



Povećanje doprinosa učinku programa od strane visokih javnih/državnih službenika

Nick Manning

Ekspertski tim (GET), Public Sector Performance Global (PSP)

March 2012





- **Zbog čega ugovori o učinku nisu isti za sve visoke službenike?**
- **Zbog unutrašnje (intrizične) i spoljašnje (ekstrizične) motivacije zaposlenih**
- **Motivacija je povezana sa prilikama i potsticajima**
- **Ugovori nastoje da izbegnu sve što je negativno...**
 - **...i obuhvate sve što je pozitivno**
- **Kod svih ugovora o učinku tajna je u dijalogu i fokusu**
- **Ne postoji magično rešenje**
- **Dobri ugovori:**
 - **se ne oslanjaju samo na jedan instrument**
 - **ne koriste pristupe koji podrazumevaju veliki pritisak**
 - **traže mnogo pregovora**
- **Zaključci**

1. Zbog čega ugovori o učinku nisu isti za sve visoke državne službenike?



Vrsta ugovora o radu	Tradicionalna državna služba			Ugovor sličan ugovorima prema opštem zakonu o radnim odnosima
Pozicija - položaj	Stalna pozicija	Stalna pozicija sa ugovorom o učinku	Mandat na određeno vreme ili privremeno upućivanje na položaj	Imenovanje na određeno vreme
Uslovi prestanka				Ne dobija automatski radno mesto u javnom sektoru
Primeri različitih zemalja	<i>Kipar, Bugarska, Rumunija</i>	<i>Velika Britanija, Dominikanska Republika</i>	<i>Belgija, Holandija, Poljska, Finska, Italija</i>	<i>Malta, Novi Zeland</i>

2. Zbog unutrašnje (intrizične) i spoljašnje (ekstrizične) motivacije zaposlenih

Unutrašnja motivacija

- Užitek zadatka
- Lojalnost misiji/
organizaciji

vs.

Spoljašnja motivacija

- Finansijski uspeh
- Priznanje kolega
- Sigurnost radnog
mesta



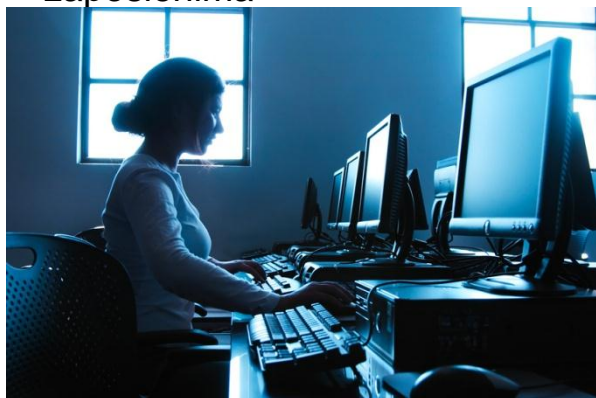
3. Motivacija je povezana sa prilikama i potsticajima

Unutrašnja motivacija se može poboljšati kroz pružanje prilike za:

- samostalnost i samoizražavanje
- uspešnost, jasno opredeljenje i svrsishodnost

Ali se motivacija može sputati:

- ako se zaposleni nakon nekoliko pokušaja zaglavi na radnom mestu kojim nije zadovoljan i gde su neznatne mogućnosti za napredovanje,
- instrumenizovanim odnosom prema zaposlenima



Spoljašnja motivacija se može poboljšati kroz podsticaje:

Dugoročni karijerni podsticaji:

Tradicionalno se njima pribegava u složenim okruženjima javnog sektora:

- Dugoročne karijere
- Konkurentno napredovanje u službi
- Odgođena kompenzacija

Neophodni propratni faktori:

- Mora postojati stvarni rizik da neće biti napredovanja u službi
- Mora postojati prostor za napredovanje u karijeri
- *Sporedni efekti*
- Zaposleni nisu spremni na rizik

Kratkoročni podsticaji učinka:

- Obnavljanje ili neprekidanje ugovora
- Plata po učinku

Neophodni propratni faktori:

- Merljivi rezultati posla
- Podsticaj za prekovremeni rad

Siporedni efekti

Privlači zaposlene koji su spremni na rizik

4. Ugovori nastoje da izbegnu sve što je negativno...

		Podsticaji koji prvenstveno utiču na spoljašnju motivaciju	
		Dugoročni karijerni podsticaji	Kratkoročni podsticaji učinka
Potencijalni uticaj na unutrašnju motivaciju	Pozitivan	+ Mogu da poboljšaju unutrašnju motivaciju ako zaposlenima omogućavaju više samostalnosti	+ Mogu da podstaknu motivaciju ako zaposleni radi u uspešnoj organizaciji sa jasnom svrhom
	Negativan	– Mogu da ubiju zadovoljstvo poslom kao posledica “izgaranja” u dužem vremenskom periodu	– Mogu da ubiju zadovoljstvo poslom instrumentalizovanim odnosom prema zaposlenima

Tradicionalnim dugoročnim karijernim podsticajima za visoke službenike samo se delimično iskorištava mogućnost poboljšanja unutrašnje motivacije

...i obuhvate sve što je pozitivno

Cilj novijih aranžmana je da eliminišu sve što je negativno i iskoriste sve prilike

		Podsticaji koji prvenstveno utiču na spoljašnju motivaciju	
		Dugoročni karijerni podsticaji	Kratkoročni podsticaji učinka
Potencijalni uticaj na unutrašnju motivaciju	Pozitivan	+ Mogu da poboljšaju unutrašnju motivaciju ako zaposlenima omogućavaju više samostalnosti	+ Mogu da podstaknu motivaciju ako zaposleni radi u uspešnoj organizaciji sa jasnom svrhom
	Negativan	– Mogu da ubiju zadovoljstvo poslom kao posledica “izgaranja” u dužem vremenskom periodu	– Mogu da ubiju zadovoljstvo poslom instrumentalizovanim odnosom prema zaposlenima

5. Kod svih ugovora o učinku tajna je u dijalogu i fokusu

“Niko pri zdravoj pameti ne može da pomisli da koristimo [formalna dokumenta] za upravljanje učinkom.”

- Citat ministra Novog Zelanda (Dormer 2010, p.15)



Da li su odgovornosti za učinak jasne i nedvosmislene unutar programske strukture?



Da li su odgovornosti pojedinaca unutar organizacije jasne?

S obzirom na složenost veza između pojedinačnih i širih ciljeva učinka (vlada ili ministarstvo), važno je da postoji jasna “vidljivost”.

6. Ne postoji magično rešenje

Uvođenje kvazi-ugovornih reformi

Pravac Obim uticaja	Procenat poboljšanja*	Procenat pogoršanja	Nepromenjeno stanje	Ukupan broj prijava**
Ishodi	43,9	22,8	33,3	57
Rezultati	53,4	19,6	27,9	165
Procesi/aktivnosti	57,9	18,5	23,6	644

*Za svaku vrstu uticaja , procenti se temelje na ukupnom broju prijava za određenu vrstu uticaja.

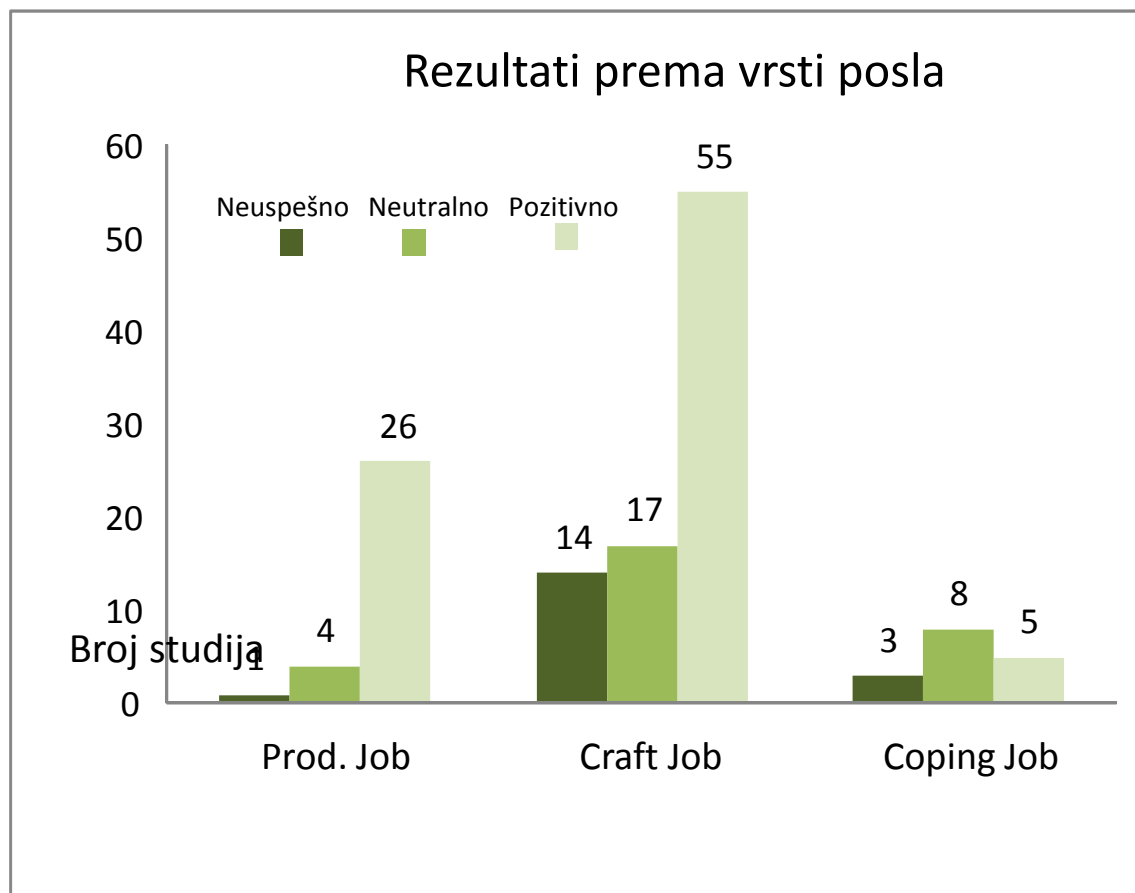
** Neke studije su imale jednu ili više prijava za ishode , rezultate ili procese/aktivnosti. Neke su takođe imale više prijava za istu vrstu uticaja, na primer, ishodi, rezultati, procesi/aktivnosti. Stoga prijava nije isto što i studija. Ukupan broj prijava u koloni pokazuje zbir svih prijava za svaku određenu vrstu uticaja (naime za ishode, rezultate i procese/aktivnosti).

7. Dobri ugovori se ne oslanjaju samo na jedan instrument

Nedavnom promenom u odnosu na plate prema učinku — od napuštanja do prihvatanja ovakve prakse, u periodu od desetak godina – nameće se pitanje da li se bilo šta promenilo u međuvremenu. Kakve dokaze imamo da će plaćanje prema učinku biti uspešno danas, kad nije bilo uspešno ranije?

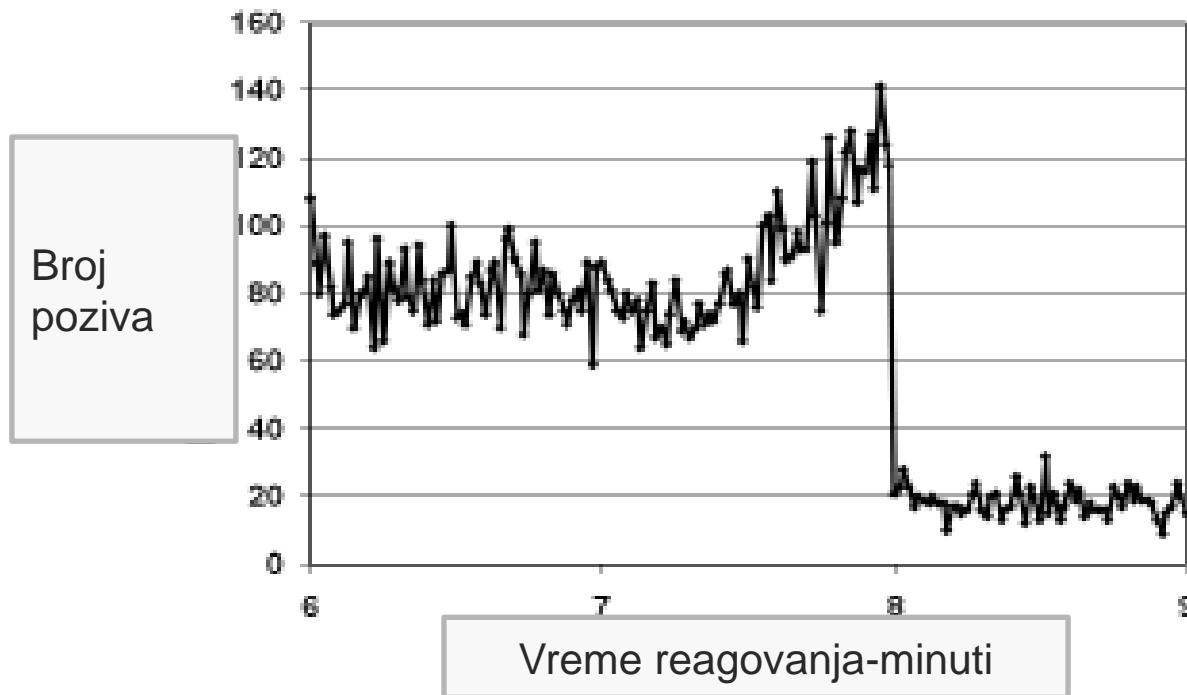
(Perry, Engbers, et al. 2009, p.40)

**Meta-studija
uticaja plaćanja
prema učinku i
vrsti posla**



8. Dobri ugovori ne koriste pristupe koji podrazumevaju veliki pritisak

Raspodela vremena reagovanja hitne pomoći u odnosu na broj hitnih poziva za životno ugrožene slučajeve u Velikoj Britaniji



9. Dobri ugovori traže mnogo pregovora

Promena aranžmana između visokih državnih službenika i političara

Klasična uloga visokih državnih službenika kao "poverenika" javnog interesa	Uloga visokih državnih službenika kao "agenata zaposlenih pod ugovorom"
<ul style="list-style-type: none"> • Političari <i>odustajanjem</i> od nekih ili svih svojih prava da zapošljavaju, otpuštaju, nagrađuju ili upućuju zaposlene kroz ugovor – <i>postizu</i> lojalnost zaposlenih trenutnoj vladi; • Visoki službenici <i>odustajanjem</i> od prava da komentarišu politiku <i>postizu</i> sigurnost posla i naknada, kao i određeni status. 	<ul style="list-style-type: none"> • Političari <i>odustajanjem</i> od prilike da delegiraju politiku javnim službenicima, <i>postizu</i> fokusiranost zaposlenih na rezultate; • Visoki službenici <i>odustajanjem</i> od prava da komentarišu politiku – <i>postizu</i> veće priznanje i nagradu za ostvarene rezultate.

10. Zaključci

Kod planiranja promena u podsticajima za visoke službenike ...

A. Pratite poboljšanja

- **Angažovanost**
- **Kartice uravnoteženih skorova organizacije**



B. Ne isključujte inkrementalna poboljšanja trenutnih aranžmana

**C. Ako je učinjen značajan pomak u odnosu na ugovore o učinku –
*uradite pilot projekat i ostavite mogućnost da odustanete od koncepta.***



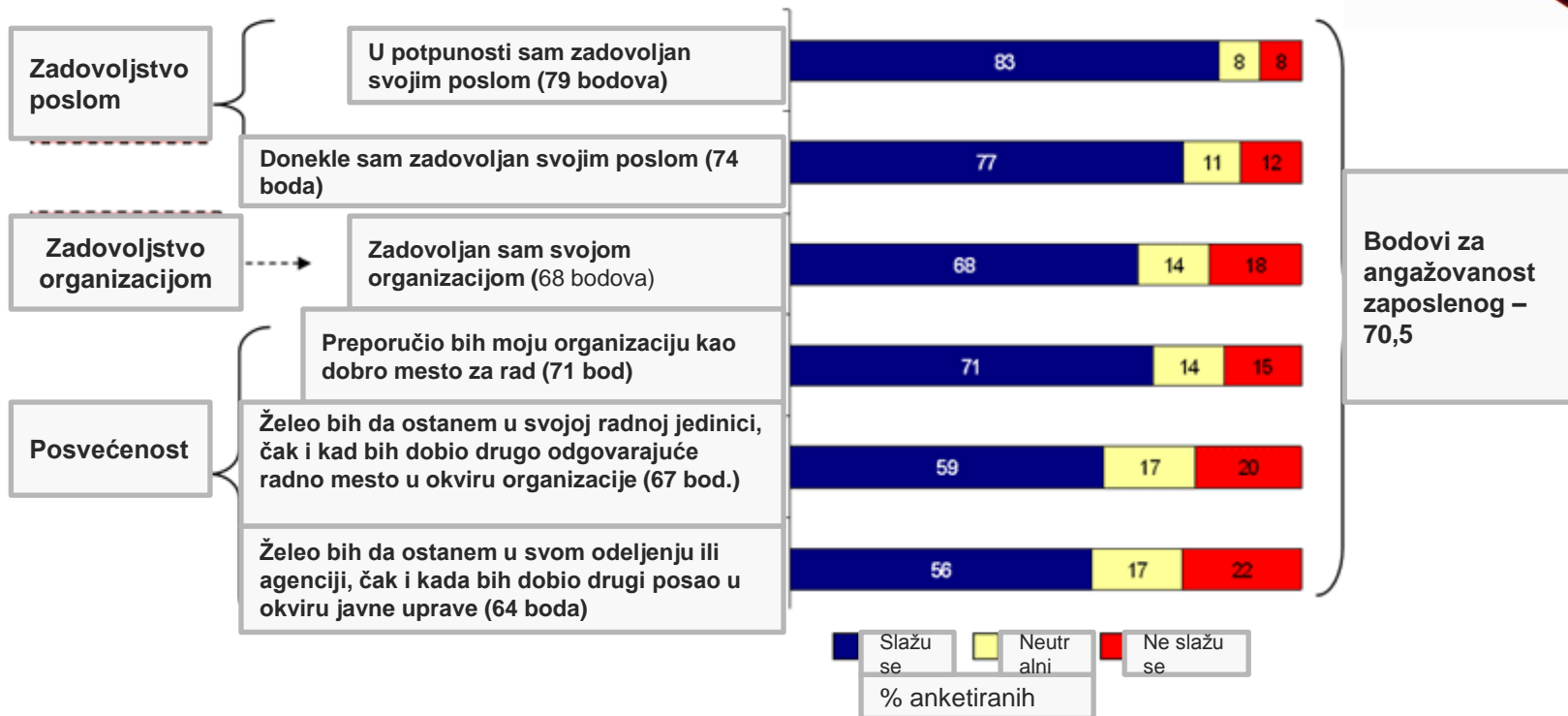


A. Praćenje poboljšanja

Prisutan je trend merenja i praćenja “angažovanosti“ (= predanost + posvećenost orga



Nivoi angažovanosti zaposlenih u federalnoj javnoj službi u Kanadi

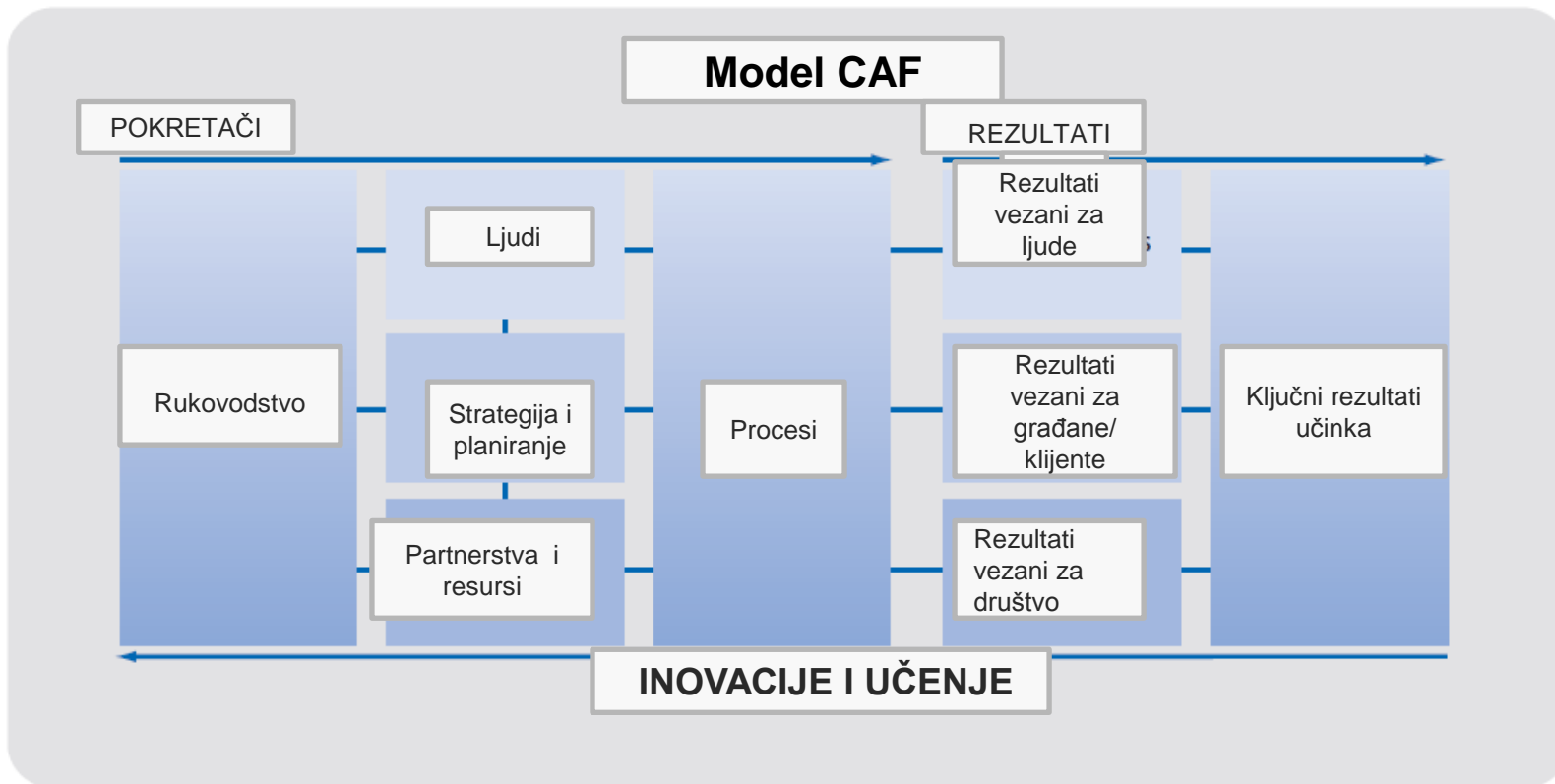


Istraživanje iz 2008, sprovedeno među federalnim javnim službenicima u Kanadi, sadržalo je sledeća pitanja vezana za angažovanost:

“Kao najviši rezultat, angažovanost se može koristiti kao sinonim ili jedinica za upravljanje svim zaposlenima. Razlog tome je što angažovanost odražava kumulativni efekat napora rukovodstva, zaposlenih i radnog mesta, kao elemenata koji pokreću angažovanost.”



Kartice uravnoteženih skorova



B. Ne isključujte inkrementalna poboljšanja postojećih aranžmana



Kada dugoročni karijerni sistem krene loše – šta je najčešće uzrok i šta se može učiniti?

- Erozija plata i strukture napredovanja na poslu
- Putanja karijere
- Slabosti u zapošljavanju i zadržavanju radnika
- Napredovanje preko reda

Kada kratkoročni sistem zasnovan na učinku krene loše – šta je najčešće uzrok i šta se može učiniti?

- Vrsta nagrada
- Kredibilitet procene
- Jedinica mere
- Stimulans

C. Ako je učinjen značajan pomak u odnosu na ugovore o učinku – *uradite pilot projekat i ostavite mogućnost da odustanete od koncepta*

Ključna razmatranja za prelazak sa dugoročnog karijernog modela na model kratkoročnih podsticaja učinka:



- Kreirajte, kreirajte, kreirajte
- Testirajte, testirajte, testirajte

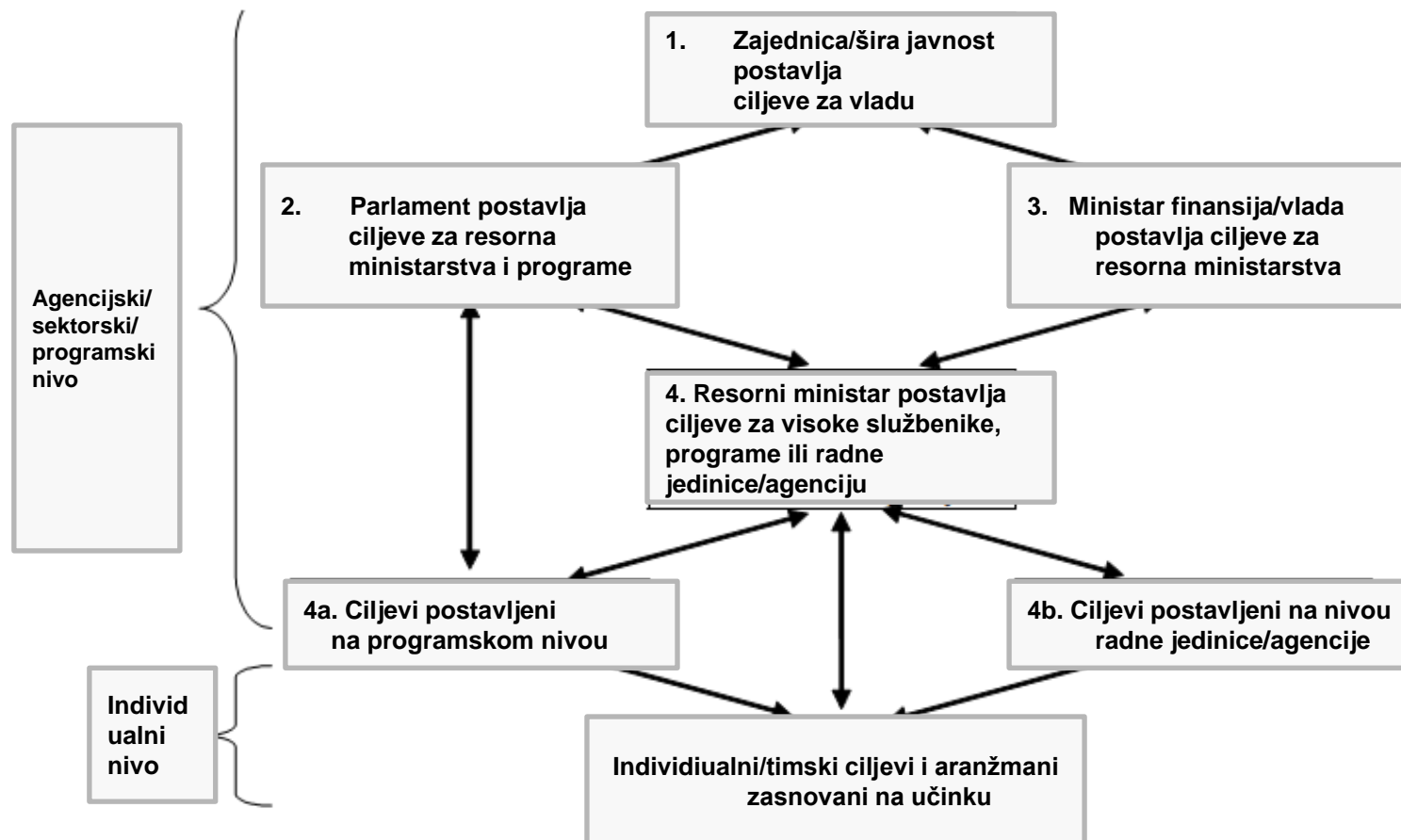
Ključna razmatranja za prelazak sa modela kratkoročnih podsticaja učinka na dugoročni karijerni model:

- Da li se to može uraditi? Svaka šema - *plate prema učinku* (PRP), uvek mora da ima mogućnost vraćanja na prvobitni model
- Ima nekoliko primera obećavajućih pilot projekata za *plaćanje prema učinku* koji nisu dugo trajali i od kojih se moralo odustati

Dodatni slajdovi i reference

Prilog 1 – “Vidljivost”

Postizanje vidljivosti između ciljeva učinka



Prilog 2: Politiziranje podriva sve podsticaje

Politiziranje među nivoima visokih javnih službenika u Istočnoj Evropi

	Republika Češka	Poljska	Slovenija	Letonija	Litvanija	Mađarska	Estonija	Slovačka
Nivo 1	Dark Red	Dark Red	Dark Red	Dark Blue	Green	Dark Red	Dark Blue	Dark Red
Nivo 2	Dark Blue	Dark Red	Yellow	Dark Blue	Green	Yellow	Dark Blue	Yellow
Nivo 3	Dark Blue	Dark Blue	Dark Blue	Green	Green	Dark Blue	Green	Dark Blue
Nivo 4	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Green	Dark Blue

Bojama je označen indeks politizacije prema pet indikatora:

- Visoke pozicije čije imenovanje se vrši preko politike ("dubina" politizacije);
- Veličina ministarskih kabineta;
- Smena sa visokih položaja nakon izbora;
- Iskustvo službenika na visokim položajima u politici, na primer, kao funkcioner stranke, izabrani predstavnik, i
- Značaj političkih veza, uključujući i članstvo u stranci za napredovanje u karijeri.

0-25



51-75



26-50



76-100



Dodatak 3: ugovori nisu jedina važna stvar...

- A. Selektovanje**
- B. Zadržavanje**
- C. Priznanje kolega**
- D. Osnovna plata**

A. Selektovanje

Troškovi pogrešnog izbora zaposlenog su značajni:

- SAD 2004: Troškovi zapošljavanja pogrešne osobe na određenom radnom mestu su tri puta veći od troškova za platu. Podaci iz privatnog sektora nalažu da su troškovi nastali pogrešnim zapošljavanjem od 50 do 250 % veći od troškova za plate zaposlenih.
- Rukovodioci u federalnoj civilnoj službi SAD troše oko 34 dana godišnje na rešavanje problema sa učinkom, a izvršni rukovodioci u proseku posvećuju sat vremena svakoga dana zaposlenima koji imaju loš učinak

Na osnovu podataka iz studije u Kanadi, direktni troškovi koji nastaju pogrešnim izborom zaposlenog radnika uključuju:

- troškove zapošljavanja,
 - naknade stvarnih troškova,
 - moguću otpremninu,
 - troškove obuke i dodatni trošak gubitka produktivnosti.
- Indirektni troškovi mogu biti čak i štetniji.

B. Zadržavanje i priznanje kolega

“(U Velikoj Britaniji) većina ministara je na svojim trenutnim poslovima duže nego većina njihovih visokih službenika... (i) na osnovu broja zaposlenih koji odlaze.. može se zaključiti da se visoko kompetentni i kvalifikovani pojedinci odlučuju za delimično sigurnije i svakako bolje nagrađene poslove u privatnom sektoru.”

- Stopa osipanja zaposlenih u federalnoj upravi SAD je bila 7,6% i 5,9% u 2008. u poređenju sa stopom osipanja u privatnom sektoru koja je 2008. iznosila 9.2% (Partnerstvo za javne usluge 2010).
- Problem je izraženiji kada je u pitanju osipanje visokih rukovodilaca – postoje dokazi da oni predstavljaju najkompetentniji kadar koji odlazi (Partnerstvo za javne usluge 2011).
- Kada su u pitanju visoki državni službenici u SAD, stopa osipanja od 1980. iznosi 10% godišnje.

Priznanje kolega

- Visoke javne službenike priznanje kolega, napredovanje u službi i priznanje građana motiviše podjednako kao i finansijska nagrada.

D. Osnovna plata

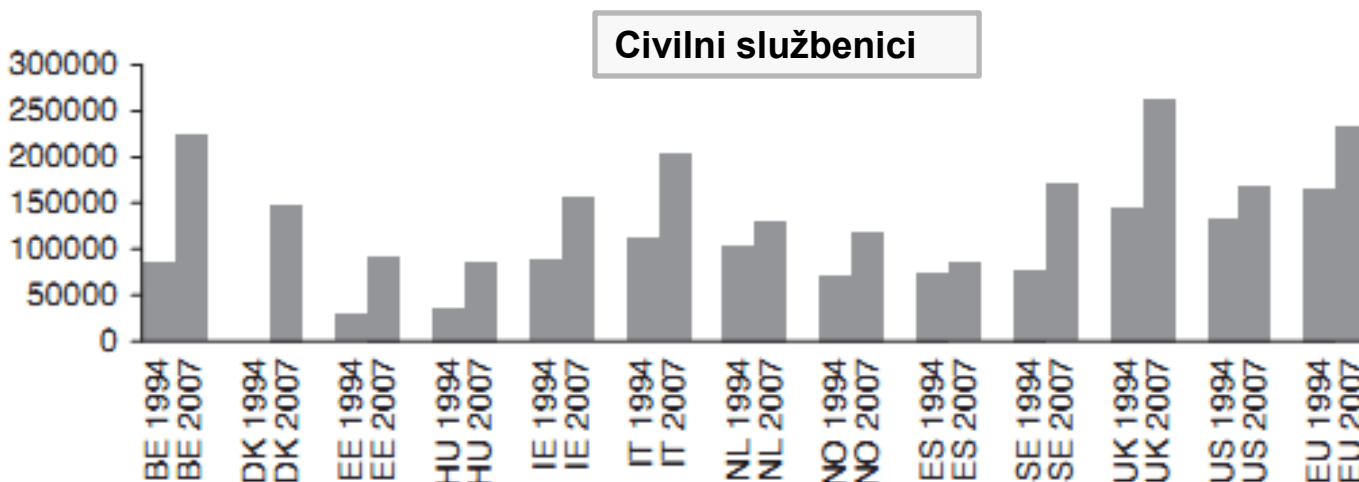
Osnovna plata se mora posmatrati u kontekstu ukupne nagrade – monetarna nagrada, doprinosi i nematerijalne koristi

Ukupna kompenzacija

			Na osnovu ugovora		Nematerijalne koristi
			Monetarna nagrada	Doprinosi	
Stvarna nagrada	Osnovna plata	Eksplicitno	1a. Osnovna zarada/plata	2a. Zdravstveno osiguranje, penziona i socijalno osiguranje za zaposlenog	-
		Implicitno	-	2b. Penzije koje nisu utemeljene na doprinosima	3. Sigurnost posla, prestiž, društvene privilegije
	Dodatak	Varijabilno	1b. Promenljivi deo plate na osnovu učinka	5. Prevoz, stanovanje, hrana, putovanja	6. Putovanja u inostranstvo, obuka

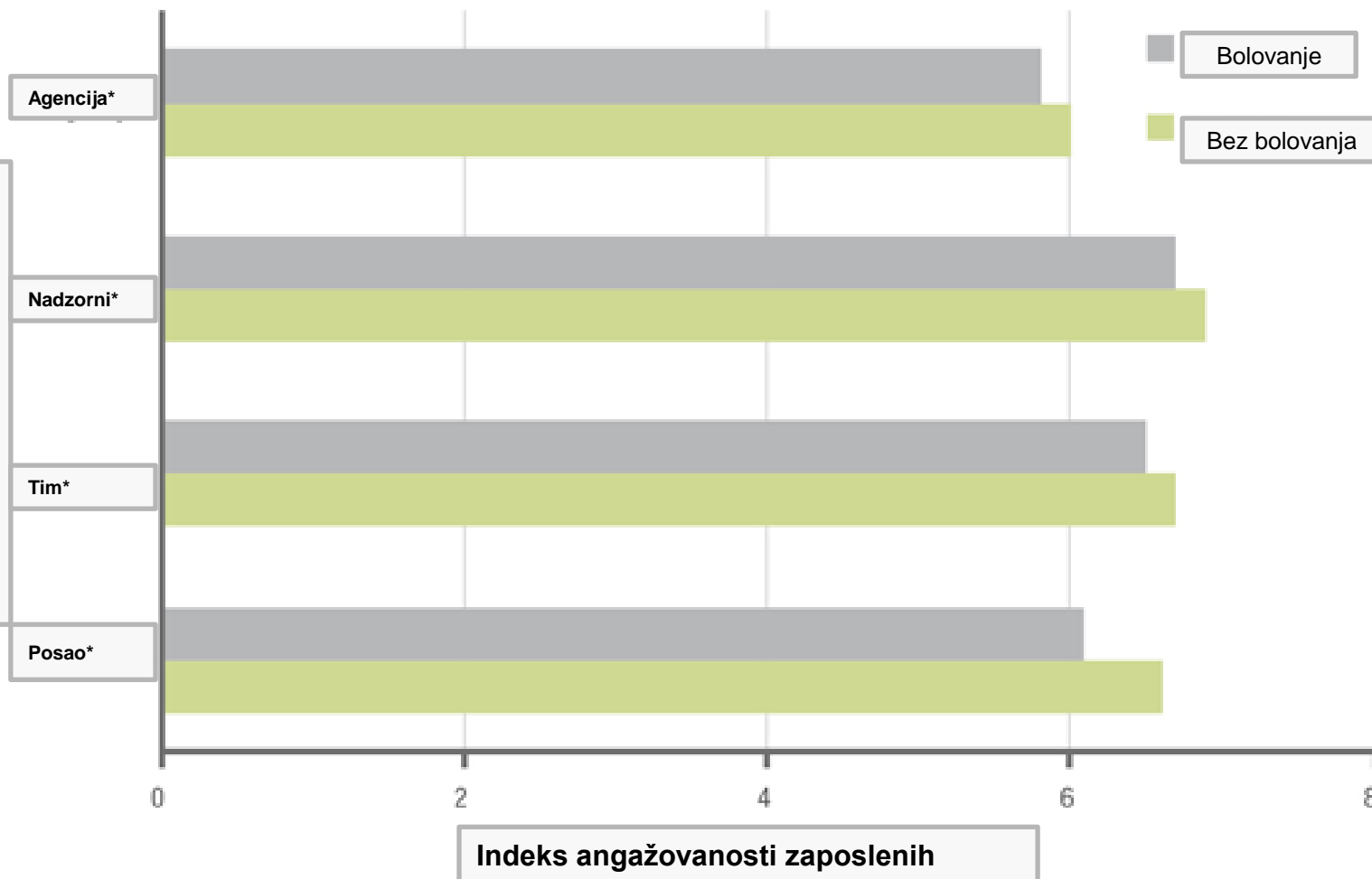
- Eksplicitne monetarne osnovne plate su niže u zemljama Istočne Evrope nego u ostalim zemljama Evrope i Severne Amerike. Sledeće po redu su Skandinavske zemlje.
- Velika Britanija i SAD imaju najviše osnovne plate. Velika Britanija je jedina članica EU u kojoj su plate najviših državnih službenika i sudija veće nego plate koje EU daje najvišim zvaničnicima Evropske komisije i predsedniku Evropskog suda pravde. Nije jasno šta je razlog ovakvom stanju.

Promene osnovnih plata, izražene u američkim dolarima, prema paritetu kupovne moći u odnosu na cene iz 2000.



Dodatak 4: Angažovanost

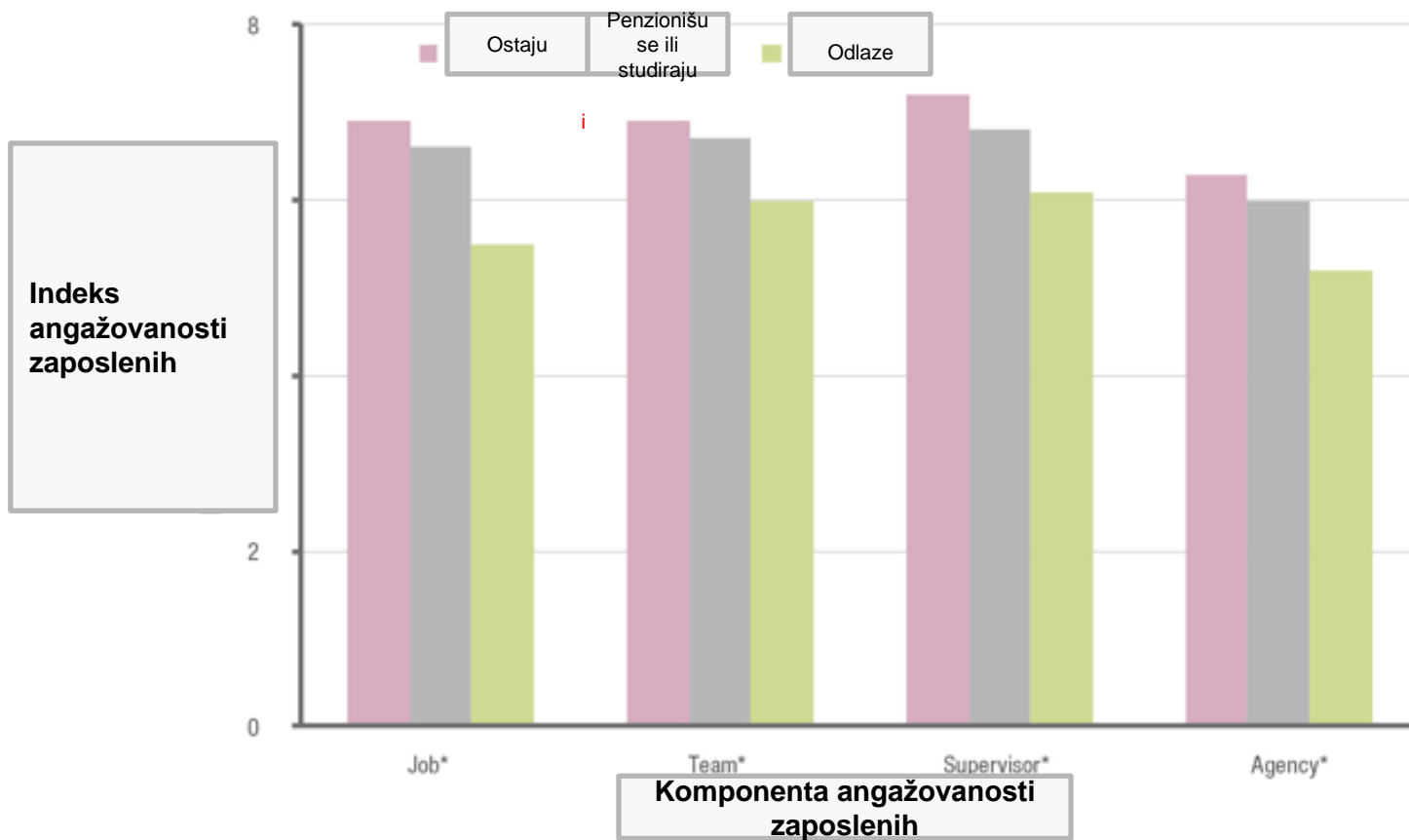
Odnos između angažovanosti zaposlenih i odsustvovanja sa posla zbog bolesti u javnoj službi u Australiji, period 2010–11.



Napomene: * Ukazuje na prisutnost statistički značajnog odnosa.

Nastavak...

Odnos između angažovanosti zaposlenih i namere da napuste javnu službu u Australiji, 2010–11



Note: *Ukazuje na prisutnost statistički značajnog odnosa. Dodatne informacije se mogu naći u [Dodatku 3](#).

Reference

- Bevan, G. i R. Hamblin (2009), 'Hitting and Missing Targets by Ambulance Services for Emergency Calls: Effects of Different Systems of Performance Measurement within the UK ', Časopis Royal Statistical Society, 172 (1), 161-190.
- Brans, M., B. G. Peters i B. Verbelen (2012), 'Rewards at the Top: Cross-Country Comparisons across Offices and over Time', M. Brans i B. G. Peters (ur.) Rewards for High Public Office in Europe and North America, Abingdon, Velika Britanija, Routledge, str. 11-30.
- Dormer, R. (2010). Missing Links. Univerzitet Viktorija, Wellington, Wellington.
- Hood, C. i M. Lodge (2006), The Politics of Public Service Bargains: Reward, Competency, Loyalty - and Blame, Oksford, Oxford University Press.
- Ketelaar, A., N. Manning i E. Turkisch (2007). Performance Based Arrangements for Senior Civil Servants - OECD Experiences (OECD Governance Working Paper). Pariz.
- Kuperus, H. i A. Rode (2008), Top Public Managers in Europe: Management and Working Conditions of the Senior Civil Servants in the European Union Member States (Study Commissioned by the French EU-Presidency), Matriht, Evropski institut za javnu upravu.
- Partnerstvo za javne usluge (2010), Beneath the Surface: Understanding Attrition at Your Agency and Why It Matters, Vašington DC, Booz Allen.
- Partnerstvo za javne usluge (2011), Keeping Talent: Strategies for Retaining Valued Federal Employees, Vašington DC, Booz Allen.
- Perry, J. L., T. A. Engbers i S. Y. Jun (2009), 'Back to the Future? Performance-Related Pay, Empirical Research and the Perils of Persistence', Public Administration Review, 69 (1), 39-51.
- Pollitt, C. i S. Dan (2011), The Impacts of the New Public Management in Europe: A Meta-Analysis (COCOPS Radni dokument br. 3), Brisel, Evropska komisija.
- Šta Bela kuća može da nauči od Vašingtona (2012). The Independent. London. 6, februar 2012.
- Svetska banka (2007). The World Bank's Administrative and Civil Service Reform Website. Svetska banka, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/EXTADMINISTRATIVEANDCIVILSERVICEREFORM/0,,menuPK:286372~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:286367,00.html>.