

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 349

Sukces w zarządzaniu kadrami

Różnorodność w zarządzaniu

kapitałem ludzkim –

podejścia, metody, narzędzia

Problemy zarządczo-ekonomiczne

Redaktorzy naukowi

Marzena Stor

Tadeusz Listwan



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2014

Redaktor Wydawnictwa: Anna Grzybowska

Redaktor techniczny i korektor: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,

w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej www.dbc.wroc.pl,

The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa

www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2014

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-493-6

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:

EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.

ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

Spis treści

Wstęp	9
Zbigniew Antczak: Ku kapitałowi ludzkiemu: trendy ewolucji funkcji personalnej w trakcie ćwierćwiecza transformacji gospodarczo-społecznej w Polsce	13
Dominika Bąk-Grabowska: Założenia strategii zarządzania zasobami ludzkimi a wykorzystywanie niestandardowych form zatrudnienia – wyniki badań empirycznych prowadzonych w grupach kapitałowych	24
Ewa Beck-Krala, Tomasz Masłyk: Preferencje pracowników dotyczące wartości pracy i wynagradzania na podstawie badań empirycznych	33
Piotr Bohdziewicz: Skuteczne planowanie sukcesji w organizacji	45
Beata Buchelt: Zarządzanie efektywnością pracy w polskich firmach działających na rynkach międzynarodowych	61
Michał Chmielecki, Łukasz Sułkowski: Tworzenie <i>talent pipeline</i> z wykorzystaniem mediów społecznościowych w świetle wyników badań	74
Anna Cierniak-Emerych, Andrzej Bodak, Michał Rembiszewski: Gospodarowanie potencjałem ludzkim w warunkach zróżnicowania kulturowego ...	90
Iwona Czaplicka-Kozłowska: Transparentność polityki kadrowej w urzędach samorządów terytorialnych Warmii i Mazur	99
Piotr Głowicki, Gabriel Łasiński: Ocena efektywności różnych form pracy grupowej w przedsiębiorstwach – założenia badawcze	108
Zdzisława Janowska: Rola kadry kierowniczej w adaptacji wielokulturowych zespołów pracowniczych	120
Anna Jawor-Joniewicz, Barbara Sajkiewicz: Zarządzanie kapitałem ludzkim a efektywność organizacji	130
Monika Kampioni-Zawadka: Zarządzanie talentami we współczesnej organizacji	140
Tomasz Kawka: Czy pieniądze motywują? Różnorodność uwarunkowań motywacji pracowniczej w kontekście systemu wynagrodzeń	152
Małgorzata Kluska-Nowicka: Wpływ przywództwa transformacyjnego na składowe kapitału ludzkiego w aspekcie badawczym	165
Jacek Kopeć: Kształtowanie rozwiązań ułatwiających zarządzanie różnorodnością pracowników	177
Maria W. Kopertyńska, Krystyna Kmiotek: Oczekiwania pracowników pokolenia Y wobec pracodawców i przełożonych – doświadczenia badawcze	185
Iwona Kubica: Biznesowy model wdrażania zarządzania różnorodnością ...	197
Teresa Kupczyk, Joanna Kubicka: Związki zarządzania różnorodnością z wynikami finansowymi przedsiębiorstw oraz gospodarką opartą na wiedzy	207

Gabriel Łasiński, Piotr Głowicki, Tomasz Olenderek: Strategia rozwoju potencjału menedżerskiego w firmie Fresh Logistics Sp. z o.o. – Raben Group	219
Grzegorz Łukasiewicz: Organizacyjne efekty zarządzania różnorodnością ..	231
Alicja Miś: Kariera w firmie międzynarodowej. Diagnoza praktyk w polskich firmach rozwijających działalność międzynarodową	241
Bogdan Nogalski, Przemysław Niewiadomski: Metodyka oceny pracowników wykonawczych w elastycznym zakładzie wytwórczym – koncepcja i zastosowanie	254
Piotr Oleksiak: Rola systemów wynagradzania w kształtowaniu zasobów ludzkich w organizacji	272
Ewa Olszak: Nowoczesny dobór personelu – kierunki rozwoju metod i narzędzi w rekrutacji i selekcji	283
Łukasz Panfil, Tomasz Seweryniak: Wybrane uwarunkowania rozwoju talentów sportowych	295
Piotr Pilch: Rola polityki organizacyjnej w zarządzaniu kapitałem społecznym organizacji	308
Katarzyna Piórkowska: Kapitał ludzki w organizacji z perspektywy menedżerskich postaw społecznych	325
Sylwia Przytuła: Wpływ czynników kulturowych na praktykę zarządzania ekspatami w polskich filiach – wyniki badań empirycznych	337
Anna Rakowska: Różnorodność zasobów ludzkich – stan badań i wyzwania	351
Tomasz Sapeta: Wynagradzanie pracowników w kontekście dywersyfikacji działalności przedsiębiorstw na rynkach międzynarodowych	361
Tomasz Seweryniak, Aneta Stosik: Diagnoza procesu zwiększania efektywności zespołów sportowych w aspekcie podmiotów wspierających wiedzę specjalistyczną trenerów	372
Agata Ślodkiewicz: Kształtowanie i wykorzystanie potencjału organizacji – studium przypadku	389
Agnieszka Springer: Orientacja na talenty a kształtowanie kapitału ludzkiego organizacji	399
Marzena Stor: Kapitał menedżerski jako źródło przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstwa	409
Aneta Stosik: HR menedżer i wdrażanie koncepcji Idea Management w małej firmie usługowej	423
Marzena Syper-Jędrzejak: Zarządzanie różnorodnością jako istotna kompetencja współczesnego menedżera	432
Katarzyna Tracz-Krupa: Europejski Fundusz Społeczny jako narzędzie rozwoju zasobów ludzkich	442
Katarzyna Wojtaszczyk, Filip Maszewski: Różnorodność metod zarządzania marką osobistą	454
Magdalena Zalewska-Turzyńska: O zastosowaniu podejścia prakseologicznego do koncepcji kapitału ludzkiego T.H. Davenporta	463

Summaries

Zbigniew Antczak: Towards human capital: trends of evolution of personal function in the quarter of a century of economic-social transformation in Poland	23
Dominika Bąk-Grabowska: Assumptions of human resources management strategy and the use of nonstandard forms of employment – the results of empirical research carried out in the capital groups.....	32
Ewa Beck-Krala, Tomasz Maslyk: Pay and work values preferences based on the empirical studies	44
Piotr Bohdziewicz: Effective planning and implementation of the succession of managerial staff in an organization	60
Beata Buchelt: Performance management in Polish companies operating on international markets	73
Michał Chmielecki, Łukasz Sulkowski: Creating a talent pipeline with the use of social media in the light of the research results	89
Anna Cierniak-Emerych, Andrzej Bodak, Michał Rembiszewski: Managing human potential in the conditions of cultural diversity	98
Iwona Czaplicka-Kozłowska: Transparency in personnel policy in local government offices of Warmia and Mazury.....	107
Piotr Głowicki, Gabriel Łasiński: Assessing the effectiveness of various forms of group working – research assumptions	119
Zdzisława Janowska: The role of management in the adaptation of multicultural work teams	129
Anna Jawor-Joniewicz, Barbara Sajkiewicz: Human resource management vs. organization effectiveness	139
Monika Kampioni-Zawadka: Talent management in a contemporary organization	151
Tomasz Kawka: Does money motivate? The diversity of conditions in the context of employee motivation system	164
Małgorzata Kluska-Nowicka: Influence of transaction leadership on the selected items of human capital in the research aspect.....	176
Jacek Kopeć: Formation of solutions facilitating diversity management of employees.....	184
Maria W. Kopertyńska, Krystyna Kmiotek: Expectations of generation Y employees regarding employers and supervisors – research experience....	196
Iwona Kubica: Business model for diversity management implementation...	206
Teresa Kupczyk, Joanna Kubicka: Diversity management vs. financial results of enterprises and knowledge-based economy – research results	218
Gabriel Łasiński, Piotr Głowicki, Tomasz Olenderek: Management competence development strategy of the organization – Fresh Logistics – Raben Group	229

Grzegorz Łukasiewicz: Organizational effects of diversity management	240
Alicja Miś: Career in an international enterprise. Diagnosis of practices in Polish organizations developing international activity.....	253
Bogdan Nogalski, Przemysław Niewiadomski: The methodics of labor workers performance appraisal in a flexible manufacturing plant – concept and application	271
Piotr Oleksiak: The role of the remuneration systems in the development of human resources in organizations	282
Ewa Olszak: The latest advancements in staffing the organization: directions of development for methods and tools applied in recruitment and selection	293
Łukasz Panfil, Tomasz Seweryniak: Selected determinants of sports talents development.....	307
Piotr Pilch: The role of organizational policy within social capital management in organization	324
Katarzyna Piórkowska: Human capital in an organization from the perspective of managerial social attitudes	336
Sylwia Przytuła: The influence of cultural factors on expats management practice in Polish subsidiaries of foreign corporations in Poland – research findings	350
Anna Rakowska: Diversity of human resources – the research state and future challenges	360
Tomasz Sapeta: Employees' remuneration in the context of business diversification on international markets	371
Tomasz Seweryniak, Aneta Stosik: Diagnosis of the process of increasing the efficiency of sports teams in the aspect of entities supporting the specialist knowledge of coaches	388
Agata Słodkiewicz: Development of organization potential – case study	398
Agnieszka Springer: Focus on talents and human capital formation in an organization.....	408
Marzena Stor: Managerial capital as a source of company's competitive advantage	422
Aneta Stosik: Idea Management concept implementation in small service business.....	431
Marzena Syper-Jędrzejak: Diversity management as an essential competence of the contemporary manager	441
Katarzyna Tracz-Krupa: European Social Fund as a tool of human resource development.....	453
Katarzyna Wojtaszczyk, Filip Maszewski: Diversity of personal branding methods.....	462
Magdalena Zalewska-Turzyńska: The praxeological approach applied to the T.H. Davenport concept of human capital	473

Iwona Czaplicka-Kozłowska

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

TRANSPARENTNOŚĆ POLITYKI KADROWEJ W URZĘDACH SAMORZĄDÓW TERYTORIALNYCH WARMII I MAZUR

Streszczenie: Społeczna odpowiedzialność samorządu oraz jego wpływ na zarządzanie w wymiarze lokalnym, związana jest z trafnością decyzji kadrowych mieszkańców oraz kierowników organizacji gminnych. Mieszkańcy podejmują bezpośrednio decyzje w wyborach o doborze osób do organów gminnych i tym samym pośrednio wpływają na politykę kadrową w organizacjach wykonujących zadania samorządu gminnego. W prezentowanym tekście podjęto próbę odpowiedzi na pytanie: czy realizowana w urzędach polityka kadrowa jest czytelna i czy informuje się mieszkańców o zasadach zatrudniania i nagradzania urzędników? Kwestionariusz ankiety skierowano do urzędników, członków organu stanowiącego i mieszkańców gmin – celem skonfrontowania opinii o czytelności realizowanej polityki kadrowej. Na podstawie badań stwierdzono, że urzędnicy, w mniejszym zakresie radni, pozytywnie oceniają politykę kadrową w gminach, w odróżnieniu od mieszkańców, którzy najczęściej podkreślają, że realizowana polityka kadrowa nie jest jawna.

Słowa kluczowe: samorząd gminny, polityka kadrowa, urzędnik, jawność, płace.

DOI: 10.15611/pn.2014.349.08

1. Wstęp

Można przyjąć, że samorząd terytorialny, szczególnie funkcjonujący na najniższym szczeblu w strukturze zarządzania państwem, to przede wszystkim sposób zarządzania sprawami o podstawowym znaczeniu dla obywateli w ich najbliższym otoczeniu, a także forma bezpośredniego udziału obywateli w sprawowaniu władzy lokalnej oraz możliwość wpływania na wszystkie aspekty lokalnego życia społecznego i gospodarczego. Wraz z utworzeniem systemu samorządu terytorialnego w jego współczesnym wymiarze rozpoczął się proces decentralizacji zadań administracji scentralizowanej do organizacji samorządowych, w tym także organizacji pożytku publicznego. Tym samym następuje proces odchodzenia od klasycznego, zbiurokratyzowanego modelu zarządzania administracją stworzonego przez Maxa Webera, na rzecz modelu zarządzania poprzez wyniki [Lisiecka, Papaj 2009, s. 33]. Zmiana modelu administracji to też zbudowanie nowego korpusu służby cywilnej, zatem pozyskanie do administracji pracowników/urzędników/funkcjonariuszy o kwalifikacjach

niezbędnych przy rozwiązywaniu złożonych problemów współczesności. Pozyskanie wykwalifikowanych kadr do urzędów samorządów gminnych jest warunkiem skutecznej realizacji zadań [Rostowski 2012, s. 23 i nast.]. Dlatego przedmiotem badań w prezentowanym opracowaniu uczyniono kwestie polityki kadrowej, a podstawowym celem prezentowanych badań stała się ocena transparentności polityki kadrowej w urzędach gmin. Z uwagi na to, że mieszkańcy gmin, będący członkami samorządu – zbiorowością zamieszkującą określone prawem terytorium i jako osoba prawna wykonująca zadania we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność – bezpośrednio uczestniczą w sprawowaniu władzy, powinni dysponować wiedzą o kwalifikacjach osób zatrudnionych w urzędzie gminy.

2. Polityka kadrowa w urzędach samorządu gminnego

Wobec rodzącej się konkurencji w pozyskiwaniu i alokacji publicznych zasobów finansowych przez jednostki organizacyjne sektora publicznego, także w związku z koniecznością racjonalnego wykorzystania wszystkich zasobów gminy, współczesny urzędnik musi dysponować kwalifikacjami, dzięki którym sprosta wymaganiom nowoczesnej administracji. Nowoczesna administracja, funkcjonująca w obrębie nowego zarządzania publicznego, ukierunkowana jest na promocję równouprawnienia, usługi z wykorzystaniem Internetu oraz wielojęzyczną obsługę. Jest przyjazna środowisku, sprawna i wydajna, przejrzysta i jawna oraz przeprowadzona etycznie i zgodnie z prawem [Bednarek 2007, s.16]. Urzędnicy wykonują swoje zadania przede wszystkim w urzędzie, który jest aparatem pomocniczym organu administracji publicznej – w gminie jest to wójt (burmistrz, prezydent miasta) i rada gminy (miasta, miasta i gminy). Urząd jest jednostką organizacyjną stanowiącą zarazem zespół osób, tj. pracowników urzędu i składników materialnych umożliwiających wykonywanie przez organ jego kompetencji [Izdebski 2011, s. 273]. Zatrudnienie w urzędzie jest funkcjonalne wobec kompetencji przypisanych samorządowi, a jego struktura odzwierciedla zadania realizowane przez samorząd. Urząd w rozumieniu Ustawy o finansach publicznych jest jednostką budżetową i nie posiada osobowości prawnej [Ustawa z 29 sierpnia 2009], a za prawidłowe jej funkcjonowanie na szczeblu gminy odpowiada jej kierownik (wójt, burmistrz, prezydent). Status prawny pracowników urzędu został określony w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (DzU nr 223, poz. 1458 z późn. zmianami), w której określone są ogólne wymagania kwalifikacyjne urzędników i pracowników samorządowych. Wykaz stanowisk pracowniczych oraz szczegółowe wymagania kwalifikacyjne i zasady wynagradzania pracowników samorządowych określiła Rada Ministrów w rozporządzeniu z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych [Obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z 14 sierpnia 2013].

Specyfika zatrudnienia w sektorze publicznym wynika z roli, jaką administracja publiczna odgrywa w systemie zarządzania państwem w ogóle, w tym samorządem

terytorialnym. W ramach umowy społecznej obywatele wnoszą do sektora publicznego daninę na realizację zadań społecznie użytecznych. Wykonawcami tych zadań są jednostki organizacyjne wykonujące zadania sektora publicznego, a w nich pracownicy tych jednostek podlegający społecznej kontroli ze strony obywateli. Aby kontrola ta w wymiarze gminnym była skuteczna, ujawnieniu podlegają, na podstawie artykułu 61 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (art. 61 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997), Ustawy o samorządzie gminnym [Ustawa z 8 marca 1990] i Ustawy o dostępie do informacji publicznej [Ustawa z 6 września 2001], wszystkie sprawy mające znaczenie dla lokalnej społeczności, szczególnie o funkcjonowaniu organów gminnych. Dostęp do informacji publicznej stanowi *conditio sine qua non* współczesnej demokracji i społeczeństwa polskiego. Udział obywateli w procesach demokratycznych nie może się sprowadzać tylko do aktu wyborczego. Społeczeństwo musi być przekonane o słuszności działań władzy i administracji [Aleksandrowicz 2004, s. 7]. Dlatego wiedza obywateli o działaniach rządzących i urzędników oraz ich kwalifikacjach stanowi podstawę sprawowania społecznej kontroli obywateli nad sektorem publicznym.

Na podstawie art. 24 ustawy o pracownikach samorządowych można przyjąć, że do podstawowych obowiązków urzędnika gminnego należy między innymi wykonywanie zadań sumiennie, sprawnie i bezstronnie, udzielanie informacji organom, instytucjom i osobom fizycznym oraz zachowanie uprzejmości i życzliwości w kontaktach z obywatelami, a także stałe podnoszenie umiejętności i kwalifikacji zawodowych. Zatrudnienie urzędnika zgodnie z art. 11 ustawy następuje na podstawie otwartej i konkurencyjnej procedury. Tym samym wiedza o tej procedurze i jej wynikach jest wiedzą publiczną i podlega udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP). Informacją publiczną jest w szczególności wynagrodzenie urzędnika pełniącego obowiązki funkcjonariusza (wyrok NSA, sygn. I OSK 1044/13).

3. Metodyka badań

Badania, mające na celu ocenę transparentności realizowanej w urzędach samorządów gminnych polityki kadrowej, przeprowadzone zostały w drugiej połowie 2012 roku. Metodą badawczą zastosowaną w niniejszych badaniach był sondaż diagnostyczny. W ramach sondażu zastosowano technikę badań ankietowych oraz narzędzie, jakim jest kwestionariusz ankiety. Badania prowadzone były we wszystkich urzędach samorządów gminnych Warmii i Mazur w trakcie trwania sesji rad gmin. Na przeprowadzenie badań uzyskano zgodę sekretarza urzędu i przewodniczącego rady gminy. Aby zapewnić pełną anonimowość, ankiety zostały rozdane pracownikom urzędu wchodzącym do urzędu przed rozpoczęciem pracy lub rozniesione do pomieszczeń, w których urzędnicy pracują. W każdym wypadku stwierdzono, że ankiety będą zbierane do urny po 2 godzinach lub przy wyjściu po zakończeniu pracy. Radnym rozdano ankiety przed rozpoczęciem sesji i zebrano do urn w pierwszej dłuższej przerwie. Jednocześnie ankieterzy przed zebraniem ankiet udawali się do

miejsce gromadzenia się mieszkańców i przeprowadzali wywiad na podstawie kwestionariusza ankiety, notując wypowiedzi losowo wybieranych mieszkańców. Trzeba zauważyć, że w badaniach prowadzonych wśród urzędników i radnych sekretarze urzędów bardzo często proponowali przekazanie im ankiet i odbiór następnego dnia (nawet wysłanie ich pod wskazany adres). Z możliwości tej ankieteryzy nie korzystali, co było zgodne z instrukcją, którą opracowano po przeprowadzonym w pierwszej połowie 2012 roku eksperymencie, w którym sekretarze wsparli studentów w przeprowadzeniu badań (sekretarze, jako osoby odpowiedzialne za politykę kadrową w urzędzie, chcieli mieć wpływ na wyniki przeprowadzonych badań). Można było także zaobserwować niechęć w wypełnianiu ankiety przez urzędników – wiele z nich zostało zwróconych bez wypełnienia, nie miało wskazanych nazw stanowiska czy też innych cech z metryczki odnoszących się do charakterystyki badanych osób.

Tabela 1. Struktura badanych osób według wieku, płci oraz wykształcenia

Lp.	Cechy		Urzędnicy		Radni		Mieszkańcy	
			liczba	procent	liczba	procent	liczba	procent
1	Wiek	20-24 lata	44	3,7	2	0,4	282	19,7
2		25-29 lat	171	13,9	13	2,8	190	13,3
3		30-34 lata	222	18,0	27	5,8	161	11,2
4		35-44 lata	276	22,4	107	22,8	306	21,4
5		45-54 lat	313	25,4	163	34,7	318	22,2
6		Powyżej 55 lat	111	9,0	129	27,5	129	9,0
7		Brak odpowiedzi	94	7,6	28	6,0	47	3,2
1	Płeć	Kobieta	852	69,1	143	30,5	796	55,6
2		Mężczyzna	365	29,7	306	65,2	622	43,4
3		Brak odpowiedzi	14	1,2	20	4,3	15	1,0
1	Wykształcenie	Wyższe	891	72,3	211	45,0	435	30,4
2		Średnie	301	24,5	185	39,4	712	49,6
3		Zasadnicze zawodowe	5	0,4	62	13,3	272	19,0
4		Brak odpowiedzi	34	2,8	11	2,3	14	1,0
Razem			1231	100,0	469	100,0	1433	100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań.

W badaniach (tab. 1) udział wzięło 3133 osób zamieszkujących gminy Warmii i Mazur, w tym urzędnicy stanowili 39,3% (17,6% całej populacji urzędników samorządów gminnych na Warmii i Mazurach), następnie radni gmin (15%, co stanowi 26,5% populacji radnych gmin w województwie) i mieszkańcy (45,7%) [Rocznik Statystyczny Województwa Warmińsko-Mazurskiego 2013].

4. Wyniki badań własnych

W prowadzonych badaniach urzędnikom, radnym i mieszkańcom zadano identycznie brzmiące pytanie o tym, czy w ich samorządzie gminnym informuje się mieszkańców o polityce kadrowej w urzędzie gminy. Pytanie miało charakter półotwarty, w którym zaproponowano 4 propozycje odpowiedzi i jednocześnie poproszono o wpisanie własnej (badani mieli możliwość podkreślenia dowolnej liczby odpowiedzi oraz wypisanie dowolnej liczby opinii własnych). Zastanawia niewielka liczba badanych, którzy skorzystali z możliwości wypowiedzenia innych opinii niż zaproponowane w ankiecie (tab. 2). Tylko 10 urzędników (0,8%) stwierdziło, że przekazywane informacje o polityce kadrowej są wystarczające, a 6 nie miało zdania. 65 mieszkańców (4%) wpisało „nie wiem”. Badani mieszkańcy wpisali między innymi, że stanowiska w urzędzie obsadzone są przez członków rodzin, ukrywa się ogłoszenia w BIP, aby były trudno dostępne, a politykę kadrową realizuje się „po cichu”. Dopisane przez kilku radnych opinie wskazywały na potrzebę informowania mieszkańców o zatrudnieniu w urzędzie.

Tabela 2. Opinie badanych osób o polityce kadrowej w urzędach gmin Warmii i Mazur

Lp.	Opinie	Urzędnicy		Radni		Mieszkańcy	
		liczba	%	liczba	%	liczba	%
1	W Biuletynie Informacji Publicznej umieszcza się wszystkie niezbędne informacje związane z naborem osób na stanowiska w urzędzie	992	79,9	337	67,5	445	27,6
2	Nie informuje się mieszkańców o naborze osób na stanowiska w urzędzie	41	3,3	62	12,4	461	28,6
3	Informuje się mieszkańców o płacach i nagrodach otrzymywanych przez urzędników i pracowników samorządowych	65	5,2	48	9,6	118	7,3
4	Ukrywa się przed mieszkańcami wysokość płac i nagród otrzymywanych przez urzędników i pracowników samorządowych	128	10,3	52	10,4	522	32,4
5	Informacje o polityce kadrowej są wystarczające	10	0,8	0	0	0	0
6	Nie wiem	6	0,5	0	0	65	4,0
7	Razem	1242	100,0	499	100,0	1611	100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań.

Nabór do pracy w urzędzie w ocenie badanych. Analizując wyniki przeprowadzonej ankiety, trzeba podkreślić, że pytanie odnosiło się przede wszystkim do polityki kadrowej realizowanej w urzędzie. Dlatego opinie urzędników o polityce

kadrowej są szczególnie interesujące – mają wymiar subiektywnej oceny tego, co jest i co bezpośrednio ich dotyczy. Z wypowiedzi 79,9% urzędników wynika, że w BIP umieszcza się wszystkie niezbędne informacje związane z naborem osób na stanowiska w urzędzie (67,5% radnych i 27,6% mieszkańców wypowiedziało podobną opinię). Wśród urzędników przede wszystkim najmlodszy (89,8%) oraz w wieku 45-54 lata (83,3%) i 30-34 lata (80,6%) są przekonani, że wszystkie informacje o naborze osób na stanowiska urzędnicze znajdują się w BIP. Jednocześnie wraz z wiekiem rośnie odsetek wskazań (od 2 do 4,2%), że nie informuje się mieszkańców o naborze osób na stanowiska w urzędzie.

Natomiast w badanej grupie radnych można zauważyć, że wraz z wiekiem zmniejsza się od 100% dla najmłodszych radnych (78,6% w wieku 25-29 lat) do 60% w najstarszej grupie wiekowej poparcie stwierdzenia, że w BIP umieszcza się wszystkie niezbędne informacje związane z naborem osób na stanowiska w urzędzie. Jeżeli wiek można łączyć z doświadczeniem oraz tym, że radnymi są przede wszystkim osoby w wieku powyżej 40 lat i najczęściej pełnią tę funkcję więcej niż jedną kadencję, to musi zastanawiać tak mały odsetek radnych wskazujących na umieszczanie wszystkich informacji w BIP.

Ankietowani mieszkańcy natomiast stwierdzili przede wszystkim, że nie informuje się ich o naborze osób na stanowiska w urzędzie (28,6%; 12,4% radnych i 3,3% urzędników podzieliło tę opinię). Niewiele mniej mieszkańców (27,6%; radni – 67,5%) podkreśliło, że w BIP umieszcza się wszystkie informacje o naborze osób na stanowiska w urzędzie.

We wszystkich badanych grupach kobiety (K) pozytywniej niż mężczyźni (M) oceniają politykę kadrową realizowaną w urzędach samorządów gminnych. Tylko 20,5% mężczyzn (K – 33%) w grupie mieszkańców, następnie 65,4% (K – 69%) wśród radnych i 75,3% (K – 82,6%) urzędników stwierdziło, że w BIP umieszcza się wszystkie niezbędne informacje związane z naborem osób na stanowiska w urzędzie. Jednocześnie radne kobiety (15,5%; M – 12,1%) i urzędnicy (3,1%; M – 3%) częściej stwierdzają, że nie informuje się mieszkańców o naborze osób na stanowiska w urzędzie. Natomiast wśród mieszkańców to mężczyźni częściej stwierdzają (35,1%; K – 31,1%), że nie informuje się mieszkańców o naborze osób na stanowiska w urzędzie. Wśród radnych wraz ze wzrostem wykształcenia rośnie przekonanie o tym, że wszystkie informacje o naborze osób na stanowiska urzędnicze znajdują się w BIP (zasadnicze zawodowe i niższe – 59,7%; średnie – 65% i wyższe – 71,8%). Podobną tendencję w ocenie tego kryterium można zauważyć wśród mieszkańców (zasadnicze zawodowe i niższe – 16,2%; średnie – 22,5% i wyższe – 41,5%), przy czym w grupie mieszkańców zdecydowanie rośnie odsetek osób, które stwierdzają, że nie informuje się mieszkańców o naborze osób na stanowiska w urzędzie (zasadnicze zawodowe i niższe – 34,1%; średnie – 30,7% i wyższe – 21,5%).

Place i nagrody w ocenie badanych. Można przyjąć, że wśród urzędników, którzy krytycznie ocenili politykę kadrową w urzędzie, są przede wszystkim pracownicy na najniższych stanowiskach (referenci – 13,4%). W ocenie respondentów

(10,3%) informacje dotyczące wysokości płac i nagród otrzymywanych przez urzędników i pracowników samorządowych ukrywane są przed mieszkańcami. Tylko 5,2% urzędników stwierdziło, że informuje się mieszkańców o płacach i nagrodach otrzymywanych przez urzędników i pracowników samorządowych (radni – 9,6%; mieszkańcy – 7,3%), ale 10,3% uważa, że ukrywa się przed mieszkańcami wysokość płac i nagród otrzymywanych przez urzędników i pracowników samorządowych. Natomiast mieszkańcy wskazywali, że ukrywa się przed nimi wysokość płac i nagród otrzymywanych przez urzędników i pracowników samorządowych (32,4%; radni – 10,4%). Natomiast z wyjątkiem najmłodszej (do 24 lat – 6,1%) i najstarszej grupy wiekowej urzędników (powyżej 55 lat – 10,1%) wraz z wiekiem maleje odsetek urzędników wskazujących, że ukrywa się przed mieszkańcami wysokość płac i nagród otrzymywanych przez urzędników i pracowników samorządowych (od 16,5 do 6,3%).

W badanej grupie mieszkańców opinie w poszczególnych kategoriach wiekowych rozłożyły się równomiernie, gdyż niewiele ponad $\frac{1}{3}$ badanych we wszystkich grupach wiekowych stwierdziła, że ukrywa się przed mieszkańcami wysokość płac i nagród otrzymywanych przez urzędników i pracowników samorządowych. Biorąc za podstawę analizy płeć, trzeba podkreślić, iż mężczyźni częściej wskazują, że ukrywa się przed mieszkańcami wysokość płac i nagród otrzymywanych przez urzędników i pracowników samorządowych. Wśród urzędników jest to 13,5% (K – 9%), radnych 12,9% (K – 5,8%), a wśród mieszkańców 35,1% (K – 31,1%). Analizując odpowiedzi według wykształcenia, trzeba zauważyć, że w grupie urzędników osoby z wyższym wykształceniem (10,8%) częściej niż ze średnim wykształceniem (7,8%) wskazują, że ukrywa się przed mieszkańcami wysokość płac i nagród otrzymywanych przez urzędników i pracowników samorządowych. Niewielka różnica jest w opinii urzędników z wyższym (5%) i średnim (4,7%) wykształceniem, dotyczącej informowania mieszkańców o płacach i nagrodach otrzymywanych przez urzędników i pracowników samorządowych. W grupie mieszkańców zdecydowanie rośnie wraz z wyższym poziomem wykształcenia odsetek osób, które stwierdzają, że ukrywa się przed mieszkańcami wysokość płac i nagród otrzymywanych przez urzędników i pracowników samorządowych (zasadnicze zawodowe i niższe – 37,4%; średnie – 34,2% i wyższe – 28%).

Można przyjąć, że negatywna ocena polityki kadrowej przez urzędników, ale też radnych gmin byłaby swoistą negatywną samooceną, gdyż wskazywałaby na to, że urzędnicy zostali zatrudnieni z naruszeniem akceptowanych przez nich zasad. Nawet gdyby zakładać, że częstym zjawiskiem w polityce kadrowej w sektorze publicznym jest nepotyzm, to zatrudnieni w tym sektorze pracownicy, niczym w „friedmanowskim żelaznym trójkącie” [Friedman 1997, s. 48-49], będą bronić swojej pozycji i zasad, które sprawiły, że zostali tam zatrudnieni. Na podstawie badań prowadzonych od 2008 roku na Warmii i Mazurach można wskazać na przewagę pozytywnych opinii pracowników sektora publicznego, w tym urzędników, o prowadzonej polityce kadrowej w jednostkach organizacyjnych sektora publicznego,

jednocześnie jednak na pogłębiającą się krytykę tej polityki przez członków organów stanowiących oraz członków samorządu gminnego [Kozłowski, Czaplicka-Kozłowska 2010, s. 264; Kozłowski 2012, s. 220]. Na pozytywną ocenę polityki kadrowej w ocenie kierownictw urzędów wskazuje też Z. Czajka, podkreślając, że kierownicy chcieliby wyeliminowania niektórych zasad wynikających z prawa i kształtujących zasady doboru pracowników do urzędów [Czajka 2012, s. 96].

5. Zakończenie

Przeprowadzone badania nad czytelnością polityki kadrowej w urzędach samorządów gminnych Warmii i Mazur wskazują na różnice w opiniach między urzędnikami i członkami organów stanowiących a mieszkańcami. Zainteresowani urzędnicy oraz członkowie organu stanowiącego kontrolujący urząd akceptują jawność polityki kadrowej, natomiast mieszkańcy wskazują na nieczytelność tej polityki. Na podstawie przeprowadzonych badań można sformułować następujące wnioski:

1. O tym, że wszystkie informacje o naborze osób na stanowiska urzędnicze znajdują się w BIP, przekonani są głównie urzędnicy (osoby często odpowiedzialne za umieszczenie informacji w BIP) i następnie radni – tworzący procedury, a zatem też zasady prowadzenia polityki kadrowej w urzędzie gminy. Jednak w ocenie czwartej części radnych i co siódmego urzędnika ukrywa się przed mieszkańcami informacje o polityce kadrowej. O tym, że nie informuje się mieszkańców, przekonani są przede wszystkim sami mieszkańcy, wśród których tylko co trzeci stwierdza, że w BIP umieszcza się wszystkie niezbędne informacje związane z naborem osób na stanowiska w urzędzie.

2. Tylko 7,5% badanych mieszkańców stwierdza, że informuje się ich o płacach i nagrodach otrzymywanych przez urzędników i pracowników samorządowych i aż 2 na 3 badanych mieszkańców stwierdza, że takie informacje się ukrywa. Odmiennie zdanie mają radni i urzędnicy, bowiem tylko co czwarty radny i co siódmy urzędnik stwierdził, że ukrywa się przed mieszkańcami wysokość płac i nagród otrzymywanych przez urzędników i pracowników samorządowych.

Przeprowadzone badania wskazują na konieczność zmian w zasadach nie tylko prowadzenia polityki kadrowej w urzędach samorządów gminnych (przede wszystkim oddzielenie funkcji politycznych od merytorycznych), ale też informowania mieszkańców (podmiotu tworzącego samorząd) o realizowanej polityce kadrowej. Transparentność zatrudniania i awansowania w urzędach powinna być jednym z podstawowych kryteriów wdrożenia zasad społecznej odpowiedzialności mieszkańców za skutki realizowanych zadań we własnym imieniu i na własną (samorządu/korporacji mieszkańców) odpowiedzialność. Należy też podkreślić, że transparentność polityki kadrowej, tak jak w ogóle transparentność wykorzystania wszystkich zasobów samorządu gminnego, jest podstawą procesu kształtowania edukacji obywatelskiej i budowania pożądanego kultury organizacyjnej, w tym i politycznej.

Literatura

- Aleksandrowicz T.R., *Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2004.
- Bednarek P., *Controlling w zarządzaniu gminą*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007.
- Czajka Z., *Zarządzanie zasobami ludzkimi w administracji publicznej*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2012.
- Friedman M., Friedman R., *Tyrania status quo*, Panta, Sosnowiec 1997.
- Izdebski H., *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Wyd. 2, Wydawnictwo LexisNexis Polska, Warszawa 2011.
- Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., DzU nr 78, poz. 483, z późn. zmianami.
- Kozłowski A.J., *Kwalifikacje radnych a zarządzanie zasobami gminy. Identyfikacja – Diagnoza – Kierunki zmian*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2012.
- Kozłowski A.J., Czaplicka-Kozłowska I.Z., *Samorząd terytorialny w systemie zarządzania państwem. Wybrane problemy*, Pracownia Wydawnicza ElSet, Olsztyn 2010.
- Lisiecka K., Papaj T., *Kierunki doskonalenia usług świadczonych przez administrację publiczną*, Akademia Ekonomiczna im. K. Adamieckiego, Katowice 2009.
- Obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 sierpnia 2013 roku w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, DzU poz. 1050.
- Rocznik Statystyczny Województwa Warmińsko-Mazurskiego 2013, Urząd Statystyczny w Olsztynie, rok XIV Olsztyn 2013.
- Rostkowski T., *Strategiczne zarządzanie zasobami ludzkimi w administracji publicznej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012.
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, DzU nr 157, poz. 1240 z późn. zmianami.
- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, DzU nr 112, poz. 1198 z późn. zmianami.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, DzU nr 16, poz. 95 z późn. zmianami.

TRANSPARENCY IN PERSONNEL POLICY IN LOCAL GOVERNMENT OFFICES OF WARMIA AND MAZURY

Summary: Social responsibility of self-government and the influence on managing in the local dimension is connected with the accuracy of the decision of personnel residents and also managers of commune organizations. Residents directly take a decision in elections about who to choose to commune bodies and in this process indirectly influence the personnel policy in organizations performing tasks of the commune self-government. In the presented text, based on quality inspections, an attempt of the answer to a question has been made: Is the personnel policy implemented at offices clear and whether residents are informed of principles of clerks' employing and awarding? The questionnaire form has been addressed to clerks, members of the constituting organ and residents of communes in order to confront the opinion on the implemented legibility. On the basis of the studies it has been stated that clerks and to a lesser extent councillors positively judge the personnel policy in communes, unlike residents, who most often emphasize that the implemented personnel policy is not open.

Keywords: commune self-government, personnel politics, clerk, openness, pay.