

# Agata Pierścieniak

---

## Rola zasobów ludzkich w sprawnym funkcjonowaniu jednostek samorządu terytorialnego

---

Ekonomiczne Problemy Usług nr 45, 481-490

---

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Agata Pierścieniak<sup>1</sup>

## ROLA ZASOBÓW LUDZKICH W SPRAWNYM FUNKCJONOWANIU JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

### Wprowadzenie

Najważniejszym zasobem w organizacji są ludzie. To od ich postawy w pracy zależą w dużej mierze efekty każdej organizacji. Dotyczy to także tych podmiotów, które realizują zadania publiczne. Jednostki samorządu terytorialnego realizują zadania zaspokajając potrzeby społeczności w regionie. Lokalnie działają w tym kierunku urzędy gminy.

W roku 2005 w administracji publicznej zatrudnionych było 368 tys. pracowników (prawie 17% więcej niż w roku 2000), a w administracji samorządowej pracowało 202 tys. W administracji publicznej pracuje procentowo mniej więcej tyle samo kobiet co mężczyzn, a udział zatrudnionych z wyższym wykształceniem jest półtora razy wyższy od przeciętnej dla całej gospodarki i wynosi 38%<sup>2</sup>.

Z badań opinii na temat funkcjonowania urzędów przeprowadzone przez CBOS w 2007 roku wynika, że prawie połowa Polaków jest zadowolona z pracy urzędów. Rodacy wysoko oceniają kompetencje i życzliwość urzędników oraz prokliencką postawę pracowników administracji, jednoznacznie potępiają korupcję. I chociaż ocena pracy administracji nie jest jednoznacznie pozytywna, to uległa ona poprawie od ostatniego sondażu przeprowadzonego w 2006 r. Pomimo krytycznych ocen niektórych aspektów funkcjonowania urzędów można zaobserwować poprawę w ocenach w stosunku do ubiegłego roku we wszystkich analizowanych wymiarach. W 2007 roku ocena urzędów w zakresie sprawnego działania oraz szybkiej i terminowej realizacji usług poprawiła się<sup>3</sup>.

W świetle tych opinii warto się zastanowić co wpłynęło na poprawę wizerunku administracji, co to jest sprawne działanie, jaki udział ma w nim człowiek (pracownik), pracujący z ludźmi i dla ludzi?

W artykule została podjęta próba zdefiniowania pojęć sprawności, skuteczności i efektywności. Ponadto dokonano identyfikacji czynników charakteryzujących

<sup>1</sup> Dr, adiunkt, Katedra Ekonomiki i Zarządzania, Wydział Ekonomii, Uniwersytet Rzeszowski.

<sup>2</sup> *Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007-2013* (część 1.5 Charakterystyka Polskiego systemu administracji publicznej), s. 72.

<sup>3</sup> *Opinie na temat funkcjonowania urzędów w Polsce wyniki badań CBOS*, [http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/465/5465/Opinie\\_na\\_temat\\_funkcjonowania\\_urzedow\\_w\\_Polsce.html](http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/465/5465/Opinie_na_temat_funkcjonowania_urzedow_w_Polsce.html) (10.02.2009).

sprawne działanie. W toku analizy przyjęto tezę, że głównymi czynnikami mającymi wpływ na sprawność działania zasobów ludzkich są motywacja i kompetencje.

W roku 2008 roku w ramach badań własnych prowadzonych w Katedrze Ekonomiki i Zarządzania opierając się na metodologii „Programu Rozwoju Instytucjonalnego” opracowano procedurę badań dla jednostek samorządu terytorialnego w obszarach organizacji i funkcjonowania urzędu gminy oraz zarządzania kadrami. Jako wzorzec wykorzystano wskaźniki opisowe i wskaźniki ilościowe zaproponowane w tej metodzie<sup>4</sup>. W przyjętej procedurze badawczej zastosowano metodologiczną regułę triangulacji (wielowymiarowości badań)<sup>5</sup>. Wykorzystano różnorodne techniki badawcze (ankieta, wywiad, obserwacje uczestnicząca, źródła literaturowe). Badaniem pilotażowym objęto 4 losowo wybrane urzędy gmin z Podkarpacia (33 pracowników oraz 12 kierowników). W ramach procedury badań opracowano trzy kwestionariusze ankietowe: A – skierowany do pracowników i kierowników, B – zbierający ogólne dane o funkcjonowaniu urzędu gminy w latach 2000-2005 oraz C – skierowany do mieszkańców. W prezentowanym artykule ze względu na podjętą tematykę oraz objętość zaprezentowano wstępne wyniki badań pilotażowych przeprowadzonych wśród pracowników i kierowników, dotyczące analizy czynników motywacyjnych oraz ocenę ilościową i jakościową szkoleń, w kontekście możliwości podnoszenia kompetencji pracowników, zgodnie z wcześniej przyjętą tezą.

## Sprawność, skuteczność a efektywność – identyfikacja pojęć

Analiza czynników kształtujących sprawność zasobów organizacji wymaga identyfikacji pojęć i interpretacji ich znaczenia. W tym miejscu celowe wydaje się zwrócenie uwagi na dwa nurty, które kształtowały i kształtują współczesne koncepcje zarządzania – podejście prakseologiczne oraz współczesną teorię zarządzania (w szczególności opinie Petera Druckera). W teorii funkcjonują terminy sprawność, skuteczność czy efektywność lecz ich rozumienie nie jest spójne (tab. 1).

Sprawność działania jest domeną rozwiniętej teorii organizacji i zarządzania. Standardy dotyczące funkcjonowania oraz oceny jednostek administracji publicznej nieustannie ewoluują. W stosunku do samorządu terytorialnego pojawiają się nowe oczekiwania i zadania wynikające z procesu rozwoju społeczno-gospodarczego oraz przemian społeczno-politycznych.

Sprawne funkcjonowanie organizacji możliwe jest dzięki szeroko rozumianemu kierowaniu<sup>6</sup>. Współczesne rozwija się nurt „nowego zarządzania publicznego”, którego przedstawiciele starają się podkreślać funkcję twórczą administracji oraz wskazują na podobieństwa organizacji publicznych do organizacji gospodarczych w aspekcie efektywności wykorzystania powierzonych jej zasobów. Kierunek ten jest zgodny z podstawowymi aktami prawnymi<sup>7</sup>. Głównym celem zarządzania publicznego jest

<sup>4</sup> M. Zawicki (red.), *Obszary zarządzania oraz wskaźniki opisowe w metożkie rozwoju instytucjonalnego*, Dokument przygotowany w ramach projektu „Program Rozwoju Instytucjonalnego” realizowanego w ramach Konsorcjum Canadian Urban Institute oraz Małopolskiej Szkoły Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2002.

<sup>5</sup> T. Listwan (red.), *Zarządzanie kadrami*, C.H. Beck, Warszawa 2006, s. 373-374.

<sup>6</sup> B. Koźuch, *Zarządzanie publiczne. W teorii i praktyce polskich organizacji*, Placed, Warszawa 2004, s. 28.

<sup>7</sup> W preambule Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 wprowadzono następujące postanowienia „(...) pragnąc na zawsze zagwarantować prawa obywatelskie a działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność (...)", Dz. U. nr 78, poz. 483; oraz Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 grudnia 2002 roku w sprawie zwiększenia sprawności administracji publicznej, M. P. nr 61, poz. 852.

zmiana zarządzania sektorem publicznym, w tym administracją samorządową, na wzór i w oparciu o metody sektora prywatnego, a więc zwiększenia efektywności, gospodarności, skuteczności oraz konkurencyjności usług świadczonych przez administrację publiczną<sup>8</sup>.

Tabela 1. Porównanie definicji sprawności, skuteczności i efektywności.

Pojęcie	Podejście prakseologiczne <sup>9</sup>	Podejście współczesne (P. Drucker) w nauce zarządzania <sup>10</sup>
Sprawność	Sprawność to każdy z walorów dobrej roboty z osobna tj.: korzystność, skuteczność i ekonomiczność.	Umiejętność robienia rzeczy we właściwy sposób.
Skuteczność	Pozytywna ocena zgodności wyniku z celem.	Umiejętność wyboru właściwych celów. Klucz do powodzenia organizacji.
Efektywność/ Ekonomiczność	Ekonomiczność – stosunek między nabytkami a ubytkami (N/U), w którym nabytki są większe od ubytków.	Efektywność to miara sprawności i skuteczności organizacji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: J.A.F. Stoner, R.F. Frejman, D.R. Jr. Gilbert, *Kierowanie*, PWE, Warszawa 1997 s. 24 oraz T. Pszczółowski, *Mala encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Ossolineum, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1978, s. 227.

Jednak należy podkreślić, że w Polsce toczy się spór, dzielący środowisko administratywistów, niektórych ekonomistów i teoretyków zarządzania, czy w ogóle metody zarządzania firmą są możliwe do zastosowania w administracji. Witold Kieżun i inni<sup>11</sup> uważa, że niedopuszczalne jest rezerwowanie teoretycznych problemów administracji publicznej jedynie dla domeny prawa i polityki, w świetle kolosalnego marnotrawstwa wynikającego z braku znajomości elementarnych zasad zarządzania ujętych w teorii organizacji i zarządzania<sup>12</sup>.

Organizacje publiczne, a w szczególności jednostki samorządu terytorialnego mogą, a nawet muszą być skuteczne. Model skuteczności organizacji zawiera konkretne elementy oraz ich powiązania (rys. 1).

Każda organizacja działa w otoczeniu. Zwłaszcza jednostki administracji samorządowej działają „w” i „dla” otoczenia. Działanie takiej organizacji to proces reali-

<sup>8</sup> A. Zalewski (red.), *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, SGH, Warszawa 2007, s. 78.

<sup>9</sup> T. Pszczółowski, *Mala encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Ossolineum, Wrocław Warszawa Kraków-Gdańsk 1978, s. 227.

<sup>10</sup> J.A.F. Stoner, R.F. Frejman, D.R. Jr Gilbert, *Kierowanie*, PWE, Warszawa 2001 s. 24.

<sup>11</sup> Do prekursorów zarządzania publicznego w Polsce należą: J. Starościak, Z. Lcoński, J. Służewski, W. Dawidowicz, S. Kowalewski, Z. Rybiński, A. Jaroszyński-Kozuch, [w:] B. Kozuch, *Zarządzanie publiczne. W teorii i praktyce polskich organizacji*, Placet, Warszawa 2004, s. 24.

<sup>12</sup> A. Władyka, *Sprawność funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego – studia z zastosowaniem podejścia prakseologicznego*, „Samorząd Terytorialny” 2008, nr 1 2, s. 21.

zacji celów, za pomocą zasobów ludzkich, finansowych, informacyjnych oraz rzeczowych. Cele powinny być kształtowane przez potrzeby otoczenia (społecznego, gospodarczego, środowiska), co zapewnia ich skuteczność. Żaden stopień sprawności nie zrównoważy braku skuteczności. Zanim skupimy się na sprawności trzeba mieć pewność, że cele są właściwe i organizacja realizuje to co powinna. Sprawność organizacji dotyczy głównie oceny jej działalności (np. urzędu czy organów samorządowych). Jest to związane z oceną realizacji celu oraz polityki w ujęciu dobrze lub źle wykonanego zadania. Ta ocena może być dokonana w porównaniu z wzorcami (normami, wytycznymi, instrukcjami itp.) Stopień realizacji celów jako miara może być identyfikowana w kontekście efektywności.



Rysunek 1. Model skuteczności organizacji.  
Źródło: opracowanie własne.

Pomiar efektywności może być postrzegany jako system działania umożliwiający oszacowanie jego skutków, ocenę efektywności użytkownika zasobu, a także stopnia w jakim podjęte działania odpowiadają polityce oraz zamierzeniom organizacji. Wprowadzenie takiego systemu służy monitorowaniu efektywności, identyfikacji obszarów wymagających uwagi, powiększeniu motywacji, polepszeniu komunikowania się oraz wzmocnieniu odpowiedzialności<sup>13</sup>, zespoleniu strategii z otoczeniem i koordynowaniu wykorzystania posiadanych przez organizację zasobów<sup>14</sup>.

## Czynniki kształtujące sprawne działanie zasobów ludzkich

Potrzeba kompetentnych urzędników jest niezbędna nie tylko dla pozytywnego obrazu administracji w oczach jej odbiorców, ale przede wszystkim do zapewnienia stabilności i sprawności jej działania<sup>15</sup>. Według M. Armstronga zawodowego urzędnika odróżniają takie kryteria jak: posiadanie umiejętności opartych na wiedzy teoretycznej, szkoleniu i wcześniej zdobytym doświadczeniu; przejście testu kompetencyjnego prze-

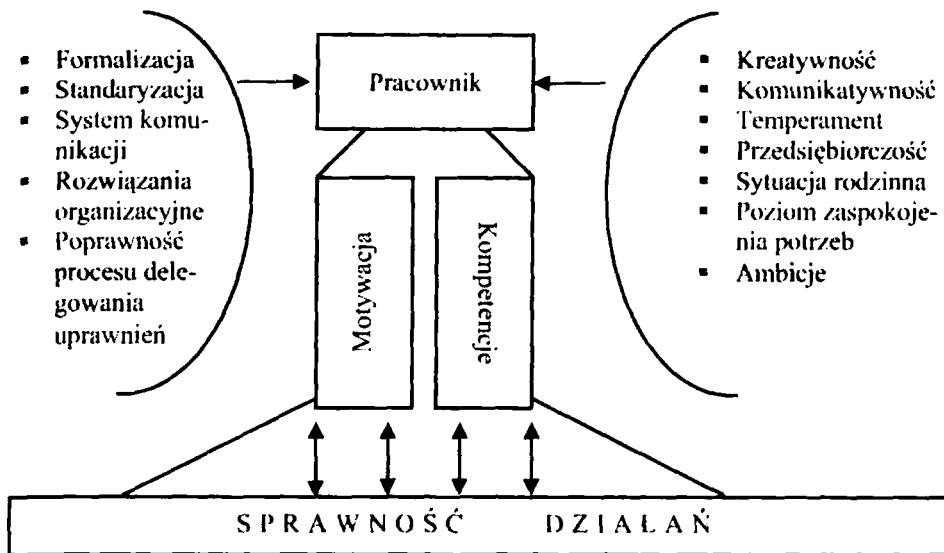
<sup>13</sup> A. Nelly, M. Gregory, J. Mills, K. Platts, M. Bourne. *Getting the measure of your business*. Cambridge: manufacturing Engineering Group, University of Cambridge, Cambridge 1996, s. 56-60.

<sup>14</sup> M. Bratnicki, A. Frąckiewicz-Wronka. *Efektywność organizacyjna i zarządzanie publiczne- wylaniające się koncepcje, kluczowe wyzwania i kierunki dalszych badań w obszarze pomiaru efektywności*, „Organizacja i Kierowanie,” 2006, nr 3, s. 20.

<sup>15</sup> W. Wyrażek. *Sprawność administracji publicznej w Polsce w warunkach decentralizacji*, KUL, Lublin 2006, s. 125.

prowadzonego przez komisję zawodową; istnienie organizacji mającej możliwość regulowania napływu osób do zawodu oraz istnienie kodeksu postępowania zawodowego<sup>16</sup>.

Aby sprawnie realizować zadania wymagana jest pewna równowaga w układzie pracownik organizacja. Pracownik jako element zasobu ludzkiego wykonuje w organizacji określone zadania, które są oceniane w kontekście ich sprawności i efektywności. Aby ocena była pozytywna i wystąpił efekt potrzeba dwóch podstawowych elementów: kompetencji i motywacji do pracy (rys. 3).



Rysunek 3. Warunki sprawnego działania pracownika w jednostkach samorządu terytorialnego.  
Źródło: opracowanie własne.

Po pierwsze umieć, mieć przygotowanie, doświadczenie – wiedzieć jak. Ta wiedza wynika z posiadanych kompetencji i jest gwarancją tego, że pracownik administracji realizując zadanie wie jak to zrobić.

Drugi aspekt odnosi się do gotowości pracownika do efektywnej pracy. Pytanie brzmi – czy ma motywację do tego, aby to zrobić sprawnie (szybko, dokładnie) i efektywnie. Proces motywacji ma charakter dwustronny. Zachodzi między kierującymi a podwładnymi. W procesie tym podwładni zachowują się zgodnie z wolą kierującego, jeśli tenże w czasie pracy tworzy warunki i możliwości realizacji ich systemów wartości i oczekiwań. Z kolei kierujący ludźmi, aby dobrze wywiązać się z funkcji motywowania, musi znać czynniki, które powodują ludźmi w procesie pracy, które skłaniają ich do określonego działania. Musi znać ich cele i oczekiwania, ich nabyte doświadczenia w poprzednich sytuacjach motywacyjnych, dysponować możliwie najszerszym zakresem środków motywacyjnych (narzędzi motywowania) oraz znać warunki ich skutecznego stosowania<sup>17</sup>.

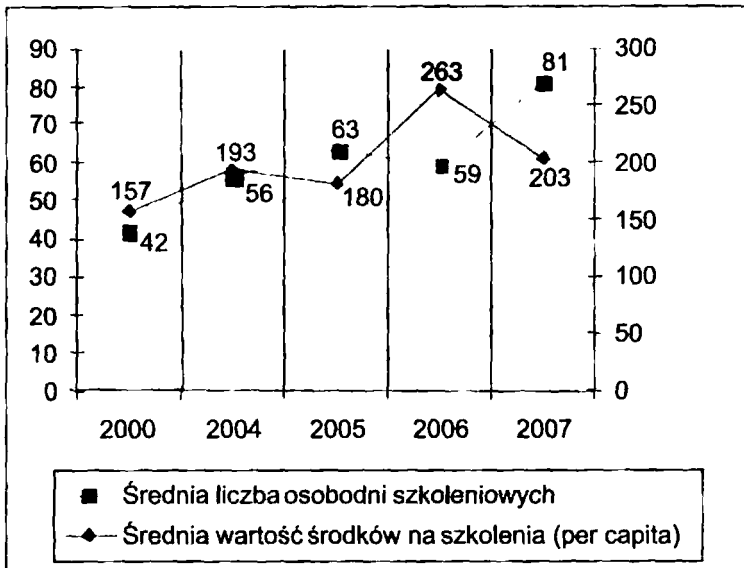
<sup>16</sup> M. Armstrong, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2001, s. 46-47.

<sup>17</sup> Z. Jasiński, *Motywowanie w przedsiębiorstwie. Uwalnianie ludzkiej produktywności*, Placet, Warszawa 1998, s. 16 za: A. Pierścięniak, *Contemporary motivators – the qualitative analysis the Polish Map of Motivation (the selection aspect)*, *Hradeckie ekonomiczne* dn 2008, *Strategie rozwoju regionu a statu*, s. 785-796.

Pracownik w organizacji wykorzystuje swoje kompetencje oraz posiada motywację. Dla sprawnego działania, efektywnego realizowania zadań może mieć znaczenie otoczenie, czyli czynniki wynikające z ukształtowania procesów w organizacji takie jak: formalizacja, standaryzacja, system komunikacji, rozwiązania organizacyjne, poprawność procesu delegowania uprawnień itp.

## Kompetencje pracowników – jako podstawowy element sprawności działania zasobów ludzkich w jednostkach samorządu terytorialnego

Kompetencje definiowane są jako zbór obejmujący zarówno kwalifikacje formalne (potwierdzone dyplomami, certyfikatami, świadectwami), jak również takie komponenty jak: wiedza teoretyczna i praktyczna, doświadczenie (jako kumulacja i sprawność korzystania z niego), różne rodzaje umiejętności oraz cechy osobowości, które w połączeniu decydują o skutecznej realizacji zadań związanych z pracą zawodową<sup>18</sup>.



Wykres 1. Średnia liczba osobodni szkoleniowych oraz średnia wartość środków przeznaczonych na pracownika w latach 2000-2007 w gminach na Podkarpaciu.  
Źródło: opracowanie własne.

Kształtowanie kompetencji i ich rozwój może odbywać się poprzez szkolenia pracowników. W jednostkach samorządu terytorialnego proces szkolenia odbywa się zewnętrznie. Z przeprowadzonych w 2008 roku badań pilotażowych w 4 gminach Pod-

<sup>18</sup> A. Oreczykowska, *Zarządzanie zasobami ludzkimi oparte na kompetencjach*, [w:] L. Zbiegiciń-Maciąg, E. Beck (red.), *Zarządzanie ludźmi w otoczeniu globalnym – pomiędzy „starym” a „nowym”*, AGH, Kraków 2006, s. 288-296, [za:] A. Pierścieniak, *Consideration regarding profile of young management in Poland*, [w:] *Excelente in managementul resurselor umane – elemente teoretice si practice*, Editura Eurobit, Timișoara 2009, s. 105.

karpacia wynika, że średnia liczba dni szkoleniowych w roku 2000 oraz w latach 2004 - 2007 wykazuje tendencję wzrostową (wykres 1).

Również wartość środków przeznaczana na szkolenie w przeliczeniu na jednego pracownika wykazuje tendencję wzrostową, przy czym dynamika zmian ilości dni szkoleniowych oraz wartości środków wydatkowanych jest różna. W analizowanym okresie w badanych gminach zapewnia się większą liczbę dni szkoleniowych za które płaci się więcej. Rysuje się więc tendencja dążenia do podnoszenia kwalifikacji pracowników. Dyskusyjne natomiast jest czy wzrost kosztów szkoleń pościąga za sobą wzrost jakości tych szkoleń, czy tylko jest oczywistym wzrostem spowodowanym inflacją. To wymaga głębszych badań.

Analizując typy szkoleń, w których uczestniczyli pracownicy badanych gmin, można wskazać obszary rozwoju kompetencji – umiejętności obsługi i wykorzystania komputera, rachunkowość, wiedza z zakresu funduszy unijnych i programów pomocowych oraz podatki.

Ciekawym faktem jest, że oceniając poziom swoich kompetencji pracownicy urzędów gmin uznali, że istnieje potrzeba ciągłych szkoleń, natomiast kadra kierownicza i pracownicy na samodzielnych stanowiskach nie mają takich potrzeb i oceniają swoją wiedzę jako wystarczającą.

## Motywacja jako czynnik wspierający sprawne działanie

Jednym z narzędzi poprawy sprawności i efektywności działania pracownika, jakie ma do swojej dyspozycji kierownik jest stworzony przez firmę i zaproponowany pracownikom system motywacyjny<sup>19</sup>. W literaturze przedmiotu funkcjonuje wiele definicji tego pojęcia np. według A. Poczowskiego<sup>20</sup>, system motywacyjny to szereg warunków i czynników, mających zapewnić wysoki poziom motywacji zatrudnionego personelu.

Tworzenie systemów motywowania uwarunkowane jest wieloma czynnikami, wynikającymi z otoczenia zewnętrznego w stosunku do organizacji, a także z relacji z otoczeniem wewnętrznym. Podstawowymi składnikami systemu motywacyjnego zaproponowanego przez Stonera i Wankla<sup>21</sup> są: system wartości przyjęty przez pracownika, cechy stanowiska pracy, cechy sytuacji roboczej, które to elementy kształtują indywidualną motywację do pracy, co w dalszej kolejności ma wpływ na poziom efektywności pracy.

Czynnikami motywacyjnymi zajmuje się wielu badaczy zarówno z obszaru nauki<sup>22</sup> – klasyfikując je oraz z obszaru praktyki prowadząc badania empiryczne, które wskazują konkretne czynniki motywacyjne w określonych sytuacjach. Zbudowana w 2005 roku Mapa Motywacji® opracowana przez Training Partners oparta została o próbę badawczą 1572 osób, zaś ankietowani byli przedstawicielami 61 przedsiębiorstw różnych branż i wypełniali kwestionariusz w formie elektronicznej on-line, na stronach Pracuj.pl<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> L. Koziół, *Motywacja w pracy*, PWE, Warszawa 2002 s. 58.

<sup>20</sup> A. Poczowski, *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Zarvs problematyki i metod*, Oficyna Wydawnicza „Aktywa”, Kraków Kluczbork 1998, s. 121.

<sup>21</sup> A.F. Stoner, Ch. Wankel, *Kierowanie*, PWE, Warszawa 1996, s. 156.

<sup>22</sup> Teoria Maslow'a, Dwuczynnikowa Teoria Herzberga, Teoria XiY i inne; L.R. Bittel, *The McGraw-Hill 36 - Hour Management Course*, McGraw-Hill, 1998, s. 48.

<sup>23</sup> J. Mądry, A. Niemezyk, R. Szczepanik, *Motywią nas ludzie, nie systemy*. „Personel i Zarządzanie” 2005, nr 6, s. 8 - 12.



W celu zidentyfikowania czynników motywacyjnych wykorzystano opracowany wzorzec czynników z Mapy Motywacji i zapytano urzędników gmin, o subiektywną ocenę ich siły motywacyjnej wykorzystując pięciostopniową skalę Likerta. Z analizy wyników badań pilotażowych wynika, że są pewne rozbieżności co do czynników mających największą moc motywacyjną dla pracowników i kierowników (tab. 2).

Tabela 2. Czynniki motywujące kierowników i pracowników do pracy w urzędach gmin na Podkarpaciu.

Kierownicy	Siła	Pracownicy	Siła
Wyznaczanie własnych zadań i celów	4,30	Dobra atmosfera w pracy	4,43
Wykonywanie czynności na której się znam	4,20	Podnoszenie kwalifikacji, np. szkolenia	4,24
Pakiet świadczeń socjalnych	4,13	Wykonywanie czynności na której się znam	4,17
Urozmaicenie zadań, zróżnicowane obowiązki	4,13	Docenianie zaangażowania i sukcesów	4,16
Pewność zatrudnienia	4,10	Pewność zatrudnienia	4,16

Źródło: opracowanie własne.

Pracownicy są motywowani przede wszystkim poprzez dobrą atmosferę w pracy oraz możliwość podnoszenia swoich kwalifikacji. Kierownicy natomiast jako główny czynnik motywacyjny wskazują możliwość wyznaczania własnych celów i zadań. Zarówno pracownicy jak i kierownicy uznają za ważny czynnik motywacyjny pewność zatrudnienia jaką daje praca w urzędzie gminy.

## Podsumowanie

Sprawność funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego jest priorytetem dla państwa. Poprzez realizowanie właściwych celów w efektywny sposób można osiągnąć wysoki poziom rozwoju społeczno-gospodarczego lokalnie i regionalnie. Zasoby ludzkie, które stanowią podstawowy element każdej organizacji, również jednostek samorządu terytorialnego, muszą działać sprawnie.

Głównymi czynnikami, które przyczyniają się do sprawnego działania ludzi w organizacji są kompetencje (umiejętności, wiedza, doświadczenie itp.) oraz motywacja do pracy postrzegana jako gotowość do podjęcia działania, a kształtowana przez czynniki systemu motywacyjnego. W 2009 r. w jednostkach samorządu terytorialnego rozpoczął się proces podnoszenia kwalifikacji kadry wspierany przez programy i fundusze UE realizowany przez MSWiA (POKL, Priorytet V – Dobre Rządzenie). Do tej pory podnoszenie kwalifikacji pracowników (jak wynika z badań pilotażowych) było w gestii urzędu lub samego pracownika. Te gminy, które dostrzegały potrzebę szkolenia pracowników sukcesywnie z roku na rok, zwiększały liczbę dni szkoleniowych ponosząc coraz większe koszty. Wszystko to działo się po to, aby zwiększyć sprawność

funkcjonowania urzędu tj. lepiej z punktu widzenia klienta, a efektywniej z punktu widzenia organizacji realizować zadania.

Pracownik, który posiada wiedzę oraz umiejętności powinien być odpowiednio motywowany. Rozpoznanie potrzeb pracownika oraz czynników, które mają dla niego duże znaczenie motywacyjne jest wiedzą, którą organizacja powinna wykorzystać do stymulacji procesu sprawnego działania.

Podsumowując, współczesne urzędy, ewoluują w kierunku świadomie zarządzanych organizacji, a nie rządzonych czy administrowanych instytucji działając dla dobra ogółu. Aby spełniać swoją powinność misyjną powinny być sprawne, efektywne i skuteczne.

## Literatura

1. Armstrong M., *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2001.
2. Bittel L.R., *The McGraw-Hill 36 Hour Management Course*, McGraw-Hill, 1998.
3. Bratnicki M., Frąckiewicz-Wronka A., *Efektywność organizacyjna i zarządzanie publiczne – wylaniające się koncepcje, kluczowe wyzwania i kierunki dalszych badań w obszarze pomiaru efektywności*, „Organizacja i Kierowanie” 2006, nr 3.
4. Jasiński Z., *Motywowanie w przedsiębiorstwie. Uwalnianie ludzkiej produktywności*, Placet, Warszawa 1998.
5. Koziół L., *Motywacja w pracy*, PWE, Warszawa 2002.
6. Kożuch B., *Zarządzanie publiczne. W teorii i praktyce polskich organizacji*, Placet, Warszawa 2004.
7. Listwan T. (red.), *Zarządzanie kadrami*, C.H. Beck, Warszawa 2006.
8. Mądry L., Niemezyk A., Szczepanik R., *Motywią nas ludzie, nie systemy*, „Personel i Zarządzanie” 2005, nr 6.
9. Nelly A., Gregory M., Mills J., Platts K., Bourne M., *Getting the measure of your bussines*, Manufacturing Engineering Group, University of Cambridge, Cambridge 1996.
10. Opinie na temat funkcjonowania urzędów w Polsce wyniki badań CBOS, [http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/465/5465/Opinie\\_na\\_temat\\_funkcjonowania\\_urzedow\\_w\\_Polsce.html](http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/465/5465/Opinie_na_temat_funkcjonowania_urzedow_w_Polsce.html) (10.02.2009).
11. Orczykowska, A., *Zarządzanie zasobami ludzkimi oparte na kompetencjach*, [w:] L. Zbiegień-Maciąg, E. Beck (red.), *Zarządzanie ludźmi w otoczeniu globalnym – pomiędzy „starym” a „nowym”*, AGH, Kraków 2006.
12. Pierścieniak A., *Contemporary motivators – the qualitative analysis the Polish Map of Motivation (the selection aspect)*, Iłradeckie ekonomiczne dni 2008, Strategie rozwoju regionu a status, 2008.
13. Pierścieniak A., *Consideration regarding profile of young management in Poland* [w:] *Excelente in managementul resourseor umane – elemente teoretice si practise*, Editura Eurobit, Timișoara 2009.
14. Pocztownski A., *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Zarys problematyki i metod*, Oficyna Wydawnicza „Aktywa”, Kraków-Kluczbork 1998.
15. Preambuła Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r., Dz. U. nr 78, poz. 483;
16. *Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013* (część 1.5 Charakterystyka Polskiego systemu administracji publicznej).

17. Pszczołowski T., *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Ossolineum, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1978.
18. Stoner J.A.F., Frejman R.E., Gilbert D.R. Jr, *Kierowanie*, PWE, Warszawa 2001.
19. Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 grudnia 2002 roku w sprawie zwiększenia sprawności administracji publicznej, M. P. nr 61, poz 852.
20. Władyka A., *Sprawność funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego – studia z zastosowaniem podejścia prakseologicznego*, „Samorząd Terytorialny” 2008, nr 1–2.
21. Wytrążek W., *Sprawność administracji publicznej w Polsce w warunkach decentralizacji*, KUL, Lublin 2006.
22. Zalewski A. (red.), *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2007.
23. Zawicki M. (red.), *Obszary zarządzania oraz wskaźniki opisowe w metodzie rozwoju instytucjonalnego*, Dokument przygotowany w ramach projektu „Program Rozwoju Instytucjonalnego” realizowanego w ramach Konsorcjum Canadian Urban Institute oraz Małopolskiej Szkoły Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2002.

### Summary

## THE ROLE OF HUMAN RESOURCES IN SELF-GOVERNMENT OFFICE'S EFFICIENCY

The article is an attempt made to identify the notion of organisation's efficiency, comparing the praxeological approach and achievements of contemporary management. There has been formulated a model of organisation's efficiency emphasising the role of environment as the environment of a local self-government entity (local commune offices) as well as the role of social needs as a factor directly shaping the goals in the context of efficient activity. Considering human resources as one of the most crucial resources at a commune office, certain factors have been identified, which are of great importance to efficient employee's performance. Shaping competences and work motivation have been identified as main factors influencing such actions. The adopted assumptions are illustrated by means of preliminary pilot studies conducted in 2008 in the region of Podkarpacie.