

Zagadnienia motywacji i przywództwa w administracji publicznej

1. Wprowadzenie

Trudno obecnie nie zgodzić się z twierdzeniem B. G. Petersa: „Zarządzanie jest zarządzaniem, niezależnie od tego, czego dotyczy”¹. Coraz powszechniejsze wykorzystanie w administracji publicznej metod zarządzania strategicznego jest faktem. W polskich realiach martwi jednak pewien przerost planowania i kontroli nad przywództwem. Wraz z definiowaniem wizji i misji, tworzeniem dokumentów strategicznych a następnie kontrolą ich wykonania, przywództwo i tworzenie skutecznych systemów motywacji nie zawsze idzie w parze.

Urzędnicy zatrudnieni w administracji publicznej, w szczególności w samorządzie terytorialnym zapytani o funkcjonowanie jakichkolwiek mechanizmów motywacji i przywództwa w większości przypadków odpowiadają przecząco. System motywacji stworzony przez świadomego swojej roli przywódcę w polskiej administracji niestety wciąż stanowi rzadkość (nie można jednak bez podstaw stwierdzić, że nie istnieje). Na czym opiera się motywacja do codziennej pracy? Urzędnicy wykonują swoje zadania przede wszystkim po to, by utrzymać siebie i swoje rodziny, zazwyczaj nie mając na względzie wyższych celów czy idei. Jedynym powszechnie przyjętym i szeroko akceptowanym czynnikiem jest formalna bądź nieformalna integracja, mająca zazwyczaj typowo polską formę biesiadną. Jednak czy na tym powinien opierać się efektywnie pracujący zespół? Pozostawiając dokładne badania statystyczne socjologom i psychologom, w nieniejszym tekście zostaną opisane niektóre aspekty zastosowania mechanizmów motywacji i kreowania postaci lidera w odniesieniu do administracji publicznej, w szczególności samorządu terytorialnego.

Celem artykułu jest wskazanie najważniejszych aspektów pobudzania motywacji, wywodzących się z zarządzania strategicznego, związanych z koncepcją New Public Management, które mogłyby usprawnić działanie administracji poprzez stworzenie przyjaznych warunków pracy, opartych na roli lidera i świadomych swojej odpowiedzialności członków zespołu.

2. Kierownik w koncepcji Nowego Zarządzania Publicznego

Najprostsza definicja menedżera sprowadza się do stwierdzenia, że jest to osoba, odpowiedzialna za proces zarządzania; innymi słowy człowiek, który osiąga cele organizacji za pomocą innych ludzi, odpowiedzialny za planowanie, organizowanie, przewodzenie i kontrolowanie². Punktem wyjścia do poniższych rozważań niech będzie jedna z klasycznych definicji przywództwa. „Przewodzenie polega na kierowaniu pracownikami, wywieraniu na nich wpływu i motywowaniu ich w taki sposób, aby wykonywali istotne zadania. W działalności tej stosunki między ludźmi i czas również odgrywają centralną rolę. Przewodzenie stanowi główny element stosunków kierownika z każdym z pracujących dla niego ludzi. Kierownik przewodzi innym w dążeniu do zachęcenia ich do wspólnego z nim

¹ B. Guy Peters, *The Future of Governing: Four Emerging Models*, University Press of Kansas, Lawrence, Kansas 1996, s. 28.

² J. A. F. Stoner, R. E. Freeman, D. R. Gilbert Jr., *Kierowanie, PWE*, Warszawa 2001, s. 27; R. W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1988, s. 40.

osiągania celów w przyszłości, wyłaniających się z etapów planowania i organizowania.”³. Odnosząc tę definicję do jakiegokolwiek organizacji na pierwszy plan wysuwa się zagadnienie misji i celów – ich świadomość można określić jako jeden z fundamentów motywacji. Jednak jak zmotywować urzędnika, który nie do końca identyfikuje się z misją swojego urzędu albo jego motywacja do pracy ogranicza się do zaspokojenia pierwszych dwóch stopni czyli potrzeb fizjologicznych i bezpieczeństwa w pięciostopniowej hierarchii potrzeb A. Masłowa. Co z przynależnością, szacunkiem i samorealizacją? Jak wzbudzić pragnienie samorealizacji w urzędniku, który nie tylko nie przepada za swoją pracą, ale nie widzi jej w niej żadnej możliwości samorealizacji.

Nowe Zarządzanie Publiczne (New Public Management) bywa określane w literaturze jako podejście do administracji publicznej „jako osobnej kategorii w obrębie struktur i mechanizmów zarządzania publicznego”, co jest związane z kryzysem finansów publicznych i konieczności racjonalizacji wydatków publicznych przez wykorzystanie mechanizmów efektywnych biznesowych jak: zarządzanie przez cele, wydzielenie (outsourcing) i prywatyzacja niektórych zadań publicznych w znaczeniu własnościowym i funkcjonalnym, przez powierzenie ich podmiotom spoza administracji, chociażby w postaci partnerstwa publiczno-prywatnego⁴.

Obok Nowego Zarządzania Publicznego typu menedżerskiego rozwija się również jego odmiana partycypacyjna – Public governance. W tym modelu sektor publiczny z administracją na czele pozostaje w interakcji z jednostkami i grupami społeczeństwa obywatelskiego, w którym prowadzone są procedury konsultacyjne z interesariuszami (stakeholders). W literaturze podkreśla się jego pozytywne aspekty, wśród których podstawowym jest zaangażowanie społeczne, etyka i odpowiedzialność przedstawicieli służb publicznych, co można potraktować jako efekt działania sił motywacji⁵. Dodając do tego jawność i przejrzystość działania administracji oraz równy i pełny dostęp do usług publicznych z jednej strony może się to wydawać nieco utopijną wizją. Z drugiej strony, biorąc pod uwagę metody wprowadzania takiego modelu poprzez zapewnienie powszechnego i wygodnego kontaktu z administracją poprzez jej informatyzację, przestaje to dziwić – skoro uczestniczenie w życiu publicznym, biorąc pod uwagę aktywność dla własnego interesu, jak i aktywność dla dobra grupy, wymaga jedynie dostępu do internetu i odrobiny wolnego czasu, trudno się temu oprzeć.

3. Problem komunikacji kierownik - otoczenie

Wspomniana wyżej koncepcja New Public Management wprowadzana do administracji publicznej niesie pewne zagrożenie w sferze psychologicznej – kierownicy organizacji biurokratycznej nagle muszą odnaleźć się w nowej roli – roli menedżera a następnie przywódcy, niczym w organizacjach sektora prywatnego. Muszą rozwinąć swoje kompetencje komunikacyjne – nauczyć się negocjacji, skutecznego wywierania wpływu na innych. Tu też pojawia się pokusa stosowania prostych socjotechnik zamiast pracy nad tym, by stać się osobą, która pociągnie za sobą pracowników, czy nawet mieszkańców. Przecież dobry wójt, burmistrz, prezydenta miasta powinien być liderem nie tylko w urzędzie ale wśród ludzi, który go wybrali i tych, którzy byli czy są mu przeciwni. Nie każda osoba pełniąca tego typu funkcje potrafi odnaleźć się w takiej rzeczywistości⁶.

³ J. A. F. Stoner, R. E. Freeman, D. R. Gilbert Jr., Kierowanie, s. 26.

⁴ J. Hauser, Zarządzanie publiczne, Scholar, Warszawa 2008, s. 24; M. Kisała, Wykorzystanie nowego zarządzania publicznego w samorządzie terytorialnym (w:) Polityka administracyjna (red.) J. Łukasiewicz TNOiK, Rzeszów 2008, s. 319-326.

⁵ Tamże.

⁶ Zob. szerzej: M. Bugdol, Zarządzanie jakością w urzędach administracji publicznej. Teoria i praktyka, Difin, Warszawa 2008, s. 156-160.

W wyjątkowo komfortowej sytuacji są osoby, które obejmując stanowisko kierownicze w administracji posiadają doświadczenie w kierowaniu biznesem. Nie tylko łatwiej im odnaleźć się w nowej rzeczywistości, ale również nierzadko traktują kierowaną przez siebie jednostkę jako swój „biznes”, oczywiście wyłącznie w pozytywnym znaczeniu tego słowa⁷.

Celem wielu urzędników jest zostać kierownikiem swojego biura czy wydziału i jest to z jednej strony zupełnie naturalne jako dążenie do rozwoju w karierze zawodowej, z drugiej strony nie każdy nadaje się do pełnienia takiego zadania. Niedawne badania B. R. Kuca i M. Żemigaty dowiodły, że co najmniej 30 % badanej kadry kierowników jest nieprzystosowana do wykonywania ról zawodowych, które zostały im powierzone i które dobrowolnie przyjęli. W wielu przypadkach ciężar odpowiedzialności i napięcie nerwowe okazały się zbyt wielkie. Do tego dochodzi zazdrość ludzi, którzy do niedawna byli współpracownikami a obecnie są podwładnymi⁸. Prawie połowa z przebadanych szefów przyznała, że ich sukces zawodowy jest okupiony ofiarą i wyrzeczeniami niewspółmiernymi do radości na jaką liczył⁹. Z tego wynika między innymi wynika zjawisko wypalenia zawodowego. Jeżeli kierownik czuje się zmęczony, to w jaki sposób utrzyma bądź uzyska pozycję lidera i będzie motywował członków zespołu do pracy? Również pracownicy w pogłębiającej się sytuacji stresowej wyzwalają w sobie mechanizmy obrony próbując odreagować, bądź usprawiedliwić swoją nieudolność.

W budowaniu przywództwa i dobrych relacjach szef-pracownik duże znaczenie ma również sposób komunikacji. Ludzie zazwyczaj lubią podobnych do siebie i z takimi łatwo nawiązują kontakt, co można zaobserwować gdziekolwiek – chociażby między studentami na uczelni. Potwierdzają to badania dotyczące komunikacji – podobieństwo zachowania oraz sposobu komunikowania się, zarówno werbalnego jak i pozawerbalnego zwiększa prawdopodobieństwo szybkiej akceptacji podobnej do nas osoby. W komunikacji międzyludzkiej składnia zdań to zaledwie ok. 7 % całości przekazu; 38 % to sposób mówienia (ton głosu, tempo) a 55 % to bodźce niewerbalne, czyli tzw. mowa ciała¹⁰. Wielu odnoszących sukcesy liderów wie jak podczas rozmowy dopasować się do swojego rozmówcy, co więcej czynią to w sposób niewymuszony i na tyle naturalny, że pracownik traktując swojego respektując swojego zwierzchnika jednocześnie czuje pewną więź porozumienia i stwierdza, że szef „to taki swój człowiek”.

Modne ostatnio programowanie neurolingwistyczne (neuro-linguistic programming) opiera się właśnie na tym fakcie a wykorzystując wiedzę na temat subiektywnego doświadczania faktów umożliwia wpływanie na własne i cudze stany emocjonalne, dzięki czemu jest wykorzystywana w biznesie, sporcie czy polityce. Rozważając zagadnienia przywództwa i motywacji w kontekście tej metody wypada zastanowić się na ile wywieranie wpływu na podwładnych jest etyczne i czy w pewnym momencie nie przeradza się w manipulację, jednak rozumienia przywództwa wyłącznie w taki sposób jest bardzo płytkie.

W literaturze niekiedy spotyka się określenie „toksyczny lider” czy „toksyczny współpracownik”. Zazwyczaj jest to osoba, która umie prześlizgnąć się przez sito rekrutacji, doskonale „sprzedające się” w pierwszym okresie swojej pracy na stanowisku kierowniczym.

⁷ Przykładem lokalnego lidera może być osoba Starosty Limanowskiego Jana Puchały – doświadczonego w biznesie, ale jednocześnie dostępnego dla mieszkańców lokalnego lidera. Świadczy o tym świadectwa mieszkańców, czy archiwum powiatu, w którym znajdziemy również dział pytań. Każdy człowiek może zadać pytanie, na które po niedługim czasie uzyskuje od starosty odpowiedź na stronie internetowej. To rozwiązanie uprzedza pytania innych mieszkańców a jednocześnie porządkuje wiedzę na temat zadań powiatu i kompetencji jego organów.

⁸ O. Wilde stwierdził, że *Ludzie wybaczą ci wszystko z wyjątkiem sukcesu*.

⁹ B. R. Kuc, J. M. Moczyłowska, *Zachowania organizacyjne*, Difin, Warszawa 2009, s. 22; szerzej: P. Paul, *Toksyczny sukces*, Rebis, Warszawa 2003.

¹⁰ P. Cook, *Seks, przywództwo i rock'n'roll. Lekcje akademii rocka dla liderów*, Helion, Gliwice 2007, s. 60.

K. Obłój pisze o nich, że „są niczym gwiazdy programowania neurolingwistycznego – prezentują charyzmatyczną osobowość, są pełni optymizmu, emanują właściwymi kompetencjami i pytaniami”¹¹. W każdym momencie podkreślają swoje kompetencje i doświadczenie, które nie zawsze faktycznie posiadają. Po objęciu stanowiska kierowniczego zazwyczaj wybierają autorytarny styl kierowania, szybko przestają słuchać współpracowników i narzucają im swoją wizję, misję i cele do osiągnięcia. Pracownicy znajdują się wtedy w wysoce niekomfortowej sytuacji – muszą posłusznie realizować koncepcje szefa, który nie zwracając uwagi na aspekty etyczny swojej funkcji otacza się pochlebcami o wątpliwych kwalifikacjach i tępi niepokornych wobec niego profesjonalistów. Po dłuższym okresie czasu, mimo propagandy sukcesu kreowanej przez emanującego optymizmem (a nierzadko również urokiem osobistym) kierownika, organizacja staje przed poważnymi problemami, jak np. brak płynności finansowej spowodowany realizacją wielkiej i kompletnie nietrafionej inwestycji, w konsekwencji zaczyna staczać się po równi pochyłej¹².

Administracja publiczna jest administracją wyjątkową – nie musi walczyć o klientów-człowiek, który czegoś potrzebuje zasadniczo nie ma wyboru – jest „skazany” na konkretny urząd jego właściwością – rzeczową, miejscową, instancyjną. Biorąc pod uwagę niewykorzystane przyzwyczajenia epoki realnego socjalizmu, kiedy człowieka traktowano jak intruza a nie jak klienta oraz specyfikę sfery budżetowej, trudno nie oprzeć się stwierdzeniu, że motywacja urzędników była pojęciem abstrakcyjnym a ludzi traktowano przedmiotowo.

4. Przywódca – postać realna, aktor czy duch?

Człowiek w organizacji przypomina aktora w teatrze – albo lubi swoją rolę i odgrywa ją z przyjemnością, ponieważ jest ona dla niego wartościowa i wręcz staje się częścią osobowości, albo wykonuje ją z konieczności, pod presją przeróżnych nacisków od utraty pozycji społecznej w organizacji do konieczności zarobienia na życie skonfrontowanej z zagrożeniem utraty pracy. Nie każdy aktor jest zdolny i ma możliwość zagrać Hamleta w Teatrze Narodowym – taki poziom osiągają jednostki. Duża ilość osób, które faktycznie są aktorami albo za takich się uważają¹³, kończy karierę na drugoplanowych rolach w telenoweli. Podobnie jest z przywódcami – prawdziwych, najwyższej próby jest niewielu, pozostali się za takich uważają. Znakomici przywódcy w administracji publicznej niestety również nie są często spotykani.

Zgadając się ze zdaniem B. R. Kuca, który uważa, że przepustką do przywództwa są pewne kompetencje społeczne, przyjrzyjmy zaproponowanej przez niego klasyfikacji cech, które powinien posiadać dobry przywódca¹⁴. Są wśród nich:

1. Empatia – zdolność rozumienia innych, odczytywania ich uczuć, wrażliwość, pomoc oparta na zrozumieniu potrzeb i uczuć. Bardziej empatyczne są osoby z wysoką samooceną, nie mające problemów z samymi sobą, osoby z niską samooceną, żyjące w poczuciu krzywdy skupiają się na swoich nieszczęściach i nie widzą emocji innych ludzi

¹¹ K. Obłój, O zarządzaniu refleksyjnie, MT Biznes, Łódź 2007, s. 140.

¹² Przykładem jest upadek wielu firm, takich jak: Enron, Worldcom, Parmeltau, Vivendi; zob. K. Obłój, O zarządzaniu refleksyjnie, s. 141.

¹³ Mając na uwadze dyskusję na temat projektu ustawy o zawodzie aktora, przypomina się dyskusja Josifa Brodskiego z sowieckim sądem, w której padają znamienne pytania: "Kto zdecydował, że oskarżony jest poetą? Ma oskarżony jakieś zaświadczenie?". Od takiej ustawy tylko krok do przywrócenia komisji weryfikacyjnych, które swego czasu działały przy Ministerstwie Kultury i Sztuki określając, kto jest muzykiem estradowym, kto muzykiem kategorii gastronomicznej a kto może zwać się muzykantem.

¹⁴ B. R. Kuc, J. M. Moczyłowska, Zachowania organizacyjne, s. 64-70.

2. Kształtowanie innych – wyczuwanie potrzeb rozwoju i pomoc w rozwijaniu zdolności, dzielenie się wiedzą i doświadczeniem, docenianie i nagradzanie podwładnych, przydzielanie zadań będących wyzwaniem dla danej osoby.
3. Nastawienie usługowe – wyprzedzanie, rozpoznawanie i zaspokajanie potrzeb klientów rozumianych nie tylko jako zewnętrzni odbiorcy produktów i usług, ale także współpracownicy korzystający z naszej organizacji (klient wewnętrzny).
4. Wspieranie różnorodności – wykorzystywanie w organizacji różnych typów ludzi z szacunkiem dla ich pochodzenia i światopoglądu, postrzegając różnorodność jako szansę rozwoju ich samych i organizacji. Nierzadko w różnicach tkwi siła – każdy myśląc inaczej może zauważyć coś, czego nie widzi jedna osoba (dochodzi tu do głosu teoria podejmowania decyzji grupowych)
5. Umiejętność wpływania na innych – skuteczne przekonywanie przez wzbudzanie konkretnych emocji, dostosowanie prezentacji do wrażliwości słuchacza, wykorzystanie różnych faktów i wydarzeń, by zwrócić na coś uwagę.
6. Porozumienie – jego podstawą jest, jakże potrzebna, umiejętność cierpliwego słuchania bez uprzedzeń, mówienia o trudnych sprawach bez ogródek, umiejętność pójścia na ustępstwa, otwartość w kontaktach, łagodzenie konfliktów. Warto tu również dodać pozytywny trend szerokiego wykorzystywania mediacji i negocjacji jako sposobów rozstrzygania konfliktów.
7. Przewodzenie – inspirowanie jednostek i grup, powodowanie, by wola przywódcy była akceptowana; wyrażanie i wzbudzanie entuzjazmu dla wspólnej wizji i celów, kierowanie pracą innych, udzielając rad i wskazówek, nie zwalniając z odpowiedzialności za wyniki, służenie przykładem. Należy zwrócić uwagę, że przywództwa ludzie podejmują się bez względu na zajmowane stanowisko.
8. Charyzma emocjonalna – zależy od trzech czynników: odczuwania silnych emocji, umiejętności ich pełnego wyrażania i gotowości bardziej do wysyłania niż odbierania komunikatów emocjonalnych. Trudno zaprzeczyć, że w tej materii zdolności aktorskie są nadzwyczaj przydatne a osoby ekspresyjne komunikują się całym ciałem.

Analizując wyżej wymienione cechy, można dojść do wniosku, że prawdopodobieństwo pojawienia się takiego przywódcy w zwykłym urzędzie jest niewielkie. Należy pamiętać o ramach prawnych, w których działa administracja, które w pewnych sytuacjach mogą stanowić barierę dla działań bardziej uduchowionych przywódców. Jak pisze L. Habuda „Kierowanie sprawowane przez liderów – niezależnie od tego czy są nimi menadżerowie czy politycy – jest o tyle szczególne, że wykazuje tendencje do wymykania się spod kontroli formalnych struktur, w ramach których jest sprawowane, wykracza poza nie”¹⁵, dlatego też przywódcy, jako osobie podporządkowującej sobie innych zazwyczaj trudno samemu się podporządkować a sama charyzma nabiera znaczenie w sytuacjach ekstremalnych, gdy grupa musi poradzić sobie z zagrożeniem albo dużym wyzwaniem¹⁶.

Z drugiej strony przywódcą nie zawsze jest osoba będąca formalnym kierownikiem zespołu. Formalny autorytet to najniższy poziom sztuki przywództwa – pracownicy robią to, co każe kierownik traktujący ich jako narzędzia do osiągania celów, posługuje się stylem autokratycznym i domaga się bezkrytycznej akceptacji poleceń. niejako dopełnieniem władzy

¹⁵ L. Habuda, Wójt – gminny polityczny lider (w:) Samorząd miejski. Zadania, instytucje, formy (red.) S. Wróbel, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań-Chorzów 2008, s. 200. Problem niesubordynacji wobec skostniałych struktur i prawa u powszechnie akceptowanego przywódcy został znakomicie pokazany w filmie Petera Weira „Stowarzyszenie umarłych poetów” z roku 1989.

¹⁶ P. Szreniawski, Charyzma a polityka administracyjna (w:) Polityka administracyjna (red.) J. Łukasiewicz TNOiK, Rzeszów 2008, s. 737-743.

przywódcy, która opiera się na takich elementach jak władza ekspercka, władza odniesienia, władza nagradzania i karania¹⁷.

Należy również zwrócić uwagę na co jest nastawione przywództwo – na zadania i wyniki czy na pracowników jako ludzi tworzących spójne zespoły robocze. Właściwe wydaje się dobieranie stylu kierowania do konkretnych sytuacji zamiast trzymanie się jednego. Przykładem może być opracowany w latach sześćdziesiątych XX w. warunkowy model kierowania ludźmi opracowanym przez F. Fiedlera¹⁸ - styl ukierunkowany na zadania i styl skierowany na osoby, wybór stylu uzależniony od oceny korzystności sytuacji określany za pomocą: siły stanowiska, struktury zadania oraz stosunków między kierownikiem a podwładnymi. Pewien element zaskoczenia, polegający na zmianie stylu może pomóc w sprawnym osiągnięciu celów organizacji. Takie podejście niesie również pewne zagrożenie dla pracowników – jeśli przekroczy granice rozsądku, zestresują się i stwierdzą, że kierownik ma problem z własną osobowością.

5. Motywacja urzędnika

Systemy jakości w swoim założeniu mają zapewnić szeroko pojętą jakość działania administracji i świadczonych przez nią usług. Wszystko z pozoru wydaje się jasne, dopóki nie przyjrzeć się celom, które niekiedy mają tendencje do przemieszczania się. Jeśli w początkowym okresie priorytetem jest dobra obsługa interesantów, pracownicy są motywowani do możliwie najbardziej uprzejmego traktowania klientów i sprawnego załatwiania ich spraw. Szybko okazuje się, że nie można skupić się wyłącznie na obsłudze interesantów i ich potrzebach a należy trzymać przepisów. Następnie na pierwszym planie może pojawić się chęć uzyskania jak najlepszej oceny zwierzchnika a później dojdzie do głosu sprawa dyscypliny pracowników. Gdy ci zostaną ustawieni w szeregu, znów będzie można zająć się obsługą interesantów. Można zatem stwierdzić, że motywacja nie zależy wyłącznie od celów, które wynikają z konkretnych norm i poleceń przełożonego, ale również przyczyn często niezależnych od niej¹⁹.

Interesujące studium dotyczące zarządzania zasobami ludzkimi w administracji w świetle obowiązujących przepisów przeprowadziła A. J. Dębicka. Poczynając od sposobów rekrutacji, przez przydzielanie stanowisk na ocenie pracowników przez kierowników i petentów kończąc, autorka zauważa niedostatki polskiego ustawodawstwa, które jest w doktrynie krytykowane przede wszystkim ze względu na to, że nie nadąża za zmianami otoczenia administracji, zarówno w skali makro – biorąc pod uwagę cały system administracji, jak i mikro – w odniesieniu do konkretnych urzędów administracji rządowej czy samorządu terytorialnego²⁰. Dochodzi do tego również tendencja, znana z krajów zachodnich – wiele firm poszukuje osób z doświadczeniem w administracji publicznej poszukiwania.

Szukając odpowiedzi na pytanie o motywację pracowników można prześledzić kilkanaście różnych teorii – taki przegląd znajduje się w każdym podręczniku teorii organizacji i zarządzania a każda z nich ma swoje uzasadnienie i wiele przykładów zastosowania. W rzeczywistości polskich urzędów, szczególnie w sytuacji urzędników na

¹⁷ R. W. Griffin, Podstawy zarządzania organizacjami, s. 493-498.

¹⁸ S. Tokarski, Kierownik w organizacji, Difin, Warszawa 2006, s. 252; W. Kieżun, Sprawne zarządzanie organizacją, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 1997, s. 167-169.

¹⁹ T. Pszczołowski, Organizacja od dołu i od góry, Wiedza Powszechna, Warszawa 1978, s. 254-256; R. St. Bokacki, Leadership Tool Box – ludzki kontekst przywództwa, Kontekst HR Polska, Warszawa 2009, s. 29- n.

²⁰ A. J. Dębicka, Sprawne państwo, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s. 261 n.; Ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. 2001 nr 86 poz. 953); Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. 2008 nr 227 poz. 1505); Ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych (Dz.U. 2006 nr 170 poz. 1217); Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. 2008 nr 223 poz. 1458).

niskich stanowiskach trudno jednak mówić o większości z nich – czy w urzędzie miasta, kiedy urzędnik musi sporządzić i wysłać tysiąc dokumentów do tysiąca odbiorców występuje motywacja od strony treści? Idealną sytuacją motywacyjną jest stan, w którym człowiek dzięki swojej pracy nie tylko zaspokaja potrzeby fizjologii i bezpieczeństwa, ale również dobrze się w niej czuje, jest szanowany i może się samorealizować. Jest to zbieżne z klasyczną teorią motywacji – piramidą potrzeb A. Maslowa. Mając na uwadze jej niedostatki, przede wszystkim możliwość dowolnego łączenia potrzeb, wszak życie ludzkie to nie jednokierunkowa piramida a wielowymiarowa egzystencja, co uzasadnili w swoich teoriach J. S. Adamsa (teoria sprawiedliwości społecznej), B. F. Skinner (teoria wzmocnienia), V. Vrooma (teoria oczekiwań) i F. Herzberg (teoria dwuczynnikowa) czy X. Gliszczyńska (postrzeganie rzeczywistości i model efektywności). Tak też ujął problem P. F. Drucker, stwierdzając, że organizowanie ludzi do pracy oznacza również ulokowanie danego człowieka na takim stanowisku pracy, na którym będzie ją najlepiej wykonywał²¹. Takich sytuacji i ludzi niestety nie ma zbyt wiele a nawet gdy na kogoś takiego trafimy, on również może w pewnym momencie dojść do stadium wypalenia zawodowego i stracić motywację do pracy. Z resztą sama satysfakcja pracownika nie wystarcza do osiągnięcia celów organizacji. Jak wskazuje *człowiek, który wymyślił zarządzanie*, na wykonywanie zadań wypada raczej spojrzeć przez pryzmat odpowiedzialności, problem jednak w tym, że nie można jej od pracownika kupić, tak jak chwilowej satysfakcji po wypłacie premii.

Z wyżej wspomnianego powodu łatwiej będzie spojrzeć na motywację urzędnika w odniesieniu nie tylko do jego zadania, które nie często można określić jako inspirujące a raczej bywa zniechęcające, chociażby ze względu na charakter sprawy i charakter klienta, który często sam nie wie, czego chce, nie wykazuje zamiaru zrozumienia swojej sytuacji prawnej, za to od progę ma pretensje do wszystkich urzędników świata i grozi skargami. Jak w takiej sytuacji budzić motywację? Jak zauważa S. Tokarski, jest ona nieodłącznie związana z przywództwem i proporcjonalnie zależy od jego jakości – od podejścia kierownika i jego kompetencji, w tym interpersonalnych²².

Najbardziej prymitywny sposób wyzwalania motywacji to rozkazodawstwo osoby na wyższym stanowisku – podwładni robią coś, bo muszą. Drugi poziom to uniwersalizm związany z przyzwoleniem – pracownicy podążają za kierownikiem, ponieważ chcą za kimś iść a on daje przynajmniej złudzenie wspólnego podejmowania decyzji. Trzeci poziom to interakcjonizm związany z wymianą – ludzie pracują, bo mają z tego korzyść, kierownik wie jak postępować z ludźmi, interesuje się ich sytuacją, stwarza możliwości rozwoju i podnoszenia kwalifikacji. Poziom czwarty to przywództwo – ludzie podążają za kierownikiem z powodu tego, co dla nich zrobił, chociażby w sensie podziału zadań i ról w zespole, mają do niego zaufanie a relacje interpersonalne poprawiają komfort pracy. Poziom piąty to inspiracja – kierownik motywuje do twórczych działań, ma wizję rozwoju i potrafi do niej przekonać, wskazując wartość zadań przekształca zwykłych pracowników w małych liderów. Poziom szósty, który niezwykle rzadko udaje się osiągnąć to charyzma osoby – pracownicy podążają za swoim szefem z powodu tego, co sobą reprezentuje.

6. Podsumowanie

Współczesny system administracji publicznej, choć wyposażony w wiele skutecznych mechanizmów pracy, takich jak chociażby zarządzanie strategiczne i systemy zarządzania jakością, przejętych zgodnie z założeniami Nowego Zarządzania Publicznego, ze sfery biznesu, wciąż nie działa idealnie. Odpowiedzialna za to jest między innymi niedomagająca sfera motywacji i brak liderów, którzy potrafiliby pociągnąć za sobą urzędników. Przeistoczenie codziennej egzystencji (czasem nawet wegetacji) biurowej w pełną

²¹ P. F. Drucker, *Praktyka zarządzania*, MT Biznes, Warszawa 2005, s. 439.

²² S. Tokarski, *Kierownik w organizacji*, s. 264-250.

interesujących wyzwań ścieżkę rozwoju jest niezwykle trudne, choć nie niemożliwe. Z jednej strony zależy od kierowników i przyjętych przez nich stylów przywództwa, z drugiej od samych pracowników i ich wewnętrznej motywacji. Motywacja i przywództwo, jako rzeczywistości delikatne, bo związane z psychiką człowieka, nie mogą być nakazane przepisem ustawy, więc nie pozostaje nic innego, jak uczenie się ich. Problem tylko w tym, ilu urzędników ma motywację do nauki.