

Halina WOŹNIAK (<https://orcid.org/0000-0002-1581-0271>)

Urząd Statystyczny we Wrocławiu

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

## Zastosowanie skali pomiarowej PSM (Public Service Motivation) do oceny motywacji ankierów

**Synopsis:** Zbudowanie systemu motywowania ankierów pozyskujących dane w ramach statystyki publicznej, stanowiących nietypową grupę pracowników administracji rządowej, nie jest zadaniem standardowym. Wynika to z odmienności organizacyjnej tej grupy i zróżnicowanego charakteru realizowanych przez nią zadań. Kluczowym elementem skutecznego działania każdego systemu motywacyjnego jest odpowiednie określenie proporcji pomiędzy motywatorami finansowymi i pozafinansowymi. Finansowe bodźce motywują do działania pracowników, dla których ważne są przede wszystkim przesłanki racjonalne. Natomiast gratyfikacja pozafinansowa jest ważna dla tych, którym wartości prospołeczne wydają się bardziej istotne. W artykule, na podstawie przeprowadzonych badań literaturowych i analizy krytycznej opublikowanych dotychczas wyników, zaproponowano zastosowanie jednej ze skal pomiarowych PSM (Public Service Motivation) jako narzędzia wspierającego ustalenie proporcji pomiędzy motywatorami finansowymi i pozafinansowymi systemu motywowania ankierów.

**Słowa kluczowe:** motywacja do służby publicznej, motywacja służby publicznej, skala Perry, skala pomiarowa PSM.

### Wstęp

Ankierzy statystyczni są pracownikami urzędów statystycznych w Polsce, jednak z formalnego punktu widzenia nie są urzędnikami. W ramach swoich obowiązków realizują badania statystyczne w gospodarstwach domowych. Stanowią specyficzną i nietypową grupę pracowników, albowiem mimo że działają na rzecz realizacji zadań administracji rządowej, dotyczą ich (w pewnej części) inne przepisy prawa i zasady wynagradzania niż pozostałych pracowników urzędów statystycznych, którzy podlegają ustawie o służbie cywilnej. W służbie cywilnej motywatorami finansowymi, poza wy-

nagrodzeniem zasadniczym, są nagrody, które z natury rzeczy mają charakter uznaniowy. Dla pracowników zatrudnionych poza służbą cywilną możliwe jest dodatkowo, zgodnie z przepisami prawa, wynagradzanie przy wykorzystaniu systemu premiowania. W tym kontekście pojawia się problem, jak wykorzystać tę możliwość i w jaki sposób należałoby zbudować najbardziej optymalny system motywowania ankierów. Taki system, aby jego istota uwzględniała specyficzny charakter ich pracy i zróżnicowanie zadań, a jednocześnie, aby skłaniała ankierów do osiągnięcia jak najlepszych wyników pracy pod względem jakości, w tym kompletności, terminowości i poprawności zebranych danych. Ma to szczególne znaczenie wobec faktu, że respondenci w gospodarstwach domowych, do których udają się ankierzy, nie mają prawnego obowiązku udzielania odpowiedzi w badaniach statystycznych (poza spisami powszechnymi), i to od umiejętności, także społecznych, oraz zaangażowania ankierów zależą w dużej mierze ostateczne wyniki tych badań. Czy należałoby zatem skoncentrować się przede wszystkim na systemie premiowania, który daje możliwość samodzielnego określania przez ankiera przewidywanej premii, jeśli osiągnie on określone i znane wcześniej, jasne parametry premiowania? Czy też należałoby utworzyć jakiś system mieszany, będący kompilacją elementów finansowych i wzmacniających je elementów pozafinansowych, który lepiej odpowiadałby na potrzeby i oczekiwania ankierów? Czy ankierzy kierują się w swojej pracy wewnętrzną potrzebą działania na rzecz realizacji celów społecznych i mentalnie są bardziej „urzędnikami”, a tym samym instrumenty motywacji finansowej nie są dla nich najważniejsze, czy też może aspekt finansowy ma dla nich priorytetowe znaczenie?

Pomocne w uzyskaniu odpowiedzi na powyższe pytania mogą być badania naukowe dotyczące skali pomiarowej PSM (Public Service Motivation), której podstawy teoretyczne wskazują, że praca w sektorze publicznym (służbie publicznej) wpływa szczególnie motywująco na te osoby, które odnajdują w niej ważne dla nich wartości. Pojęcie PSM odnosi się do pragnienia pomagania innym i jest przeciwstawą do teorii racjonalnego wyboru, w której jednostki podejmują decyzje mające na celu maksymalizację użyteczności. Skala pomiarowa PSM jest narzędziem wykorzystywanym także do pomiaru związku PSM z innymi zmiennymi, takimi jak np. wydajność, satysfakcja z pracy, zaangażowanie organizacyjne, etyczne zachowania.

Celem niniejszego artykułu jest ocena możliwości zastosowania skali pomiarowej PSM do oceny poziomu motywacji ankierów statystyki publicznej w Polsce, odnoszącego się do realizacji przez nich zadań publicznych. Sformułowano następującą hipotezę badawczą: właściwie dobrana skala pomiarowa PSM będzie dobrym narzędziem do pomiaru motywacji służby publicznej ankierów statystyki publicznej.

Jako metodę badawczą zastosowano przegląd literatury przedmiotu i analizę krytyczną dotychczasowych badań na temat istoty motywacji w sektorze publicznym. Przeglądu literaturowego dokonano w zdecydowanej większości z użyciem angielskich słów kluczowych, docierając w ten sposób do bardzo wielu źródeł naukowych nt. PSM (co zresztą, wobec ogromu publikacji na ten temat, stanowiło duży problem). Zawężenia efektów poszukiwań publikacji, do tych – zdaniem autorki – najważniejszych i najbardziej adekwatnych dla potrzeb rozwiązania problemu badawczego, dokonano poprzez analizę zawartości wyłonionych publikacji.

Należy zaznaczyć, że nie odnaleziono żadnych uznanych źródeł literaturowych, które odnosiłyby się wprost do systemów motywowania ankietowanych, tym bardziej ankietowanych wykonujących zadania na rzecz statystyki publicznej. Tym niemniej przegląd literaturowy wskazał, że skala pomiarowa PSM może być użytecznym narzędziem badawczym.

Pomimo bardzo bogatej literatury na temat PSM, autorów z różnych ośrodków badawczych na świecie, autorka odnalazła w polskich źródłach bardzo niewiele bezpośrednich nawiązań do terminu *motywacja do służby publicznej* (lub też *motywacja służby publicznej*), *PSM* czy *skali pomiarowej Perry’ego* (np. [23], [6]). Nieliczna reprezentacja w polskich źródłach tego zagadnienia wskazywać może na inne ujęcie tematu motywacji i odnoszenie się do innych podstaw teoretycznych niż te stworzone przez Perry’ego i Wise’a, lub też na przeniesienie uwagi w pracach naukowych na zagadnienia etosu pracy w służbie publicznej. Świadczyć o tym może np. liczba publikacji o etosie pracowników administracji. Pomimo odrębnej terminologii, motywacja do służby publicznej PSM i etos służby publicznej PSE (ang. *Public Service Ethos*) są czasem używane w literaturze zamiennie [11]. Według Koumenta [5] preferencja dla każdego terminu zależy od dyscypliny, z której dany badacz się wywodzi. Termin etos służby publicznej jest bardziej powszechny w dziedzinie administracji publicznej, podczas gdy psychologowie i badacze teorii organizacji preferują pojęcie *motywacja do świadczenia usług publicznych*. Jednak pojęcia te nie są tożsame, mimo wspólnych odniesień do interesu publicznego. Motywacja do służby publicznej odnosi się do cech indywidualnych, jednostkowych, uwzględnia też realizację własnych potrzeb i celów. Natomiast etos dotyczy bardziej charakteru organizacji i promuje aspiracyjne i normatywne ideologie, które mają na celu związanie i zmotywowanie tych, którzy należą do takich organizacji ([17], s. 31).

Warto podkreślić, że w toku badań literaturowych źródeł anglojęzycznych znaleziono publikację zespołu naukowców [18], którzy przeprowadzili przegląd literatury anglojęzycznej na temat PSM, która ukazała się w okresie 1996–2014, w celu jej usystematyzowania. W badanym okresie zidentyfikowano ponad 600 artykułów w czasopiśmie oraz ponad 2500 artykułów i rozdziałów w książkach na temat PSM, dostępnych w bazach danych.

Analiza publikacji wybranych w ramach własnego przeglądu literaturowego pokazała, że istnieje wiele definicji PSM oraz skal pomiarowych PSM. Ostatecznie, na potrzeby realizacji założonego celu badawczego, autorka artykułu wybrała – jako najważniejsze punkty odniesienia – najbardziej istotne dokonania naukowe na temat skali pomiarowej PSM, w tym autorstwa lub współautorstwa J.L. Perry’ego, którego wpływ na rozwój prac badawczych dotyczących PSM jest kluczowy. Wybrano też badania autorstwa międzynarodowego zespołu naukowców kierowanego przez Kima [3], który dokonał próby skonstruowania pierwszej międzynarodowej skali do pomiaru PSM. Na potrzeby dokonania wyboru najbardziej optymalnej skali PSM wybrano również propozycje jej modyfikacji opracowane przez innych badaczy. Zgromadzone materiały uporządkowano pod kątem zdefiniowanego problemu badawczego. Następnie przeprowadzono analizę krytyczną wybranych skal pomiarowych i oceniono, która z nich byłaby lepszym narzędziem do zbadania poziomu PSM wśród ankieterów urzędów statystycznych. Odniesiono się także do różnych definicji PSM.

## 1. Koncepcja i pomiar PSM – J.L. Perry

Prace badawcze nad podstawami teoretycznymi i pomiarem PSM trwają od początku lat 90. ubiegłego wieku. Przełomowy dla tego obszaru badań był artykuł Perry’ego i Wise’a [13], w którym dowodzili, że praca w sektorze publicznym wpływa motywująco na te osoby, które odnajdują w niej ważne dla nich wartości, jak np. zdolność do współczucia i poświęcenia, zaangażowanie w interes publiczny. Dodatkowym elementem stymulującym jest ważność zadań, jakie wykonują, często powiązana z celami instytucji publicznych. Realizacja własnych celów jest również istotna, jednak pragnienie pomagania innym wskazano jako silniej motywujące, niż to ma miejsce w sektorze prywatnym.

Wielu badaczy i praktyków wskazuje na odmienność motywacji pracowników służb publicznych (organizacji publicznych) od motywacji pracowników sektora prywatnego. Ten szczególny rodzaj motywacji określane jest terminem *Public Service Motivation* (PSM). Termin został upowszechniony przez Perry’ego [9], w jego pracy na temat pomiaru motywacji pracowników służby publicznej, choć już wcześniej rozważania na ten temat pojawiły się w literaturze przedmiotu [13], [14]. Istotą tego terminu jest przekonanie, że osoby, które realizują swoją karierę zawodową poprzez pracę w służbie publicznej, rozumianej też często jako administracja publiczna czy też sektor publiczny [23], różnią się od innych osób pracujących poza tym obszarem, pod względem wielu atrybutów składających się na osobistą motywację do wykonywania powierzonych zadań. Pracę w służbie publicznej określa się

też często mianem specjalnego powołania, ze względu na szczególne indywidualne predyspozycje, jakie w takiej pracy są pożądane. Chodzi tu przede wszystkim, jak zdefiniowali Perry i Wise, o „predyspozycje do reagowania na motywy działań występujących jedynie lub głównie w instytucjach publicznych i organizacjach publicznych” ([13], s. 368).

Najważniejsze definicje dotyczące PSM, wskazywane przez różnych autorów, przedstawiono w tabeli 1.

**Tabela 1.** Definicje PSM (Public Service Motivation)

Perry i Wise 1990, s. 368, [13]	Motywacja do świadczenia usług publicznych to indywidualne predyspozycje do reagowania na motywatory działań występujących jedynie lub głównie w instytucjach i organizacjach publicznych.
Brewer i Selden 1998, s. 417, [1]	Siła motywacyjna, która skłania jednostki do pełnienia znaczącej służby publicznej.
Rainey i Steinbauer 1999, s. 23, [15]	Ogólna, altruistyczna motywacja do służenia interesom wspólnoty ludzi, państwa, narodu lub ludzkości.
Vandenabeele, Scheepers, Hondeghe 2006, s. 15, [21]	Przekonania, wartości i postawy, które wykraczają poza interes własny i interes organizacyjny oraz dotyczą interesu większego podmiotu politycznego, a które poprzez interakcję publiczną powodują motywację do ukierunkowanych działań.
Vandenabeele 2007, s. 547, [20]	Przekonania, wartości i postawy, które wykraczają poza interes własny i interes organizacyjny i dotyczą interesu większego podmiotu politycznego oraz motywują jednostki do podjęcia odpowiednich działań w razie potrzeby.
Perry i Hondeghe 2008, s. 3, [11]	Indywidualne ukierunkowanie na świadczenie usług, w celu czynienia dobra innym ludziom i społeczeństwu.
Perry, Hondeghe, Wise 2010, s. 682, [12]	Specyficzna forma altruizmu lub motywacji prospołecznej, animowana szczególnymi skłonnościami i wartościami związanymi z instytucjami publicznymi i ich zadaniami.

Tłumaczenie własne.

Motywy, o których piszą Perry i Wise, odnoszą się przede wszystkim do aspektu psychologicznego związanego z eliminacją pewnych indywidualnych niedoborów lub też realizacją, a nawet kompensacją, potrzeb. Według Knoke'a i Wright-Isak [4] można je podzielić na trzy kategorie: racjonalne, oparte na normach oraz afektywne. Motywy racjonalne obejmują działania oparte na maksymalizacji indywidualnej użyteczności, jaką jest np. możliwość uczestnictwa w kształtowaniu polityk publicznych. Motywy oparte na normach odnoszą się do działań zmierzających do dostosowania się do norm, np. norm etycznych takich, jak równość i uczciwość, pragnienie dążenia do wspólnego dobra. Natomiast motywy afektywne odnoszą się do tych

zachowań, które opierają się na emocjonalnych reakcjach na różne konteksty społeczne, w tym chęci pomagania innym [13].

Bardzo istotne są przyczyny indywidualne i organizacyjne PSM. W toku prowadzonych badań stwierdzono, że na PSM mają wpływ, choć w różnym stopniu, takie czynniki, jak np.: rodzaj wychowania odebranego od rodziców, relacje pomiędzy rodzicami, edukacja, wiek, płeć, bliskość z Bogiem, wpływ kościoła, światopogląd, identyfikacja zawodowa [10].

Właściwie rozpoznana i zmierzona motywacja, jej poziom i rodzaj mogą mieć znaczący wpływ na indywidualny wybór pracy oraz efekty PSM, takie jak wydajność pracy, a także na efektywność całej organizacji [13], [14], [10].

Do czasu podjęcia badań nad budową skali pomiarowej PSM przez Perry'ego niewiele było badań empirycznych prowadzonych na ten temat. Perry zajął się budową skali PSM, aby zapełnić lukę, jaka była do 1996 r. pomiędzy twierdzeniami zwolenników teorii PSM a badaniami empirycznymi. Opracowanie skali było pierwszym krokiem do jej dalszego rozwoju i tym samym do rozpoczęcia systematycznych badań naukowych na temat pomiaru PSM.

Perry dokonał przeglądu teoretycznych elementów motywacji służby publicznej, a następnie procedur, jakie mogły być użyte do przełożenia wymiarów teoretycznych PSM na skalę pomiarową. Dodatkowo zweryfikował podstawy teoretyczne na podstawie wniosków z dyskusji grupy fokusowej złożonej ze studentów kierunku administracji publicznej, a następnie wniósł dalsze korekty do skali, poprzez wyeliminowanie zagadnień, które w ocenie respondentów miały nikły związek z motywacją, nie były jednoznaczne lub były mylące.

W ten sposób powstała skala zawierająca 40 elementów podzielonych na 6 wymiarów: *zainteresowanie kształtowaniem polityki*, *zaangażowanie w interes publiczny*, *sprawiedliwość społeczna*, *obowiązek obywatelski*, *współczucie*, *samopoświęcenie*. Tak przygotowane narzędzie badawcze Perry wykorzystał do przebadania 376-osobowej, celowo dobranej próby respondentów. Respondenci reprezentowali różne obszary służb publicznych, tj. urzędników miejskich, w tym pracowników socjalnych, pracowników federalnych, szefów departamentów w administracji miejskiej. Na potrzeby analizy otrzymanych danych oraz adekwatności przyjętej skali zastosował analizę statystyczną. Ostatecznie rezultatem przeprowadzonego badania i dokonanej analizy była rewizja skali, której postać po odrzuceniu wymiarów *sprawiedliwość społeczna* oraz *obowiązek obywatelski* została przekształcona do 4 wymiarów i znajdujących się w nich 24 elementów (tabela 2). Mimo dobrej statystycznej oceny tak powstałej skali, pod względem trafności jej konstrukcji i wysokiej wiarygodności, Perry wskazał potencjalne obszary do zmian lub udoskonalenia, w ramach przyszytych badań nad jej rozwojem. Analiza statystyczna pokazała bowiem, że skala 4-wymiarowa może

być zastąpiona przez skalę 3-wymiarową, poprzez wyeliminowanie wymiaru *samopoświęcenie*. Jednak Perry ten wymiar pozostawił ze względu na jego powiązanie z powszechnym, uwarunkowanym historycznie, myśleniem o charakterze pracy w służbie publicznej. Poza tym wymiar ten był częścią wcześniej opracowanych teoretycznych podstaw skali PSM [13], dlatego możliwy był również do akceptacji w przypadku danych empirycznych. Drugim aspektem rozwoju skali, wskazanym przez Perry'ego, było dodanie pozytywnych sformułowań do użytych przez niego w wymiarze *zainteresowanie kształtowaniem polityki* wyłącznie sformułowań negatywnych (pejoratywnych).

**Tabela 2.** Skala PSM, Perry, 1996

Wymiary	Elementy
Zainteresowanie kształtowaniem polityki	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Polityka jest brudnym słowem.</li> <li>2. Osiąganie kompromisów w kształtowaniu polityki publicznej nie przemawia do mnie.</li> <li>3. Nie interesują mnie politycy.</li> </ol>
Zaangażowanie w interes publiczny	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Trudno jest mi mocno zainteresować się tym, co dzieje się w mojej społeczności.</li> <li>5. Bezinteresownie udzielam wsparcia mojej społeczności.</li> <li>6. Uważam służbę publiczną za mój obywatelski obowiązek.</li> <li>7. Użyteczna służba publiczna jest dla mnie bardzo ważna.</li> <li>8. Wolałbym widzieć, jak urzędnicy publiczni robią to, co jest najlepsze dla całej społeczności, nawet jeśli zaszkodzi to moim interesom.</li> </ol>
Współczucie	<ol style="list-style-type: none"> <li>9. Trudno mi powstrzymać moje uczucia, gdy widzę ludzi potrzebujących pomocy.</li> <li>10. Większość programów społecznych jest zbyt ważna, by można było się bez nich obejść.</li> <li>11. Codzienne zdarzenia często przypominają mi, jak bardzo jesteśmy od siebie wzajemnie zależni.</li> <li>12. Rzadko poruszają mnie losy ludzi żyjących w gorszych warunkach.</li> <li>13. Dla mnie patriotyzm obejmuje troskę o dobro innych.</li> <li>14. Mam mało współczucia dla ludzi będących w potrzebie, którzy nie są skłonni zrobić pierwszego kroku, żeby samym sobie pomóc.</li> <li>15. Jest niewiele programów publicznych, które z całego serca popieram.</li> <li>16. Rzadko myślę o dobru ludzi, których nie znam osobiście.</li> </ol>
Samopoświęcenie	<ol style="list-style-type: none"> <li>17. Odnoszenie sukcesów pod względem finansowym jest zdecydowanie ważniejsze niż robienie dobrych uczynków.</li> <li>18. Wiele rzeczy, które wykonuję, nie jest po to, żeby zaspokajać moje własne potrzeby.</li> <li>19. Służenie innym obywatelom dałoby mi dobre samopoczucie, nawet gdyby nikt mi za to nie zapłacił,</li> </ol>

**Tabela 2.** Skala PSM, Perry, 1996 (cd.)

Wymiary	Elementy
Samopoświęcenie	20. Dokonywanie zmian w społeczeństwie jest dla mnie ważniejsze niż osobiste osiągnięcia. 21. Myślę, że ludzie powinni oddawać społeczeństwu więcej, niż od niego dostają. 22. Jestem gotów do ogromnych poświęceń dla dobra społeczeństwa. 23. Jestem jedną z tych nielicznych osób, które zaryzykowałyby osobistą stratę, aby pomóc komuś innemu. 24. Wierzę, że obowiązki są istotniejsze ode mnie samego.

Źródło: [9], tłumaczenie własne.

## 2. Doskonalenie skali PSM Perry'ego – S. Kim i in.

W 2007 r. amerykańscy badacze Coursey i Pandey [2] zastosowali skróconą skalę pomiarową PSM, zawierającą 10 elementów mieszczących się w 3 wymiarach, na potrzeby oceny jej trafności w stosunku do 24-elementowej skali Perry'ego. Pominęli wymiar *samopoświęcenie*, na który wskazywał w swoim podsumowaniu dotyczącym skali pomiarowej Perry. Usunęli też niektóre elementy z wymiaru *zaangażowanie w interes publiczny* oraz z wymiaru *współczucie*. Wyniki badań pokazały, że tak utworzona skala jest dobrym rozwiązaniem, prawie wszystkie ocenione poprzez analizę statystyczną dowody wiarygodności i rzetelności skali były bowiem równe lub lepsze od tych, jakie w swoich badaniach osiągnął Perry ([2], s. 562).

Coursey i Pandey wskazali też, że wymiar *zainteresowanie kształtowaniem polityki* powinien być w kolejnych badaniach dalej testowany, ze względu na wątpliwości dotyczące elementu *osiąganie kompromisów w kształtowaniu polityki nie przemawia do mnie*, należącego do tego wymiaru. Ponadto wskazali problemy badawcze do kolejnych badań, tj. potrzebę przetestowania i analizy, jakie implikacje mogą się wiązać z nieuwzględnieniem wymiaru *samopoświęcenie* oraz kiedy lepiej jest użyć dłuższej skali PSM. Według nich, taki wymiar może być bardziej opłacalny w badaniach PSM w organizacjach *non-profit* z sektora usług społecznych niż wymiar *zainteresowanie kształtowaniem polityki*.

Badania dotyczące pomiaru PSM i rozwoju skali Perry'ego były prowadzone do 2010 r. przede wszystkim w USA oraz w Europie. Konieczne stało się jednak opracowanie takiej skali, która umożliwiłaby prowadzenie badań międzynarodowych i dokonywanie porównań. W 2009 r. Kim wraz z 15 innymi badaczami PSM z innych krajów, z udziałem Perry'ego [3], przystąpili do przygotowywania przełomowego, międzynarodowego badania w celu zebrania danych empirycznych, które zakończyło się w 2010 r. Badanie ankie-



towe zostało przeprowadzone w 12 krajach na 250-osobowej próbie respondentów w każdym kraju, tj. w USA, Australii, 8 krajach europejskich, w tym na Litwie jako jedynym kraju z Europy Wschodniej, oraz Korei i Chinach. Respondenci (głównie urzędnicy miejscy szczebla kierowniczego i niższego, z obszaru administracyjnego i usługowego) otrzymali w celu przetestowania kwestionariusz zawierający 33 pytania, w częściowo zmodyfikowanych 4 wymiarach: *zainteresowanie partycypacją obywatelską, zaangażowanie w wartości publiczne* (tu zawarto 2 podskale – *interes publiczny* i *wartości publiczne*), *współczucie, samopoświęcenie*. Pytania te były poddane walidacji kompilacją pytań opartą na 24-elementowej skali pomiarowej Perry’ego oraz innych badaczy, którzy wcześniej pracowali nad modyfikacją skali. W wyniku analizy statystycznej otrzymanych wyników zaproponowano jako efekt przeprowadzonego badania 16-elementową skalę pomiarową z 4 wymiarami [3].

**Tabela 3.** Skala PSM, Kim i in., 2013

Wymiary	Elementy
Zainteresowanie służbą publiczną	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Podziwiam ludzi, którzy inicjują lub angażują się w działania na rzecz pomocy mojej społeczności.</li> <li>2. Ważne jest, aby przyczyniać się do działań, które rozwiązują problemy społeczne.</li> <li>3. Użyteczna służba publiczna jest dla mnie bardzo ważna.</li> <li>4. Ważne jest dla mnie, aby przyczyniać się do wspólnego dobra.</li> </ol>
Zaangażowanie w wartości	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Uważam, że równe szanse dla obywateli są bardzo ważne.</li> <li>6. Ważne jest, aby obywatele mogli polegać na ciągłości świadczenia usług publicznych.</li> <li>7. Zasadniczą kwestią jest uwzględnianie interesów przyszłych pokoleń przy opracowywaniu polityk publicznych.</li> <li>8. Postępowanie etyczne jest niezbędne w służbie publicznej.</li> </ol>
Współczucie	<ol style="list-style-type: none"> <li>9. Czuję współczucie dla ludzi żyjących w gorszych warunkach.</li> <li>10. Dobrze rozumiem ludzi, którzy napotykają trudności.</li> <li>11. Bardzo się denerwuję, gdy widzę, że inni ludzie są traktowani niesprawiedliwie.</li> <li>12. Branie pod uwagę dobra innych jest bardzo istotne.</li> </ol>
Samopoświęcenie	<ol style="list-style-type: none"> <li>13. Jestem gotów do poświęceń dla dobra społeczeństwa.</li> <li>14. Wierzę, że obowiązki obywatelskie są ważniejsze ode mnie samego.</li> <li>15. Jestem skłonny zaryzykować osobistą stratę, aby pomóc społeczeństwu.</li> <li>16. Zgodziłbym się na przygotowanie dobrego planu lepszego życia dla biednych, nawet jeśli to kosztowałoby mnie pieniądze.</li> </ol>

Źródło: [3], tłumaczenie własne.

Na podstawie uzyskanych wyników stwierdzono, że znaczenie wymiarów PSM może się m.in. różnić w zależności od kontekstów kulturowych i języka, albowiem pojęcia będące częścią elementów skali, a tym samym częścią kwestionariusza do badania ankietowego, mogą być różnie rozumiane w różnych krajach. Tym samym powstały pewne wątpliwości dotyczące możliwości opracowania jednego uniwersalnego narzędzia pomiarowego, tj. skali PSM, lub dokonywania bezpośrednich międzynarodowych porównań PSM. Tym niemniej było to pierwsze kompleksowe, przeprowadzone na dużą skalę, międzynarodowe badanie zmierzające do opracowania i przetestowania zmienionej miary PSM, o charakterze uniwersalnym [13]. Niezależnie od wskazanych problemów, badanie to zapewniło lepsze ramy koncepcyjne i instrument pomiarowy do wykorzystania, jako punkt wyjściowy do kolejnych badań PSM w poszczególnych krajach. Kim i współautorzy badania rekomendowali używanie wszystkich 4 wymiarów skali, albowiem są one powiązane z przyczynami PSM i efektami, jakie wywołuje. Nie wykluczono jednak potrzeby dostosowywania do danego kraju wymiarów skali, poprzez ich łączenie, pomijanie lub też dodawanie nowych [3].

W kolejnych latach przeprowadzono wiele innych badań na temat wykorzystania skali PSM w pomiarze motywacji do służby publicznej, ale też próbowano udoskonalić zmodyfikowaną wcześniej przez Kima i in. skalę pomiarową PSM.

Chociaż wielu w swoich badaniach używało oryginalnej 24-elementowej skali PSM Perry'ego lub modyfikowało ją w jakimś stopniu, to jednak zwracano uwagę na zbyt dużą ilość pytań tej skali (elementów skali), zbyt niską wiarygodność niektórych wymiarów w różnych kontekstach, potencjalną redundancję pomiędzy wymiarami. To spowodowało rozwój krótszych skal, zawierających m.in. najczęściej używane elementy oryginalnej skali Perry'ego ([7], s. 713).

W Australii w 2017 r., badając związek między PSM a wypaleniem zawodowym i satysfakcją zawodową, testowano [16] rekomendowaną przez Kima i in. skalę pomiarową. Uznano jednak finalnie, że skala nie została przetestowana w Australii w tym badaniu w wystarczającym zakresie, ale zwrócono uwagę na potrzebę określenia w przyszłych badaniach wzorcowego poziomu PSM oraz potrzebę przeprowadzenia badań longitudinalnych.

Rekomendacje dla dalszych studiów nad PSM dają też Pandey i in. [8]. Dotyczą one altruizmu i etyki służby publicznej, na które ich zdaniem powinien przesunąć się akcent badań. Etyka służby publicznej odnosi się do wartości normatywnych i dlatego stanowić może podstawę dla koncepcji PSM.

### 3. Dyskusja i wnioski

Przedstawione powyżej definicje PSM (tabela 1) pokazują, że podejście do istoty PSM może być odmienne. Jedni badacze wiążą PSM głównie z pracą

w sektorze publicznym czy też usługami publicznymi, tak jak np. Perry i Wise [13], inni zaś odnoszą je wyłącznie do indywidualnych uwarunkowań pracowników.

Pomiar motywacji publicznej PSM, co do zasady, jest miarą zestawu postaw związanych z usługą publiczną, a nie z sektorem publicznym. Jednak często badacze tego obszaru przyjmują, że jest istotny związek między usługą publiczną a sektorem publicznym.

Według Vandenabeele i Van de Walle ([22], s. 393–394) rozsądnie jest kierować się tym, co zdefiniowali prekursorzy tego tematu, tj. Perry i Wise (1990), w ich teorii na temat PSM, mówiącej, że wysoki poziom motywacji do świadczenia usług publicznych jest bardziej powszechny u pracowników zatrudnionych w sektorze publicznym. Takie podejście potwierdziły inne badania naukowe, które wykazały wyższy poziom motywacji do świadczenia usług publicznych wśród pracowników rządowych w porównaniu z pracownikami „pozarządowymi”. Pokazały one również, że preferowanie pracy użytecznej dla społeczeństwa jest ściśle związane z zatrudnieniem w sektorze publicznym. Pogląd ten, zdaniem autorki niniejszego artykułu, jest słuszny i najbliższy jej obserwacjom i doświadczeniu, czerpanym z własnej wieloletniej pracy w administracji rządowej i zawodowej współpracy, nie tylko z ankieterami statystycznymi, ale też całym środowiskiem urzędniczym. Koncentrowanie się na służebności wobec społeczeństwa w administracji rządowej nie jest tylko wynikiem realizacji założeń programowych czy statutowych administracji, ale też spełnianiem ważnej społecznej roli zatrudnionych w niej osób. Pracownicy, dla których motywatorem jest PSM, mają możliwość poprzez realizację powierzonych im zadań wypełniać treścią ważne dla nich wartości.

W celu dokonania wyboru skali pomiarowej PSM, która byłaby najlepiej dopasowana do potrzeb badania poziomu PSM ankieterów statystyki publicznej, na podstawie wcześniej w artykule wskazanych różnych podejść do jej konstrukcji, autorka przeanalizowała zawartość wszystkich skal pod względem ich wymiarów i składających się na nie elementów. Doświadczenia międzynarodowego zespołu badaczy kierowanych przez Kima [3], który zmodyfikował skalę Perry’ego, autorka uznała za najbardziej cenne na potrzeby realizacji założonego celu badawczego. Potrzeba unifikacji skali PSM, której wymiary uwzględniają m.in. różnice kulturowe, geograficzne, organizacyjne krajów, odnośnie do ważnych dla pracowników sektora publicznego wartości i elementów poszczególnych wymiarów, została dostrzeżona i zrealizowana przez zespół Kima. Daje to szansę na lepszą ocenę poziomu PSM wśród ankieterów statystycznych niż zastosowanie skali pomiarowej Perry’ego. Wymiar *zainteresowanie kształtowaniem polityki*, zastosowany przez Perry’ego w skali PSM, nie ma – zdaniem autorki – istotnego znaczenia dla grupy ankieterów statystycznych i ich pracy. Poza tym pejoratywny wy-

dźwięk niektórych elementów składowych wymiarów w oryginalnej skali Perry'ego mógłby stanowić problem w przeprowadzeniu pomiaru PSM w tej grupie pracowników. Natomiast w zmodyfikowanej skali PSM zespołu Kima zarówno wszystkie wymiary, jak i ich elementy są przedstawione wyłącznie w pozytywnym kontekście. Przede wszystkim jednak w najbardziej adekwatny sposób odwzorowują wartości, jakie są ważne w pracy ankietatorów, w ich często niełatwych próbach nawiązania kontaktu z respondentami i przeprowadzenia wywiadu ankietarskiego. Autorka rekomenduje tę skalę jako najbardziej użyteczną do pomiaru PSM w grupie ankietatorów statystycznych statystyki publicznej i tym samym potwierdza postawioną na wstępie hipotezę. Zakłada się, że analiza przeprowadzonego wśród ankietatorów pomiaru PSM wg rekomendowanej skali może wskazać na potrzebę prowadzenia dalszych badań dotyczących tego zagadnienia, w ramach których będzie należało ocenić możliwość modyfikacji czy też udoskonalenia skali pomiarowej PSM, w celu rozwiązania przedstawionego w niniejszym artykule problemu badawczego.

## Podsumowanie

W artykule przedstawiono podstawy teoretyczne i ważne prace badawcze dotyczących rozwoju PSM oraz stosowanych definicji i wybranych skal pomiarowych PSM. Autorka skoncentrowała się na pracach czołowych specjalistów, w tym na pierwszym tego rodzaju badaniu przeprowadzonym w 1996 r. przez Perry'ego, oraz na późniejszych badaniach, odnoszących się do pomiaru PSM. Skala Perry'ego mimo upływu lat ciągle stanowi bazę i punkt odniesienia do rozważań nad jej rozwojem, o czym świadczy bardzo duża liczba prac badawczych i publikacji naukowych. Jednym z powodów, dla których liczba badań w zakresie motywacji do służby publicznej ciągle rośnie [11], jest też pozytywny wpływ PSM na wydajność, satysfakcję z pracy i zaangażowanie.

W wyniku przeprowadzonych badań literaturowych i rozważań, skala PSM zamieszczona w tabeli 3 wydaje się najodpowiedniejsza do oceny poziomu motywacji ankietatorów statystyki publicznej w Polsce. Zbadanie, czy ankietarzy w realizacji zadań kierują się motywatorami leżącymi u podstaw koncepcji PSM, umożliwi zbudowanie optymalnego systemu motywacyjnego. Wysoki poziom PSM wśród ankietatorów statystycznych oznaczałoby, że system motywacji finansowej nie musi być najważniejszy, a na pewno nie jedynym elementem motywowania pracowników. W takiej sytuacji obok gratyfikacji finansowej niezmiernie ważne staną się elementy motywacji pozafinansowej.

Z przeglądu literatury, jak i przytoczonych badań, wynika, że skala pomiarowa PSM może być zastosowana także w innych obszarach związanych z motywacją służby publicznej. Skierowanie uwagi na właściwy dobór osób predysponowanych do PSM, przede wszystkim tych, które cechuje silne poczucie zaangażowania w interes publiczny i zdolność do poświęcenia się wartościom i celom, może przynieść dobre efekty w budowie zespołów pracowników, w tym zespołu ankieterów statystyki publicznej, oraz w efektywności realizowanych przez nich zadań.

## Bibliografia

- [1] Brewer G.A., Selden S.C., *Whistle blowers in the federal civil service: New evidence of the public service ethic*, „Journal of Public Administration Research and Theory” 1998, 8, ss. 413–440.
- [2] Coursey D.H., Pandey S.K., *Public Service Motivation Measurement Testing an Abridged Version of Perry’s Proposed Scale*, „Administration & Society” 2007, 39 (5), ss. 547–568.
- [3] Kim S., Vandenabeele W., Wright B. E., Andersen L.B., Cerase F.P., Christensen R.K., Desmarais C., Koumenta M., Leisink P., Liu B., Palidauskaite J., Pedersen L.H., Perry J.L., Ritz A., Taylor J., De Vivo P., *Investigating the Structure and Meaning of Public Service Motivation across Populations: Developing an International Instrument and Addressing Issues of Measurement Invariance*, „Journal of Public Administration Research and Theory” 2013, 23 (1), ss. 79–102.
- [4] Knoke D., Wright-Isak Ch. *Individual Motives and Organizational Incentive Systems*, „Research in the Sociology of Organizations” 1982, 1, ss. 209–254.
- [5] Koumenta M., *Modernization, privatization and the public service ethos in the UK*, [w:] Marsden D. (ed.), *Employment in the lean years: policy and prospects for the next decade*, Oxford University Press, Oxford 2011, ss. 199–212.
- [6] Marzec I., *Motywacja służby publicznej jako czynnik efektywności funkcjonowania ośrodków pomocy społecznej*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej we Wrocławiu” 2014, 8 (46), ss. 109–121.
- [7] McGuire M. (Editor), Homberg F., McCarthy D., Tabvuma V., *A Meta-Analysis of the Relationship between Public Service Motivation and Job Satisfaction*, „Public Administration Review” 2015, ss. 711–722.
- [8] Pandey S.K., Pandey S., Breslin R.A., Broadus E.D., *Public Service Motivation Research Program: Key Challenges and Future Prospects*, „In Foundations of Public Administration”, Edited by Jos Raadschelders and Richard Stillman, Irvine, CA: Melvin and Leigh, 2017, ss. 314–332.

- [9] Perry J.L. *Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity*, „Journal of Public Administration Research and Theory” 1996, 6, 1, ss. 5–22.
- [10] Perry J.L. *Antecedents of public service motivation*, „Journal of Public Administration Research and Theory” 1997, 7, ss. 181–197.
- [11] Perry J.L., Hondeghem A. (eds.), *Motivation in public management: The call of public service*, Oxford University Press 2008.
- [12] Perry J.L., Hondeghem A., Wise L.R., *Revisiting the Motivational Bases of Public Service: Twenty Years of Research and an Agenda for the Future*, „Public Administration Review” 2010, 70 (5), ss. 681–690.
- [13] Perry J.L., Wise L.R. *The Motivational Bases of Public Service*, „Public Administration Review” 1990, 50, ss. 367–373.
- [14] Rainey H.G., *Reward Preferences Among Public and Private Managers: In Search of the Service Ethic*, „American Review of Public Administration” 1982, 16, ss. 288–302.
- [15] Rainey H.G., Steinbauer P., *Galloping elephants: developing elements of a theory of effective government organization*, „Journal of Public Administration Research and Theory” 1999, 9, ss. 1–32.
- [16] Rayner J., Chao C.-W., *Testing an International Measure of Public Service Motivation: Is There Really a Bright or Dark Side?*, „Australian Journal of Public Administration” 2017, 77, 1, ss. 87–101.
- [17] Rayner J., Williams H.M., Lawton A., Allinson C.W., *Public Service Ethos: Developing a Generic Measure*, „Journal of Public Administration Research and Theory” 2010, 20 (1), ss. 27–51.
- [18] Ritz A., Brewer G.A., Neumann O., *Public Service Motivation: A Systematic Literature Review and Outlook*, „Public Administration Review” 2016, 76 (3), ss. 414–426.
- [19] Staats E.B., *Public Service and the Public Interest*, „Public Administration Review” 1988, 48, ss. 601–605.
- [20] Vandenabeele W., *Toward a public administration theory of public service motivation*, „Public Management Review” 2007, 9, ss. 545–556.
- [21] Vandenabeele W., Scheepers S., Hondeghem A., *Public service motivation in an international comparative perspective: The UK and Germany*, „Public Policy and Administration” 2006, 21 (1), ss. 13–31.
- [22] Vandenabeele W., Van de Walle S., 2008, (PDF) *International difference in public service motivation: Comparing regions across the world*, 2008, ss. 393–394, [https://www.researchgate.net/publication/239843000\\_International\\_difference\\_in\\_public\\_service\\_motivation\\_Comparing\\_regions\\_across\\_the\\_world](https://www.researchgate.net/publication/239843000_International_difference_in_public_service_motivation_Comparing_regions_across_the_world) [dostęp: 28.09.2018].
- [23] Zieliński W., *Kierunki zmian systemu zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej*, „Zarządzanie Zasobami Ludzkimi” 2010, 6, ss. 25–34.

## **The use of the PSM (Public Service Motivation) measurement scale to assess the interviewers' motivation**

**Summary:** Building a system of motivating public statistics interviewers, who constitute an exceptional group of government administration employees, is not a standard task. This results from the organizational diversity of this group and the diverse nature of tasks conducted by this group. The proper determination of the proportion between financial and non-financial motivators is a key element of the effective working of any motivating system. Financial incentives motivate those employees to act for whom rational basis is of primary importance. On the other hand, non-financial gratification is crucial for those to whom prosocial values seem to be more important. In the article, based on literature research and critical analysis of the results published so far, it was proposed to use one of the PSM (Public Service Motivation) measurement scales as a tool to support the determination of a proportion between financial and non-financial motivators of a system for motivating interviewers.

**Keywords:** public service motivation, Perry's scale, PSM measurement scale.