować zgodnie z ustalonym grafikiem godzinowym.

2.5 ZRÓŻNICOWANY CZAS PRACY

Zgodnie z postanowieniami zawieranych na poziomie centralnym układów, tygodniowy czas pracy może być rozliczany w ramach dłuższych okresów czasu, których długość dla różnych kategorii pracowników waha się od czterech tygodni do jednego roku. Na mocy lokalnych układów można wprowadzać ustalenia, które odbiegają od określonych limitów czasowych. Dzięki takiemu zróżnicowaniu tygodniowego czasu pracy, istnieje możliwość rozliczania większej liczby godzin w okresach, w których występuje większe zapotrzebowanie na pracowników.

Sezonowy czas pracy jest jedną z odmian zróżnicowanego czasu pracy.

2.6 NIENORMOWANY CZAS PRACY – LUB CZAS PRACY OPARTY NA ZAUFANIU

Efekty pracy personelu są ważniejsze w kontekście działania wielu rządów niż faktyczne godziny pracy. Zadania, które nie wymagają interakcji z pozostałymi pracownikami mogą być, lub nawet powinny, wykonywane w domu lub poza normatywnymi godzinami pracy, zgodnie z indywidualnymi preferencjami zainteresowanego pracownika. Systemy elastycznej pracy wymagają więc elastycznych godzin pracy.

Czas pracy oparty na zaufaniu jest definiowany jako czas pracy pracownika nienormowany

ze względu na charakter wykonywanych przez niego zadań. System ten opiera się na zaufaniu, bo pracujący w tym trybie pracownik sam decyduje kiedy rozpoczyna i kończy pracę. W takim właśnie systemie pracuje większość wyższych rangą urzędników służby cywilnej w Szwecji. Coraz więcej pracowników zaczyna skłaniać się ku czasowi pracy opartemu na zaufaniu – w chwili obecnej, ich liczba może wynosić nawet 20 procent.

Ustalane na szczeblu centralnym regulacje określają wybrane kompetencje, które podlegają nienormowanemu czasowi pracy, ale istnieje także możliwość określenia odpowiedniej listy kompetencji na poziomie organizacji lub na mocy indywidualnej umowy.

System czasu pracy opartego na zaufaniu nie sprawdza się przy wszystkich kategoriach pracowników oraz typach działań. Przede wszystkim, pracownik objęty powyższym systemem powinien zajmować stanowisko, z którym wiąże się duża niezależność. Dlatego właśnie firma, która zastanawia się nad możliwością wprowadzenia czasu pracy opartego na zaufaniu powinna przeanalizować swój sposób działania oraz zadania, które skłaniają ją do wdrożenia takiego rozwiązania. Należy także wyjaśnić następujące kwestie strategiczne i praktyczne:

- W jakim stopniu realizowane zadania są wykonywane niezależnie i w sposób odpowiedzialny?
- Czy obowiązki i zadania zostały w jasny sposób określone? Czy istnieje możliwość dokonania ich oceny?
- Czy wdrożono odpowiednie mechanizmy nadzoru i czy kierownictwo posiada odpowiednie umiejętności przywódcze?
- Do jakiego stopnia można obdarzyć pracowników zaufaniem? Jak bardzo są im potrzebne wytyczne i instrukcje?
- W jakim stopniu czas pracy oparty na zaufaniu wymaga, aby pracownicy przebywali w miejscu pracy? Czy elastyczne godziny pracy nie są lepszym rozwiązaniem?
- W jakich ramach czasowych pracownicy powinni realizować swój czas pracy?:
- Zgodnie z naturalną rotacją odpowiadającą ilości pracy?
- Czy godziny, w których wykonywana jest praca nie mają znaczenia?
- Czy dane zadania mogą zostać, na przykład, zrealizowane w domu?

Należy także uwzględnić inne kwestie praktyczne, które mają zastosowanie w stosunku do relacji pomiędzy pracownikami pracującymi w oparciu o zaufanie a ich menedżerami.

Pracodawcy, którzy rozważają możliwość wprowadzenia czasu pracy opartego na zaufaniu zyskują dodatkową korzyść w postaci strategii, która przygotowuje ich personel do zmian. Czas pracy to klasyczna domena dialogu społecznego. Wprowadzenie dodatkowej formy wynagrodzenia może pomóc im w uzyskaniu pozytywnego nastawienia zainteresowanych pracowników.

Pracownicy, którzy pracują w oparciu o zaufanie nie podlegają przepisom dyrektywy EU o czasie pracy. Ten akt prawny reguluje takie kwestie, jak odpoczynek dzienny i tygodniowy, tygodniowy czas pracy, praca na nocną zmianę oraz związane z tym wynagrodzenie (Dyrektywa 93/104/WE).

3. SYSTEM BESTA I DANE STATYSTYCZNE O WYNAGRODZENIACH W SZWEDZKIEJ ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ SZCZEBŁA CENTRALNEGO

3.1 PŁACE INDYWIDUALNE

System płac indywidualnych został wprowadzony w sektorze rządowym (a także w innych sektorach szwedzkiego rynku pracy) około 1989 roku. Mówiąc krótko, system ten zakłada, że wynagrodzenia poszczególnych pracowników są ustalane na poziomie agencji, która jest ich pracodawcą. Ustalania są zwykle dokonywane w wyniku negocjacji pomiędzy kierownictwem danej agencji a przedstawicielami lokalnych związków zawodowych.

Kierownictwo każdej agencji jest zobowiązane prowadzić dialog z poszczególnymi pracownikami w takich kwestiach, jak indywidualne cele i wyniki pracy, a także w celu uzasadnienia podwyżek płac (lub braku podwyżek). Ten właśnie element systemu jest najwyżej ceniony przez szwedzkich pracowników.

Koncepcja płacy indywidualnej zastąpiła funkcjonujący przez niemal sto lat system zaszeregowania płacowego (skali płacowych), który był ściśle powiązany z zajmowanym przez pracownika stanowiskiem. Sama nazwa stanowiska stanowiła w większości przypadków wyznacznik pozycji danego pracownika w hierarchii firmy. Niemniej, zdarzało się (najczęściej w przypadku licznych "nazw stanowisk biurowych"), że nazwa stanowiska mówiła niewiele o rodzaju realizowanych przez danego pracownika zadań. Na przykład, osoba zajmująca stanowisko "głównego administratora" mogła de facto zajmować się różnymi sprawami – prowadzić kontrole, zajmować się ekonomią, zarządzaniem zasobami ludzkimi, informacjami itd.

W związku z odejściem od stosowania nazw stanowisk oraz faktem, że przestały być one punktem odniesienia dla poziomu zaszeregowania płacowego poszczególnych pracowników, na początku lat 90-tych wprowadzono system klasyfikacji stanowisk pracy znany pod nazwą TNS. System ten sprawił, że typy zadań realizowanych przez pracowników sektora rządu centralnego stały się bardziej przejrzyste, tak jak i obowiązujące w nim kolejne poziomy płacowe.

System TNS został opracowany przez Krajową Agencję Pracodawców Rządowych (SAGE) we współpracy z trzema centralami związków pracowników rządu w celu usystematyzowania stanowisk pracy. TNS był szeroko wykorzystywany do tworzenia zestawień danych statystycznych wg poszczególnych kategorii. W latach 1992-2004, stary system klasyfikacji stanowisk pracy został zastąpiony przez znacznie nowocześniejsze rozwiązanie – system BESTA (więcej informacji na ten temat znajduje się w tym rozdziale).

Dane statystyczne o wynagrodzeniach w sektorze rządowym są opracowywane przez SAGE, która od 1995 roku zajmuje się pełnym przygotowaniem danych – począwszy od zbierania danych źródłowych po publikację przetworzonych zestawień. Dane statystyczne są publikowane dwa razy do roku, a badania są prowadzone 1 września i 1 marca. Na potrzeby statystyczne tworzy się bazy danych na poziomach indywidualnych. Nieprzetworzone dane źródłowe zaczerpnięte z różnych zautomatyzowanych systemów płacowych, których jest obecnie nawet kilkadziesiąt, są przesyłane do SAGE. Dane obejmują około 20 zmiennych, m.in. indywidualny

numer ubezpieczenia społecznego, kwotę miesięcznego wynagrodzenia, dodatki płacowe oraz wynagrodzenie za nadgodziny.

Pomimo, iż opracowaniem danych statystycznych zajmuje się SAGE, dane o wynagrodzeniach są kumulowane z danymi central związków zawodowych pracowników rządowych na mocy porozumień o współpracy nad przygotowaniem zestawień statystycznych. Porozumienia regulują takie kwestie jak treść zbiorczych danych, metody wypracowywania wspólnego podejścia do zagadnień statystycznych, w tym poziomu faktycznych podwyżek płacowych. Każdy związek ma dostęp do przechowywanych w bazie danych źródłowych, które dotyczą jego członków.

3.2 DANE STATYSTYCZNE BESTA ORAZ CEL SYSTEMU BESTA

Przygotowane w oparciu o kod BESTA dane statystyczne o płacach przedstawiają uśredniony poziom płac oraz ich rozpiętość (w percentylach i kwartylach) wg poszczególnych kodów BESTA. Dane statystyczne są następnie prezentowane w formie zestawień wg grup wiekowych i regionów.

W zestawieniach występują trzy przedziały wiekowe: 16 - 29 lat, 30 – 49 lat oraz 50 lat i powyżej.

Stosowane w statystyce regiony obejmują: obszar metropolitalny Sztokholmu, Południową Szwecję, Szwecję Centralną, Północną Szwecję oraz pozostałą część kraju.

Dane statystyczne są więc miarodajnym źródłem informacji o wynagrodzeniach wg poszczególnych kategorii pracowników w sektorze rządowym, umożliwiają tworzenie zestawień dotyczących różnych grup zawodowych i prowadzenie analiz struktur płacowych.

Przykładowe zestawienie dotyczące pracowników działów informatycznych zostało przedstawione w Załączniku 6. Poziom wynagrodzeń pozostałych grup zawodowych został przedstawiony w Załączniku 7.

Dane statystyczne mogą być także wykorzystywane na poziomie centralnym przez SAGE, która prowadzi w imieniu wszystkich rządowych agencji negocjacje z centralami związków zawodowymi w sprawie podwyżek płac. Same dane statystyczne i zestawienia płacowe stanowią ważne narzędzie dla agencji, które jest niezwykle pomocne w ustalaniu poziomu wynagrodzenia poszczególnych pracowników.

Zgodnie z porozumieniami zawartymi na poziomie centralnym, procedura ustalania lokalnego poziomu wynagrodzeń wymaga, aby dane statystyczne były także dostępne dla wszystkich agencji.

Należy także podkreślić, że dane statystyczne są wykorzystywane wyłącznie do celów informacyjnych.

System BESTA jest nadal niedoskonały i obejmuje wiele obszarów działalności o bardzo zróżnicowanych kompetencjach, a także kategorie zawodowe, w ramach których występują znaczne różnice. Dodatkowo, wielu pracowników realizuje zadania, które mogą być klasyfikowane jako kilka rodzajów działalności (w takim przypadku, system przydziela pracownika do obszaru, z którym występuje największa zgodność), a same zadania często pasują do różnych kategorii zawodowych.

Należy podkreślić, że system przydziela kod tylko tym zadaniom, które są faktycznie realizowane przez pracowników, a odpowiadające mu kategorie nie obejmują samej zdolności pracownika do wykonywania zadań o określonym profilu.

Dane statystyczne nie są więc wykorzystywane jako punkt odniesienia przy określaniu poziomu wynagrodzenia poszczególnych pracowników za wykonywanie określonych obowiązków. Kody BESTA pozwalają jednak na dokonanie oceny znacznie większej liczby czynników, które należy uwzględnić określając poziom wynagrodzenia.

3.2.1 Program do analizy danych statystycznych o wynagrodzeniach

Specjalne narzędzie do analizy danych statystycznych o wynagrodzeniach zostało udostępnione wszystkim agencjom. Program funkcjonuje w oparciu o kody BESTA, umożliwiając agencjom porównywanie obowiązujących w nich wynagrodzeń z poziomem płac w innych agencjach lub całym sektorze rządu centralnego.

Zestawienia mogą być tworzone w przekroju ogólnokrajowym lub w rozbiciu na regiony geograficzne.

Sam program umożliwia także projektowanie struktur płacowych na potrzeby agencji. Istnieje możliwość dokonania projekcji istniejącej i docelowej struktury płacowej na tym samym ekranie. Przykładowy widok ekranu został przedstawiony w Załączniku 8.

3.2.2 System BESTA

Podobnie jak system TNS, system BESTA został opracowany przez SAGE we współpracy z centralami związkowymi. Podczas projektowania jego funkcji, wykorzystano wiele doświadczeń zdobytych podczas prac nad systemem TNS, co sprawia, że jest on znacznie doskonalszy od swojego poprzednika.

Podstawą systemu BESTA jest klasyfikacja stanowisk pracy wg poszczególnych obszarów działalności (obszarów zawodowych) oraz stopnia ich trudności, które są także nazywane poziomami zaszeregowania. Jednym z kluczowych wyróżników systemu jest rozdzielenie stanowisk kierowniczych średniego i wyższego szczebla (około 6 % wszystkich stanowisk) od pozostałych kategorii. W Załączniku 1 przedstawiono graficzny opis struktury systemu.

Kod BESTA obejmuje 8 cyfr i 1 literę – przykładowy kod przedstawiono w Załączniku 2.

Obszary działalności i poziomy grupowania

W systemie BESTA rozróżniono 60 obszarów zawodowych lub sfer działalności zawodowej. Przykładowe obszary to 'Prowadzenie dochodzeń ze skutkiem prawnym', 'Praca kuratora' oraz 'Praca w biurze'. Pełna lista obszarów zawodowych została zamieszczona w Załączniku 3.

Każda sfera działalności zawodowej obejmuje kilka poziomów zaszeregowania, które odpowiadają wszystkim związanym z wybranymi stanowiskiem wymogom, w tym wymaganiom dot. niezależności, złożoności, wiedzy i doświadczeniu, poziomowi odpowiedzialności, zakresowi obowiązków itd. Każda sfera może obejmować nie więcej niż sześć poziomów zaszeregowania. Pierwszym numerem porządkowym jest 1, który odpowiada najprostszemu poziomowi grupowania, a 6 jest równoznaczny z poziomem o największym stopniu złożoności. Blisko dwie trzecie wszystkich obszarów działalności zawodowej obejmuje 6 poziomów, a pozostałe mogą obejmować tylko poziomy od 2 lub do 5 tj. nie będą zawierać poziomów o najniższych lub najwyższych wymaganiach.

Przypisując dane stanowisko do odpowiedniego poziomu zaszeregowania, należy także rozważyć, czy nie jest to stanowisko kierownicze średniego lub wyższego szczebla, które jest zaliczane do osobnej kategorii.

System BESTA nie ma na celu porównywania analogicznych stanowisk w różnych obszarach działalności zawodowej, jako, że każdy poziom grupowania zakłada odmienny stopień trudności

i złożoności, który jest inny dla każdej dziedziny. Klasyfikacja trudności jest indywidualnie dopasowywana do profilu poszczególnych obszarów zawodowych.

Pomiędzy poszczególnymi poziomami grupowania występują jednak ogólne analogie. Matryca, która ilustruje najważniejsze kryteria zaszeregowania do poszczególnych poziomów, została przedstawiona w Załączniku 4.

Stanowiska kierownicze średniego i wyższego szczebla

Tak, jak wspomniano wcześniej, stanowiska kierownicze średniego i wyższego szczebla są rozróżniane w systemie BESTA za pomocą kodu o wartości '1'. W ich przypadku, obowiązują także inna matryca określająca zaszeregowanie do poszczególnych poziomów grupowania. Zgodnie z definicją, stanowisko kierownicze średniego i wyższego szczebla jest zajmowane przez osoby, którym podlegają inni pracownicy, za których dany menedżer jest odpowiedzialny zarówno w kontekście kwestii stricte zawodowych, jak i ustalania poziomu wynagrodzenia, indywidualnego rozwoju itd.

W porównaniu z pozostałymi matrycami, procedura zaszeregowania stanowisk kierowniczych średniego i wyższego szczebla do odpowiednich poziomów grupowania wykazuje dwie różnice. Po pierwsze, występują w niej tylko cztery najwyższe poziomy (3, 4, 5 i 6), a po drugie, w opisie poszczególnych poziomów uwzględnia się zakres obowiązków kierowniczych.

Opisy poziomów zostały przedstawione w Załączniku 5.

Przykładowe zadania zawodowe

Aby ułatwić wybór odpowiedniego poziomu grupowania, podręcznik dla użytkowników systemu BESTA przytacza szereg przykładowych zadań na poszczególnych poziomach różnych obszarów zawodowych. Przykłady powinny być traktowane wyłącznie jako wytyczne i być stosowane w połączeniu ze wspomnianymi powyżej matrycami, które zawierają ogólne opisy poszczególnych poziomów.

Pola lokalne

W kodzie BESTA występują dodatkowo dwie pozycje zarezerwowane dla pól lokalnych, czyli pól, które każda agencja może uzupełnić o wybrane przez siebie dane. Na przykład, jeśli działający przy danej agencji partnerzy społeczni postanowią podzielić wybrany obszar działalności zawodowej na podobszary, mogą nadać im przypisane przez siebie numery. Pola lokalne podlegają tylko jednemu ogólnemu wymogowi – w polu należy wpisywać wyłącznie dane o obszarach działalności i/lub kategoriach zaszeregowania. Takie postanowienie zostało uzgodnione przez SAGE i związki zawodowe.

Pola lokalne stanowią więc nową zmienną, która w porównaniu ze starym systemem, otwiera przed wybranymi agencjami wiele nowych możliwości. W chwili obecnej, użytkownicy systemu mają zbyt małe doświadczenie i prawdopodobnie minie jeszcze sporo czasu, zanim pole to zacznie być powszechnie wykorzystywane.

Konsultacje z lokalnymi związkami zawodowymi

Na mocy ustaleń dokonanych przez SAGE i przedstawicieli central zawodowych ustalono, że klasyfikacja stanowisk pracy zostanie wypracowana w wyniku konsultacji z lokalnymi związkami zawodowymi z poszczególnych agencji. W przypadku ewentualnych nieporozumień, kwestia sporna zostanie specjalnie oznaczona w kodzie systemu. Bez względu na przyczyny sporu, wersją obowiązującą będzie propozycja pracodawcy.

ISCO

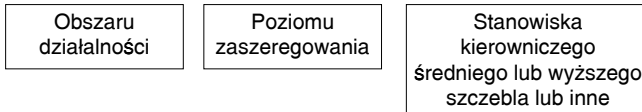
W Szwecji, która jest członkiem Unii Europejskiej, wszystkie dane są obowiązkowo dostarczane

w formacie zgodnym z systemem ISCO (*ang. International Standard Classification of Occupations* – Międzynarodowy Standard Klasyfikacji Zawodów) do głównego biura statystycznego UE (Eurostat) w Luksemburgu. Realizacją tego zadania zajmuje się szwedzki urząd statystyczny. W celu uniknięcia dwukrotnej klasyfikacji, wszystkie stanowiska są kodowane w systemie BESTA, a następnie konwertowane na format standardu ISCO, co sprawia, że agencje nie muszą przekazywać szwedzkiemu urzędowi statystycznemu dublującej się klasyfikacji.

Centralny rządowy system monitorowania

Rząd wymaga, aby wszystkie agencje klasyfikowały swoich pracowników zgodnie z odpowiednimi kategoriami kompetencji, kompetencji przywódczych, kompetencji głównych oraz kompetencji dodatkowych. Rząd wykorzystuje te informacje w swoich roboczych kontaktach z agencjami. Powyższe dane ilustrują także mobilność pracowników oraz ich strukturę wg poziomu płac, płci i wieku. Będąc uzupełnieniem dodatkowych danych prezentowanych w raportach rocznych i zestawieniach wyników, są one wykorzystywane podczas dialogu prowadzonego w sprawie budżetu przez Dyrektorów Generalnych poszczególnych agencji i przedstawicieli właściwych ministerstw. Kategoria kompetencji została włączona do systemu BESTA, aby zapobiec sytuacjom, w których jej klasyfikacja byłaby dublowana.

BESTA - system klasyfikacji stanowisk pracy według:



Przykładowy rodzaj pracy:

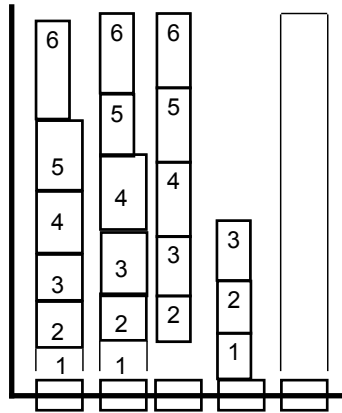
- Praca w kadrach
- Praca w dziale informacyjnym
- Praca w dziale IT

Łączne wymogi dot.:

- Należności
- Złożoności
- Wiedzy i doświadczenia

- Odpowiedzialność za kierowanie zespołem

Poziom zaszeregowania



Obszar działalności

Kod BESTA

Struktura

Numer	Oznacza
1 – 2	Obszar działalności
3	Poziom grupowania
4	Stanowisko kierownicze/ inne stanowisko
5 – 6	Pola lokalne
7	Konsultacje (z lokalnymi związkami zawodowymi)
8	Kod konwersji na format ISCO
9	Kod kompetencji (literowy)

Obszary (sfery) działalności w systemie BESTA

- 10 Ogólna praca związana z prowadzeniem dochodzeń
- 11 Ogólna praca związana z prowadzeniem dochodzeń ze skutkiem prawnym
- 12 Praca dochodzeniowa w zawodzie prawnika (wymiar sprawiedliwości)
- 14 Badania i rozwój w obszarze technologii i nauki
- 15 Badania i rozwój w obszarze medycyny
- 16 Badania i rozwój w obszarze nauk społecznych, sztuki lub nauk prawniczych
- 17 Nauczanie i badania w obszarze sztuki lub religioznawstwa
- 18 Nauczanie i badania w obszarze nauk społecznych lub nauk prawnych
- 19 Nauczanie i badania w obszarze technologii i nauki
- 20 Nauczanie i badania w obszarze medycyny, stomatologii lub weterynarii
- 21 Edukacja
- 22 Administracja w szkolnictwie lub instytucji badawczej
- 24 Praca na rzecz wojska
- 25 Praca na rzecz prokuratury
- 26 Praca przy orzekaniu wyroków (sędziowie)
- 27 Praca w sądzie za wyjątkiem orzekania
- 28 Praca w organach wykonawczych
- 29 Kontrola granic
- 30 Praca w policji
- 31 Prowadzenie dochodzeń w sprawach kryminalnych
- 32 Praca kuratora
- 34 Praca o charakterze medycznym
- 35 Praca w zawodzie weterynarza lub kontrolera jakości w branży spożywczej
- 36 Praca psychologa
- 37 Praca pracownika socjalnego
- 38 Praca w biurze zatrudnienia
- 40 Praca w archiwum
- 41 Praca w bibliotece lub praca z dokumentami
- 42 Praca w muzeum
- 43 Praca w obszarze kultury
- 44 Projektowanie, realizacja dźwięku lub tworzenie ilustracji
- 46 Praca w zakresie IT
- 47 Praca administracyjna w dziale zasobów ludzkich
- 48 Ekonomia
- 49 Informacje
- 50 Tłumaczenia ustne i pisemne
- 53 Administracja i usługi wewnętrzne
- 54 Pomoc biurowa
- 55 Praca przy naborze pracowników
- 56 Zakupy
- 57 Sprzedaż i marketing
- 60 Produkcja, naprawa i usługi techniczne
- 61 Nadzór bieżącej działalności operacyjnej i nadzór usług
- 62 Energetyka i telekomunikacja
- 63 Inżynieria lądowa i budownictwo
- 64 Rolnictwo, leśnictwo, hodowla zwierząt, rybolówstwo
- 66 Badania i analizy techniczne
- 67 Architektura i budownictwo
- 68 Planowanie i zarządzanie produkcją
- 69 Kontrola jakości
- 70 Obliczenia i pomiary
- 71 Nauki przyrodnicze
- 72 Ochrona i służby ratownicze
- 74 Praca w restauracji
- 75 Zarządzanie nieruchomościami
- 76 Inwentaryzacja zapasów i prowadzenie hurtowni
- 77 Sprzątanie biur
- 80 Ruch drogowy i transport
- 81 Prowadzenie pojazdów mechanicznych
- 82 Praca na statku na stanowisku oficera żeglugi, praca na pokładzie i w maszynie
- 83 Praca na pokładzie samolotu i w wieży kontroli lotów
- 84 Praca w kontroli ruchu kolejowego i drogowego

Charakterystyka poziomów zaszeregowania za wyjątkiem kategorii stanowisk kierowniczych średniego i wyższego szczebla

Poziom 1

Praca jest wykonywana zgodnie ze szczegółowymi instrukcjami. Do wykonywania danego typu pracy niezbędna jest znajomość odpowiednich metod, technik itd.

Poziom 2

Praca wymaga często dokonywania indywidualnej oceny oraz wyboru standardowych metod pracy. Zadania są realizowane na podstawie ogólnych wskazówek.

Poziomy 3 i 4

Zadania są realizowane niezależnie, a kontroli poddawany jest jedynie końcowy wynik pracy. Problemy są złożone, ale określone z góry. Do wykonywania danego typu zadań niezbędne jest wcześniejsze doświadczenie, praktyka lub znajomość określonych metod pracy. Praca na tym poziomie wymaga także solidnych podstaw teoretycznych oraz praktycznej wiedzy i doświadczenia.

Różnica pomiędzy poziomem 3 i 4 polega głównie na tym, że poziom 4 zakłada większy stopień trudności zadań, szerszy (lub bardziej szczegółowy) zakres merytoryczny, wymaga przeprowadzania większej liczby analiz i prac rozwojowych.

Poziom 5

Jednym z ważniejszych elementów pracy na tym poziomie jest planowanie, opracowywanie nowych metod i technik, dokonywanie ocen itd. Występujące na tym poziomie kwestie są często nie końca określone lub opisane. Zadania są realizowane w oparciu o bardzo ogólne wytyczne.

Poziom 6

Praca na tym poziomie obejmuje rozwiązywanie problemów o wysokim stopniu złożoności i/lub formułowanie nowych strategii, które mają kluczowe znaczenie dla całej agencji.

Charakterystyka poziomów zaszerogowania dla stanowisk kierowniczych średniego i wyższego szczebla

Poziom 3

Menedżer jest odpowiedzialny za grupę pracowników, realizację zadań/prowadzenie działalności operacyjnej obejmującą zadania o podobnym profilu.

Poziom 4

Menedżer jest odpowiedzialny za grupę pracowników lub niewielki dział, realizację zadań/prowadzenie działalności operacyjnej o znacznie bardziej zróżnicowanym profilu i stopniu złożoności niż na poziomie 3.

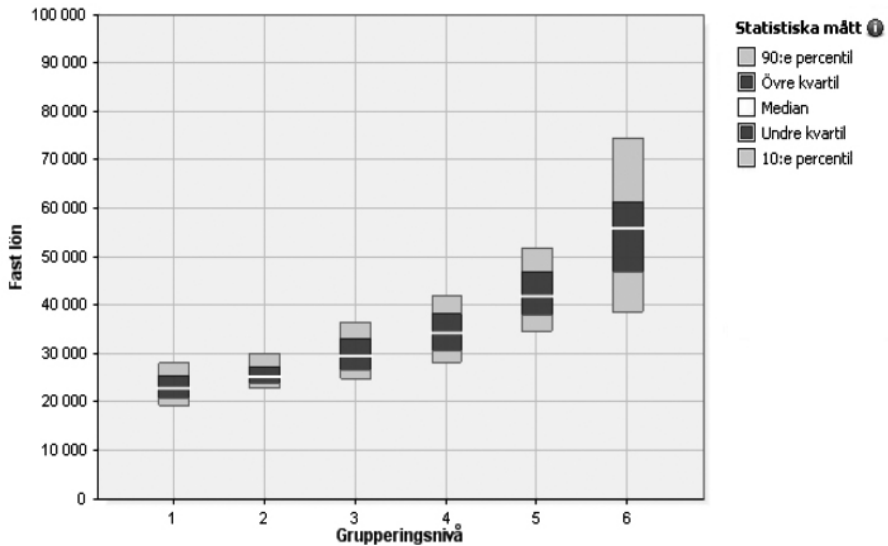
Poziom 5

Zarządzanie działalnością operacyjną, która ze względu na szeroki zakres/stopień złożoności stanowi część ważniejszego obszaru działań danej agencji. Menedżerowi podlegają inne osoby na niższych stanowiskach kierowniczych oraz wiele obszarów działalności.

Poziom 6

Zarządzanie działalnością operacyjną, która stanowi ważny element celów oraz polityki realizowanej przez całą agencję. Odpowiedzialność za szeroko zakrojone działania o dużym stopniu złożoności w ramach kilku obszarów działalności.

Arbetsområde 46 ¹ - IT-arbete.
Anställda inklusive chefer, Stockholms län, september 2008



SAGE - dane statystyczne o wynagrodzeniach – wrzesień 2008 r.						
Obszar działalności 46						
Praca w zakresie IT						
Wszystkie poziomy						
Stockholm						
Liczba pracowników włącznie z menedżerami						
Poziom	Liczba	10-ty percentyl	25-ty percentyl	Mediana	75-ty percentyl	90-ty percentyl
1	57	19 475	21 000	23 000	25 500	28 100
2	460	23 000	24 000	25 350	27 300	30 000
3	1 045	24 900	26 750	29 600	33 115	36 500
4	1 180	28 370	30 700	34 400	38 200	42 100
5	355	34 800	38 000	42 015	47 000	51 800
6	26	38 800	47 000	56 000	61 500	74 600

Przykładowe średnie płace – pracownicy pełnoetatowi z różnych kategorii zawodowych

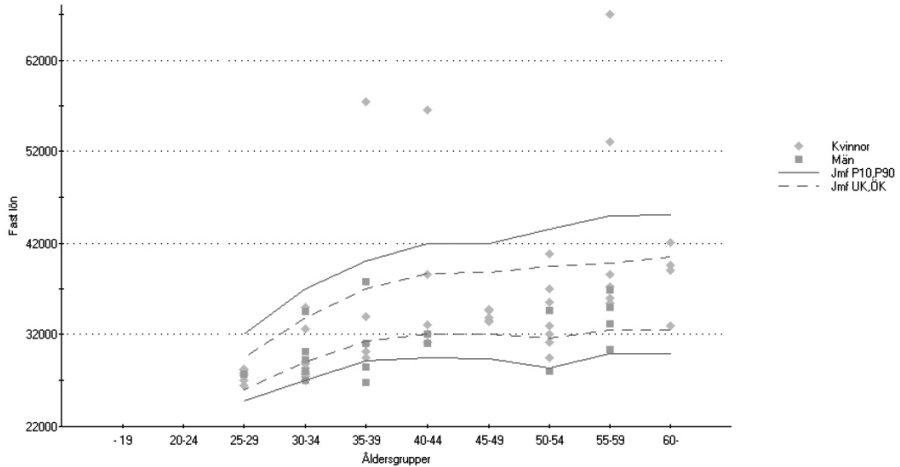
Dane z września 2008 r. - w SEK/miesiąc przed opodatkowaniem

Razem pracownicy	28 766	
Menedżerowie	43 655	
Dyrektorzy Generalni	80 700	
Premier	131 000	
Ekonomiści (Besta 474)	33 600	
Radcy prawni (Besta 124)	34 300	
Rektorzy uniwersytetów	68 000	
Sekretarki	24 400	
Policjanci	29 400	
Najwyższa płaca	158 000	Dyrektor Generalny Zarządu Autostrad
Najniższa płaca (w przybliżeniu)	12 500	osoby sprząające w biurach

Lönejämförelse

BESTA: 104
 Lönebegrepp: Fastlön
 Register: Folkmars 2009
 Jmf statistik: Hela riket, ej chef 09
 4860 personer i jmf statistik

Antal anställda: 70
 Andel män : 27%
 Andel kvinnor : 73%
 Lönespridning: 41 %
 Rel. löneläge: 100



Analiza płac wg grup wiekowych

Legenda:

Kvinnor – Kobiety

Män – Mężczyźni

Jmf P10, P90 – 10-ty i 90-ty percentyl odpowiednio dla grupy porównawczej

Jmf UK, ÖK – 25-ty i 75-ty percentyl odpowiednio dla grupy porównawczej

Antal anställda – liczba pracowników

Andel män – udział procentowy mężczyzn

Andel kvinnor – udział procentowy kobiet

Lönespridning – rozpiętość płac

Rel. löneläge – względna wysokość płac (w porównaniu do grupy porównawczej)

Wykres przedstawia płace pracowników o kodzie BESTA 104 w danej agencji w porównaniu do wszystkich pracowników (4 860) o tym samym kodzie w administracji rządowej szczebla centralnego.



OPCJE I ZALECENIA

Jak ostrożnie by nie podejść do tematu systemów motywacyjnych w służbie cywilnej, z góry można założyć, że reakcja będzie ironiczna i pełna frustracji. Jak to często postrzega z wyrzutem opinia publiczna, biurokracja niekoniecznie idzie w parze z efektywnością i dobrymi wynikami pracy. W administracji publicznej wyniki pracy mierzone są stopniem odchodzenia od starych, rutynowych działań. Rozwój kariery zawodowej w służbie cywilnej często toczy się drogą systematycznych awansów lub w wyniku osobistych znajomości. W dyskursie akademickim zaś, zarządzanie wynikami pracy jest raczej postrzegane jako niezbywalny element świata biznesu. Jednak kiedy hasło "wyniki pracy" (ang. performance) pojawia się w kontekście sektora publicznego, często niestety sygnalizuje jedynie większe trudy wynikające z obciążenia pracą w związku z planowanymi cięciami.

Niemniej, pomimo tej listy powszechnie znanych faktów, w chwili obecnej – bardziej niż kiedykolwiek – zachodzi konieczność promocji systemów motywacyjnych w sektorze publicznym. Pomimo prywatyzacji i zlecania firmom zewnętrznym zadań, które tradycyjnie uznawane były jako leżące wyłącznie w kompetencji administracji rządowej, służba cywilna nadal często pozostaje największym pracodawcą. W świetle dostępności technologii komunikacyjnych i informatycznych, współpracy regionalnej i międzynarodowej, nowych obszarów działalności rządowej oraz konieczności zmierzenia się z coraz większymi oczekiwaniami, członkowie służby cywilnej i pracownicy sektora publicznego muszą doskonalić swoje umiejętności i znaleźć nowe źródła motywacji. Jedynie wówczas sektor publiczny będzie mógł sprostać stojącym przed nim politycznym i ekonomicznym oczekiwaniom.

Stawia to przed wszystkimi państwami członkowskimi Unii Europejskiej wyzwanie zwiększenia atrakcyjności służby cywilnej i poprawy wyników pracy jej pracowników. Rozważając możliwe rozwiązania tego problemu, wzięto pod uwagę szereg jego aspektów, a także opracowano zestaw strategii uwzględniających różnorodność politycznych priorytetów, parametrów prawnych oraz możliwości budżetowych.

W ramach projektu skoncentrowano się na przeprowadzeniu analizy służby cywilnej na centralnym szczeblu rządowym. Wśród uczestniczących w projekcie państw, niemiecka służba cywilna stanowiła przykład systemu opartego na karierze zawodowej, podczas kiedy systemy w Finlandii i Szwecji mają charakter stanowiskowy. Struktura systemu płac w Finlandii zakłada skalę wynagrodzeń, podczas kiedy system szwedzki wprowadza płacę zindywidualizowaną. Stąd też priorytety systemów motywacyjnych są różne. Ponadto wybór najlepszych krajowych praktyk wynikał z doświadczeń ekspertów z danych krajów oraz spełniał oczekiwania polskich uczestników. Zgodnie z tą zasadą przedstawiono priorytety poszczególnych krajów, które następnie były dyskutowane w celu lepszego zrozumienia różnych aspektów systemów motywacyjnych.

W oparciu o doświadczenia opisane w raporcie niemieckim na temat doskonalenia sposobów motywowania pracowników, zalecono powiązanie wszystkich działań niezbędnych do zmiany struktury organizacyjnej oraz indywidualnego nastawienia członków służby cywilnej i pracowników. Działania te obejmują zaprojektowanie i wdrożenie długofalowych programów rządowych na rzecz reformy administracyjnej. Tam gdzie polityka krzyżuje się z administracją, wiele zależy od ciągłej woli zaangażowania w program reformy. Jedynie w ten sposób możliwe jest osiągnięcie zrównoważonych celów i zabezpieczenie środków budżetowych.

W tym momencie przedstawiane są ramy zarządzania zmianami w każdej administracji. Aby wykorzystać tę sytuację w najlepszy możliwy sposób, wszyscy pracownicy powinni być aktywnie zaangażowani w poprawę swoich warunków i wyników pracy. Jedną z metod osiągnięcia tego celu zakłada wypracowanie wizji, która byłaby wspólna dla wszystkich pracowników, i która obejmowałaby nie tylko cele instytucjonalne, ale stanowiła także ważny wkład ze strony personelu. Doświadczenie pokazuje, że taki proces identyfikacji może zostać pomyślnie przeprowadzony krok po kroku w stosunkowo niedługim czasie. Poszczególne założenia należy podzielić na mniejsze

części i systematycznie wdrażać. W tym celu niezbędne jest określenie wskaźników które, jeżeli to możliwe, powinny być obiektywne i mierzalne, umożliwiając w ten sposób ciągłą i przejrzystą ocenę.

Zakładając tego rodzaju podejście, bardzo ważne jest ściśle powiązanie rozwoju organizacji z rozwojem pracowników. W całym tym procesie znaczną rolę odgrywają przełożeni bezpośredni oraz kierownictwo wyższego szczebla. Z jednej strony powinni zarządzać procesem wdrażania i rozwoju przyjętych celów, z drugiej zaś zostawiać swoim podwładnym wystarczająco dużo swobody działania. Dzięki takiej metodzie pracy pracownicy są bardziej samodzielni, przyjmują odpowiedzialność, a oprócz tego tak kierownictwo, jak i pracownicy czują się bardziej zmotywowani. Dobrym przykładem tego modelu jest wprowadzenie elastycznego czasu pracy zgodnie z preferencjami pracowników zmiana ta nie powoduje obniżenia wyników pracy.

Gdy możliwe jest zwiększenie poziomu motywacji poprzez angażowanie pracowników w definiowanie celów instytucji i poprawę warunków pracy, zachęty finansowe schodzą wówczas na plan dalszy. Jeżeli chodzi o nagrody finansowe w systemie stworzonym w oparciu o karierę zawodową, ważniejsza jest opcja długotrwałego zatrudnienia oraz stabilny wzrost wynagrodzenia. Stąd też elementy wynagrodzenia uzależnionego od wyników pracy (performance-related-pay – PRP) wprowadzane były systematycznie w przypadku członków służby cywilnej oraz pracowników sektora publicznego. Należy tu podkreślić, że dzięki temu ocena wyników pracy tworzona była w sposób, który upraszczał proces wdrożenia, umożliwiając przez to punktualne i przejrzyste transakcje PRP.

Podczas, gdy w wystąpieniu niemieckim podkreślano, jak wyważane są czynniki niematerialne wobec finansowych w dyskusjach na temat motywowania pracowników, wystąpienie fińskie poświęcone było opisowi wieloletniego doświadczenia w zakresie wszechstronnego wdrażania systemów wynagrodzeń uzależnionych od wyników pracy (PRP). Skoncentrowano się tu głównie na kryteriach jednolitych ram na poziomie władz centralnych, jednocześnie umożliwiając stosownym organom administracyjnym modyfikowanie i wdrażanie tego systemu. W ten sposób podstawowe zasady oraz elementy strukturalne polityki płacowej, takie jak składniki wynagrodzenia, rola komisji oceniających, klauzule bezpieczeństwa, czy procedury rozstrzygania sporów są określane na poziomie centralnym przez specjalny departament w Ministerstwie Finansów. Negocjacje ze związkami zawodowymi odnośnie ogólnych zmian w systemie wynagrodzeń prowadzone są na tym właśnie poziomie. Na poziomie rządowym stworzono ramowe założenia układów zbiorowych pracy pomiędzy władzami państwowymi a związkami w formie tzw. „umowy modelowej”. Ponadto, każdy układ zbiorowy pracy zawarty pomiędzy władzami a związkami zawodowymi musi być zatwierdzony przez Ministerstwo. Jednak w ramach tych wytycznych, poszczególne organy administracji mogą wyznaczać swoje własne kryteria wartościowania pracy, skali płac, wzrostu wynagrodzenia, oraz oceny wyników pracy.

Zbieżność centralnie wydawanych norm prawnych ze zdecentralizowanym procesem wdrażania miała znaczący wpływ na fakt, iż PRP stał się niezbywalnym składnikiem wynagrodzenia wszystkich pracowników sektora państwowego. Średni udział tego składnika w całkowitym wynagrodzeniu waha się od 21% do 33%. Pokazuje to jak znaczącą rolę zachęty finansowe odgrywają w systemie motywacyjnym.

Dlatego tak ważne jest, aby wszystkie poszczególne elementy i kryteria były jak najbardziej przejrzyste i porównywalne, jako że mają znaczenie tak przy opisie stanowiska pracy, wartościowaniu pracy, jak i przy ocenie wyników pracy. W celu stworzenia stosownych procedur, opracowano konkretne wskaźniki, klasyfikacje i metody uwzględniające stosowne dane w sposób kompleksowy. Specjalne grupy robocze nadzorują proces ciągłego dostosowywania tych elementów strukturalnych, tak aby mogły być one systematycznie dopasowywane do wymogów danego organu administracji. Przykłada się ponadto specjalną wagę do utrzymywania na stosownym poziomie wyników pracy, pilnując jednocześnie, by wydatki na finansowe elementy

motywacyjne nie przekroczyły budżetu. W przypadku złożenia odwołania wobec oceny PRP lub stanowiska pracy, dostępny jest tryb postępowania mediacyjnego. Ponadto, bezpośredni przełożeni i kierownicy kadr przygotowani są do zadań związanych z oceną i klasyfikacją dzięki stosownym seminariom szkoleniowym.

W ten sposób widzimy, jak wprowadzenie PRP przyczynia się do opracowania różnego rodzaju metod, w których zachęty motywacyjne są ściśle powiązane z finansowymi, przez co w znaczący sposób wpływają na rozwój całego systemu wynagrodzeń. Według oceny rządu, powyższe reformy w sposób znaczący przyczyniły się do uelastycznienia całego systemu płac, przez co spowodowały, iż służba cywilna stała się bardziej atrakcyjna dla wykwalifikowanych pracowników. Jednocześnie na znaczeniu przybrało zarządzanie kadrami i rozwój zawodowy.

Powyższa ocena wskazuje na coraz większą wagę nowych metod zbierania i analizowania danych w celu klasyfikacji funkcji zawodowych, a przez to lepszego porównania płac. W tym też świetle, jednym z tematów, na których skupiono się w wystąpieniu szwedzkim, był opis statystyk wynagrodzeń, a w szczególności systemu BESTA. To, co na pierwszy rzut oka może wydawać się jedynie technicznym narzędziem, okazuje się przy bliższym poznaniu stanowić podstawę świadomego i ciągłego procesu monitorowania pod kątem klasyfikacji stanowisk pracy w całym sektorze rządowym.

BESTA jest zaawansowanym podejściem do systemu statystycznego, który został stworzony po wdrożeniu do służby cywilnej koncepcji płacy indywidualnej, kończąc z uprzednio stosowaną klasyfikacją stanowisk pracy w korelacji ze skalami płac. BESTA oferuje klasyfikację stanowisk pracy w odniesieniu do konkretnych obszarów pracy, poziomu odpowiedzialności zawodowej oraz grup według zadań z zakresu zarządzania i innych. Ponadto, BESTA obejmuje kategorie kompetencji, przedstawiane przez organy administracji państwowej, stosowane w systemie monitoringu na poziomie centralnym. System ten zatem stanowi ramy odniesienia tak na poziomie centralnym, jak i dla działań prowadzonych lokalnie.

BESTA stanowi podstawę danych statystycznych dotyczących wynagrodzeń, które są zbierane przez państwowego pracodawcę i przedstawiane związkom zawodowym. Współpraca ta odzwierciedla ścisłą interakcję pomiędzy partnerami społecznymi w sektorze publicznym, co zostało wzięte pod uwagę przy tworzeniu systemu BESTA. Współpraca na poziomie statystycznym regulowana jest przepisami formalnych umów, na mocy których związki zawodowe mają prawo dostępu do danych swoich członków. Przykład ten pokazuje na ile rozwój pozornie neutralnego postępowania zależy od warunków społecznych i priorytetów publicznych, de facto je wzmacniając.

W tym kontekście, nie ulega wątpliwości, że przedstawione tu możliwości doskonalenia systemów motywacyjnych, mogą być odbierane jedynie jako sugestie, a nie rozwiązania w zakresie reformy służby cywilnej innego kraju. Jedynie pod tym warunkiem możliwe jest zaproponowanie następujących zaleceń:

Działania na rzecz poprawy motywacji służby cywilnej winny być zaprojektowane tak, by stanowiły integralną część programów rządowych. Zapewnia to wsparcie polityczne i służy płynniejszemu zabezpieczeniu środków budżetowych. Jeżeli zdolność zrównoważonego rozwoju jest w ramach służby cywilnej rzeczą oczywistą, niewielkie zmiany w ogólnym planie nie wpłyną negatywnie na rzetelnie przemyślaną politykę reform.

Aby osiągnąć ściślejszy związek między motywacją a wynikami pracy, niezbędne są ramy prawne oraz instytucje monitorujące na poziomie centralnym. Nie wyklucza to w żaden sposób możliwości przekazywania kompetencji. Niemniej, ważne aby określić wiążące regulacje, które można poddawać pewnym zmianom w kontekście konkretnych wymagań.

Z tego punktu widzenia współpraca komitetów sterujących z zarządami na poziomie rządowym z jednej strony, a ministerstwami i organami administracji rządowej z drugiej, winna prowadzić do wspólnego przekonania odnośnie niezbędnych działań reformatorskich, i uzasadnienia ich tak przed pracownikami, jak i opinią publiczną.

Chcąc zachować obiektywizm w ocenie wyników pracy, należy zredefiniować i wdrożyć stosowne metody zbierania danych statystycznych i klasyfikacji funkcji i kompetencji zawodowych. Opis stanowiska pracy, wartościowanie pracy oraz kompetencje zawodowe winny być ściśle ze sobą powiązane.

Jako że efektywność danego systemu motywacyjnego lub pracy zależy generalnie od poziomu akceptacji personelu, należy zagwarantować ciągłą i ścisłą współpracę z przedstawicielami personelu i związkami zawodowymi.

W celu zdefiniowania priorytetów systemu motywacyjnego, na samym wstępie należy określić, czy działania winny się koncentrować na rekrutacji i utrzymaniu kwalifikowanego personelu, czy też poprawie ogólnych warunków pracy i systemów nagród od najniższych szczebli, w tym też w zakresie systemu emerytalnego. Pomimo, iż oba aspekty ściśle się ze sobą wiążą, należy określić priorytety, biorąc pod uwagę istniejące ograniczenia finansowe i organizacyjne.

Przy mierzeniu zakresu, w jakim winnym być określone zachęty finansowe i pozafinansowe, podejmowane decyzje winny brać pod uwagę współzależność kluczowych parametrów służby cywilnej, takich jak wymogi zawodowe, opcje rozwoju kariery zawodowej, równość i różnorodność personelu, dostępność środków budżetowych, konkurencyjność z sektorem prywatnym. Przez to proces decyzyjny będzie stosowny i pragmatyczny.

Przy wprowadzaniu PRP, należy pamiętać o wadach i atutach ujawnionych w projektach pilotażowych. Biorąc pod uwagę wysiłki prawno – organizacyjne oraz znaczące nakłady finansowe na rzecz skutecznej implementacji, należy pamiętać o jednoczesnym działaniu we wszystkich tych obszarach.

Ocena wyników pracy powinna z jednej strony być wystarczająco szczegółowa i obiektywna, z drugiej zaś zwięzła i aktualna. Aby poziom pracy był ograniczony do niezbędnego minimum, osoby oceniające powinny być także pod tym kątem przeszkolone, zaś ich praca systematycznie monitorowana.

Aby ocena wyników pracy cieszyła się pełną akceptacją, ważna jest ciągła komunikacja pomiędzy osobami oceniającymi a ocenianymi, jak też pełna przejrzystość procesu decyzyjnego z zapewnieniem możliwości składania zażaleń bez zbędnej biurokracji.

Rozważając różnorodność aspektów, które należy brać pod uwagę przy doskonaleniu systemu motywacyjnego, nie można zapomnieć o powiązaniach strukturalnych pomiędzy zmianami na poziomie organizacyjnym a tymi na poziomie kadr. Każde działanie powinno być ściśle zaplanowane, ocenione, i poddawane ciągłej ocenie pod kątem spełniania założeń. Dotyczy to tak kosztów, jak i produktywności.

Publikacja dystrybuowana bezpłatnie
w ramach projektu
*“Wzmocnienie systemu motywacyjnego w polskiej
służbie cywilnej”*



Transition Facility PL2006/IB/OT/03/TL
Wzmocnienie systemu motywacyjnego w polskiej służbie cywilnej

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
Al. Ujazdowskie 1/3
00-583 Warszawa
www.kprm.gov.pl
Tel.: + 48 22 694-75-39
Fax: + 48 22 694-65-45