

# PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

# RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 399

## Rachunkowość a controlling

Redaktorzy naukowi  
Edward Nowak  
Piotr Bednarek



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
Wrocław 2015

Redakcja wydawnicza: Barbara Majewska, Joanna Świrska-Korłub

Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz

Korekta: Marcin Orszulak

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania

znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa

[www.pracnaukowe.ue.wroc.pl](http://www.pracnaukowe.ue.wroc.pl)

[www.wydawnictwo.ue.wroc.pl](http://www.wydawnictwo.ue.wroc.pl)

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons

Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska

(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
Wrocław 2015

**ISSN 1899-3192**

**e-ISSN 2392-0041**

**ISBN 978-83-7695-523-0**

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:

Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

tel./fax 71 36 80 602; e-mail:[econbook@ue.wroc.pl](mailto:econbook@ue.wroc.pl)

[www.ksiegarnia.ue.wroc.pl](http://www.ksiegarnia.ue.wroc.pl)

Druk i oprawa: TOTEM

## Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	11
<b>Anna Balicka:</b> Controlling ekologiczny w przedsiębiorstwie.....	13
<b>Aleksandra Banaszekiewicz, Ewa Makowska, Sylwia Meller:</b> Proces wdrażania controllingu w praktyce przedsiębiorstw .....	22
<b>Wioletta Baran, Sylwia Morawska:</b> Kontrola zarządcza w jednostkach organizacyjnych sądu.....	32
<b>Piotr Bednarek:</b> Premie i nagrody dla audytorów wewnętrznych a skuteczność audytu wewnętrznego w sektorze prywatnym i publicznym .....	41
<b>Renata Biadacz:</b> Rys historyczny rachunku zysków i strat w Polsce międzywojennej.....	55
<b>Małgorzata Białas:</b> Wycena instrumentów finansowych według wartości godziwej w bankach .....	67
<b>Anna Bieniasz:</b> Determinanty rentowności kapitału własnego przedsiębiorstw przemysłu spożywczego w Polsce.....	76
<b>Agnieszka Bieńkowska, Zygmunt Kral, Anna Zabłocka-Kluczka:</b> Controlling strategiczny szkoły wyższej.....	84
<b>Adam Bujak:</b> Ewaluacja przedsięwzięć inwestycyjnych dotyczących funkcjonowania systemu informacyjnego rachunkowości w przedsiębiorstwie .....	103
<b>Andrzej Bytniewski:</b> Podsystem finansowo-księgowy jako instrument rachunkowości zarządczej i controllingu.....	111
<b>Jolanta Chluska, Waldemar Szczepaniak:</b> Controlling finansowy w projektach unijnych realizowanych w uczelniach publicznych.....	121
<b>Halina Chłodnicka:</b> Wycena przedsiębiorstwa w upadłości a wartość godziwa .....	130
<b>Magdalena Chmielowiec-Lewczuk:</b> Controlling w zakładzie ubezpieczeń w świetle nowych uwarunkowań rynkowych.....	142
<b>Joanna Dyczkowska:</b> To what extent companies listed on alternative investment markets disclose strategic information in their annual reports? – comparative case studies.....	153
<b>Joanna Dynowska:</b> Czynniki ograniczające wdrażanie controllingu w świetle badań ankietowych .....	168
<b>Krzysztof Dziadek:</b> Wykorzystanie budżetowania w zarządzaniu projektami unijnymi – wyniki badań .....	176
<b>Wojciech Flieger:</b> Informatyczne wspomaganie zarządzania ryzykiem poprzez procedury audytu.....	186

<b>Magdalena Jaworzyńska:</b> Analiza strategiczna zakładu opieki zdrowotnej na potrzeby stworzenia jego modelu biznesowego – studium przypadku..	196
<b>Marcin Jędrzejczyk:</b> Addytywna, analityczna funkcja produkcji w ocenie poziomu zarządzania jednostką gospodarczą .....	208
<b>Angelika Kaczmarczyk:</b> Koncepcje wyceny a przydatność informacji sprawozdawczej małych przedsiębiorstw .....	216
<b>Zdzisław Kes:</b> Badanie nierównomierności odchyleń w kontroli budżetowej	224
<b>Ilona Kędzierska-Bujak:</b> Perspektywa interesariuszy a strategia Uniwersytetu Szczecińskiego – wybrane zagadnienia .....	235
<b>Marcin Klinowski:</b> Determinanty sukcesu projektów .....	245
<b>Konrad Kochański:</b> Formy ewidencji działalności gospodarczej a rachunkowość zarządcza w obszarze marketingu w świetle badań empirycznych...	255
<b>Tomasz Kondraszuk:</b> Projekt urzędniowy gospodarstwa jako narzędzie planowania strategicznego w rolnictwie.....	267
<b>Krzysztof Konstantyn:</b> Koncepcja wdrożenia rachunku odpowiedzialności w ośrodkach odpowiedzialności za inwestycje w przedsiębiorstwach produkujących konstrukcje budowlane.....	277
<b>Magdalena Kowalczyk:</b> Mierniki controllingu personalnego w jednostkach samorządu terytorialnego.....	287
<b>Jarosław Kujawski:</b> Demotywuujące i dysfunkcjonalne aspekty ceny transferowej .....	295
<b>Agnieszka Lew:</b> Badanie przez biegłego rewidenta przychodów i kosztów jako elementów podatnych na oszustwa księgowo.....	306
<b>Paweł Malinowski, Tomasz Ćwieląg, Edyta Prozorowska, Piotr Słomianny:</b> Technologia SOA w optymalizacji procesów biznesowych na przykładzie MPWiK Wrocław S.A.....	313
<b>Krzysztof Małys:</b> Controlling w publicznej szkole wyższej – zarys problemu	322
<b>Elżbieta Marcinkowska:</b> Outsourcing i offshoring procesu rachunkowości – modele dostawy usługi .....	333
<b>Marek Masztalerz:</b> Komunikacja w rachunkowości zarządczej .....	343
<b>Remigiusz Napiecek:</b> Współzależność głównych obszarów działania uczelni wyższej .....	352
<b>Bartłomiej Nita:</b> Stan i perspektywy rozwoju rachunkowości zarządczej w XXI wieku w praktyce.....	361
<b>Edward Nowak:</b> Klasyfikacyjna funkcja rachunkowości .....	373
<b>Marta Nowak:</b> Czy rachunkowość jest moralna? Dyskurs z pogranicza pomiaru gospodarczego oraz filozofii etyki.....	383
<b>Michał Poszwa:</b> Kasowe uznawanie kosztów uzyskania przychodów – konsekwencje dla rozliczeń i zarządzania .....	393
<b>Marzena Remlein:</b> Self-billing w transakcjach handlowych pomiędzy podmiotami grupy kapitałowej .....	401
<b>Dariusz Ryszard Rutowicz:</b> Wyzwania stojące przed rachunkowością zarządczą modeli biznesowych .....	409

<b>Dorota Śladkiewicz:</b> Wartość przedsiębiorstwa w świetle teorii zasobowej ..	419
<b>Anna Stronczek, Sylwia Krajewska:</b> Oczekiwania jednostek sektora zamówień publicznych w zakresie wsparcia rachunkowości zarządczej przez zintegrowane systemy zarządzania.....	428
<b>Wiesław Szczęsny:</b> „Pułapka” rentowności w polityce finansowej przedsiębiorstw .....	436
<b>Alfred Szydelko:</b> Wpływ KSR nr 9 „Sprawozdanie z działalności” na rachunkowość .....	446
<b>Magdalena Szydelko:</b> Ramy koncepcyjne zastosowania benchmarkingu w klastrze .....	456
<b>Agnieszka Tubis:</b> Controlling procesu eksploatacji – wstępna charakterystyka	466
<b>Piotr Urbanek:</b> Przesłanki i bariery budżetowania operacyjnego w uczelni publicznej.....	477
<b>Wiesław Wasilewski:</b> Controlling ryzyka w instytucjach kultury.....	485
<b>Aleksandra Wiercińska:</b> Wykorzystanie benchmarkingu w zarządzaniu finansami szpitali na przykładzie województwa pomorskiego.....	491
<b>Grzegorz Zimon:</b> Wpływ strategii zarządzania zapasami na wyniki finansowe przedsiębiorstw .....	500

## Summaries

<b>Anna Balicka:</b> Ecological controlling in the company.....	13
<b>Aleksandra Banaszekiewicz, Ewa Makowska, Sylwia Meller:</b> The process of controlling implementation in companies practice .....	22
<b>Wioletta Baran, Sylwia Morawska:</b> Management control in organizational units of courts .....	32
<b>Piotr Bednarek:</b> Bonuses and rewards for internal auditors vs. internal audit effectiveness in a private and public sector .....	41
<b>Renata Biadacz:</b> Historical aspect of income statement of interwar period in Poland .....	55
<b>Małgorzata Białas:</b> Valuation of financial instruments at fair value in the banks	67
<b>Anna Bieniasz:</b> Determinants of return on equity of companies in the food industry .....	76
<b>Agnieszka Bienkowska, Zygmunt Kral, Anna Zablocka-Kluczka:</b> Strategic controlling of universities .....	84
<b>Adam Bujak:</b> The evaluation of investments relating to the functioning of the accounting information system in an enterprise .....	103
<b>Andrzej Bytniewski:</b> A financial and accounting subsystem as an instrument for management accounting and controlling .....	111
<b>Jolanta Chluska, Waldemar Szczepaniak:</b> Financial controlling in the EU projects implemented in public universities .....	121

<b>Halina Chłodnicka:</b> Valuation of an insolvent business vs. fair value .....	130
<b>Magdalena Chmielowiec-Lewczuk:</b> Controlling in the insurance company in the new market conditions.....	142
<b>Joanna Dyczkowska:</b> W jakim stopniu spółki notowane na rynkach alternatywnego obrotu ujawniają informacje strategiczne w raportach rocznych – analiza porównawcza przypadków .....	153
<b>Joanna Dynowska:</b> Factors that limit controlling implementation as revealed by questionnaire surveys.....	168
<b>Krzysztof Dziadek:</b> Use of budgeting in the EU projects management – research findings .....	176
<b>Wojciech Fliegner:</b> Computer aid of risk management through audit procedures .....	186
<b>Magdalena Jaworzyńska:</b> Strategic analysis of public healthcare centre to create its business model – case study .....	196
<b>Marcin Jędrzejczyk:</b> The additive, cost production function in the management assessment process of business entity .....	208
<b>Angelika Kaczmarczyk:</b> Valuation concepts vs. usefulness of reporting information of small businesses.....	216
<b>Zdzisław Kes:</b> The study of fluctuation of deviations in the budgeting control .....	224
<b>Iłona Kędzierska-Bujak:</b> The stakeholders perspective vs. the strategy of the University of Szczecin – selected issues .....	235
<b>Marcin Klinowski:</b> Project success factors .....	245
<b>Konrad Kochański:</b> Account and tax books vs. management accountancy in the area of marketing in the light of empirical research .....	255
<b>Tomasz Kondraszuk:</b> Appliance project of agricultural farm as a tool for strategic planning in agriculture .....	267
<b>Krzysztof Konstantyn:</b> The conception of introduction of responsibility accounting in the centers responsible for investment in building construction enterprises .....	277
<b>Magdalena Kowalczyk:</b> Personnel controlling measures in local government units.....	287
<b>Jarosław Kujawski:</b> Demotivating and dysfunctional aspects of transfer price .....	295
<b>Agnieszka Lew:</b> Auditor’s revenue and expense audit as an element susceptible to accounting fraud .....	306
<b>Paweł Malinowski, Tomasz Ćwieliąg, Edyta Prozorowska, Piotr Słomianny:</b> SOA technology in business process optimalization on the example of MPWiK Wrocław S.A. ....	313
<b>Krzysztof Małys:</b> Controlling in public institutions of higher education – the outline of the problem.....	322
<b>Elżbieta Marcinkowska:</b> Outsourcing and offshoring of accounting process – service delivery models .....	333
<b>Marek Masztalerz:</b> Communication in management accounting .....	343

---

<b>Remigiusz Napiecek:</b> Interdependence of the main areas of university activity .....	352
<b>Bartłomiej Nita:</b> The state and development trends of management accounting in 21 <sup>st</sup> century in practice .....	361
<b>Edward Nowak:</b> The discriminant function of accounting .....	373
<b>Marta Nowak:</b> Is accounting moral? Discourse on economic measurement and philosophy of ethics .....	383
<b>Michał Poszwa:</b> Checkout the cost to obtain revenue recognition – implications for settlements and management .....	393
<b>Marzena Remlein:</b> Self-billing in commercial transactions between the entities of the capital group.....	401
<b>Dariusz Ryszard Rutowicz:</b> Challenges facing management accounting of business models.....	409
<b>Dorota Śładkiewicz:</b> Enterprise value in the light of resource-based theory ..	419
<b>Anna Stroncsek, Sylwia Krajewska:</b> Expectations of public procurement sector units concerning the support for managerial accounting through integrated management systems .....	428
<b>Wiesław Szczęsny:</b> The “trap” of profitability in the financial policy of enterprises .....	436
<b>Alfred Szydelko:</b> The influence of the Polish Accounting Standard No. 9 “Report on the activities” on accounting .....	446
<b>Magdalena Szydelko:</b> A conceptual framework for benchmarking companies in a cluster.....	456
<b>Agnieszka Tubis:</b> Controlling of maintenance and operation process – preliminary characteristics.....	466
<b>Piotr Urbanek:</b> Premises and barriers of operational budgeting in public higher education institution .....	477
<b>Wiesław Wasilewski:</b> Risk controlling in cultural institutions.....	485
<b>Aleksandra Wiercińska:</b> The use of benchmarking in the financial management of hospitals on the example of Pomeranian Voivodeship.....	491
<b>Grzegorz Zimon:</b> Influence of inventory management strategy on financial results of companies .....	500

**Magdalena Kowalczyk**

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu  
e-mail: magdalena.kowalczyk@ue.poznan.pl

---

**MIERNIKI CONTROLLINGU PERSONALNEGO  
W JEDNOSTKACH SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO**

---

**PERSONNEL CONTROLLING MEASURES  
IN LOCAL GOVERNMENT UNITS**

---

DOI: 10.15611/pn.2015.399.27

**Streszczenie:** Jednostki samorządu terytorialnego w ostatnich kilkunastu latach zmieniają zasady zarządzania finansami, majątkiem, jak również zasobami ludzkimi. Przyczyną tych zmian jest nowa filozofia zarządzania (*New Public Management*), która w jednostkach samorządu terytorialnego w istotnym stopniu wpłynęła na zasady zarządzania jej zasobami ludzkimi. Pracownicy są najważniejszym składnikiem aktywów organizacji, to zdanie nabiera coraz większego znaczenia również w jednostkach samorządu terytorialnego. W kontekście realizacji zadań nałożonych przez ustawę o samorządzie terytorialnym na gminy, to właśnie pracownicy są „kluczowym czynnikiem sukcesu”. W niniejszym opracowaniu podjęto próbę przedstawienia roli zasobów ludzkich w jednostkach samorządu terytorialnego oraz możliwości ich pomiaru. Omówiono rolę mierników controllingu personalnego wykorzystywanych w jednostkach samorządu terytorialnego do oceny potencjału zasobów ludzkich.

**Słowa kluczowe:** zasoby ludzkie, controlling personalny, jednostki samorządu terytorialnego, mierniki, zrównoważona karta wyników zasobów ludzkich.

**Summary:** Local government units have changed management principles in relation to their finances, property and human resources over the last several years. The statement that employees are the most important asset of the organization is becoming increasingly important. In the context of the tasks imposed by the law on local self-government on municipality, the workers are “key factor in the success”. The present study attempts to discuss the role of human resources in local government units. It also presents the possibility of use of personnel controlling measures in the local government units, and in balanced scorecard of human resources.

**Keywords:** human resources, personnel controlling, local government units, balanced scorecard.

## 1. Wstęp

Nowa filozofia zarządzania (*New Public Management*) w jednostkach samorządu terytorialnego w istotnym stopniu wpłynęła na zmianę podejścia do koncepcji zarządzania jej zasobami ludzkimi. Jednym z postulatów *New Public Management* jest



odrzuć tradycyjnych biurokratycznych metod zarządzania jednostką samorządu terytorialnego. Kolejny z postulatów zakłada zbliżenie zasad funkcjonowania podmiotów niekomercyjnych do komercyjnych, co wymaga wdrożenia instrumentów zarządzania wykorzystywanych dotychczas w przedsiębiorstwach komercyjnych. Realizacja tych postulatów wymaga zaangażowania pracowników jednostek samorządu terytorialnego.

Pracownicy są najważniejszymi aktywami organizacji, ta fraza jak mantra powtarzana jest przez większość autorów publikacji z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi. Jednak czy w odniesieniu do wszystkich organizacji, zarówno komercyjnych, jak i niekomercyjnych, należy uznać to stwierdzenie za prawdziwe? Jednostki samorządu terytorialnego nie funkcjonują po to, aby maksymalizować wyniki, ale po to żeby świadczyć usługi na rzecz ludności zamieszkującej jej terytorium. Zakres świadczonych usług na rzecz mieszkańców wynika z zakresu zadań, które zostały nałożone na jednostki przez ustawę o samorządzie terytorialnym. Wobec tego, jaki jest wpływ pracowników na efektywność funkcjonowania organizacji?

Zaangażowanie pracowników, poziom ich wykształcenia wpływają na efektywność funkcjonowania zarówno podmiotów komercyjnych, jak i niekomercyjnych. W pierwszych efektywność wyraża się w maksymalizacji wyniku finansowego, a w drugich jakością świadczonych usług. Dlatego w jednostkach samorządu terytorialnego powinny być wdrażane instrumenty controllingu personalnego, jeżeli mają zostać zrealizowane postulaty zawarte w *New Public Management*.

Celem niniejszego opracowania jest próba przedstawienia roli mierników wykorzystywanych w controllingu personalnym do oceny zasobów ludzkich w jednostkach samorządu terytorialnego. Artykuł składa się z dwóch części, w pierwszej omówiono istotę zarządzania zasobami ludzkimi oraz rolę controllingu personalnego w jednostkach samorządu terytorialnego, a w drugiej – istotę i rolę mierników wykorzystywanych w controllingu personalnym w jednostkach samorządu terytorialnego. Przedstawiono również mierniki, które mogą być wykorzystane do budowania zrównoważonej karty wyników zasobów ludzkich w jednostkach samorządu terytorialnego. W niniejszym opracowaniu wykorzystano metodę badań literaturowych.

## **2. Istota zarządzania zasobami ludzkimi w jednostkach samorządu terytorialnego**

Zarządzanie zasobami ludzkimi to dziedzina, w której trzeba uwzględnić wiele zagadnień psychologicznych, ekonomicznych i społecznych. Tylko rozpatrywane razem mogą przyczynić się do kształtowania potencjału społecznego, tak aby był z jednej strony zgodny z potrzebami organizacji a z drugiej uwzględniał wartości i oczekiwania pracowników [Sekuła 1999, s. 55].

Według M. Armstronga [2005, s. 29] zarządzanie zasobami ludzkimi to strategiczne i spójne podejście do zarządzania najcenniejszymi aktywami organizacji,

czyli zatrudnionymi w niej ludźmi, którzy indywidualnie i zbiorowo przyczyniają się do osiągnięcia określonych wcześniej celów tej organizacji.

Natomiast według H. Króla i A. Ludwicyńskiego [2006, s. 55] zarządzanie zasobami ludzkimi stanowi aktualną koncepcję realizacji funkcji personalnej organizacji, której zadaniem jest dostosowanie cech (charakteru) zasobów ludzkich do celów organizacji zharmonizowanych z potrzebami pracowników, w określonych uwarunkowaniach zewnętrznych i wewnętrznych.

A. Poczowski [2007, s. 34] zarządzanie zasobami ludzkimi definiuje jako określoną koncepcję zarządzania w obszarze funkcji personalnej organizacji. Zasoby ludzkie w organizacji postrzega się jako składnik jej aktywów i źródło konkurencyjności. Kryteria oceny zasobów ludzkich przedstawiono w tab. 1.

**Tabela 1.** Kryteria oceny zasobów ludzkich w organizacji

Nazwa kryterium	Elementy
Kryteria ekonomiczno-organizacyjne	Ruchliwość pracownicza: <ul style="list-style-type: none"> <li>• płynność pracownicza,</li> <li>• przemieszczenia pracownicze,</li> <li>• stabilizacja pracownicza,</li> <li>• zmienność zatrudnienia.</li> </ul>
	Wydajność pracy, wykorzystanie zasobów ludzkich, poziom jakości pracy, koszty pracy, produktywność kosztów pracy, wartość produkcji sprzedanej netto.
Kryteria społeczne (techniczne oraz dotyczące osiągnięć osobistych pracowników)	Atmosfera w pracy (społeczne zadowolenie z pracy), potencjał wykształcenia, partycypacja w zarządzaniu organizacją, restrukturyzacja zawodowa.
Kryteria techniczne	Twórczość (innowacyjność), wzbogacanie pracy, dywersyfikacja metod działania.
Kryteria dotyczące osiągnięć osobistych pracowników	Wynagrodzenie i inne korzyści materialne, wykształcenie, awans zawodowy i kierowniczy, indywidualne zadowolenie z pracy, prestiż, autonomia i władza, tempo kariery zawodowej i kierowniczej, poczucie bezpieczeństwa.
Kryteria efektywności zarządzania zasobami ludzkimi	Wyniki pracy i rozwój zawodowy podległego personelu, zdolność kierowania, koszty zarządzania, produktywność kosztów zarządzania, wielkość zysku na jednego kierownika.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Stabryła 2000, s. 355].

Strategia zasobów ludzkich zawiera przyjęte w danej organizacji rozwiązania w obrębie strategicznych obszarów decyzyjnych, które mogą dotyczyć:

- analizy pracy,
- rekrutacji i selekcji kandydatów do pracy,
- szkolenia pracowników,
- oceniania pracowników,
- wynagradzania pracowników,
- stosunków pracy [Golnau 2004, s. 49].

Podstawowym założeniem strategii zasobów ludzkich jest ukierunkowanie jej na strategię organizacji. W odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego nie powinno to być trudne, ponieważ większość z nich ma opracowaną strategię rozwoju. Powiązanie tych dwóch strategii, może być podstawą do realizacji działań zawartych w strategii rozwoju jednostki samorządu terytorialnego. Przecież to właśnie pracownicy są podstawowym czynnikiem gwarantującym sukces w realizacji strategii jednostki.

K. Karna zwraca uwagę, że jedną z istotnych zmian w zarządzaniu organizacjami publicznymi było wprowadzenie orientacji na klienta (traktowanie nabywców usług publicznych jako klientów, a nie petentów). W obszarze zarządzania organizacją publiczną przejawia się to głównie w tworzeniu biur lub stanowisk obsługi klienta bądź istnienia e-urzędów. Kolejne zmiany dotyczyły kultury organizacyjnej – wprowadzania technik komunikacji społecznej [Karna 2011, s. 65-66].

Wprowadzane zmiany w jednostkach samorządu terytorialnego podkreślają rolę jaką odgrywają pracownicy w prawidłowym ich wdrażaniu. Jednostki samorządu terytorialnego i ich podmioty świadczą usługi na rzecz mieszkańców w ramach zadań zawartych w ustawie o samorządzie terytorialnym. Właśnie dlatego istnieje potrzeba wdrażania instrumentów controllingu personalnego nie tylko w przedsiębiorstwach komercyjnych, ale również w jednostkach samorządu terytorialnego.

Controlling personalny, jako controlling funkcjonalny, dotyczy funkcji kadrowej. Zachowuje podstawowe założenia i cechy controllingu, przyjmuje za podstawę odpowiedni system informacyjny, jest ukierunkowany na efektywność gospodarowania posiadanymi zasobami w tym przypadku pracownikami. Spełnia funkcje motywujące oraz formułuje przejrzyste zasady i procedury planowania, monitorowania i kontroli, a także nawiązuje do możliwości wykorzystywania zaistniałych odchyień od standardów lub ochrony przed ich niekorzystnymi skutkami [Nowak 2008, s.17].

W ramach controllingu personalnego wystąpi potrzeba zbadania, jak plany rozwoju organizacji wpłyną na wymagania w odniesieniu do kwalifikacji zawodowych pracowników. Czy istniejący system zarządzania zasobami ludzkimi może sprostać nowym potrzebom oraz czy stosowana motywacja umożliwi niezbędne zaangażowanie i wyzwoli takie postawy, które pozwolą na osiągnięcie sukcesu przez organizację? [Sekuła 1999, s. 58].

Zadaniem controllingu zasobów ludzkich jest optymalne wykorzystanie możliwości tkwiących w posiadanych zasobach ludzkich przez takie ich kształtowanie, aby pomnażać wartość i sukces organizacji [Sierpińska, Niedbała 2003, s. 354].

### **3. Mierniki controllingu personalnego w jednostkach samorządu terytorialnego**

Jednym z instrumentów stosowanych w controllingu są mierniki, które można również wykorzystać w jednostkach samorządu terytorialnego. W niniejszym opracowaniu przedstawiono tylko dwa ogólne wskaźniki controllingu personalnego (tab. 2),

**Tabela 2.** Przykładowe mierniki ogólne controllingu personalnego w jednostkach samorządu terytorialnego

Wskaźnik	Przedmiot pomiaru i charakter wskaźnika	Pożądana tendencja
$\frac{\textit{koszty personalne ogółem}}{\textit{koszty jednostki samorządu terytorialnego}}$	Realna istotność zasobów ludzkich w jednostce. Wskaźnik ma charakter finansowy w ujęciu procentowym.	Wzrost dla jednostek, w których zasoby ludzkie kształtują kluczowe kompetencje, spadek dla jednostek, w których zasoby ludzkie są mało ważne.
Interpretacja: Miernik ten wskazuje, jaki udział wśród wszystkich kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwo mają koszty zasobów ludzkich.		
$\frac{\textit{całkowite koszty pracy}}{\textit{wielkość zatrudnienia}}$	Koszty pracy są przedmiotem pomiaru, a wskaźnik ma charakter wartościowy.	Pożądaną tendencją jest spadek wartości wskaźnika w czasie.
Interpretacja: Miernik ten pokazuje, jaka kwota kosztów pracy przypada średnio na jednego pracownika jednostki.		

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Nowak 2008, s. 191-194].

które skupiają się na kosztach pracy. Wskaźniki te są podstawą do oceny kosztów zasobów ludzkich w jednostkach samorządu terytorialnego w aspekcie finansowym.

Oprócz mierników ogólnych controllingu personalnego można wyróżnić jeszcze następujące ich grupy:

- mierniki polityki i obsługi kadrowej,
- mierniki zarządzania czasem pracy,
- mierniki dotyczące doboru pracowników oraz rozwoju,
- mierniki dotyczące motywowania [Nowak 2008 s. 195-204].

Mierniki controllingu personalnego mogą być wykorzystane przy tworzeniu w organizacji strategicznej karty wyników. Z controllinglem personalnym, jak zauważa M. Nowak, szczególnie powiązana jest perspektywa uczenia się i rozwoju, będąca jakby podstawą strategicznej karty wyników. Osiąganie celów strategicznych tej perspektywy warunkuje możliwość wypełniania wszystkich pozostałych. Kluczową rolę w ramach perspektywy uczenia się i rozwoju odgrywa zarządzanie informacją, wiedzą i zasobami ludzkimi [Nowak 2008, s. 211-212].

Według P. Bednarka, w odniesieniu do sektora prywatnego stosowanie controllingu przyczynia się do wzrostu wyniku finansowego, natomiast w jednostkach samorządu terytorialnego może być postrzegane jako szansa na zwiększenie skuteczności zaspokajania potrzeb wspólnoty oraz gospodarności, czyli redukcji kosztów dostarczanych usług publicznych. Zastosowanie controllingu zasobów ludzkich ma wobec tego na celu zwiększenie wydajności pracy [Bednarek 2007, s. 121].

Jak zauważa L. Borowiec, według praktyków podstawowym obszarem zainteresowania controllingu personalnego są koszty pracy. Analiza kosztów pracy pozwala ocenić ekonomiczną stronę zarządzania zasobami ludzkimi. Ogólne wskaźniki kosz-

tów pracy przedstawione w tab. 2 pozwalają zbadać całkowite i jednostkowe koszty pracy dla ogółu zatrudnionych i poszczególnych kategorii personelu. Jednak według L. Borowca nie można skupiać uwagi wyłącznie na kosztach pracy, ponieważ może to powodować pomijanie wartości, jaką tworzą pracownicy zatrudnieni w urzędzie gminy. Należy się zgodzić ze stwierdzeniem autora, że największą wartość w controllingu personalnym stanowi jakość świadczonych usług [Borowiec 2007, s. 105].

Kompleksowość zarządzania współczesną organizacją wymaga od menedżerów zdolności do spojrzenia na osiągnięte wyniki z wielu stron. Wymóg ten spełnia koncepcja zbilansowanej karty dokonań. Istotą karty jest to, że ujmuje ona i przekłada strategię na cele i mierniki zgrupowane w czterech perspektywach: finansowej, klienta, wewnętrznej, wzrostu i rozwoju [Sierpińska, Niedbała 2003, s. 312].

Instrumentem wykorzystywanym w controllingu jest zrównoważona karta wyników, która wymusza mierzenie efektów działań strategicznych. Koncepcja ta opiera się na założeniu, że nie można zarządzać tym, czego nie można zmierzyć [Nieplowicz 2013, s. 56].

Do oceny zasobów ludzkich w jednostkach samorządu terytorialnego można również wykorzystać zrównoważoną kartę wyników. B.E. Becker, M.A. Huselid, D. Ulrich [2012, s. 69] następujące elementy karty wyników uznali za ważne:

- potencjał generowania wartości,
- system oparty na efektywności,
- systemu zarządzania zasobami ludzkimi ze strategią organizacji,
- miary wydajności zarządzania zasobami ludzkimi.

W tab. 3 przedstawiono miary możliwe do ujęcia w karcie wyników działu zasobów ludzkich w jednostkach samorządu terytorialnego. Przedstawione mierniki zostały opracowane na podstawie karty wyników sporządzanej przez GTE (obecnie Verizon).

Przedstawione powyżej mierniki można wykorzystać do budowania zrównoważonej karty wyników w jednostkach samorządu terytorialnego.

Zrównoważona karta wyników jest uniwersalnym narzędziem – przełożeniem wizji i strategii organizacji w zestaw logicznie powiązanych mierników efektywności. Wykorzystuje mierniki do wyjaśnienia pracownikom, jakie czynniki wpływają na obecny i przyszły sukces organizacji [Samul 2011, s. 67].

Przedstawione rozważania jasno wskazują, jak istotną rolę odgrywają mierniki w controllingu personalnym w jednostkach samorządu terytorialnego.

W ocenie T. Rostkowskiego do pomiaru sprawności działania administracji publicznej konieczne jest:

- ustalenie wzorców pozwalających na ocenę jakości produktów czy usług obejmujących także czas, w jakim powinny być dostarczone obywatelom,
- ustalenie zasad etycznych funkcjonowania administracji publicznej wspierających fundamentalne idee,
- uwzględnienie finansowych ograniczeń działania administracji [Rostkowski 2012, s. 156].

**Tabela 3.** Miary możliwe do ujęcia w karcie wyników działu zasobów ludzkich jednostek samorządu terytorialnego

Cele		Miary dotyczące (jednostki samorządu terytorialnego)	Miary dotyczące jednostki organizacyjnej (wskaźniki wiodące)
Finansowe	<b>F1</b> – maksymalizacja efektywności kapitału ludzkiego	całkowity koszt zasobów ludzkich na jednego zatrudnionego	procent całkowitych kosztów pracy w kosztach ogółem
	<b>F2</b> – minimalizacja kosztu zarządzania zasobami ludzkimi	wahania budżetu	koszty pracy na jednego pracownika
Związane z klientami	<b>K1</b> – szybka i dobra obsługa	procentowy wskaźnik zadowolenia klientów; wyniki wywiadów na temat zadowolenia pracowników	średni czas rozwiązywania problemów
	<b>K2</b> – niskie koszty	wskaźnik kosztów związanych z zarządzaniem zasobami ludzkimi	koszt obsługi klienta
Operacyjne	<b>O1</b> – zgodność planów dotyczących zarządzania zasobami ludzkimi ze strategią organizacji	procent zrealizowanych planów strategicznych dotyczących zarządzania zasobami ludzkimi	czas spędzany z kierownikami
	<b>O2</b> – optymalizacja usług świadczonych przez dział personalny	czas wykonywania zadania koszt operacji (czynności)	procent przeprowadzonych szkoleń
Strategiczne	<b>S1</b> – umiejętności (budowanie kompetencji o znaczeniu strategicznym)	rola i znaczenie lidera	zdobywanie ważnych umiejętności
	<b>S2</b> – talenty (wybór, szkolenia)	stosunek liczby pracowników dobrowolnie odchodzących z jednostki do ogólnej liczby pracowników	procent utrzymanych w jednostce, stosunek 6 miesięcy / 1 rok
	<b>S3</b> – kultura/atmosfera oparta na wynikach	wyniki wywiadu na temat poglądów pracowników	wewnętrzna stopa awansów

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Becker, Huselid, Ulrich 2012, s. 86].

Realizacja wymienionych zadań wymaga zmiany postrzegania roli pracowników w kształtowaniu wartości organizacji. Dlatego należy zgodzić się M. Nieplo-wicz [2011, s. 179], według której pracownicy powinni być postrzegani jako najcenniejszy kapitał organizacji. Należy racjonalnie inwestować w ten kapitał, aby zapewnić stały rozwój organizacji i osiągnięcie przez nią celów w przyszłości.

Niewątpliwie ocena potencjału zasobów ludzkich w organizacji wymaga zastosowania odpowiednich wskaźników jego pomiaru.



## 4. Zakończenie

Pracownicy są podstawą funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego, to oni kształtują ich wizerunek. Jest to główna teza większości opracowań naukowych, jednak niestety w większości przypadków nie znajduje odzwierciedlenia w praktyce. Nadal wielu pracodawców nie dostrzega korelacji pomiędzy sukcesem organizacji, a jej zasobami ludzkimi. Od kompetencji pracowników zależy jakość świadczonych usług przez jednostki samorządu terytorialnego. Należy pamiętać, że właśnie przez pryzmat jakości usług można rozpatrywać controlling w jednostkach samorządu terytorialnego.

Mierniki odgrywają istotną rolę w zarządzaniu zasobami ludzkimi w jednostkach samorządu terytorialnego. Dzięki ich wykorzystaniu w controllingu personalnym można przedstawić potencjał ludzki i jego wpływ na kształtowanie wartości jednostki samorządu terytorialnego. Również w zrównoważonej karcie wyników zasobów ludzkich mierniki pozwalają ocenić stopień realizacji celów długookresowej polityki zarządzania pracownikami jednostek samorządu terytorialnego.

## Literatura

- Armstrong M., 2005, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków.
- Becker B.E., Huselid M.A., Ulrich D., 2012, *Karta wyników zarządzania zasobami ludzkimi*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa.
- Bednarek P., 2007, *Controlling w zarządzaniu gminą*, PWE, Warszawa.
- Borowiec L., 2007, *Controlling w realizacji usług publicznych*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Kraków.
- Golnau W., 2004, *Zagadnienia wstępne*, [w:] W. Golnau (red.), *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, CeDeWu.PL, Warszawa.
- Karna W., 2011, *Zmiany w zarządzaniu zasobami ludzkimi w administracji samorządowej*, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, Kraków.
- Król H., Ludwicyński A., 2006, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, PWN, Warszawa.
- Nieplowicz M., 2011, *Controlling personalny*, [w:] E. Nowak (red.), *Controlling w działalności przedsiębiorstwa*, PWE, Warszawa.
- Nieplowicz M., 2013, *Instrumenty controllingu strategicznego*, [w:] E. Nowak (red.), *Controlling dla menedżerów*, CeDeWu, Warszawa.
- Nowak M., 2008, *Controlling personalny w przedsiębiorstwie*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Kraków.
- Pocztowski A., 2007, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, PWE, Warszawa.
- Rostkowski T., 2012, *Strategiczne zarządzanie zasobami ludzkimi w administracji publicznej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.
- Samul J., 2011, *Pomiar zarządzania kapitałem ludzkim z wykorzystaniem HR Scorecard – studium przypadku*, [w:] B. Urbaniak (red.), *Efektywność zarządzania zasobami ludzkimi*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Sekuła Z., 1999, *Controlling personalny. Istota i przedmiot controllingu personalnego*, OPO, Bydgoszcz.
- Sierpińska M., Niedbała B., 2003, *Controlling operacyjny w przedsiębiorstwie. Centra odpowiedzialności w teorii i praktyce*, PWN, Warszawa.
- Stabryła A., 2000, *Zarządzanie strategiczne w teorii i praktyce firmy*, PWN, Warszawa.