

Atlīdzība valsts pārvaldē kā motivatora regulējums – attīstība un nākotnes perspektīvas

Ludmila Jevcuka, *Ministry of Finance*, Karlis Ketners, *Riga Technical University*

Kopsavilkums. Raksta mērķis ir atspoguļot valsts pārvaldē strādājošo atlīdzības struktūras vēsturisko attīstību, analizēt darba samaksas līmeņa un individuāla darba snieguma korelāciju, izvērtēt atlīdzības izmaiņu krīzes periodā lietderību un analizēt nākotnes tendences atlīdzības attīstībā. Tiek secināts, ka nepārtraukto reformu procesā atlīdzības sistēma tika uzlabota, taču ekonomiskās lejupslīdes sākums ir būtiski ietekmējis fiskālās iespējas veikt līdzšinējos darba samaksas izlīdzināšanas un konkurētspējas nodrošināšanas pasākumus. Tiek konstatēts, ka arī šobrīd neīstenojas vairāki kritēriji, lai atlīdzība kalpotu kā efektīvs motivējošs faktors. Autori ierosina uzlabot strādājošo novērtēšanas procesu, turpināt informēt strādājošos par izmaiņām likumdošanā darba samaksas jomā, ciešāk saistīt atlīdzības sistēmu ar individuālo ieguldījumu un strādājošā darba rezultātiem, kā arī aktivizēt atsevišķus finansiālās stimulēšanas rīkus arī ekonomiskās krīzes laikā.

Atslēgas vārdi: atlīdzība, darba samaksa, mēnešalga, valsts pārvalde, personāla motivācija.

IEVADS

Taisnīga atlīdzība par kvalitatīvi un profesionāli paveiktu darbu tiek minēta kā pirmais vai kā viens no svarīgākajiem darba motivatoriem, līdzās tādiem motivējošiem faktoriem kā interesants un izaicinošs darba saturs, vadības pozitīvs novērtējums, iespēja ar darba rezultātiem ietekmēt atlīdzības līmeni un profesionālās izaugsmes iespējas.

2005. gadā Valsts kancelejas veiktajā pētījumā par Latvijas ierēdņu sociālpсихолоģisko profilu un darba motivāciju [1] tika konstatēts, ka par visnozīmīgāko motivatoru ierēdņu darbā tiek uzskatīta alga, lai gan uz pētījuma veikšanas brīdi darba samaksa tika dēvēta par demotivatoru, kuru aizvieto citi pozitīvi motivatori, galvenokārt samaksas zemā līmeņa dēļ. Lielāka darba samaksa varētu pozitīvi iespaidot motivāciju visdažādākajās izpausmēs – nāks un paliks jauni gudri speciālisti, cilvēki aktīvāk un aizrautīgāk pildīs savus pienākumus.

Pirms pieciem gadiem darba samaksas attīstības vēsturē iestājās jauns zīmīgs pavērsiens, kad valsts pārvaldē strādājošo darbinieku mēnešalgu sāka ciešāk saistīt ar individuālo sniegumu un profesionālajām iemaņām, nevis ar ieņemamo amatu. Tāpat tika izstrādāts valsts pārvaldē strādājošo darba samaksas paaugstināšanas plāns, kura mērķis bija gan izlīdzināt darba samaksas līmeņus dažādās iestādēs strādājošiem, gan tuvināt vidējo valsts pārvaldes darba samaksas līmeni privātajam sektoram, tādā veidā palielinot valsts darba konkurētspēju darba tirgū.

Ekonomiskās lejupslīdes sākums Latvijā iezīmējās ar strauju vairākkārtēju atlīdzības samazināšanu valsts pārvaldē, gan samazinot mēnešalgas līmeni, gan arī ierobežojot

daudzveidīgas piemaksas un cita veida materiālo stimulēšanu. Centieni ārkārtīgi strauji samazināt valsts aparāta izdevumus sākumā izpaudās kā atlīdzības radikāla samazināšana un likvidēšana uz kādu laiku (piemēram, uz noteiktu kalendāro gadu), taču nedaudz vēlāk atlīdzības struktūras un apjoma pārskatīšana jau tika iezīmēta kā jaunas valsts pārvaldes reformas optimizācijas sastāvdaļa.

Autori veica pētījumu par atlīdzību valsts pārvaldē, analizējot atlīdzības kā darba motivatora attīstību kopš Latvijas neatkarības atjaunošanas un civildienesta izveidošanas. Raksta mērķis ir atspoguļot atlīdzības struktūras vēsturisko attīstību, analizēt darba samaksas līmeņa un individuāla darba snieguma korelāciju (sakarību), izvērtēt, vai atlīdzības izmaiņas krīzes periodā bija lietderīgas, un saskaņot nākotnes tendences atlīdzības izmantošanai valsts pārvaldē strādājošo motivācijas stimulēšanai.

Šī raksta ietvaros netiek atsevišķi analizēti speciālo civildienestu regulējošie normatīvie akti, bet gan tikai vispārējie normatīvie akti par valsts pārvaldē strādājošo atlīdzības regulēšanu. Rakstā netiek likts uzsvars uz tādiem finansiāliem labumiem, kā, piemēram, veselības apdrošināšana vai ceļa izdevumu kompensācija, jo šādas izmaksas parasti tiek izdarītas neatkarīgi no strādājošā darba rezultātiem.

Lai veidotu vienotu izpratni par aprakstāmajiem jēdzieniem, šī raksta ietvaros jēdziens „atlīdzība” tiek lietots, apzīmējot darba samaksu, sociālās garantijas un citus darba dēvēja piešķirtos labumus un maksājumus. Jēdziens „darba samaksa” apzīmē mēnešalgu, piemaksas, prēmijas un naudas balvas. Jēdziens „strādājošie” tiek attiecināts uz ierēdņiem, citām amatpersonām un darbiniekiem vienlaicīgi tādā gadījumā, ja normatīvajos aktos attiecībā uz iepriekšminētajām personu grupām tiek piemēroti vienoti principi atlīdzības noteikšanā.

ATLĪDZĪBAS VALSTS PĀRVALDĒ VĒSTURISKĀ ATTĪSTĪBA

Valsts civildienests Latvijā tika izveidots 1993.gadā, un kopš 1994.gada tā darbību regulēja likums „Par valsts civildienestu” un tam pakārtotie Ministru kabineta (turpmāk – MK) noteikumi [2]. Pēc spēkā esošā Valsts civildienesta likuma, ierēdnis ir persona, kas tiešās valsts pārvaldes iestādē veido nozares politiku vai attīstības stratēģiju, koordinē nozares darbību, sadala vai kontrolē finanšu resursus, izstrādā normatīvos aktus vai kontrolē to ievērošanu, sagatavo vai izdod administratīvos aktus, sagatavo vai pieņem citus ar indivīda tiesībām saistītus lēmumus. Ierēdņa pamatpienākumi ir būt lojālam pret likumīgo valdību, darboties sabiedrības labā, ievērot normatīvos aktus un uzvesties atbilstoši noteiktajām ierēdņu uzvedības normām [3].

1.TABULA

DARBA SAMAKSAS UN SOCIĀLO LABUMU PAKETES ATTĪSTĪBA

Laika periods/Atlīdzības komponente	No 1994.g.	No 1996.g.	No 2001.g.	No 2003.g.	No 2005.g.	No 2006.g.
Mēnešalga pakārtota amata nosaukumam	X	X	X	Daļēji		-
Mēnešalga pakārtota darba specifikai un individuālam ieguldījumam	-	-	-	Daļēji		X
Prēmijas (materiālā stimulēšana)	Vienreizējā piemaksa līdz 2 algu apmēram		Līdz 15% no atalgojuma fonda			
Prēmija par novērtēšanu	-			120%, 100% vai 80% apmērā		
Piemaksa par darbu īpašas intensitātes apstākļos	Līdz 20%			Līdz 10%	Līdz 20%	
Piemaksa par papilduzdevumiem	Līdz pusgadam līdz 80%		-	Līdz 10%	Līdz 20%	
Vadības līgumi	-	Ne vairāk kā 4 mēnešalgu apmērā, bet no 1997.gada – savstarpēji vienojoties.				
Darbs virsstundās un brīvdienās	Brīvdienās apmaksā divkārtšā apmērā	Līdz 40%	-	-	-	Nakts darbs – līdz 50%
Cita darbinieka aizvietošana uz laiku	Līdz 40%			Līdz 25%	Līdz 40%	
Kopējais piemaksu apjoms (izņemot novērtēšanu, vadības līgumu un prombūtnē esošā ierēdņa pienākumu pildīšanu)				Līdz 25%	Līdz 40%	
Atvaļinājuma pabalsts	Nepārsniedz 1 mēnešalgu		Mēnešalgas apmērā			
Bērna piedzimšanas pabalsts	6 mēnešalgas					
Mācību maksas segšana	Puse no gada maksas					
Piemaksa par nestrādājošo laulāto	10%	-	-	-	-	-
Piemaksa par specifiskām zināšanām	10% par 3.un katru nākamo svešvalodu	-	-	Līdz 50%	-	-

Tomēr jāatzīst, ka jau vairāk kā 15 gadus turpinās diskusijas par to, kāda ir ierēdņa īpašā loma un kā vajadzētu papildināt (vai sašaurināt) ierēdniecībā iekļaujamo personu grupu. Lēmumi attiecībā uz ierēdņiem tiek izdarīti rīkojumu veidā, un viņš ar tiem tiek iepazīstināts, atšķirībā no darba attiecībām, kur pēc abu pušu vienošanās tiek noslēgts darba līgums.

Sākotnēji (no 1994.gada) ierēdņa statusam tika piedēvēta īpaša nozīme un pārtapšana par ierēdņiem bija ilgs un darbietilpīgs process. Līdz 1994.gadam valsts pārvaldē strādājošie darbinieki vai nu agrāk vai vēlāk pārtapa par ierēdņu kandidātiem un tad par ierēdņiem (3-5 gadu laikā), vai arī ar viņiem tika izbeigtas darba attiecības. Ierēdņa kandidātam, kārtojot kvalifikācijas eksāmenu, tika noteikta kvalifikācijas kategorija, kas ļāva viņam pretendēt uz konkrēto amatu. Mēnešalgas apjoms bija pakārtots amatu sarakstiem. Ierēdņi varēja paaugstināt kvalifikācijas kategoriju un pretendēt uz augstāku amatu, tādējādi ietekmējot savu atalgojumu. Pretendēt uz augstāku amatu bez tam

nepieciešamās kvalifikācijas kategorijas ierēdņi nevarēja. Tā kā pārtapšanai par ierēdņiem bija nepieciešami vairāki gadi, tad lielākā daļa strādājošo 1994.-1996.gadā tika atalgota kā ierēdņu kandidāti, tātad viņiem bija ierobežots atalgojuma līmenis un citi izmaksu veidi. Likumā un MK noteikumos aprakstītie ierēdņu atlīdzības veidi bija drīzāk teorētiski un vērsti uz priekšdienām, jo reformas sākumā reālo ierēdņu nebija. Ierēdņu kandidātiem bija tiesības saņemt 80% no ierēdņa amatam noteiktās mēnešalgas un 40% no prēmiju un piemaksu apmēra. Tikai bērna piedzimšanas un nelaimes gadījumu pabalstus ierēdņa kandidāts varēja saņemt pilnā apmērā. Ierēdņu atlīdzības un sociālo labumu pakete ir parādīta 1.tabulā. Uzrādītie procenti ir procenti no ierēdņa mēnešalgas, ja tabulā nav norādīts citādi. Netiek parādīti atlaišanas pabalsti, mācību atvaļinājumi, papildu atvaļinājumi, pārceļšanās maksas segšana, veselības apdrošināšana un nelaimes gadījumu pabalsti, jo tiem parasti nav ciešas saiknes ar strādājošā individuālo ieguldījumu. Darbinieku (kuriem nav

ieredņa statusa) atlīdzība tabulā netiek atspoguļota, jo sākotnēji tā tika regulēta ar atsevišķiem normatīviem aktiem, un bija atšķirīga no ierēdņu atlīdzības. Darbinieku atlīdzības attīstība valsts pārvaldē būtu detalizēti apskatāma kā atsevišķa tēma, bet ne šajā pētījumā.

Likumam pakārtotie MK noteikumi par ierēdņu (un kandidātu) atalgojumu galvenokārt saturēja amatu un mēnešalgu sarakstu, kā arī precizēja atsevišķu likumā noteikto piemaksu apmēru. Laika posmā no 1996. līdz 1999.gadam atlīdzību regulējošie noteikumi tika vairākkārt grozīti (pat 6 reizes gadā), galvenokārt veicot izmaiņas amatu struktūrā un mēnešalgas līmenī. Mēnešalgu diapazons svārstījās apmēram 30-50% no diapazona augšējās robežas. Veicot grozījumus, diapazonam bija tendence paplašināties, bet mēnešalgas augšējai robežai – palielināties. 1997.gadā tika uzsākta vadības līgumu slēgšana ar ierēdņiem par īpašu uzdevumu pildīšanu un valsts svarīgu uzdevumu sasniegšanu, kur atlīdzības lielums tika noteikts pusēm savstarpēji vienojoties.

Arvien pieauga darbinieku iespējas strādāt ierēdņu amatos, taču līdz pat 2000.gadam darbiniekiem pastāvēja dažādi atlīdzības ierobežojumi.

No 2001.gada stājās spēkā jauns Valsts civildienesta likums, kas ievērojami vienkāršoja ierēdņa statusa piešķiršanas procedūru [3]. Ierēdņa pretendents tika noteikts pārbaudes laiks 6 mēneši, un pēc atbilstības ierēdņa prasībām izvērtēšanas personai tika piešķirts ierēdņa statuss. No likuma tika izsvītrotas piemaksas par svešvalodu zināšanu un pabalsts par nestrādājošo laulāto. Mēnešalgas apmērs vēl joprojām bija pakārtots amata nosaukumam, un mēnešalgu diapazonam joprojām bija tendence paplašināties. Tajā pašā gadā tika ieviesta ierēdņu darbības novērtēšana, taču prēmēšana par novērtēšanu vēl netika paredzēta.

2003.gadā stājās spēkā MK noteikumi, kas regulēja gan ierēdņu, gan darbinieku mēnešalgu un piemaksas, taču darbiniekiem vēl joprojām nebija tiesību uz dažiem pabalstu veidiem. Šajos noteikumos pirmo reizi tiek veikti mēģinājumi pakārtot mēnešalgu ne tikai amatam, bet arī individuālajam ieguldījumam – nosakot mēnešalgas apmēru, tiek ņemti vērā ierēdņu ikgadējās novērtēšanas rezultāti (piešķirot noteiktu kvalifikācijas pakāpi). Ierēdņim bija iespēja paaugstināt savu kvalifikācijas pakāpi un tādējādi iegūt augstāku mēnešalgu, bet ne biežāk kā reizi divos gados, ja tika saņemts pozitīvs novērtējums. Atšķirībā no iepriekš pastāvošās kārtības, jaunie noteikumi samazināja iespējamo piemaksu procentuālo apjomu, kā arī izvirzīja skaidrākus kritērijus piemaksas piešķiršanai. Kopējā piešķirto piemaksu summa (par papildu uzdevumiem un darbu īpašas intensitātes apstākļos) nedrīkstēja pārsniegt 25% no mēnešalgas. Līdz šim likumdošana neparedzēja piemaksu ierobežojumu. Tika ieviesta piemaksa 50% apmērā no mēnešalgas par amata pienākumu pildīšanai nepieciešamajām specifiskajām zināšanām, paredzot, ka mēnešalga kopā ar šo piemaksu nedrīkst pārsniegt attiecīgās iestādes vadītāja mēnešalgu, kā arī līdzvērtīga amata vidējo mēnešalgu privātajos uzņēmumos. Tāpat tika paredzēts piešķirt prēmiju par novērtējumiem A, B un C, atbilstoši 120, 100 un 80% apmērā no mēnešalgas.

Minētie noteikumi bija spēkā apmēram gadu. No 2005.gada jauni MK noteikumi ļāva palielināt izmaksājamo piemaksu apmēru, taču daži piemaksu veidi tika atcelti (piemēram, par

specifiskajām zināšanām). Nosakot strādājošā kvalifikācijas pakāpi, tika ņemts vērā ne tikai ikgadējais novērtējums, bet arī nostrādātais laiks valsts pārvaldē. Tomēr vēl joprojām algu saraksti tika veidoti pēc amatu nosaukumiem, lai arī katram amatam mēnešalga bija diferencēta atbilstoši strādājošā kvalifikācijas pakāpei. Diapazons bija 50-70% no augstākās mēnešalgas. Darbinieku un ierēdņu mēnešalgu augšējās robežas atšķīrās par dažiem latiem vai dažiem latu desmitiem. Arī šie noteikumi bija spēkā tikai gadu.

2006.gads iezīmējās ar jaunu pavērsieni atlīdzības attīstības vēsturē. Saskaņā ar koncepciju par valsts sektorā nodarbināto vienoto darba samaksas sistēmu [4], atlīdzības regulējumā tika uzstādīti divi mērķi:

- veidot saprotamu, caurspīdīgu, uz darba rezultātiem orientētu atalgojuma sistēmu;
- izlīdzināt darba samaksu dažādās valsts pārvaldes iestādēs strādājošiem un tuvināt valsts pārvaldē strādājošo darba samaksu privātā sektorā strādājošo darba samaksai (sasniedzot 75-80% no vidējās darba samaksas).

Lai īstenotu pirmo mērķi, tika izstrādāti un stājās spēkā MK noteikumi, kas attiecās uz plašāku strādājošo loku, nekā tas bija līdz 2006.gadam, līdz ar to bija plānots pakāpeniski sākt tos attiecināt uz daudzām specializētā civildienesta iestādēm un citām valsts pārvaldes iestādēm. Pirmo reizi valsts pārvaldē tika izstrādāts Valsts pārvaldes amatu katalogs, kas turpmāk tiek izmantots par pamatu mēnešalgas noteikšanai. Amatu katalogs nesatur amatu nosaukumus, bet gan nozares (amatu saimes) un veicamā darba sarežģītības pakāpes noteiktās saimes ietvaros (amatu līmeņu ietvaros), kam atbilst noteiktās mēnešalgu grupas. Katram līmenim tiek pievienots veicamā darba apraksts, kas ir viegli savietojams ar strādājošā amata aprakstā noteiktajām funkcijām un atbildībām, tādā veidā ļaujot uz strādājošo attiecināt noteiktu mēnešalgas grupu. Šāds izkārtojums ļauj identificēt katram strādājošajam amata saimi un līmeni, kas balstās nevis uz ieņemamo amatu, bet gan uz konkrēta veicamā darba sfēru un sarežģītības (atbildības) pakāpi. Katras mēnešalgu grupas ietvaros ir paredzētas sešas kvalifikācijas pakāpes. Kvalifikācijas pakāpi nosaka, balstoties uz strādājošā individuālo novērtējumu un uz valsts pārvaldē nostrādāto laiku, kur katra kritērija īpatsvars ir 0,5. Gadu vēlāk pēc noteikumu spēkā stāšanās īpatsvars tika mainīts šādi: individuālais novērtējums (0,7) un nostrādātais laiks (0,3). Noteiktās mēnešalgu grupas un kvalifikācijas pakāpes ietvaros ir noteikts piešķiramās algas diapazons. Starpība starp algām svārstās 0-60% robežās no augstākās mēnešalgas. Lielo atšķirību starp minimālo un maksimālo mēnešalgu Finanšu ministrija skaidro ar resursu nepietiekamību uzreiz ieviest vienādi lielas (taisnīgas) algas visās iestādēs, uz kurām attiecas MK noteikumi. Darbiniekam kvalifikācijas pakāpi bija paredzēts pārskatīt katru gadu, balstoties uz ikgadējās novērtēšanas rezultātiem un paaugstinot kvalifikācijas pakāpi gadījumā, ja ir iegūts iepriekšējais vai augstāks vērtējums. Sākotnēji tika paredzēts, ka kvalifikācijas pakāpes paaugstināšanas solis nevar būt lielāks par vienu, taču pēc pusotra gada šī norma tika svītrotā. Noteikumi neieviesa būtiskas izmaiņas piešķiramo prēmiju struktūrā un apjomā.

Lai īstenotu mērķi - tuvināt valsts pārvaldes darba samaksu privātajam sektoram un izlīdzināt darba samaksu starp dažādās iestādēs strādājošiem, tika izstrādāts Darba samaksas

paaugstināšanas plāns 2007.-2011.gadam [5], paredzot ikgadējo nepieciešamo finansējumu gan darba samaksas izlīdzināšanai valsts sektorā, gan arī kopējās vidējās darba samaksas tuvināšanai privātajam sektoram, tādējādi uzlabojot valsts sektora konkurētspēju darba tirgū. Jautājumu par ikgadējo līdzekļu piešķiršanu Darba samaksas paaugstināšanas plāna īstenošanai bija paredzēts izskatīt, sagatavojot valsts budžeta projektu kārtējam gadam.

2008.gadā tika precizēts strādājošo prēmēšanas apmērs un biežums, nosakot, ka strādājošie var tikt prēmēti reizi ceturksnī, balstoties uz valdības rīcības plāna veiksmīgu izpildi, kā arī par īpašiem ieguldījumiem, bet ne biežāk kā reizi gadā un ne vairāk kā 120% no mēnešalgas apmēra. No 2009.gada tika precizēts mēnešalgu apmērs, paaugstinot gan augšējo, gan apakšējo algu robežu. Faktiski, tā arī bija pēdējā darbība, vērsta uz darba samaksas paaugstināšanu.

ATLĪDZĪBAS STRUKTŪRAS UN APMĒRA IZMAIŅAS EKONOMISKĀS LEJUPSLĪDES PERIODĀ

Pasliktinoties ekonomiskajai situācijai valstī un samazinoties valsts budžeta ieņēmumiem, vairākos secīgos posmos tika īstenota valsts pārvaldē strādājošo kopējās un individuālās atlīdzības samazināšana, kas izpaudās kā:

- piemaksu, prēmiju un sociālo labumu ierobežošana;
- mēnešalgas samazināšana (galvenokārt ieviešot nepilnu darba laiku vai grozot darba līgumus);
- strādājošo skaita samazināšana.

2008.gada vidū tika grozīti attiecīgie MK noteikumi, paredzot, ka no 2009.gada kopējā strādājošā mēnešalgas, piemaksu un saskaņā ar vadības līgumu saņemtā summa mēnesī nedrīkst pārsniegt 3500 latus (tas gan skāra augstākā līmeņa vadītājus). 2008.gada beigās noteikumi atkal tika grozīti, paredzot no 2009.gada 1.janvāra atcelt piemaksas par darba intensitāti, samazināt piemaksu un tās saņemšanas ilgumu par prombūtnē esoša ierēdņa vai vakanta amata pienākumu veikšanu, samazinot kopējo pieļaujamo piemaksu apjomu un paredzot kalendārā gada laikā prēmijām izmantot ne vairāk kā vienu divpadsmito daļu no gadam plānotās mēneša amatalgu kopsummas. Taču šie grozījumi tā arī netika reāli pielietoti praksē, jo no 2009.gada 1. janvāra stājās spēkā likums par Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atalgojumu 2009.gadā [6], kas vērsts uz praktiski visā valsts pārvaldē strādājošo atlīdzības samazināšanu vismaz par 15% no 2009.gada atlīdzībām paredzētā finansējuma. Atšķirībā no iepriekšējiem mēģinājumiem atlīdzību tikai samazināt, likums pilnīgi aizliedz piemaksu un prēmiju izmaksu (tajā skaitā par ikgadējo novērtēšanu), vadības līgumu slēgšanu vai turpināšanu, atvaļinājuma pabalsta izmaksu, un ierobežo bērnu piedzimšanas pabalstu un nelaimes gadījumu pabalstu apmēru. Par prombūtnē esošā ierēdņa vai darbinieka pienākumu pildīšanu ir atļauts piešķirt 20% piemaksu no mēnešalgas. Ja iepriekšminēto darbību rezultātā iestādei nav izdevies sasniegt vēlamu ietaupījumu, tad iestāde pieņem lēmumu par funkciju apvienošanu, reorganizāciju, nepilna darba laika ieviešanu vai cita veida pasākumiem, kas vērsti uz strādājošo skaita samazināšanu. Likums atļauj saglabāt strādājošajam mēnešalgu, kas nav mazāka par divu minimālo mēnešalgu apmēru. Līdz ar šo

pasākumu īstenošanu tika pārtraukta arī valsts pārvaldē strādājošo veselības apdrošināšana. Likumdošanā šobrīd ir iestrādātas normas, kas paredz to, ka arī 2010.gadā un 2011.gadā valsts un pašvaldību institūcijās neizmaksā prēmijas, neveic materiālo stimulēšanu, kā arī neizmaksā atvaļinājuma pabalstus.

2009.gada februārī tika apstiprināta Latvijas ekonomikas stabilizācijas un izaugsmes atjaunošanas programma un tai pakārtots plāns [7], kurā tika izvirzīti šādi mērķi attiecībā uz valsts pārvaldē strādājošajiem:

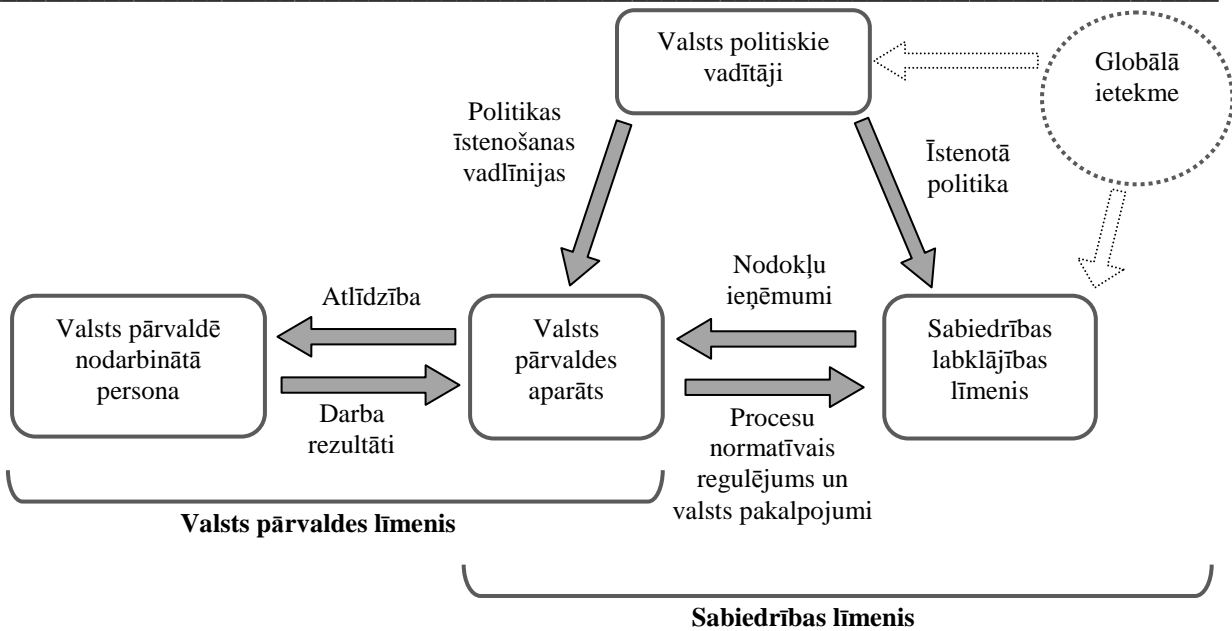
- samazināt strādājošo skaitu un nominālo darba samaksu par 15%;
- uz laiku līdz ekonomikas izaugsmes atjaunošanai iesaldēt agrāk plānotos tālākos valsts finansētā atalgojuma un sociālo izmaksu pieaugumus;
- veikt valsts politiku un valsts institūciju funkciju izvērtējumu.

Šī plāna īstenošanas kontekstā tika veikta masveida institūciju funkciju izvērtēšana, kā rezultātā daļa no valsts funkcijām tika uzticēta privātajam sektoram (tātad, saistās ar strādājošo skaita samazināšanu), tika veikta iestāžu apvienošana un likvidācija (arī strādājošo skaita samazināšana), tika uzsāktas ministriju un citu iestāžu reorganizācijas (tam vismaz teorētiski būtu jāsaistās ar efektīvāku darbību, bet neizbēgami arī ar strādājošo skaita samazināšanu vai vadošo amatu skaita samazināšanu). Iestādēs tika plaši pielietota nepilnā darba laika ieviešana, kā rezultātā strādājošo reālā mēnešalga samazinājās vidēji par 20%, kā arī tika likvidētas līdz šim brīvās amata vietas. Pēc Finanšu ministrijas datiem, laika posmā no 2008.gada sākuma līdz 2009.gada vidum valsts tiešajā pārvaldē kopā tika likvidēti 9193 amati (14,6%), no kuriem vairāk kā puse bija ierēdņi vai darbinieki. Tajā skaitā ministriju centrālajos aparātos likvidēti 567 amati (14,5%), no kuriem 60% bija ierēdņi vai darbinieki. Kopumā 2009. un 2008.gadā likvidēto amatu skaita finansiālā ietekme tiek lēsta aptuveni 35,3 miljoni latu. Atlīdzības samazināšanas pasākumu rezultātā mēneša vidējā atlīdzība no valsts budžeta finansēto iestāžu strādājošiem 2009.gada I ceturksnī salīdzinājumā ar 2008.gada mēneša vidējo atlīdzību samazinājies par 14,5%, II ceturksnī – par 10,6% un III ceturksnī – par 19,2%. 2009.gada septembrī vidējais atlīdzības samazinājums, salīdzinot ar 2008.gada vidējo, bija 25% [8].

ATLĪDZĪBAS KĀ MOTIVATORA IZMANTOŠANA UN TĀS SASAISTE AR STRĀDĀJOŠĀ INDIVIDUĀLO SNIEGUMU

Lai atlīdzība darbotos kā motivators, ir jāīstenojas vairākiem kritērijiem:

- Atlīdzības sistēmai ir jābūt saprotamai, caurspīdīgai, viegli interpretējamai un balstītai uz skaidriem kritērijiem;
- Tai ir jāatspoguļo strādājošā prasmes, iemaņas, profesionalitāte;
- Tai ir jābūt relatīvi taisnīgai un jāatbilst strādājošā uzskatiem par to, kā viņa darbs būtu jāatlīdzina;
- Tai ir jābūt taisnīgai, salīdzinot ar citiem līdzvērtīgos amatos strādājošiem;



1.att. Valsts pārvaldes, valsts pārvaldē strādājošo un sabiedrības mijiedarbība

- Ir jāpastāv saiknei starp strādājošā darba rezultātiem un atlīdzību (darba samaksas paaugstināšanos, vienreizēju premēšanu);

- Prēmēšana par labiem darba rezultātiem ir jāveic savlaicīgi, īsi pēc prēmējamās rīcības iestāšanās.

Papildus pie iepriekšminētā ir jāmin, ka atlīdzībai, īpaši valsts pārvaldē, ir jābūt stabilai, un strādājošam ir jābūt skaidram priekšstatam par viņa atlīdzības attīstību vidējā un tālā perspektīvā.

Valsts pārvaldē strādājošo darba rezultāti ir interpretējami atšķirīgāk, nekā privātajā sektorā strādājošiem. Privātajā sektorā saikne starp darba rezultātiem un uzņēmuma gūto labumu ir izteikti saskatāma – apgrozījuma un apmierināto klientu skaita palielināšanās, sūdzību samazināšanās, produktivitātes palielināšanās u.c. Valsts sektorā strādājošo darba rezultāti bieži vien nav tas pats, kas valsts pārvaldes darbības rezultāti. Saikne starp strādājošā darbību, valsts pārvaldes darbību un sabiedrību (klientu) ir parādīta 1.attēlā. Saiknē tiek izdalīti sabiedrības līmenis (valsts aparāts – sabiedrība) un valsts pārvaldes līmenis (strādājošais – valsts aparāts).

Atlīdzība valsts pārvaldē tiek finansēta no nodokļu maksātāju naudas, tātad nodokļu maksātājiem ir pilnas tiesības sagaidīt no valsts aparāta efektīvu rīcību valsts pārvaldē, vērstu uz valstī notiekošo procesu saprotamu un caurspīdīgu reglamentāciju, valsts vadītāju noteikto politikas virzienu saskaņotu un efektīvu realizēšanu, un iedzīvotāju labklājības līmeņa celšanu (vai vismaz ne pasliktināšanu). Ja valsts aparātā kopumā pastāv neefektīva rīcība, netiek savlaicīgi saskaņoti un sagatavoti normatīvo aktu un politikas plānošanas dokumentu projekti, netiek savlaicīgi novērstas konkrētās politikas īstenošanas nevēlamās blakusparādības, tad tas atstāj negatīvu iespaidu gan uz iedzīvotāju iespējām saņemt kvalitatīvus valsts pakalpojumus un sociālās garantijas, gan uzņēmumu efektīvas darbošanās iespējām un savu resursu un iespēju plānošanu atbilstoši valstī noteiktajai likumdošanai.

Tātad, jo vairāk ir neefektīvas rīcības valsts pārvaldē, jo mazāk tā ir „nopelnījusi” nodokļu maksātāju naudu. Raugoties no cita aspekta, valsts aparāta politiskās darbības virzienus nosaka valdība, un ja gadījumā šie virzieni nav savstarpēji saskaņoti, savlaicīgi, pārdomāti un pieskaņoti reālajai situācijai, tad valsts aparāta darbība ir neefektīva. Pat izstrādājot profesionālas un pēc visiem iespējamiem kritērijiem „pareizas” darbības vadlīnijas, tās netiks realizētas, ja tam nebūs savlaicīga politiskā atbalsta.

Valsts pārvaldes līmenī strādājošais kā valsts aparāta sastāvdaļa pilda viņam uzticētās funkcijas, pielietojot tam piemītošās kompetences un zināšanas. Strādājošais var ietekmēt savus individuālos darba rezultātus un uzlabot savā kompetencē esošo darba procesu kvalitāti. Taču kopējo viņa darbības virzienu nosaka politikas vadlīnijas, un to strādājošais nevar mainīt. Ja, piemēram, nespējot vienoties sava starpā, valdošie spēki vairākas reizes gadā maina savus uzstādījumus par to, kādas normas ir jāietver noteiktajā likumdošanas jomā, strādājošais var kvalitatīvi un savlaicīgi izstrādāt vairākus likumprojektus, atbilstoši konkrētā brīža konkrētam uzstādījumam. Šajā gadījumā strādājošā darba rezultāti ir acīmredzami (ir savlaicīgi izstrādāti likumprojekti) un viņa rīcība ir bijusi efektīva valsts pārvaldes līmenī, bet sabiedrības līmenī kopējā valsts darbība nav bijusi efektīva, jo attiecīgajā likumdošanas jomā valdīja haoss, neskaidrība un problēmas ar likumdošanas normu efektīvu piemērošanu. Iepriekš aprakstītajā piemērā strādājošais būtu ļoti jāatlīdzina par viņa veikumu, taču sabiedrības acīs kopējā valsts pārvaldes darbība visticamāk nebūtu vērtējama kā efektīva, tādējādi parādās nepieciešamība salīdzināt valsts aparātā ieguldītos nodokļu maksātāju līdzekļus ar valsts aparāta darbības rezultātiem. Strādājošo darba rezultāti var tikt vērtēti tikai valsts pārvaldes līmenī, piešķirot atbilstošu atlīdzību, tādā veidā izpildot nosacījumu, ka strādājošais savus darba rezultātus un iznākumu pats spēj ietekmēt. Ekonomiskās lejupslīdes pieredze rāda, ka finansiālās grūtības valsts mērogā

ir novedušas pie radikāla atlīdzības samazinājuma strādājošiem, nevērtējot saikni starp atlīdzības lielumu un darba rezultātiem. Nākotnē būtu nepieciešams veidot tādu atlīdzības sadalījuma sistēmu, kurā individuālais ieguldījums spētu ietekmēt atlīdzības līmeni lielākā mērā, nekā valsts ekonomiskā situācija, tādā veidā nodrošinot garantētu atlīdzības stabilitāti un ilgtspēju katram spējīgam indivīdam.

Analizējot valsts civildienesta un tajā strādājošo atlīdzības tiesisko regulējumu secināms, ka atlīdzības apmērs un struktūra ir nepārtraukti atradušies reformēšanas stāvoklī, lēni, bet mērķtiecīgi virzoties uz atlīdzības sistēmas uzlabošanu, mainoties:

- darba samaksas mainīgās un nemainīgās daļas proporcijai;
- piemaksu un prēmiju piešķiršanas kritērijiem;
- mēnešalgas noteikšanas bāzei (darba saturs vai amata nosaukums).

Uzsākot pētījumu, tika konstatēts, ka vēsturiski atlīdzības jautājumu regulējošie normatīvie akti bija samērā sadrumstaloti, daļēja strādājošos atsevišķās grupās ar atsevišķām privilēģijām, tika bieži grozīti, vienlaicīgi bija spēkā vienu un to pašu jautājumu regulējošie normatīvi, kā arī spēkā esošajos normatīvajos aktos tika atrunāti vairāki pārejas posmu nosacījumi, kas bieži vien tika grozīti vai atcelti vēl pirms to spēkā stāšanās. Protams, būtu grūti atrast tādu jomu, kuru regulējošā likumdošana būtu vienkārša un kompakta. Taču no atlīdzības sistēmas caurspīdīguma viedokļa raugoties, varbūtība, ka valsts pārvaldē strādājošais vai darba meklētājs bez specifiskām zināšanām darba samaksas likumdošanā pareizi spēs noteikt vai prognozēt viņam pienākošos atlīdzību, ir diezgan maza.

Jau sākotnēji valsts pārvaldē papildus mēnešalgai tika paredzētas dažādas piemaksas, taču to kritēriji un apjomi nebija visai skaidri atrunāti. Rodas iespaids, ka atlīdzības kā finansiālā motivatora darbība tika interpretēta kā „jo vairāk, jo labāk”. Vēlāk, pēc autoru domām, piemaksu izmantošana radīja gan slogu uz darba samaksas fondiem, gan neskaidrību piemaksas piešķiršanas pamatojumā, kā rezultātā no 2003.gada sāka parādīties iezīmes kopējā prēmēšanas apjoma un dažādu piemaksu kombināciju ierobežošanā (ierēdnis nedrīkst vienlaicīgi saņemt gan piemaksu par darba intensitāti, gan par papildu uzdevumu pildīšanu). Tomēr vēl joprojām piemaksu piešķiršanas kritēriji bija galvenokārt struktūrvienību un iestāžu vadītāju subjektīvā vērtējuma ziņā. Īpašas neskaidrības radīja vadības līgumu noslēgšana par amata aprakstā neuzskaitīto pienākumu pildīšanu, jo tajā noteikto atlīdzības apmēru puses noteica savstarpēji vienojoties. Likumdošanā bija paredzēts ierobežot vadības līguma atlīdzības summu no 2009.gada līdz 50%, bet no 2010.gada līdz 40% no mēnešalgas, taču sakarā ar līdzekļu taupīšanas pasākumiem uz šo laiku vadības līgumus atcēla vispār. Vadības līgumu pastāvēšana jau no 1997.gada līdz pat to atcelšanas brīdim (2008.g.) gan pastiprināja neskaidrību un necaurspīdību atlīdzības sistēmā, gan nonivelēja amata aprakstu būtību un jēgu, gan samazināja mēnešalgas kā galvenā darba samaksas komponenta nozīmi. Tiesa, visi iepriekšminētie instrumenti (vadības līgumi, piemaksas) ilgstoši pastāvēja, lai „kompensētu” valsts pārvaldē strādājošiem relatīvi zemo mēnešalgas līmeni. Tādējādi bieži

vien potenciālajiem ierēdņiem un darbiniekiem nebija iespējas uzziņāt, cik liela būs viņu reālā darba samaksa, jo netika dotas nekādas garantijas (nebija skaidru kritēriju), kā strādājošam tiks izmaksātas piemaksas par intensitāti un papildu pienākumiem, vai kā ar viņu tiks noslēgts vadības līgums. Darba intervijā personālvadības struktūrvienības pārstāvis un potenciālais tiešais vadītājs varēja nosaukt amata pretendenta tikai oficiālās mēnešalgas diapazonu, kas visos laikos nebija konkurētspējīgs ar privāto sektoru. Tas neveicina valsts sektora konkurētspēju darba tirgū un mazina interesentu motivāciju iesaistīties darbā valsts pārvaldē.

Kā vienu regulāru, samērā objektīvu, uz skaidriem kritērijiem balstītu atlīdzības veidu var minēt prēmēšanu sakarā ar strādājošā darba rezultātu ikgadēju novērtēšanu. Ikgadēja novērtēšana dod iespēju strādājošam ietekmēt savu atlīdzību divos veidos: tūlītēji, saņemot prēmiju 80-120% apmērā par savu prasmju un darba rezultātu novērtējumu, un vidējā termiņā, laba novērtējumā saņemšanas gadījumā pretendējot uz kvalifikācijas pakāpes paaugstināšanu (kas, savukārt, ietekmē mēnešalgu grupu) un paaugstināšanu amatā (ja atzīts, ka prasmes un darba rezultāti pārsniedz prasības). Kā pozitīvu iezīmi kvalifikācijas pakāpes noteikšanā autori vēlas minēt, ka kopš 2007. gada kvalifikācijas pakāpi ietekmējošo rādītāju īpatsvars „novērtējums” - ”nostrādātais laiks” ir mainīts no 0,5:0,5 uz 0,7:0,3, tādā veidā uzsverot tieši prasmju, zināšanu un darba rezultātu nozīmi. Autori piekrīt tam, ka izcilību darba procesā var sasniegt arī samēra īsā laikā, bet liels nostrādātais laiks automātiski nenozīmē arvien lielāku izcilību, turklāt tāds parametrs kā „profesionalitāte”, ko parasti iegūst līdz ar ilgāku darba pieredzi, ir iekļauts novērtēšanas veidlapā. Jāatzīst, ka šobrīd dažādās sfērās strādājošie tiek vērtēti pēc viena parauga, vienādā mērā analizējot gan komunikācijas un sadarbības prasmes, gan analītiskās un profesionālās prasmes. Autori uzskata, ka būtu lietderīgi nākotnē veidot vairākus novērtējuma „šablonus”, vērtēšanas procesā liekot uzsvāru uz tām kompetencēm, kas strādājošam patiešām ir nepieciešamas tieši viņa pienākumu pildīšanai. Vēl viens novērtēšanas procesa vājais punkts ir tiešā vadītāja subjektīvais vērtējums, kas var nesakrist ar strādājošā uzskatiem par optimālo darba procesa organizāciju un piemērotu darba stilu. Tāpēc būtu nepieciešams izvērtēt iespējas novērtēšanas instrukcijas papildināt ar obligātu nosacījumu par to, ka novērtēšanas procesā piedalās tiešais vadītājs un vēl kāds strādājošais, kuram ikdienā ir komunikācija un sadarbība ar vērtējamo, lai paustu savu novērtējumu un salīdzinātu to ar tiešā vadītāja novērtējumu.

Vērtējot ar 2006.gadu ieviesto pieeju klasificēt amatus un noteikt mēnešalgu diapazonu, balstoties uz darba sarežģītības un atbildības pakāpi, individuālā novērtējuma rezultātiem un nostrādāto darba laiku, autori atzīst, ka tas bija nozīmīgs solis pretī taisnīgai, uz darba rezultātiem balstītai un caurspīdīgai darba samaksas sistēmai, taču lielākoties tikai teorētiski. Tā kā nosakāmo mēnešalgu diapazons bija ļoti plašs (līdz pat 60% no diapazona augšējās robežas), tad saglabājās situācija, ka dažādās iestādēs strādājošie par vienādu darbu saņēma dažādu mēnešalgu, tādā veidā radot netaisnīguma sajūtu. Pozitīvi vērtējams tas, ka līdz ar jaunās mēnešalgas noteikšanas sistēmas ieviešanu Finanšu ministrija rīkoja izskaidrojošus seminārus dažādās valsts pārvaldes iestādēs, izskaidrojot

jaunos principus un kritērijus tieši tiem, uz ko šie principi un kritēriji nepastarpināti attiecas. No autoru personīgās pieredzes, liela daļa strādājošo sarūgtināti (apmēram 25% no aptaujātiem 2006.gadā) atzina, ka „jau agrāk no šīs sistēmas neko nebija sapratuši, un arī tagad nesaprot”, tādējādi bloķējot izpratni par to, kāda ir saikne starp darba rezultātu un atlīdzības līmeni. Lai uzlabotu situāciju, būtu ieteicams ikgadējās novērtēšanas procesā iekļaut skaidrojuma elementus par darba samaksas noteikšanas kritērijiem.

Šā brīža ekonomiskās lejupeļības periodā valsts pārvaldē strādājošo atlīdzība ir radikāli samazināta, bet darba apjoms palielināts (gan strādājošo skaita samazināšanas dēļ, gan sakarā ar krīzi intensīvā darba pie normatīvo aktu projektu izstrādāšanas dēļ). Lai arī vairākos atlīdzības samazināšanu regulējošos dokumentos tiek minēts [7], ka atlīdzības samazināšana jāveic, lai pieskaņotu ienākumu līmeni kopējām pieprasījuma tendencēm (saglabājot darba samaksas līmeni 80% apmērā no privātajā sektorā strādājošiem), tomēr pēc Finanšu ministrijas datiem [8] privātajā sektorā vidējais darba samaksas līmenis nav mainījies, bet valsts pārvaldes strādājošo darba samaksas līmenis ir samazinājies, veidojot situāciju, ka strādājošie vairs nespēj ietekmēt (saglabāt nemainīgu) savas darba samaksas apmēru ar saviem darba rezultātiem (iespējams, ka tikai var saglabāt savu darba vietu, kas krīzes periodā ir svarīgi).

Vērtējot apjomīgo darba vietu likvidāciju valsts pārvaldē, jācer, ka veiktie un plānotie funkciju auditi, iestāžu apvienošanas un likvidācijas pasākumi ir bijuši un būs lietderīgi un efektīvi, tiešām optimizējot valsts pārvaldes struktūru un funkciju sadalījumu un novēršot funkciju dublēšanos, nevis nesamērīgi palielinot veicamā darba apjomu paliekošajās un reorganizētajās iestādēs. Veiksmīga funkciju audita veikšanas gadījumā būtu jāīstenojas nosacījumam, ka ekonomiskā uzplaukuma periodā valsts aparāts netiek skaitliski paplašināts, bet iespējamās kārtējās lejupeļības periodā arī netiek vairs samazināts, funkciju apjomam paliekot nemainīgam. Tādā veidā tiktu nodrošināta strādājošo atlīdzības stabilitāte (regularitāte) ilgtermiņā un atjaunota uzticēšanās valsts darbam kā stabilam ienākumu avotam.

Ņemot vērā vadības teorijas pamatprincipus un psiholoģisko klimatu valsts pārvaldē, par nopietnu kļūdu atlīdzības samazināšanas procesā ir uzskatāma atlīdzības „pakāpeniska” samazināšana (periodiskā normatīvo aktu grozīšana, paredzot atlīdzības samazinājumu nevis uzreiz, bet pa nelielām daļām) un strādājošo informēšana par iespējami sliktākajiem scenārijiem nākotnē. Kā liecina Finanšu ministrijas dati [8], izmaksātās atlīdzības līmenis ir ievērojami audzis 2008.gada vidū, tātad īsi pirms spēkā stājās aizliegumi izmaksāt prēmijas un piemaksas. To skaidro ar izmaksātajiem vasaras atvaļinājuma pabalstiem, taču, kā papildus faktors, ir iestāžu mēģinājumi „pēdējā brīdī” tikt pie iespējas izmaksāt strādājošiem lielāku atlīdzību, tādā veidā gan palielinot savus izdevumus, gan izjaucot principu saistīt atlīdzību ar darba rezultātiem. Samērīga atlīdzības ierobežošana bija jāveic vienreiz un uzreiz, kad radās pamatotas aizdomas par valsts iespējamām finansiālajām grūtībām, tādā veida pasargājot sevi no „pēdējā brīža” izmaksām.

Tikpat būtiski ir tas, ka taupības nolūkos trīs gadu laikā (2009.-2011.) ir paredzēts ne tikai neizmaksāt regulāras

piemaksas, bet arī prēmijas, un jo īpaši – prēmiju par novērtēšanu. Likumdošanā noteikts, ka šīs normas tiek ieviestas līdz ekonomikas atlabšanas brīdim, taču šis brīdis var neiestāties vēl vairākus gadus. Ikgadējās novērtēšanas prēmija ir spēcīgs motivācijas stimulēšanas instruments, un tās pilnīga ierobežošana finansiālā ietaupījuma ziņā nav samērojama ar zaudējumu, ko tas nodara novērtēšanas procesa motivējošam saturam un mērķim. Būtu jāmaina pieeju novērtēšanas prēmiju izmaksai krīzes periodā, nosakot, ka strādājošais drīkst saņemt prēmiju, piemēram, ja novērtējums ir bijis A vai B, attiecīgi 50% un 30% no mēnešalgas. Pirmkārt, arī neliela prēmija krīzes un samazinātas atlīdzības apstākļos strādājošam būtu vērtīga. Otrkārt, prēmijas izmaksas (arī nelielas) simboliskā nozīme liek strādājošam justies patiesi novērtētam. Treškārt, minēto (vai līdzīgu) procentu ietvaros, prēmijas izmaksāšanai nebūtu liels finansiāls kaitējums valsts budžetā, toties tā darbotos kā samēra spēcīgs (un šobrīd gandrīz vienīgais) finansiālais darba motivators.

NĀKOTNES PERSPEKTĪVAS ATLĪDZĪBAS ATTĪSTĪBĀ

Ekonomiskās krīzes ietekmi uz ierēdņu un citu valsts pārvaldē strādājošo atlīdzības turpmāko attīstību var vērtēt divējādi. No vienas puses, ir noteikta daļa cilvēku, kas zaudēja darbu valsts pārvaldē un līdz ar to arī atlīdzību un ticību valsts pārvaldei kā stabilai ienākumu gušanas vietai. Noteiktai daļai strādājošo atlīdzība tika ievērojami samazināta, tajā pašā laikā darba apjomam palielinoties vai paliekot nemainīgam. No otras puses, vismaz spriežot pēc izstrādātajiem politikas plānošanas dokumentiem, pasākumi valsts aparāta skaitliskā un monetārā apjoma ierobežošanai izvērtās par valsts pārvaldes reformas sākumu optimizācijas nolūkā.

Kā pirmo politikas plānošanas dokumentu, kas skar arī atlīdzības politiku, var nosaukt jau minēto Latvijas stabilizācijas un attīstības veicināšanas programmu [9]. Programmā ir uzsvērtā atlīdzības samazināšana, valsts pārvaldes aparāta samazināšana, taču, paredzot veikt uzlabojumus atalgojuma sistēmā valsts pārvaldē strādājošajiem, nodrošinot vienotus principus atalgojuma noteikšanā un plānošanā un atalgojuma noteikšanu balstot uz stingriem noteikumiem.

Balstoties uz minēto stabilizācijas programmu, 2009.gada vidū tika izstrādāts Pasākumu plāns valsts pārvaldes sistēmai un civildienesta optimizēšanai [10], kurā iekļauto pasākumu īstenošanas mērķis tiek definēts kā maza, profesionāla, uz iedzīvotājiem orientēta, valsts pārvalde, kas strādā visas sabiedrības labā. Atlīdzības kontekstā plānā tiek paredzēts:

- Izstrādāt vadlīnijas iestāžu struktūrvienību veidošanai valsts tiešajā pārvaldē, samazinot dažāda līmeņa vadītāju īpatsvaru. Tāpat paredzēts izstrādāt mehānismu iestāžu amatu sarakstu saskaņošanai, lai nebūtu iespējama to nepamatota palielināšanās. (Tātad tiek ierobežotas iespējas palielināt darba samaksu noteiktam darbiniekam, izveidojot viņam „lieko” amatu.)
- Garantēt vienādu samaksu par vienādiem darba pienākumiem, algu grupu intervālus samazinot, nepārsniedzot 20% no algu grupas augšējās robežas. (Tātad, dažādās iestādēs un bieži vien pat dažādās struktūrvienībās

strādājošiem, būs iespēja saņemt vienādu vai vismaz līdzīgu atalgojumu par vienādu pienākumu pildīšanu.)

- Likvidēt vēsturiskās atšķirības atalgojumā starp dažādām ministrijām.

- Atcelt visu veidu dažādas regulāras un neregulāras piemaksas visos valsts pārvaldes līmeņos krīzes apstākļos, vienlaikus saglabājot ar privāto sektoru konkurētspējīgu atalgojumu - alga publiskajā sektorā nepārsniedz 80% no līdzīga amata atalgojuma privātajā sektorā.

- Īslaicīgi atcelt (uz krīzes periodu) pārējos pabalstus un kompensācijas.

- Palielināt vienotajā darba samaksas sistēmā iekļauto publiskās pārvaldes iestādēs strādājošo īpatsvaru (tātad attiecināt vienotus atlīdzības noteikšanas principus uz iespējami lielāku mērķauditoriju).

Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības jautājumi tiek skarti arī Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādņēs 2008.-2013.gadam [11]. Tiek uzsvērtā nepieciešamība turpināt vienotas darba samaksas sistēmas ieviešanu valsts sektorā, mazinot nepamatotas atšķirības starp iestādēm un nosakot vienkāršus un skaidrus piemaksu un prēmiju izmaksas noteikumus. Tāpat tiek likts uzsvars uz strādājošo novērtēšanas procesa uzlabošanu un informāciju par cilvēkresursiem vienotu apkopošanu un uzturēšanu, tādā veidā atvieglojot vienotās darba samaksas principu ieviešanu.

Īstenojot iepriekšminētos politikas plānošanas dokumentos noteiktos uzstādījumus, no 2010.gada 1.janvāra spēkā stājās Valsts pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likums [12]. Likuma mērķis ir panākt, lai valsts un pašvaldību institūcijās amatpersonu (darbinieku) atlīdzības noteikšanā tiek ievēroti līdzvērtīgi nosacījumi, un šis likums aptver tik plašu valsts pārvaldē strādājošo loku, kā vēl nekad līdz šim (tātad, dažādās strukturās strādājošo atlīdzību regulējošie normatīvie akti vairs nav „izmētāti”, bet gan atlīdzības principi ir sakārtoti vienā likumā). Likums paredz strādājošiem noteikt piemaksu 20% apmērā par prombūtnē esošā strādājošā vai vakanta amata pienākumu pildīšanu (uz laiku līdz 4 mēnešiem), kā arī par pienākumu pildīšanu papildus amata aprakstā noteiktajam. Tiek noteikts maksimālais saņemamo piemaksu kopējais apmērs – 20% no mēnešalgas. Par nakts darbu strādājošais saņems 50% piemaksu, bet par virsstundu darbu vai darbu svētku dienās - piemaksu 100% apmērā no noteiktās stundas algas likmes, vai arī virsstundu darbs tiks kompensēts, piešķirot atpūtas laiku citā nedēļas dienā (ir jābūt darba laika uzskaitēi). Strādājošo var prēmēt vienreiz pēc ikgadējās novērtēšanas un ne vairāk kā 2 reizes gadā par darba kvalitāti un darba ieguldījumu. Prēmiju izmaksai gada laikā var izmantot ne vairāk kā 15% no atalgojumam piešķirto līdzekļu apjoma. Strādājošam ir tiesības saņemt atvaļinājuma pabalstu, taču tā apjoms mainās atkarībā no valsts pārvaldē nostrādātā laika. Tiek paredzēta iespēja apmaksāt strādājošajam līdz 30% no mācību maksas (līdz šim bija 50%), un ir atļauts veikt strādājošā veselības apdrošināšanu, nosakot apdrošināšanas polises cenas maksimālo apmēru. Tiesa, iepriekšminētos finanšu labumus ir plānots sākt izmantot ne ātrāk kā 2013.gadā.

Jauni MK noteikumi uz šī likuma bāzes sāk darboties no 2010.gada 1.jūlija, bet līdz tam tiek piemēroti spēkā esošie noteikumi (tai skaitā par mēnešalgu noteikšanu un amatu

katalogu). Būtiski, ka nākotnē ir paredzēts samazināt mēnešalgu diapazonu, vienlaicīgi palielinot diapazona augšējo robežu. Tomēr jāatzīst, ka ministrijās strādājošajiem un padotības iestādēs strādājošajiem mēnešalgu diapazona apakšējā robeža izteikti atšķiras, tādā veidā apdraudot principu, ka dažādās iestādēs strādājošie varēs saņemt vienādu atlīdzību par vienādiem pienākumiem, jo tas kārtējo reizi būs atkarīgs no atlīdzībai pieejamā finansējuma.

Kopumā vērtējot atlīdzības kā motivatora nākotnes perspektīvas, ir svarīgi, lai šobrīd uzsāktās reformas, kas vērstas uz vienlīdzīgu, konkurētspējīgu un darba rezultātiem atbilstošu atlīdzību, netiktu atstātas novārtā un gūtu politisko atbalstu arī nākotnē, palīdzot veidot profesionālu, konkurētspējīgu un efektīvu valsts pārvaldi.

SECINĀJUMI

Analizējot valsts pārvaldē strādājošo atlīdzības struktūras vēsturisko attīstību un darba samaksas līmeņa un individuāla darba snieguma korelāciju, autori secina, ka nepārtraukto reformu procesā atlīdzības sistēma tika uzlabota, veidojot to caurspīdīgāku un vērstu uz strādājošo profesionalitāti un darba rezultātiem. Taču arī šobrīd neīstenojas vairāki kritēriji, lai atlīdzība kalpotu kā efektīvs motivējošais faktors, galvenokārt finanšu resursu trūkuma dēļ un strādājošo sliktās informētības dēļ par saikni starp darba rezultātu un darba samaksas līmeni. Izvērtējot atlīdzības politikas izmaiņas krīzes periodā, tiek secināts, ka ekonomiskās lejupslīdes sākums ir būtiski iedragājis līdzšinējos darba samaksas izlīdzināšanas un konkurētspējas nodrošināšanas pasākumus, tajā pašā laikā iezīmējot jaunus pavērsienus valsts pārvaldes darbības optimizācijā, tai skaitā atlīdzības sistēmas turpmākā uzlabošanā.

Lai nodrošinātu atlīdzības kā darba motivatora efektīvāku izmantošanu, autori ierosina uzlabot strādājošo novērtēšanas procesu un ieviest tajā jaunus elementus, turpināt informēt strādājošos par izmaiņām likumdošanā darba samaksas jomā, ciešāk saistīt atlīdzības sistēmu ar individuālo ieguldījumu un strādājošā darba rezultātiem, kā arī aktivizēt atsevišķus finansiālās stimulēšanas rīkus arī ekonomiskās krīzes laikā.

Vērtējot atlīdzības sistēmas attīstības perspektīvas, tiek konstatēts, ka cilvēkresursu attīstība valsts pārvaldē iegūst arvien lielāku nozīmi un īstenojot efektīvu un gudru valsts pārvaldes optimizācijas reformu nākotnē būtu sagaidāma arī atlīdzības konkurētspējas uzlabošanās un valsts pārvaldē strādājošo stabilitātes nodrošināšana.

LITERATŪRAS SARAKSTS

1. *Ierēdņu sociālp psiholoģiskais profils un motivācija. Pētījuma 3.posma ziņojums* [tiešsaiste]. Valsts kanceleja, 2005. – 60 lpp. [skatīts 08.02.2010.]. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv>
2. *Par valsts civildienestu* [tiešsaiste]. Likums 21.04.1994. (tā grozījumi, un no likuma izrietošie MK noteikumi) Rīga: LR Saeima [skatīts 05.03.2010.]. Pieejams: <http://www.likumi.lv>
3. *Valsts civildienesta likums* [tiešsaiste]. Likums 07.09.2000. (tā grozījumi, un no likuma izrietošie MK noteikumi) Rīga: LR Saeima [skatīts 05.03.2010.]. Pieejams: <http://www.likumi.lv>
4. *Koncepcija par valsts sektorā nodarbināto vienoto darba samaksas sistēmu* [tiešsaiste]. MK 2005.gada 21.februāra rīkojums Nr.105. Rīga: Ministru kabinets [skatīts 07.03.2010.]. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv>

5. *Darba samaksas paaugstināšanas plāns 2007.-2011.gadam* [tiešsaiste]. MK 2006.gada 23.maija sēdes protokollēmums Nr.42. Rīga: Ministru kabinets [skatīts 07.03.2010.]. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv>
6. *Par valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzību 2009.gadā* [tiešsaiste]. Likums 12.12.2008. Rīga: LR Saeima [skatīts 10.03.2010.]. Pieejams: <http://www.likumi.lv>
7. *Latvijas ekonomikas stabilizācijas un izaugsmes atjaunošanas programmas ieviešanas rīcības plāns* [tiešsaiste]. MK 2009.gada 19.februāra rīkojums Nr.123. Rīga: Ministru kabinets [skatīts 09.04.2010.]. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv>
8. *Desmitais informatīvais ziņojums par atalgojuma un nodarbinātības izmaiņām valstī un veiktajiem optimizācijas pasākumiem valsts sektorā* [tiešsaiste]. 2009. Rīga: LR Finanšu ministrija [skatīts 05.03.2010.]. Pieejams: <http://www.fm.gov.lv>
9. *Latvijas ekonomikas stabilizācijas un izaugsmes atjaunošanas programma* [tiešsaiste]. Apstiprināta 2008.gada 11.decembrī. Rīga: LR Saeima [skatīts 12.04.2010.]. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv>
10. *Pasākumu plāns valsts pārvaldes sistēmas un civildienesta optimizēšanai* [tiešsaiste]. MK 2009.gada 22.jūlija rīkojums Nr. 483. Rīga: Ministru kabinets [skatīts 12.04.2010.]. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv>
11. *Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam* [tiešsaiste]. MK 2008.gada 3.jūnija rīkojums Nr.305. Rīga: Ministru kabinets [skatīts 12.02.2010.]. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv>
12. *Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likums* [tiešsaiste]. Likums 01.12.2009. (tā grozījumi, un no likuma izrietošie MK noteikumi) Rīga: LR Saeima [skatīts 05.03.2010.]. Pieejams: <http://www.likumi.lv>



Ludmila Jevcuka, Mg.oec., 2006, University of Latvia.

Head of Budget Methodology division, Department of Financial Management and Methodology, Ministry of Finance of Republic of Latvia, 1 Smilšu Str., Riga, LV-1919. Previously – Vice Head of Budget Methodology division, Budget department, Ministry of Finance of Republic of Latvia. Senior Officer in Budget methodology division, Budget department, Ministry of Finance of Republic of Latvia.

E-mail: Ludmila.Jevcuka@inbox.lv



Karlis Ketners, Dr.oec., 1999, Riga Technical University.

Professor, Deputy Head of Department of Customs and Taxes, Vice Dean for Research, Riga Technical University, Faculty of Engineering Economics, 1 Kalku Str., Riga, LV-1658. Previously – Director of Budget department, Ministry of Finance of Republic of Latvia. Director General of State Revenue Service of Republic of Latvia.

E-mail: Karlis.Ketners@rtu.lv

Ludmila Jevcuka, Karlis Ketners. Framework on remuneration in public sector as a motivating factor – development and future perspectives

The article reflects the historic development of the remuneration structure in the public sector, analyses the correlation between job pay level and individual efforts raised, questions the effectiveness of changes in the remuneration system during the economic downturn period, and highlights future perspectives of remuneration system development. The conclusions are made that in the process of continuous reforms remuneration system has been improved by creating it more transparent and linked directly with work results and professionalism of the employee. Economic downturn has significantly diminished the importance of previously performed remuneration adjustment and public sector credibility raising activities. At the same time, new directions of public service optimization were formulated, which refer also to further improvement of the remuneration system. Despite continuous reforms, remuneration system still does not fulfill several criteria of effective motivational tool, mostly due to limited financial resources and employees' unawareness about link between job results and remuneration level. The authors propose to improve annual feedback process, to inform employees about actual changes in respective legislation, to strengthen the link between work results and remuneration level, as well as to activate several financial motivators even during the period of economic crisis. Evaluating future development of the remuneration system, it can be concluded that the role of human resources development in the public administration is increasing, and successful and clever implementation of public sector optimization reforms would lead towards competitive remuneration and stability of the employees.

Людмила Евчука, Карлис Кетнерс. Регулирование вознаграждения как фактор мотивации персонала в государственном секторе – развитие и перспективы

В статье отражено хронологическое развитие системы вознаграждения в государственном секторе, проанализирована зависимость между уровнем заработной платы и индивидуальным трудовым вкладом, оценена эффективность изменений вознаграждения в период экономического кризиса, и проанализированы дальнейшие тенденции развития системы вознаграждения. В результате непрерывных реформ система вознаграждения была постепенно улучшена, становясь более прозрачной и основанной на результатах труда и профессиональности работника. Начало экономического кризиса серьезно повлияло на доселе проводимые мероприятия по выравниванию уровня заработной платы и повышению конкурентоспособности государственного сектора, в то же время, способствуя новым решениям по оптимизации госструктуры, в том числе и о дальнейшем усовершенствовании системы вознаграждения. В настоящий момент система заработной платы все еще не выполняет критерии эффективного способа мотивации, в основном из-за хронического недостатка финансовых ресурсов и слабой осведомленности работников о связи между результатами труда и уровнем вознаграждения. Авторы предлагают усовершенствовать процесс оценки трудящихся, продолжать осведомлять работников об изменениях в законодательстве по заработной плате, укрепить связь между системой вознаграждения и индивидуальным трудовым вкладом, а так же привести в действие некоторые финансовые мотиваторы и на период кризиса. Расценивая дальнейшее развитие системы вознаграждения, можно утверждать, что роль развития персонала в государственном управлении в последнее время значительно возросла, и эффективное и разумное проведение реформ по оптимизации госструктур должно привести к стабильности и улучшению конкурентоспособности вознаграждения госслужащих.