

Alina Szepelska

Aspekty Zarządzania Zasobami Ludzkimi w urzędach administracji samorządowej

Zeszyty Naukowe Ostrołęckiego Towarzystwa Naukowego 29, 250-261

2015

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, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

*Alina Szepelska**

ASPEKTY ZARZĄDZANIA ZASOBAMI LUDZKIMI W URZĘDACH ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ

ASPECTS OF HUMAN RESOURCES MANAGEMENT IN LOCAL GOVERNMENT ADMINISTRATION

Wstęp

Wartość zasobów ludzkich w administracji stanowi wartość indywidualnych członków jej kadry. Zarządzanie Zasobami Ludzkimi (dalej: ZZZ) w administracji dotyczy pozyskiwania i gospodarowania tymi zasobami, kształtowania ich kapitału ludzkiego i społecznego, a także zapewniania ich rozwoju zmierzającego do jak najsprawniejszego realizowania celów i zadań administracji publicznej.

Osiągnięcie optymalnego zaangażowania urzędników w stosunkowo krótkim czasie jest rzeczą trudną, jednak w długim okresie czasu jest możliwe dzięki wykorzystaniu odpowiednich metod. Do podstawowych komponentów ZZZ w jednostkach samorządowych zalicza się planowanie pracowników, ich rekrutację i selekcję oraz motywowanie i ocenianie.

Podstawowym celem planowania personelu w urzędach administracji publicznej jest identyfikacja przyszłych potrzeb kadrowych oraz przygotowanie programów, wdrożenie których powinno zapewnić jednostce eliminację różnic między stanem pożądanym a istniejącym.

Kolejnym procesem kadrowym jest rekrutacja pracowników. Z uwagi na charakter działania urzędów administracji samorządowej, procesy rekrutacji oraz selekcji podlegają silnej ocenie społecznej. Szczególnie ważne są tutaj zasady sprawiedliwości oraz bezstronności, a jakiegokolwiek preferencje mogą wywierać niekorzystny wpływ na ocenę pracy urzędów administracji samorządowej.

W jednostkach administracji publicznej systemy motywacji są niezbyt rozbudowane. Z reguły system formalny obejmuje czynniki ekonomiczne oraz poza ekonomiczne. Urzędnicy otrzymują premie oraz kwartalne i roczne nagrody uznaniowe. Udzielane są im także pochwały oraz wyróżnienia. Niemalże znaczenie mają także na pozór nieistotne udogodnienia organizacyjne (np. możliwość wykonywania części obowiązków w domu czy elastyczny czas pracy).

Analizując problematykę szkoleń pracowników w administracji publicznej, na uwagę zasługuje kilka faktów. Możliwości szkoleniowe mogą stanowić jeden z zasadniczych motywów podejmowania pracy w urzędzie administracji publicznej,

* adiunkt, Państwowa Wyższa Szkoła Informatyki i Przedsiębiorczości w Łomży.

ponieważ administracja nie mając możliwości zaoferowania swoim pracownikom wynagrodzenia wyższego niż w prywatnym sektorze, konkuruje z nim szeroką gamą możliwości edukacyjnych.

Istniejące w urzędach administracji publicznej systemy oceniania opierają się na różnych kryteriach: zachowawczych, osobowościowych i organizacyjnych. Systemy oceniające pracowników często powiązane są z programami zarządzania poprzez cele. Wówczas ocenie podlega umiejętność formułowania, uzgadniania, mierzenia oraz osiągania celów. Ocenie podlegają nie tylko umiejętności oraz zachowanie pracowników, ale także ich potencjał społeczny, traktowanie innych pracowników oraz osiąganie celów. Warunkiem efektywności systemu ocen okresowych jest jego dostosowanie do potrzeb jednostki samorządowej.

Komponenty ZZL w jednostkach samorządowych

Do podstawowych komponentów ZZL w jednostkach samorządowych zalicza się planowanie pracowników, ich rekrutację i selekcję oraz motywowanie i ocenianie.

Podstawowym celem planowania personelu w urzędach administracji publicznej jest identyfikacja przyszłych potrzeb kadrowych oraz przygotowanie programów, wdrożenie których powinno zapewnić jednostce eliminację różnic między stanem pożądanym a istniejącym. Wśród celów planów personalnych należy wyodrębnić:

- redukcję kosztów personalnych oraz społecznych przez dostosowywanie wielkości, a także struktury zatrudnienia zarówno do obecnych, jak i przyszłych potrzeb, w taki sposób, żeby nie powstawały sytuacje niedoboru bądź nadmiaru personelu,
- optymalizację organizacyjnego zasobu wiedzy, umiejętności oraz kompetencji w wyniku identyfikacji potrzeb, analizy oraz efektywniejszego wykorzystania istniejącego potencjału, opracowanie oraz realizację właściwych programów doskonalenia i rozwoju kadry,
- wyznaczanie szeroko rozumianych kompetencji koniecznych do sukcesywnego funkcjonowania organizacji aktualnie i w przyszłości,
- zapewnienie ciągłości uczestnictwa, osiąganego w wyniku dostosowania popytu na osoby o określonych kwalifikacjach do ich podaży na rynku pracy, podejmowania wysiłków, które mają na celu przeciwdziałanie powstawaniu sytuacji masowych przyjęć czy grupowych zwolnień, a w konsekwencji frustracji personelu,
- opracowywanie oraz stosowanie właściwych kryteriów oceny efektywności funkcji personalnej oraz narzędzi pomiaru¹.

W literaturze przedmiotu przedstawiane są dwa ujęcia planowania zatrudnienia, szerokie i wąskie. Pierwsze z nich podkreśla funkcję integracji planowania zatrudnienia z pozostałymi obszarami procesu zarządzania zasobami ludzkimi. Z kolei w węższym ujęciu, przez planowanie należy rozumieć przewidywanie liczby

¹ M. Tyrańska, *Współczesne tendencje w zarządzaniu zasobami ludzkimi*, Warszawa 2012, s. 20–21.

pracowników posiadających konkretne kwalifikacje, przyporządkowanie ich do właściwych komórek organizacyjnych i stanowisk pracy, a także wprowadzanie zmian w stanie oraz strukturze zatrudnienia².

Zaraz po planowaniu kolejnym procesem kadrowym jest rekrutacja pracowników. Oznacza ona przyciągnięcie przez jednostkę administracyjną liczby kandydatów umożliwiającą ich racjonalną selekcję. Z uwagi na charakter działania urzędów administracji samorządowej procesy rekrutacji oraz selekcji podlegają silnej ocenie społecznej. Szczególnie ważne są tutaj zasady sprawiedliwości oraz bezstronności, a jakiegokolwiek preferencje mogą wywierać niekorzystny wpływ na ocenę pracy urzędów administracji samorządowej.

Procesy rekrutacji mają na celu pozyskanie kompetentnych pracowników. Jednak wiążą się z pewnymi ograniczeniami politycznymi, ekonomicznymi i społecznymi. Waga tych ograniczeń jest bardzo różna, a ich znaczenie jest uzależnione rozwojem gospodarczo-kulturowym państwa. Kwestie naboru pracowników są w pewnym aspekcie uregulowane prawnie.

Zgodnie z zapisami ustawy o pracownikach urzędów państwowych, urzędnikiem państwowym może być osoba:³

- posiadająca obywatelstwo polskie,
- pełnoletnia i posiadająca pełną zdolność do czynności prawnych, korzystająca z pełni praw publicznych,
- nieskazitelnego charakteru,
- posiadająca odpowiednie wykształcenie z odbytą aplikacją administracyjną,
- posiadająca stan zdrowia pozwalający na zatrudnienie na określonym stanowisku.

Wraz z wejściem w życie znowelizowanej ustawy o pracownikach samorządowych⁴, rekrutacja pracowników na wolne stanowiska w urzędach państwowych przebiega zgodnie z zasadami zawartymi w ustawie.

Pracownikiem administracji samorządowej może być osoba posiadająca co najmniej wykształcenie średnie, nie karana za przestępstwo umyślne, z nieposzlakowaną opinią⁵.

Na stanowisku kierowniczym można zatrudnić osobę posiadającą wykształcenie wyższe i co najmniej 2-letni staż pracy (z wyjątkiem stanowisk obsługi). Rekrutacja kandydatów do kadr służby cywilnej jest organizowana przez dyrektora generalnego urzędu, który jest zobowiązany do upowszechnienia informacji o wolnym stanowisku pracy w służbie cywilnej w kierowanym przez siebie urzędzie⁶.

² A. Pocztownski, *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Strategie–procesy–metody*, Warszawa 2003, s. 29.

³ Ustawa o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. z 16 września 2001 r., nr 86, poz. 953, zm. art. 3).

⁴ Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2011 r., nr 134, poz. 777, nr 201, poz. 1183).

⁵ Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, Dz. U. z 2011 r., nr 134, poz. 777, nr 201, poz. 1183.

⁶ E. Zieliński, *Administracja rządowa i samorządowa w Polsce*, Warszawa 2012, s. 100.

W myśl art. 3a ustawy o pracownikach samorządowych⁷, rekrutacja kandydatów ma charakter otwarty oraz konkurencyjny. Jednostka administracji samorządowej zainteresowana pozyskaniem pracowników zamieszcza ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na tablicy ogłoszeń urzędu. W publikacji tej muszą być koniecznie określone wymagania stawiane kandydatom, a także zakres wykonywanych zadań.

Należy podkreślić, że pewna grupa pracowników samorządowych nie podlega procedurom rekrutacji oraz selekcji. Wójta wybierają mieszkańcy, ten natomiast wyznacza swoich zastępców, którzy muszą jednak uzyskać aprobatę rady.

Pracowników samorządowych zatrudnia się na zasadzie wyboru, powołania, mianowania oraz na podstawie umowy o pracę. Opierając się na analizie regulaminów naboru można wywnioskować, że w lokalnych samorządach są powoływane komisje rekrutacyjne, przeprowadza się wywiady, testy kwalifikacyjne czy testy wiedzy, a także ocenia się prezentację przygotowaną przez kandydata. Niektóre urzędy administracji samorządowej opracowały własne profesjonalne kwestionariusze kwalifikacyjne. Decyzję o technikach naboru podejmują członkowie komisji rekrutacyjnej. W ogłoszeniu o naborze określone są niezbędne wymagania (np. wykształcenie czy znajomość przepisów prawnych), a także wymagania pożądane (np. komunikatywność, biegła obsługa komputera, dyspozycyjność). Publikuje się także informacje odnośnie wyników naboru.

Do procesów rekrutacji oraz selekcji w urzędach administracji państwowej przywiązuje się szczególną uwagę, dlatego też stosuje się jednocześnie wiele metod oraz technik. Sprawdza się całą dokumentację i referencje kandydata. Przed podjęciem decyzji o zatrudnieniu, przeprowadza się rozmowy, sprawdza się poziom wiedzy kandydatów oraz ich zawodowe doświadczenie. W wielu przypadkach przeprowadza się także pisemne egzaminy kwalifikacyjne. Stosuje się wywiady grupowe, w których rozmowę z kandydatem przeprowadza nie tylko pracownik odpowiedzialny za zatrudnienie, ale także przyszli współpracownicy i inne osoby. Egzaminy dla kandydatów są opracowywane w taki sposób, by odpowiadały jednocześnie kilku stanowiskom pracy⁸.

Końcowym etapem rekrutacji jest selekcja. Decyzja o wyborze kandydata na pożądane stanowisko jest bardzo ważna i należy ją podjąć w sposób bezstronny oraz obiektywny z wykorzystaniem niektórych bądź wszystkich technik selekcyjnych⁹.

Proces selekcji wchodzi w interakcje z pozostałymi systemami zarządzania zasobami ludzkimi. W szczególności stanowi on określone sposoby wdrażania planów związanych z zasobami ludzkimi i wspomagają realizację funkcji szkoleń oraz rozwoju w jednostce organizacyjnej¹⁰.

Przeгляд zgłoszeń, a także wstępne rozmowy z kandydatami na wolne stanowisko pracy zmierzają do opracowania szerokiej listy kandydatów, która umożliwi

⁷ Dz. U. z 2011 r., nr 134, poz. 777; nr 201, poz. 1183.

⁸ T. Górczyńska, J. Łętowski, *Urzednicy administracji państwowej*, Warszawa 1998, s. 31.

⁹ E. McKenna, N. Beech, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Warszawa 1999, s. 246.

¹⁰ *Ibidem*, s. 146.

wyselekcjonowanie z kręgu potencjalnych pracowników osób najlepiej odpowiadających wymaganiom danego stanowiska¹¹.

Kolejnym komponentem ZZL w administracji jest motywowanie. Motywowanie jest procesem kierowniczym polegającym na wpływaniu na postępowania ludzi przy uwzględnieniu wiedzy na temat czynników powodujących takie a nie inne zachowanie człowieka. Motywowanie oznacza również oddziaływanie na organizację zmierzające do określonych zachowań personelu¹².

W okresie, kiedy kluczowa stała się produktywność w administracji publicznej, podjęto próby zastosowania takich samych systemów motywacyjnych, jak w sektorze prywatnym. Słusznie zakładano, że pracownicy samorządowi są tacy sami i mają podobne motywy działania. W systemach motywacji istnieje wiele podobieństw, przy czym istnieją różnicowane prawne i finansowe możliwości motywowania pracowników¹³.

Badania wykazały, że pracownicy zatrudniani w sektorze publicznym są bardziej skłonni do zachowań altruistycznych oraz do realizowania celów ideologicznych. Mają także większe predyspozycje do podejmowania ambitnych działań na rzecz społeczeństwa. W ich przypadku bodźce finansowe nie mają tak dużego wpływu, jak w przypadku pracowników z sektora prywatnego¹⁴.

Niektórzy badacze twierdzą, że pracowników sektora publicznego cechuje duży poziom etyczny i znaczne wyczerlenie na motywatory wewnętrzne. Rozpatrując pojęcie motywacji wewnętrznej, należy pamiętać, że motywy wewnętrzne są wynikiem odczuwalnej satysfakcji z pracy towarzyszącej w trakcie prawidłowego wykonywania obowiązków. Jeśli jest to widoczne, to wewnętrzna motywacja wcale nie musi się długo utrzymywać i będzie uzależniona od poziomu trudności wykonywanego zadania, od tego, czy pracownik spodziewa się osiągnąć zaplanowane cele, a również od tego, czy ktoś zauważy oraz doceni starania i osiągnięcia pracownika¹⁵. Pracownicy sektora publicznego są bardziej umotywowani wewnętrznie – własne dokonania dają im dużą satysfakcję. Ponadto, są oni również zadowoleni z czynników organizacyjnych (np. krótki czas pracy)¹⁶.

Ważnym czynnikiem motywacji jest stabilność zatrudnienia, a siła jego oddziaływania zależy od zewnętrznych warunków kulturowych oraz gospodarczych w państwach cechujących się dużym poziomem bezrobocia w administracji publicznej.

W administracji publicznej nie ma możliwości zapewnienia pracownikom np. udziału w osiągniętych zyskach. Nie ma również możliwości przydzielenia im części kwoty zaoszczędzonej w efekcie podejmowania korzystnych decyzji. W urzędach administracji istnieje rozbudowana rzeczywistość norm społecznych, prawnych i jakościowych, a ich wypełnianie po pewnym czasie doprowadza do rutyny, dlatego niezwykle ważne jest ich indywidualne przekonanie o celowości służenia innym.

¹¹ M. Gableta (red.), *Potencjał pracy w przedsiębiorstwie*, Wrocław 1999, s. 82.

¹² M. W. Kopertyńska, *Motywowanie pracowników. Teoria i praktyka*, Warszawa 2009, s. 43.

¹³ M. Mroziewski, *Style kierowania i zarządzania*, Warszawa 2005, s. 142.

¹⁴ *Ibidem*, s. 224.

¹⁵ K. Zieniewicz, *Techniki zarządzania*, Warszawa 2000, s. 69.

¹⁶ E. Ura, *Pozycja pracowników terenowej administracji rządowej i samorządu terytorialnego*, Lublin 1999, s. 37.

W jednostkach administracji publicznej systemy motywacji są niezbyt rozbudowane. Z reguły system formalny obejmuje czynniki ekonomiczne oraz poza ekonomiczne. Urzędnicy otrzymują premie oraz kwartalne i roczne nagrody uznaniowe. Udzielane są im także pochwały oraz pisemne i ustne wyróżnienia.

Poza nagrodami, pracownik osiąga także inne korzyści. Wśród nich należy wymienić przede wszystkim uniknięcie nadmiernego obciążenia podatkami oraz zapewnienie sobie większego bezpieczeństwa na przyszłość, szczególnie na starość, ale także na wypadek utraty pracy czy zdrowia bądź kalectwa¹⁷.

Niemale znaczenie mają także na pozór nieistotne udogodnienia organizacyjne (np. możliwość wykonywania części obowiązków w domu czy elastyczny czas pracy). Pracownicy administracyjni muszą mieć silną motywację do wykonywania usług publicznych. Jednak ich jakość wynika przede wszystkim z uwarunkowań kulturowych a nie normatywnych. Urzędy publiczne muszą zatem pozyskiwać wiedzę zarówno z innych najlepszych urzędów, jak i z sektora prywatnego.

Wynagrodzenie, chociaż jest bardzo ważne w motywowaniu pracowników, to jednak stanowi czynnik higieny. Należy przede wszystkim motywować poprzez zainteresowanie ludzi samą pracą, która pomaga zaspokoić potrzebę władzy, osiągnięć i samorealizacji, a także stanowi środek do zdobycia uznania społecznego oraz prestiżu. Zatem kierownicy powinni działać tak, by podlegli im pracownicy czuli się ważni i doceniani¹⁸.

Możliwości szkoleniowe mogą stanowić jeden z zasadniczych motywów podejmowania pracy w urzędzie administracji publicznej, ponieważ administracja nie mając możliwości zaoferowania swoim pracownikom wynagrodzenia wyższego niż w prywatnym sektorze, konkuruje z nim szeroką gamą możliwości edukacyjnych.

Szkolenie definiuje się jako zdobywanie oraz rozwijanie umiejętności, i po części niezbędnej wiedzy, do wykonywania zadań związanych z zatrudnieniem na danym stanowisku, w celu stania się profesjonalistą o wymaganych kompetencjach, a również umożliwiających podjęcie pracy na innym stanowisku lub w innym zawodzie. Możliwości rozwoju zawodowego, wskutek kształcenia i szkolenia, organizowane przez pracodawcę, stanowią czynnik oddziałujący w sposób szczególnie motywacyjnie na pracowników organizacji¹⁹.

Analiza systemów szkoleniowych w administracji publicznej pozwala na stwierdzenie, że²⁰:

- większość państw traktuje szkolenie kadry urzędniczej jako istotny sposób na poprawę jakości usług świadczonych przez jednostki administracyjne,
- systemy szkoleń stanowią narzędzie doskonalenia kompetencji,
- szkolenia uwzględniają wszelkie przemiany społeczno-gospodarcze zachodzące w poszczególnych krajach (np. rozwój gospodarczy czy problemy globalizacji, informatyzacji itp.).

¹⁷ M. W. Kopertyńska, op. cit., s. 206.

¹⁸ L. Kozioł, *Motywacja w pracy. Determinanty ekonomiczno-organizacyjne*, Warszawa 2002, s. 56.

¹⁹ Z. Sekuła, *Motywowanie do pracy. Teoria i instrumenty*, Warszawa 2008, s. 81.

²⁰ K. Lisiecka, T. Papaj, *Systemy zarządzania jakością w urzędach terytorialnej administracji publicznej*, „Problemy Jakości” 2006, nr 10, s. 9.

Szkolenia w administracji publicznej są zatem²¹:

1. sposobem na doskonalenie jakości (nadrzędny cel szkolenia stanowi kształtowanie jakości jako wartości organizacyjnej),
2. sposobem na „przeżycie” – bez szkoleń urzędnik nie ma możliwości działania, ponieważ zmiany ulegają przepisy prawne, a tym samym zmieniają się zadania oraz obowiązki administracji publicznej,
3. sposobem na tworzenie wewnętrznej kultury organizacyjnej i narzędziem budowy kapitału społecznego, ponieważ zadania administracji publicznej polegają na integracji gospodarczo-kulturowej będącej jednym z podstawowych elementów lokalnego rozwoju,
4. narzędziem umożliwiającym przeprowadzanie zmian,
5. sposobem zwalczania biedy i zacoferania gospodarczego, a także inicjowania oraz podtrzymywania rozwoju kulturowego i gospodarczego,
6. narzędziem kształtowania etycznych zachowań (np. walki z korupcją).

Coraz większą rolę w szkoleniach odgrywa wymiana międzynarodowa. W Polsce większość samorządów współpracuje z różnymi samorządami europejskimi. Sprawia to, że urzędnicy administracji mają zapewnione możliwości uczestnictwa w różnego rodzaju programach międzynarodowych. Ogromną rolę w tym zakresie ma do odegrania samorząd wojewódzki, a także związki powiatów i gmin. Organizacje wybierają oraz przygotowują do pracy w swoich zagranicznych oddziałach najlepszych pracowników²².

Wpływ na rodzaj oraz charakter szkolenia wywierają różne podmioty. Administracja publiczna wykonuje swoje zadania nie tylko poprzez urzędy, ale także poprzez liczne podmioty zewnętrzne, które często są inicjatorami szkoleń.

Określenie nakładów na szkolenie jednego pracownika jest podstawą ustalenia budżetu na szkolenia²³. Najczęściej jednak prezydenci miast i burmistrzowie wprowadzają regulacje korzystania z dofinansowania oraz urlopów szkoleniowych. Dobrą inicjatywą jest uzależnianie wysokości dofinansowania od wyników nauki. Spotyka się również inne rozwiązanie, które zapewnia urzędnikowi kończącemu studia otrzymanie nagrody finansowej. W większości urzędów administracji samorządowej pracownicy otrzymują pomoc finansową oraz organizacyjną, jeśli podjęte studia są przynajmniej częściowo związane z pracą²⁴.

W urzędach administracji publicznej udziela się różnych form pomocy uczącym się pracownikom. Można wywnioskować, że stopień tej pomocy jest uzależniony od tego, czy dany pracownik jest zatrudniony w samorządzie czy też w strukturach administracji państwowej. W bardzo dużym stopniu pomagają pracownikom samorządy. Urzędnicy administracji publicznej są tą nieliczną grupą zawodową, która otrzymuje pomoc finansową²⁵.

²¹ L. Rae, *Planowanie i projektowanie szkoleń*, Kraków 2002, s. 90.

²² A. Poczowski (red.), *Międzynarodowe zarządzanie zasobami ludzkimi*, Kraków 2002, s. 145.

²³ M. W. Kopertyńska, op. cit., s. 232.

²⁴ T. Górzynska, J. Łętowski, op. cit., s. 39.

²⁵ E. Zieliński, op. cit., s. 45.

Istniejące w urzędach administracji publicznej systemy oceniania opierają się na różnych kryteriach: zachowawczych, osobowościowych i organizacyjnych. Systemy oceniające pracowników często powiązane są z programami zarządzania poprzez cele. Wówczas ocenie podlega umiejętność formułowania, uzgadniania, mierzenia oraz osiągania celów. Ocenie podlegają nie tylko umiejętności oraz zachowanie pracowników, ale także ich potencjał społeczny, traktowanie innych pracowników oraz osiąganie celów. Warunkiem efektywności systemu ocen okresowych jest jego dostosowanie do potrzeb jednostki organizacyjnej²⁶.

Ocena zazwyczaj obejmuje zarówno ilościowy, jak i jakościowy wymiar organizacyjnego funkcjonowania poszczególnych osób oraz stanowi odpowiedź na pytanie, czy pracownik „pasuje” do określonego stanowiska pracy i w jakim stopniu. System ten jest zespolony z obowiązującym w danej organizacji systemem wynagrodzeń i między innymi służy zapewnieniu jego motywacyjności²⁷.

Poddanie pracowników ocenie jest funkcją, dzięki której realizują się zasadnicze wartości uwzględniane w polityce personalnej każdej organizacji. Do tych wartości należą w szczególności²⁸:

- równość i sprawiedliwość,
- poszanowanie godności osobistej wszystkich pracowników,
- dbałość o jakość życia zawodowego zatrudnionych,
- zapewnienie bezpiecznych, przyjaznych oraz sprzyjających kreatywności warunków pracy.

Ocena wykonywana w urzędach administracji publicznej powinna uwzględniać zasady pracy. Uznaje się, że:

- pracownik nie spełnia norm, gdy nie zna celów jednostki organizacyjnej, nie utożsamia się z nimi i nie potrafi ich osiągnąć,
- realizowanie standardów to nie tylko rozpoznanie celów działalności, ale również ich wspieranie i dokonywanie pomiarów,
- przekraczanie standardów oznacza osiąganie akceptowanych celów z jednoczesnym uzyskiwaniem wymiernych oszczędności.

Należy zwrócić uwagę na fakt, iż formalne systemy stosowane w administracji publicznej są skoncentrowane nie tylko na ocenie wyników pracy, ale także na ocenie zachowań oraz postaw.

Podstawowymi celami oceniania są²⁹:

- identyfikacja celów organizacji oraz jej priorytetów,
- poszukiwanie najlepszych metod zarządzania organizacją (przez właściwe sposoby zarządzania zasobami ludzkimi i finansowymi należy osiągać zamierzone cele),
- rozwój umiejętności oraz nabywanie nowych doświadczeń,

²⁶ M. Sidor-Rządkowska, *Kształtowanie nowoczesnych systemów ocen pracowników*, Kraków 2003, s. 26.

²⁷ A. Wajda, *Podstawy nauki o zarządzaniu organizacjami*, Warszawa 2003 s. 150.

²⁸ M. Sidor-Rządkowska, op. cit., s. 15.

²⁹ Ibidem, s. 26.

- identyfikacja słabych punktów i niebezpieczeństw bezpośrednio związanych z codzienną pracą.

Prawidłowo funkcjonujący system oceniania stanowi podstawę do podejmowania decyzji, szczególnie personalnych. System oceniania w administracji publicznej powinien³⁰:

- rzutować na wzrost świadomości jakości,
- wspierać identyfikowanie codziennych problemów urzędników,
- kształtować wartości (szczególnie sprawiedliwość, wynikającą z systemu oceniania).

System oceniania powinien stanowić narzędzie do realizacji strategii. Powinien bowiem służyć poprawie komunikacji społecznej i zawodowemu rozwojowi urzędników oraz poprawie warunków pracy, procesów zarządzania i procedur jakości. We właściwie zarządzanych organizacjach pracowników oceniają nie tylko bezpośredni przełożeni. Według niektórych badaczy, przy ocenie pracowników warto wykorzystywać różne źródła w postaci opinii wyrażanych przez współpracowników, konsultantów, dostawców, różne komitety, a przede wszystkim przez samych klientów³¹.

System oceniania powinien mieć wpływ na jakość pracy, stosunków międzyludzkich oraz życia w miejscu pracy, a w rezultacie na jakość świadczonych usług. Wypadkowe ocen mają również wpływ na ocenę etycznych zachowań. Przełożeni za pośrednictwem kwestionariuszy otrzymują informacje o pracownikach i posiadają skłonność do klasyfikowania tych ocen. Niektóre zachowania uznają za etyczne, a niektóre za nieetyczne. Ważne jest, by stosowane kryteria uwzględniały specyfikę organizacji i rodzaj stanowiska pomagając w ten sposób w obiektywnej ocenie pracownika³².

Systemy oceniania pracowników muszą być odpowiednio zaplanowane. Wymagają szczególnego zaangażowania zarówno ze strony kierownictwa najwyższego szczebla, jak i pracowników na wszystkich etapach procesu oceniania. Udział ten polega w szczególności na:

- wspólnym określaniu celów oraz kryteriów oceniania,
- wspólnym opracowywaniu środków profilaktycznych i zaradczych,
- wspólnej ocenie skuteczności przeprowadzonej oceny³³.

Ocenianie pracowników wchodzi w zakres funkcji kierowania i polega na wyrażaniu w formie pisemnej lub ustnej osądu o pracownikach bądź na opinianiu ich cech osobowych, zachowań oraz efektów pracy³⁴.

³⁰ Ibidem, s. 27.

³¹ A. Wajda, op. cit., s. 150.

³² Ibidem. .

³³ M. Sidor-Rządkowska, op. cit., s. 34.

³⁴ J. Litwin, *Okresowe oceny pracownicze*, w: W. Golnau (red.), *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Warszawa 2010, s. 315.

Zakończenie

Proces transformacji ustrojowej spowodował w ostatnich latach istotne zmiany w podejściu do zarządzania organizacjami wszystkich sektorów, także publicznych. Biorąc pod uwagę specyfikę środowiska ekonomicznego, społeczno-politycznego i technologicznego jednostek samorządu terytorialnego należy zapewnić warunki sprawności ich funkcjonowania. Wymaga to odpowiedniego podejścia między innymi do zarządzania zasobami ludzkimi w organizacjach publicznych.

Wraz ze wzrostem oczekiwań obywateli administracja powinna dostosowywać swój sposób działania do nowych zadań. W dobrze zarządzanym urzędzie pracownicy powinni mieć świadomość celu swojej pracy, którym jest skuteczne wykonywanie zadań na rzecz lokalnych mieszkańców.

BIBLIOGRAFIA

- Górzyńska T., Łętowski J. 1998.** *Urzędnicy administracji państwowej*, PWN, Warszawa.
- Kopertyńska M. W. 2009.** *Motywowanie pracowników. Teoria i praktyka*, Placet, Warszawa.
- Koziół L. 2002.** *Motywacja w pracy. Determinanty ekonomiczno-organizacyjne*, PWN, Warszawa.
- McKenna E., Beech N. 1999.** *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Felberg SJA, Warszawa.
- Mroziewski M. 2005.** *Style kierowania i zarządzania*, Difin, Warszawa.
- Lundy O., Cowling A. 2001.** *Strategiczne zarządzanie zasobami ludzkimi*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2001.
- Ura E. 1999.** *Pozycja pracowników terenowej administracji rządowej i samorządu terytorialnego*, UMCS, Lublin.
- Pocztowski A. 2003.** *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Strategie–procesy–metody*, PWE, Warszawa.
- Rae L. 2008.** *Planowanie i projektowanie szkoleń*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków.
- Sekuła Z. 2008.** *Motywowanie do pracy. Teoria i instrumenty*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Sidor-Rządowska M. 2003.** *Kształtowanie nowoczesnych systemów ocen pracowników*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków.
- Tyrańska M. 2012.** *Współczesne tendencje w zarządzaniu zasobami ludzkimi*, Difin, Warszawa.
- Wajda A. 2003.** *Podstawy nauki o zarządzaniu organizacjami*, Difin, Warszawa.
- Ward P. 2005.** *Ocena pracownicza 360P. Metoda sprzężenia zwrotnego*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków.
- Zieniewicz K. 2000.** *Techniki zarządzania*, PWE, Warszawa.
- Zieliński E. 2012.** *Administracja rządowa i samorządowa w Polsce*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa.

Prace zbiorowe

- Gableta M. (red.). 1999.** *Potencjał pracy w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo AE, Wrocław.
- Litwin J. 2010.** *Okresowe oceny pracownicze*, w: Golnau W. (red.), *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, CeDeWu, Warszawa.
- Pocztowski A. (red.). 2002.** *Międzynarodowe zarządzanie zasobami ludzkimi*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków.

Czasopisma

- Lisiecka K., Papaj T. 2006.** *Systemy zarządzania jakością w urzędach terytorialnej administracji publicznej*, „Problemy Jakości”, nr 10/.

Dokumenty

- Ustawa o pracownikach urzędów państwowych, Dz. U. z 16 września 2001 r., nr 86, poz. 953, zm. art. 3.
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, Dz. U. z 2011 r., nr 134, poz. 777; nr 201, poz. 1183.
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, Dz. U. z 2011 r., nr 134, poz. 777; nr 201, poz. 1183.
 - Dz. U. z 2011 r., nr 134, poz. 777; nr 201, poz. 1183.

STRESZCZENIE

Zarządzanie zasobami ludzkimi w urzędach administracji samorządowej bez wątpienia ma swoją specyfikę. Zarządzanie zasobami ludzkimi rozumiane jako strategiczne, spójne i wszechstronne spojrzenie na problemy związane z kierowaniem i rozwojem zasobów ludzkich w ramach struktur urzędu, wciąż nie jest jeszcze w pełni doceniane. Element ludzki w przypadku funkcjonowania administracji publicznej ma kluczowe znaczenie. Wartość zasobów ludzkich w administracji stanowi wartość indywidualnych członków jej kadry. ZZL w administracji dotyczy pozyskiwania i gospodarowania tymi zasobami, a także zapewniania ich rozwoju zmierzającego do jak najsprawniejszego realizowania celów i zadań administracji publicznej. Do podstawowych komponentów ZZL w jednostkach samorządowych zalicza się planowanie pracowników, ich rekrutację i selekcję oraz motywowanie i ocenianie.

Słowa kluczowe: zasoby ludzkie, zarządzanie zasobami ludzkimi w administracji.

SUMMARY

Human Resources Management in local government administration has undoubtedly its own character. Still, Human Resources Management known to be a strategic, coherent, versatile outlook on problems connected with administration and a development of human resources in terms of office structures remains unappreciated.

In case of functioning of public administration, human factor plays the key role. The rank of human resources in administration depends on individual quality of each staff member. Human Resources Management (HRM) in administration refers to enlisting and managing of these resources. Moreover, it ensures their proper development in order to achieve the most effective aims and, what is more, fulfills tasks of public administration. The basic elements of Human Resources Management in the local government units include employees planning, their recruitment and selection as well as motivating and evaluating them.

Keywords: human resources, human resources management in administration.