

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 429

**Sukces w zarządzaniu kadrami.
Dylematy zarządzania kadrami
w organizacjach krajowych
i międzynarodowych.
Problemy zarządczo-ekonomiczne**



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2016

Redakcja wydawnicza: Anna Grzybowska
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz
Korekta: Barbara Cibis
Łamanie: Barbara Szłapka
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronach internetowych
www.pracnaukowe.ue.wroc.pl
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 2016

ISSN 1899-3192
e-ISSN 2392-0041

ISBN 978-83-7695-584-1

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
ul. Komandorska 118/120, 53-345 Wrocław
tel./fax 71 36 80 602; e-mail:econbook@ue.wroc.pl
www.ksiegarnia.ue.wroc.pl

Druk i oprawa: TOTEM

Spis treści

Wstęp	9
Halina Czubasiewicz, Marek Kalinowski: Rola aspektu fabularnego i probabilistycznego w grach serio / Role of story and probabilistic aspects in serious games.....	13
Marzena Fryczyńska: Perspektywy i narzędzia oceny sieciowych właściwości pracowników / Perspectives and assessment instruments of networking characteristics of employees.....	21
Karolina Gonera: Szkolenia pracowników i ich wpływ na awanse i odejścia z organizacji / Employees training and its influence on promotion and leaving an organization.....	31
Piotr Górski: Kultura profesjonalizmu w zarządzaniu zasobami ludzkimi / Culture of professionalism in human resource management.....	40
Michał Igielski: Zarządzanie kapitałem intelektualnym jako nowe wyzwanie dla przedsiębiorstw funkcjonujących w warunkach gospodarki opartej na wiedzy / Management of intellectual capital as a new challenge for enterprises operating in the knowledge-based economy conditions.....	49
Zdzisława Janowska: Rola i kompetencje przywódcy w rozwiązywaniu konfliktów społecznych na przykładzie protestu pracowników socjalnych w gminie Łódź / The role and leadership competencies in resolving social conflicts exemplified by a protest of social workers of a municipality of Łódź area.....	60
Marta Juchnowicz: Kompleksowa elastyczność zarządzania kapitałem ludzkim w firmach polskich i litewskich / Comprehensive flexibility of human capital management in Polish and Lithuanian companies.....	70
Tomasz Kawka: Analiza zarządzania wynagrodzeniami w organizacjach nowej gospodarki w Polsce / Analysis of compensation management in new economy organizations in Poland.....	77
Marek Kunasz: Co determinuje szanse na szkolenie z wykorzystaniem intranetu bądź Internetu w organizacji? / What determines chances for training via Intranet or Internet in an organization?.....	91
Anna Lipka: Ryzyko personalne i realizacja strategii kadrowych w kontekście megatrendów / Personnel risk and the execution of personnel strategies in the context of megatrends.....	101
Gabriel Łasiński: Potencjał pracowników – istota, obszary i skale ujawniania / Potential of employees – essence, fields and scales of disclosure.....	112

Alicja Miś: Globalna kariera utalentowanych pracowników – teoretyczne ramy pojęcia / Talents’ global career – theoretical framework.....	122
Bogdan Nogalski, Przemysław Niewiadomski: Ocena potencjału kompetencyjnego przedsiębiorstwa wytwórczego sektora maszyn rolniczych / Assessment of competence potential of manufacturing company of the agricultural machinery sector	133
Urban Pauli: Zarządzanie talentami w małych i średnich przedsiębiorstwach / Talent management in small and medium enterprises	151
Sylwia Przytuła: Bariery i dysfunkcje w transferze wiedzy pomiędzy centralą korporacji a filią zagraniczną / Obstacles and dysfunctions in knowledge transfer between corporation headquarter and foreign subsidiary	163
Anna Rakowska, Agnieszka Sitko-Lutek: Kluczowe kompetencje pracowników przyszłości w opinii ekspertów międzynarodowych – wyniki badań / Key competences of future employees in the opinion of international experts – study	173
Izabela Różańska-Bińczyk: Przykład dobrych praktyk oceniania pracowników w wybranych jednostkach samorządu terytorialnego / Good practices example of performance appraisal in local government units	186
Katarzyna Stankiewicz: Postawy specjalistów ZZZ wobec wykorzystywania potencjału pracy zespołowej / Attitudes of HR specialists towards utilizing a potential of teamwork	197
Sylwia Stańczyk: Obiekt badań organizacji w ujęciu ewolucyjno-kulturowym / Organisational concern of research: evolutionary and cultural perspective	207
Ewa Stańczyk-Hugiet: Rutynizacja i współzależność. Perspektywa efektywności zespołu / Routineness and interdependence. Team performance perspective	219
Marzena Stor, Adam Suchodolski: Wartościowanie kompetencji kierowników personalnych z perspektywy wyników uzyskiwanych przez przedsiębiorstwa polskie i zagraniczne w Polsce / Valuing competencies of HR managers from the perspective of the performance results gained by Polish and foreign companies in Poland.....	229
Aneta Stosik: Kariery pracowników wiedzy na rynku usług medycznych / Knowledge workers careers on the medical services market	247
Janusz Strużyna, Izabela Marzec: Próba identyfikacji quasi-pełnej treści pojęcia „zatrudnialność” / The attempt of identification of the quasi-comprehensive content of employability notion	257
Łukasz Sułkowski: Zarządzanie kapitałem ludzkim w polskich uczelniach / Human capital management at Polish universities	269

Aneta Szymańska, Teresa Kupczyk, Joanna Kubicka: Definiowanie pojęcia <i>employer branding</i> przez pracowników przedsiębiorstw wyzwaniem dla <i>human resources management</i> / Employer branding term defining by companies employees as a challenge human resources management	280
Katarzyna Tracz-Krupa: Rozwój pracowników w jednostkach samorządu terytorialnego w ramach środków Europejskiego Funduszu Społecznego – wyniki wstępnych badań empirycznych / Employee development in local government units within European Social Fund in Poland – pilot research findings	290
Monika Wawer, Piotr Muryjas: Analityka biznesowa w zarządzaniu kadrami w przedsiębiorstwie / Business analytics in human resources management in the enterprise.....	307
Agnieszka Wenerska: Wyzwania stojące przed menedżerem ochrony zdrowia w świetle zmian w systemie opieki zdrowotnej / Challenges faced by healthcare manager in the light of changes in healthcare system.....	317

Wstęp

Człowiek od pierwszych dni swojego rozumnego działania musi dokonywać wyborów między różnymi racjami. Kiedy owe racje są równorzędne – bądź to w ich niedogodności, bądź to w ich atrakcyjności – stają się tym, co encyklopedycznie nazywane jest dylematem. Mając na względzie, że większość dorosłego życia ludzie czynni zawodowo spędzają w organizacjach, przewodnim tematem naszego XIII przedsięwzięcia z cyklu *Sukces w zarządzaniu kadrami* w edycji z 2016 roku (pierwsza publikacja z tego zakresu pojawiła się w 1993 roku) są ***Dylematy zarządzania kadrami w organizacjach krajowych i międzynarodowych***. Dylematy są przez nas traktowane zarówno jako stały element praktyki gospodarczej organizacji, jak i nieodłączny komponent metodycznych i konceptualnych rozważań podejmowanych w pracach badawczych. Tradycyjnie przyjęliśmy zatem, że głównym celem realizowanego projektu jest zaprezentowanie wyników badań teoretycznych i empirycznych, podzielenie się doświadczeniami badawczymi oraz wywodzącymi się z praktyki gospodarczej, podjęcie dyskusji i wymiana myśli oraz wskazanie nowych obszarów badań.

Rezultatem przyjętego przez nas przedsięwzięcia badawczego są dwa tomy artykułów. Pierwsza publikacja została poświęcona zagadnieniom zarządczo-ekonomicznym, a druga – zarządczo-psychologicznym. Podział ten odpowiada profilom naukowo-badawczym organizatorów projektu, tj. Katedry Zarządzania Kadrami Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu oraz Instytutu Psychologii Uniwersytetu Wrocławskiego, a ukształtował się też w wyniku wieloletniej współpracy.

W tym kontekście chyba zbędne staje się szczegółowe wyjaśnienie, dlaczego przyjmowana przez nas perspektywa dotycząca dylematów jest stosunkowo szeroka. Wystarczy powiedzieć, że dylematy mogą być źródłem różnych napięć w organizacji: na tle psychologicznym, interpersonalnym, społecznym, zarządczym czy ekonomicznym. Napięcia mogą działać destrukcyjnie, ale mogą też oddziaływać stymulująco na kreatywność i przedsiębiorczość. Dylematy mogą też generować konflikty. Z jednej strony mogą to być konflikty o charakterze dysfunkcyjnym, powodujące niekiedy nieodwracalne szkody w organizacji. Jednak z drugiej strony mogą to być też konflikty funkcjonalne, które przy właściwym podejściu kadry menedżerskiej do ich rozwiązywania mogą prowadzić do usprawnień organizacyjnych, podnoszenia jakości relacji interpersonalnych, kreowania innowacyjnych rozwiązań zarządczych, a tym samym przyczyniać się do powodzenia organizacji i jej pracowników. Z kolei dylematy w pracy naukowo-badawczej mogą przesądzić o stagnacji lub progresie tworzonych rozwiązań konceptualnych i metodycznych.

Artykuły w obu tomach zostały uporządkowane według kolejności alfabetycznej nazwisk ich autorów. W pracy można jednak wyróżnić kilka głównych obszarów

problemowych, którym poświęcone są poszczególne referaty. W niniejszym tomie, którego tytuł nawiązuje do dylematów **zarządczych i ekonomicznych zarządzania kadrami**, zidentyfikowano **sześć** takich **obszarów**.

Jednym z nich są wybrane narzędzia realizacji celów zarządzania zasobami ludzkimi. Przy okazji warto zauważyć, że w obu tomach termin zarządzanie zasobami ludzkimi jest często zamiennie stosowany z takimi pojęciami, jak zarządzanie kadrami czy zarządzanie kapitałem ludzkim. Wracając jednak do zawartości merytorycznej wyodrębnionej problematyki, należy stwierdzić, że prowadzone tutaj dyskusje obejmują perspektywy i narzędzia oceny sieciowych właściwości kadr, awanse i odejścia pracowników z przedsiębiorstwa ze względu na działalność szkoleniową organizacji, fabularyzm i probabilizm w grach serio, determinanty szans na szkolenia z wykorzystaniem intranetu i Internetu oraz rutynizację i współzależność w perspektywie zespołowej.

Kolejny obszar problemowy stanowią ewaluacja kompetencji i inwestycje w rozwój kapitału ludzkiego. Podejmowane zagadnienia dotyczą na przykład potencjału kompetencyjnego przedsiębiorstwa oraz potencjału pracowników. W pierwszym uwaga jest skupiona na ocenie potencjału kompetencyjnego wybranego typu przedsiębiorstwa wytwórczego, a w drugim na istocie, obszarach oraz skalach ujawniania potencjału zatrudnionych jako talentów. Wątek zarządzania talentami jest też omawiany w kontekście małych i średnich przedsiębiorstw. Ponadto znajdują się tutaj prace poświęcone karierze pracowników wiedzy na rynku usług medycznych czy też rozwojowi pracowników w ramach środków europejskiego funduszu społecznego.

Pewne zainteresowanie wzbudza też problematyka kapitału ludzkiego i kompetencji pracowniczych w perspektywie międzynarodowej. W tym zakresie pojawiają się prace, w których autorzy starają się wyjaśnić, na czym polega globalna kariera utalentowanych pracowników we współczesnych organizacjach, jakie będą kluczowe kompetencje pracowników przyszłości w opinii ekspertów międzynarodowych czy też czego dotyczą bariery i dysfunkcje w transferze wiedzy pomiędzy centralą korporacji a filią zagraniczną. Tutaj ulokowane są też artykuły, w których dokonywane są badania porównawcze i które dotyczą korelacji pojawiających się między wartościowaniem kompetencji kierowników personalnych a wynikami uzyskiwanymi przez przedsiębiorstwa polskie i zagraniczne w Polsce, a także kompleksowej elastyczności zarządzania kapitałem ludzkim w polskich i litewskich firmach.

W prezentowanym zbiorze artykułów można też wyodrębnić prace poświęcone przywództwu i rozwiązaniom kadrowo-zarządczym w sektorze publicznym. Podejmowane zagadnienia dotyczą roli i kompetencji przywódcy w rozwiązywaniu konfliktów społecznych na przykładzie protestu gminnych pracowników socjalnych, dobrych praktyk oceniania pracowników w wybranych jednostkach samorządu terytorialnego, wyzwań stojących przed menedżerami ochrony zdrowia ze względu na zmiany w systemie ochrony zdrowia oraz zarządzania kapitałem ludzkim w polskich uczelniach.

Przedmiotem innej, dającej się wyodrębnić grupy artykułów, są przykłady dylematów logicznych i analitycznych w teorii i praktyce zarządzania zasobami ludzkimi. W swoich dyskusjach autorzy podejmują próbę identyfikacji quasi-pełnej treści pojęcia zatrudnialność, wykorzystywania analityki biznesowej w zarządzaniu kadrami w przedsiębiorstwie, przetrwania organizacji w ujęciu ewolucyjno-kulturowym czy też postawy specjalistów od zarządzania zasobami ludzkimi wobec wykorzystania potencjału pracy zespołowej.

Ostatni obszar problemowy, jaki redaktorzy wyróżnili w niniejszym zbiorze artykułów, można zatytułować: nowa gospodarka i nowe trendy. Z jednej strony znajdują się tutaj bowiem prace poświęcone zarządzaniu kapitałem intelektualnym lub też analizie zarządzania wynagrodzeniami w organizacjach nowej gospodarki czy też szerzej – gospodarki opartej na wiedzy. Z drugiej są też referaty podejmujące próbę identyfikacji nowych trendów w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi, a w tym kultury profesjonalizmu, budowania wizerunku pracodawcy czy ryzyka personalnego i realizacji strategii kadrowych w kontekście wybranych megatrendów.

Na zakończenie jeszcze kilka słów wyjaśnienia. Otóż w naszym przekonaniu tytułowych dylematów Czytelnik powinien poszukiwać nie tyle w treści poszczególnych artykułów, ile w wyborze dokonywanym z całej różnorodności prezentowanych koncepcji, podejść, rozwiązań, metod czy narzędzi na gruncie rozważań teoretycznych i analizowanych wyników badań empirycznych. Żywimy nadzieję, że zawarte w tym dziele treści będą stanowić inspirację zarówno dla teoretyków, jak i praktyków zarządzania. W tym miejscu pragniemy również złożyć wyrazy serdecznego podziękowania wszystkim, którzy wnieśli swój wkład w przygotowanie i wydanie niniejszej publikacji; Czytelnikom zaś dedykujemy taką oto sentencję, stanowiącą naszą własną refleksję sformułowaną po lekturze tego dzieła:

Im więcej wiem, tym więcej mam dylematów. Lepiej mieć dylematy czy nie mieć dylematów? – Oto jest dylemat.

dr hab. Marzena Stor, prof. UE
Katedra Zarządzania Kadrami
Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

prof. zw. dr hab. Tadeusz Listwan
Katedra Zarządzania
Społeczna Akademia Nauk w Łodzi

Katarzyna Tracz-Krupa

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
e-mail: katarzyna.tracz@ue.wroc.pl

**ROZWÓJ PRACOWNIKÓW
W JEDNOSTKACH SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO
W RAMACH ŚRODKÓW
EUROPEJSKIEGO FUNDUSZU SPOŁECZNEGO –
WYNIKI WSTĘPNYCH BADAŃ EMPIRYCZNYCH**

**EMPLOYEE DEVELOPMENT
IN LOCAL GOVERNMENT UNITS
WITHIN EUROPEAN SOCIAL FUND IN POLAND –
PILOT RESEARCH FINDINGS**

DOI: 10.15611/pn.2016.429.26

Streszczenie: Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie wyników dotyczących wstępnych badań empirycznych w zakresie rozwoju pracowników w jednostkach samorządu terytorialnego na bazie środków z Europejskiego Funduszu Społecznego w Polsce w perspektywie 2007–2013 oraz zidentyfikowanie możliwych kierunków usprawnień projektów realizowanych z EFS. Badania zrealizowano w 50 jednostkach samorządu terytorialnego w I kwartale 2016 roku w województwie dolnośląskim i opolskim, wykorzystując metodę CATI. Konkluzje z badań dotyczą motywów wnioskowania o dofinansowanie unijne, rodzajów działań szkoleniowo-rozwojowych, problemów, z jakimi borykali się beneficjenci, a także możliwych kierunków usprawnień projektów realizowanych z EFS.

Słowa kluczowe: rozwój pracowników, samorząd terytorialny, Europejski Fundusz Społeczny, Polska.

Summary: The goal of the hereby article is to present initial empirical studies concerning employee development in local government on the basis of European Social Fund (ESF) in Poland in the perspective 2007–2013. The empirical studies were carried out in 50 local government units in 2016 in the Opole Voivodeship and Lower Silesia Voivodeship, using CATI method. The final research conclusions relate to the reasons for applying for EU projects, types of training and development activities, problem that beneficiaries of EU projects had, as well as possible directions of improvement in managing European Union projects.

Keywords: employee development, local government, European Social Fund (ESF), Poland.

1. Wstęp

Przedmiotem zainteresowania w niniejszym artykule jest rozwój pracowników w jednostkach samorządu terytorialnego przy wykorzystaniu dotacji z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w Polsce otrzymanej w latach 2007–2013. Zainteresowanie tą problematyką wynika przede wszystkim z braku badań empirycznych dotyczących samorządów, które zużytkowały dotację z EFS na podniesienie kwalifikacji pracowników. Polska w drugiej perspektywie unijnej, tj. w latach 2007–2013, otrzymała z EFS kwotę 11 429 mld euro, stając się tym samym największym beneficjentem środków unijnych ze wszystkich nowych krajów członkowskich. Do końca czerwca 2015 roku pracownicy blisko 1,2 tysiąca jednostek samorządu terytorialnego zostało przeszkolonych z zarządzania zasobami ludzkimi [Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2016, s. 73–74]. W związku z tym celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie wyników dotyczących wstępnych badań empirycznych w zakresie motywów wnioskowania przez samorządy różnej wielkości o środki unijne z EFS, rodzajów działań szkoleniowo-rozwojowych, problemów, z jakimi borykali się beneficjenci, planów względem perspektywy unijnej 2014–2020, a także możliwych kierunków usprawnień projektów realizowanych z EFS.

Osiągnięciu tak sformułowanego celu podporządkowana została struktura niniejszego artykułu. Na początku przedstawiono zakres znaczeniowy podstawowych pojęć zastosowanych w artykule. W dalszej części dokonano przeglądu istniejących badań empirycznych z zakresu rozwoju pracowników w administracji samorządowej. Następnie zaprezentowano metodę oraz wyniki badań własnych. W podsumowaniu zawarto możliwe kierunki usprawnień projektów realizowanych z EFS oraz końcowe konkluzje z badań.

2. Definicje i znaczenie rozwoju pracowników, samorządu terytorialnego oraz Europejskiego Funduszu Społecznego

Dla klarowności rozważań podejmowanych w niniejszym artykule konieczne jest wyjaśnienie kluczowych pojęć, takich jak: rozwój pracowników, jednostki samorządu terytorialnego oraz Europejski Fundusz Społeczny. Odnosząc się do pierwszego z wymienionych terminów, warto zauważyć, że w literaturze przedmiotu istnieje wiele różnych definicji, które mają więcej cech wspólnych niż różnicujących. Ponieważ podejmowanie dyskusji w tym zakresie nie jest celem artykułu, zostanie zaprezentowana jedynie ta definicja, jaką za T. Listwanem przyjęto w niniejszej pracy.

W niniejszym artykule przyjmuje się zatem, że **rozwój pracowników** to działania mające na celu przygotowanie pracowników do wykonywania pracy i zajmowania stanowisk o większej odpowiedzialności [Listwan 1995, s. 72]. Jest to definicja, która, zdaniem autorki, odpowiada współczesnemu rozumieniu pojęcia rozwoju, który zgodnie z cyklem działania zorganizowanego obejmuje trzy fazy:

- fazę preparacji, obejmującą określenie celów i planu rozwoju pracownika;

- fazę realizacji, określającą działania związane z realizowaniem rozwoju pracownika, takie jak szkolenia, przemieszczenia pracowników oraz samorealizacja w miejscu pracy;
- fazę kontroli, zakładającą monitorowanie postępów w rozwoju oraz korektę planów i działań rozwojowych.

Dynamika i kierunek rozwoju pracowników są determinowane z jednej strony celami organizacji, z drugiej zaś potrzebami i aspiracjami pracowników [Suchodolski 2010, s. 211–212].

Kolejnym pojęciem będącym przedmiotem zainteresowania w niniejszym artykule jest **samorząd terytorialny**. Zgodnie z definicją W. Kisiela jest to „społeczność lokalna o demokratycznej organizacji wewnętrznej, która została przez ustawę wyodrębniona celem zdecentralizowanego wykonywania części zadań z zakresu administracji publicznej, z prawem do korzystania z kompetencji charakterystycznych dla administracji publicznej” [Kisiel (red.) 2006, s. 24]. W Polsce obowiązuje trójpoziomowy model samorządu terytorialnego, gdzie jednostkami są gminy, powiaty i województwa, przy czym samorządy gminne i powiatowe są odpowiedzialne za realizację zadań publicznych o charakterze lokalnym, natomiast samorząd wojewódzki – zadań o charakterze regionalnym.

Ostatnim pojęciem, które wymaga zdefiniowania, jest **Europejski Fundusz Społeczny (EFS)**. Jest on pierwszym i podstawowym funduszem strukturalnym Unii Europejskiej, który wspiera rozwój społeczno-gospodarczy wszystkich krajów członkowskich. Środki EFS są w państwach członkowskich wydatkowane na działania zmierzające do zapewnienia wysokiego poziomu zatrudnienia, wysokiej jakości miejsc pracy, poprawy dostępu do rynku pracy, mobilności geograficznej i zawodowej pracowników, a także działania mające na celu podniesienie kwalifikacji pracowników. Polska weszła do struktur Unii Europejskiej 1 maja 2004 roku. Z chwilą akcesji stała się także odbiorcą pomocy finansowej, świadczonej w ramach polityki strukturalnej Unii Europejskiej przy wykorzystaniu funduszy unijnych, w tym EFS. Badania dotyczące spożytkowania środków EFS w Polsce zostaną omówione w dalszej części niniejszego artykułu.

3. Problematyka rozwoju pracowników w organizacjach samorządowych w świetle badań empirycznych

Celem tej części artykułu jest nakreślenie zasadniczych ustaleń, stanowiących rezultat dokonanego przeglądu literatury poświęconej badaniom empirycznym w zakresie szkoleń i rozwoju w administracji samorządowej oraz stworzenie racjonalnego uzasadnienia do zaprezentowania wyników własnych badań empirycznych i formułowania na ich podstawie wniosków.

Z badań przeprowadzonych przez A. Podgórnika-Krzykacza i M. Kalisiak-Mędel-ską [2016, s. 69] wynika, iż szkolenia w administracji samorządowej organizowane są najczęściej w zakresie bieżącego funkcjonowania jednostki samorządowej i jej administra-

cji. Dotyczą one głównie wejścia w życie nowych przepisów prawnych. Inna tematyka, zwłaszcza dotycząca zarządzania, psychologii czy komunikacji, pojawia się sporadycznie [Kowalski 2006, s. 259]. Zdaniem J. Regulskiego szkolenia są traktowane jako doraźne działania pomocowe służące rozwiązywaniu bieżących problemów. Pogląd ten podziela W. Karna [2011, s. 104], z której badań wynika, iż brakuje wypracowanych procedur określania potrzeb szkoleniowych oraz systemów dokonywania oceny ich efektywności.

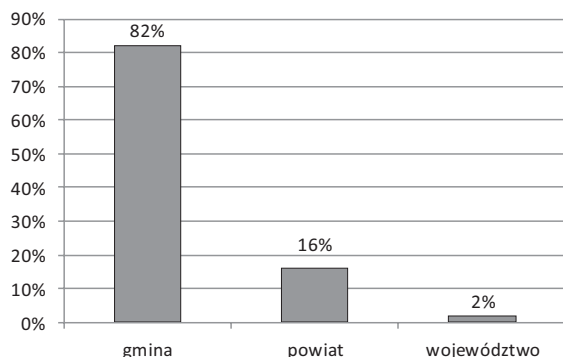
M. Gableta i M. Duniakowska [2008, s. 107] w eksploracjach z zakresu zarządzania personelem w administracji samorządowej wskazały na ograniczenia wewnętrzne i zewnętrzne szkoleń i doskonalenia pracowników. Były to: wysokie koszty profesjonalnych szkoleń, brak środków na rozwój pracowników, preferowanie realizacji bieżących zadań, a także brak formalnego systemu ocen pracowniczych. Z innych badań w administracji samorządowej w Polsce wynika, iż w 70% urzędów nie przeprowadza się analizy potrzeb szkoleniowych i nie tworzy się planów szkoleniowych. Dominują doraźne cele szkoleniowe. Bariereą stanowią także ograniczone środki finansowe na realizację działań rozwojowych [Tracz 2008, s. 591–592]. Także z raportu NIK dotyczącego realizacji zadań pracodawcy w odniesieniu do pracowników jednostek samorządu terytorialnego wynika, iż udział wydatków na szkolenia pracowników jest niewielki, tematyka szkoleń jest niedostosowana do rzeczywistych potrzeb, brakuje czytelnych zasad kwalifikacji urzędników na szkolenia oraz zauważalna jest niechęć decydentów do kierowania pracowników na szkolenia [Najwyższa Izba Kontroli 2012]. Mając na uwadze brak wystarczających środków finansowych jako dotychczasową bariereą w realizacji działań szkoleniowych i rozwojowych, autorka podjęła próbę realizacji badań o charakterze pilotażowym, dotyczących rozwoju pracowników w jednostkach samorządu terytorialnego na bazie dofinansowania z Europejskiego Funduszu Społecznego.

W literaturze przedmiotu brakuje danych jakościowych dotyczących celów, rodzajów i efektów działań szkoleniowych realizowanych ze środków unijnych. Dostępne są jedynie raporty ministerialne, które mają charakter deskrypcyjny, brakuje w nich perspektywy eksplikatywnej i predykcyjnej [Tracz-Krupa 2014, s. 80]. W publikacjach zagranicznych szeroko opisany jest przypadek Portugalii i wykorzystania przez nią Europejskiego Funduszu Społecznego [Tome 2012] oraz Hiszpanii [Cardenete, Delgado, 2013]. Brakuje natomiast rzetelnych badań dotyczących wykorzystania środków EFS przez Polskę.

4. Metodyka badań własnych w organizacjach samorządowych

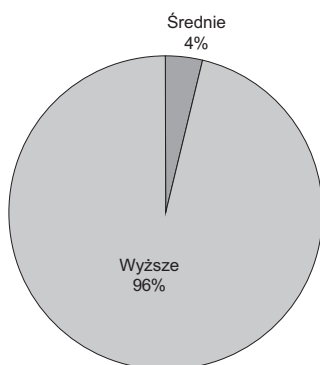
Badania zostały przeprowadzone w 50 jednostkach samorządu terytorialnego w I kwartale 2016 roku w województwie dolnośląskim i opolskim, z czego 82% stanowiły gminy, 16% powiaty i 2% jednostki wojewódzkie¹ (rys. 1).

¹ W województwie dolnośląskim i opolskim mamy łącznie 240 urzędów gmin, 42 starostwa powiatowe i 2 urzędy marszałkowskie. Badaniem objęto 17% wszystkich gmin, 19% wszystkich powiatów oraz 50% jednostek wojewódzkich.



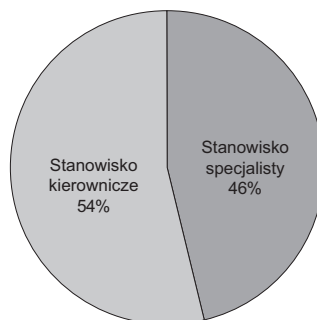
Rys. 1. Populacja badanych jednostek samorządu terytorialnego

Źródło: opracowanie własne.



Rys. 2. Wykształcenie respondentów

Źródło: opracowanie własne.



Rys. 3. Stanowiska respondentów

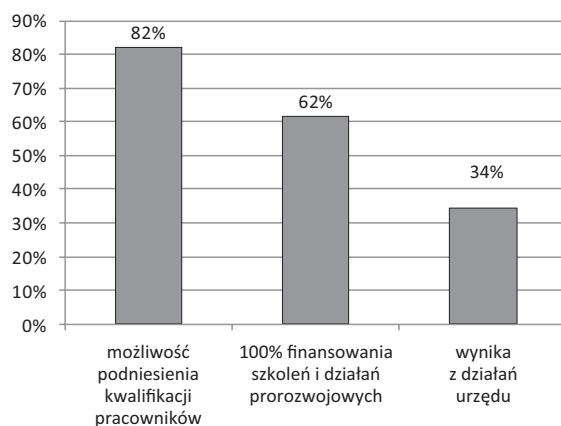
Źródło: opracowanie własne.

Jako narzędzie badawcze wykorzystano wywiad wspomagany komputerowo CATI (*computer assisted telephone interview*). Zasadniczym kryterium doboru do badania było zrealizowanie przez urząd co najmniej jednego projektu z Europejskiego Funduszu Społecznego w perspektywie 2007–2013. Respondentami były osoby w zdecydowanej większości z wykształceniem wyższym (rys. 2), pełniące funkcje kierownicze (56%) lub zatrudnione na stanowisku specjalisty (44%) (rys. 3).

Głównym celem badania było poznanie motywów wnioskowania o środki unijne, rodzajów działań szkoleniowo-rozwojowych, problemów, z jakimi borykali się beneficjenci, a także planów względem perspektywy unijnej 2014–2020. Badania są fragmentem projektu badawczego, którego ukończenie planowane jest na rok 2018.

5. Prezentacja wyników badań empirycznych

Z przeprowadzonych badań wynika, iż głównym powodem, dla którego skorzystano z dofinansowania z EFS, była chęć podniesienia kwalifikacji pracowników. Wskazało



Rys. 4. Motywy wnioskowania o dofinansowanie projektu z EFS

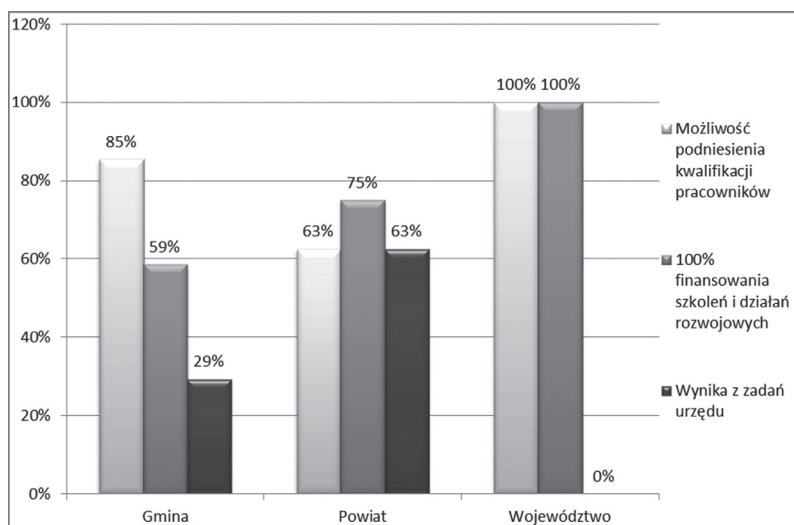
Źródło: opracowanie własne.

na nią 82% respondentów. Ważnym czynnikiem było również pełne (100%) finansowanie szkoleń i działań rozwojowych (62% odpowiedzi). Co trzeci badany wskazywał na fakt, iż wynika to z zadań urzędu (rys. 4). Wśród innych odpowiedzi wymieniano m.in. wyrównywanie szans rozwojowych. W tym miejscu należy zaznaczyć, iż respondenci mieli możliwość wskazania w badaniu więcej niż jednej odpowiedzi.

Porównując cele ubiegania się o dofinansowanie w różnych typach jednostek samorządu terytorialnego, można zauważyć, że w gminie najważniejszym czynnikiem było podniesienie kwalifikacji pracowników (85% wskazań), drugim w kolejności było pełne (100%) finansowanie szkoleń i działań rozwojowych (59%). W powiecie natomiast największe znaczenie miało całkowite finansowanie szkoleń i działań rozwojowych (75% odpowiedzi). Na pozostałe dwa aspekty wskazywało po 63% beneficjentów. Ten rozkład odpowiedzi może wynikać z tego, iż urzędy powiatowe dysponują mniejszym budżetem szkoleniowym niż jednostki gminne, gdyż nie mają wpływów z podatków, którymi dysponują gminy na realizację działań własnych. W badanej jednostce wojewódzkiej wskazano zarówno na możliwość podniesienia kwalifikacji, jak i na pełne dofinansowanie szkoleń (rys. 5).

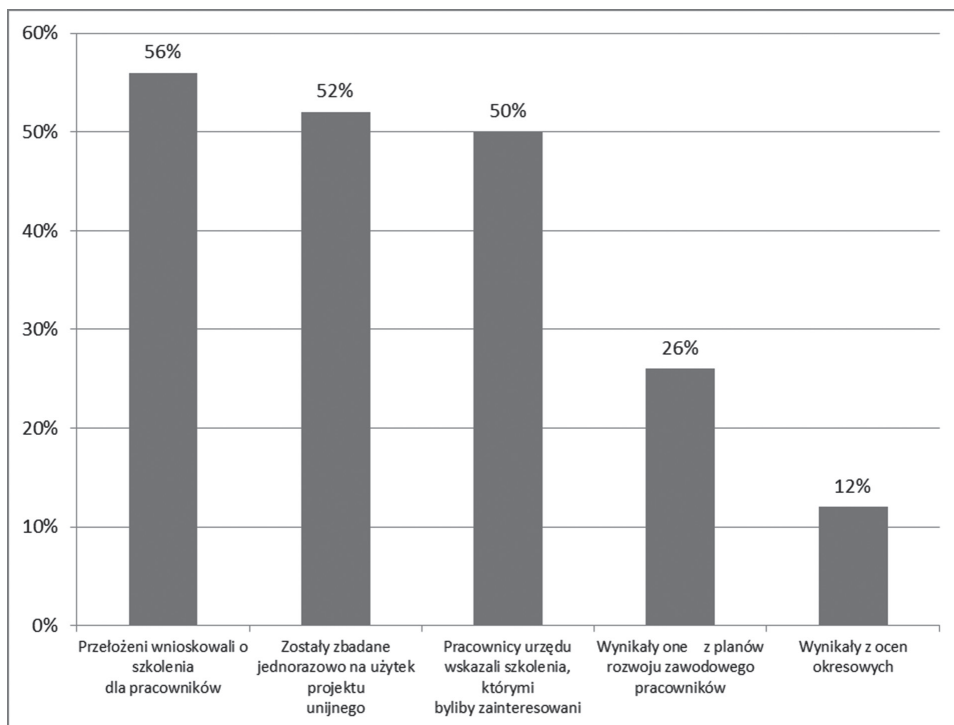
Pierwszym etapem prawidłowo realizowanej procedury szkoleniowo-rozwojowej jest identyfikacja potrzeb szkoleniowych. W zbadanych projektach z EFS 56% przełożonych wnioskowało o szkolenia dla pracowników, 50% pracowników wskazało na szkolenia, którymi byłiby zainteresowani, w 52% przypadków zostały one zbadane jednorazowo na użytek planowanego projektu unijnego. Jedyne w 26% wynikały one z planu rozwoju zawodowego, a jeszcze mniej, bo w 12%, wynikały one z ocen okresowych (rys. 6).

Porównując identyfikację potrzeb szkoleniowych w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego, można dostrzec, iż projekt szkoleniowy z EFS był



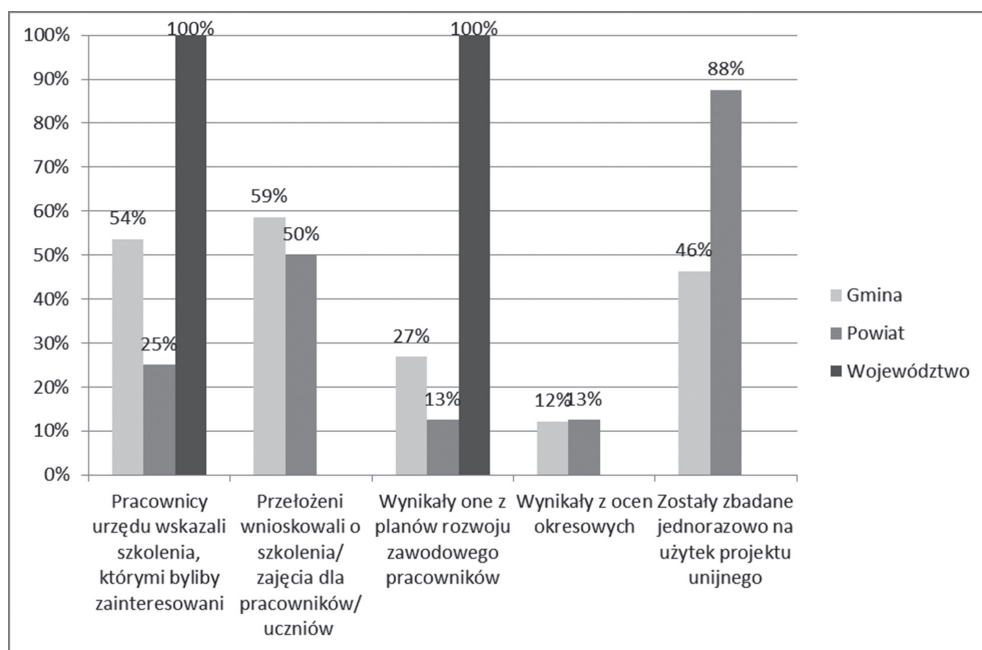
Rys. 5. Motywy wnioskowania o dofinansowanie projektu z EFS w poszczególnych samorządach

Źródło: opracowanie własne.



Rys. 6. Identyfikacja potrzeb szkoleniowych

Źródło: opracowanie własne.



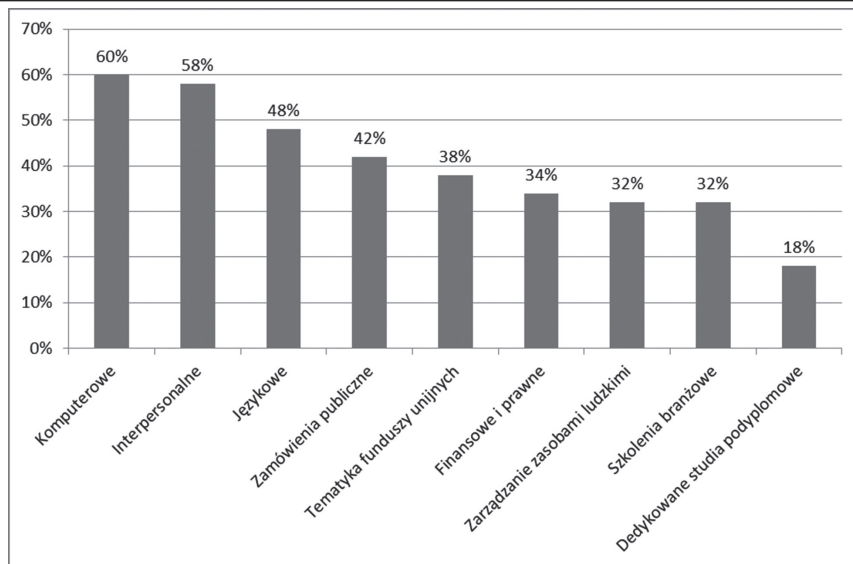
Rys. 7. Identyfikacja potrzeb szkoleniowych a typ jednostki samorządu terytorialnego

Źródło: opracowanie własne.

powiązany z planami rozwoju pracowników jedynie w 27% gmin i 13% powiatów, a z wynikami ocen okresowych tylko w 12% gmin i 13% powiatów (rys. 7). Oznacza to, że działania szkoleniowo-rozwojowe z EFS miały charakter doraźny, nie były systemowo powiązane z pozostałymi elementami funkcji personalnej. W jednostkach powiatowych najwięcej, bo aż 88% badanych, stwierdziło, iż potrzeby szkoleniowe zostały zbadane jednorazowo na użytek projektu unijnego.

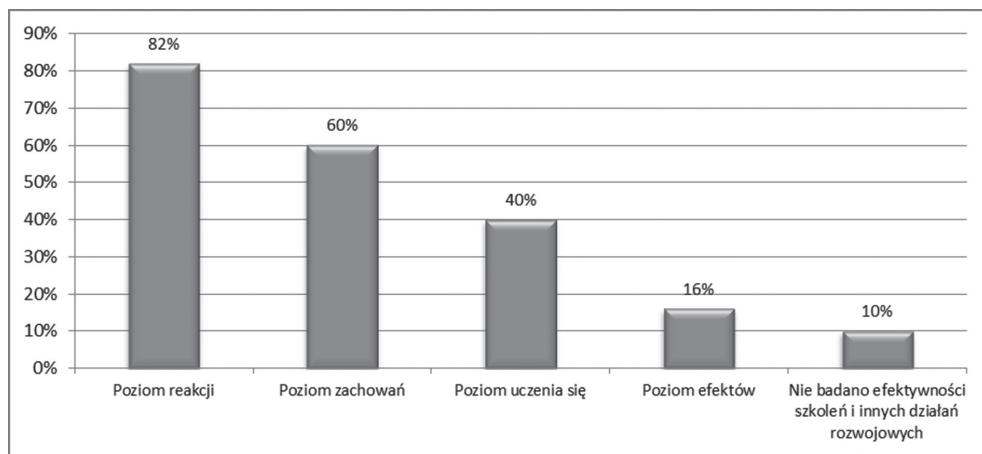
Przedmiotem badania było również określenie rodzajów szkoleń oraz działań rozwojowych. Zgromadzone dane pokazują, iż w projektach z EFS dominowały szkolenia komputerowe (60% wskazań), następnie interpersonalne (58%), językowe (48%), z zamówień publicznych (42%), z funduszy unijnych (38%) oraz finansowo-prawne (34%) i z zarządzania zasobami ludzkimi (32%). 32% respondentów wskazała na szkolenia branżowe, gdzie wymieniano kategorie wcześniej niesklasyfikowane (rys. 8).

Podczas wywiadów pozyskano także informację na temat badania skuteczności działań szkoleniowych według koncepcji D. Kirkpatricka. 82% respondentów wskazało, iż zbadano poziom reakcji. Tylko 40% urzędów zbadało efekty szkolenia na poziomie uczenia się. Co ciekawe, w 60% urzędów zweryfikowano poziom zachowań, a zaledwie w 16% urzędów zbadano poziom efektów. W 10% podmiotów nie przeprowadzono żadnej analizy dotyczącej skuteczności szkoleń i działań rozwojowych (rys. 9).



Rys. 8. Rodzaje szkoleń i działań rozwojowych

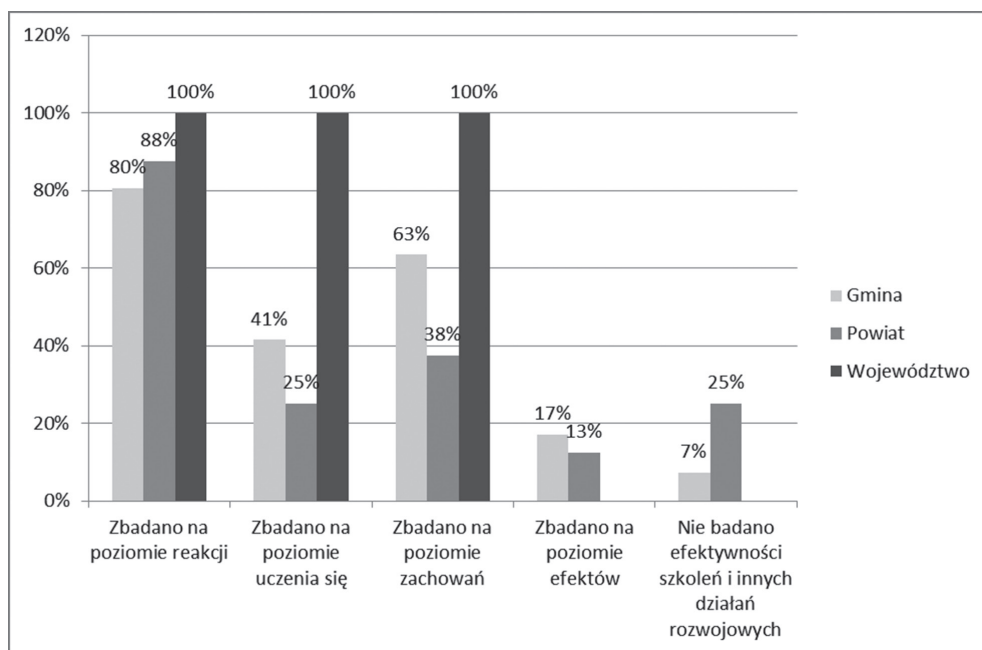
Źródło: opracowanie własne.



Rys. 9. Badanie skuteczności działań szkoleniowych według D. Kirkpatricka

Źródło: opracowanie własne.

Z porównania jednostek samorządu terytorialnego w zakresie badania skuteczności szkoleń wynika, iż badanie poziomu reakcji zostało zrealizowane we wszystkich jednostkach. Może to mieć związek z tym, iż badanie oceny szkoleń z EFS jest wymaganiami proceduralnymi, które weryfikuje się na etapie kontroli projektów przez Instytucję Pośredniczącą (IP), dlatego większość podmiotów przeprowadza badanie za pomocą ankiet (rys. 10).



Rys. 10. Porównanie procentowego udziału poziomów skuteczności działań szkoleniowych według D. Kirkpatricka ze względu na typ jednostki samorządu terytorialnego

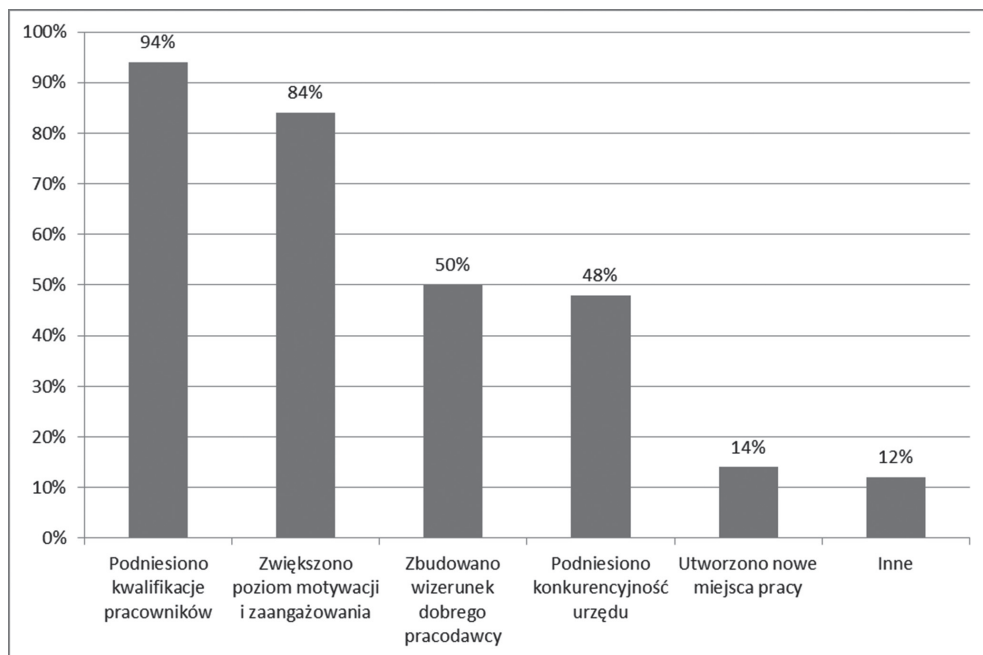
Źródło: opracowanie własne.

Zgromadzone dane pokazują, że w ocenie respondentów w 94% podniesiono kwalifikacje pracowników. 84% beneficjentów uważało, że zwiększono poziom motywacji i zaangażowania, a 50% – iż zbudowano wizerunek dobrego pracodawcy. Ponadto 48% badanych twierdziło, iż podniesiono konkurencyjność urzędu, a 14% – iż utworzono nowe miejsca pracy (rys. 11).

W badaniu pozyskano także informacje dotyczące rodzajów podniesionych kwalifikacji. W 78% badanych urzędów zwiększono umiejętności interpersonalne, w 70% polepszano umiejętności językowe, a w 58% zwiększono wiedzę specjalistyczną z zakresu: prawa, finansów i zamówień publicznych (rys. 12).

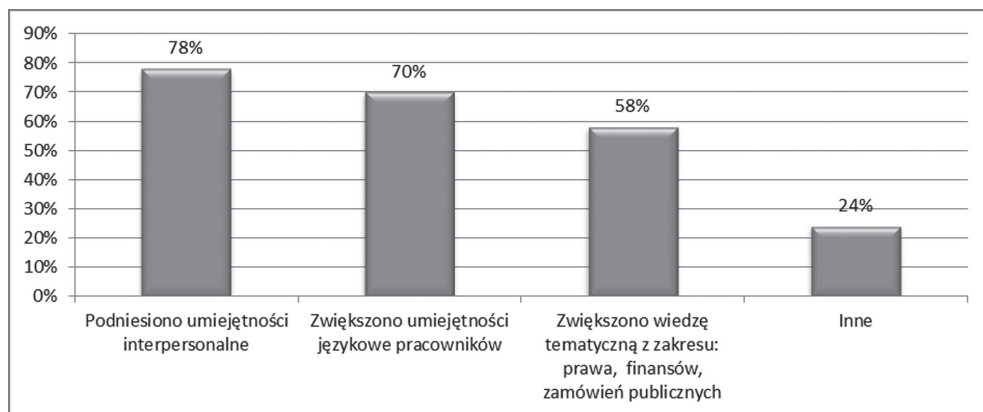
Dokonując porównania podniesionych kwalifikacji w poszczególnych rodzajach urzędów, można zauważyć, iż w gminach w największym stopniu zwiększono umiejętności interpersonalne (80% wskazań) oraz językowe (71%). W powiatach oprócz wymienionych wcześniej kwalifikacji wskazano również na uzyskanie różnych uprawnień zawodowych oraz zwiększanie motywacji do udziału w szkoleniach, co zostało ujęte jako kategoria *inne* (rys. 13).

Respondenci zostali także zapytani o to, czy projekt zostałby zrealizowany bez dofinansowania unijnego. 60% udzieliło odpowiedzi negatywnej, 38% deklarowało, że byłoby to możliwe w mniejszym zakresie, a zaledwie 2% było przekonanych, że projekt zostałby zrealizowany (rys. 14).



Rys. 11. Efekty uczestnictwa w projekcie z EFS

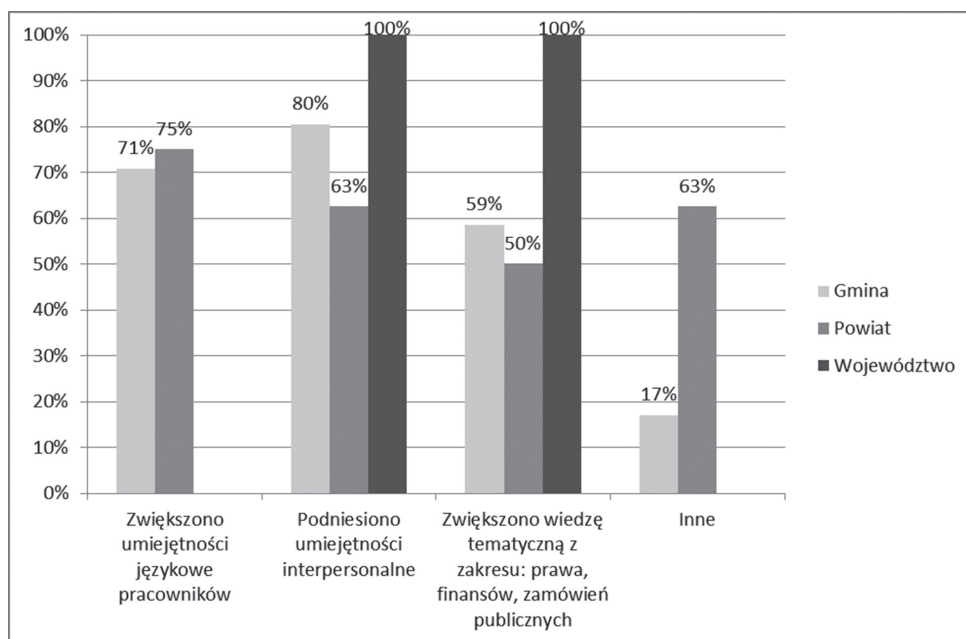
Źródło: opracowanie własne.



Rys. 12. Podniesione kwalifikacje w ramach projektów z EFS

Źródło: opracowanie własne.

W badaniu uzyskano także dane dotyczące trudności w ubieganiu się o środki unijne, zarówno na poziomie planowania, jak i realizacji oraz kontroli projektu. 68% respondentów wskazało na zbyt czasochłonną procedurę. Innymi trudnościami na etapie planowania były: wysokie opłaty firm prywatnych pomagających w przy-



Rys. 13. Porównanie podniesionych kwalifikacji w ramach projektów EFS z typem samorządu

Źródło: opracowanie własne.

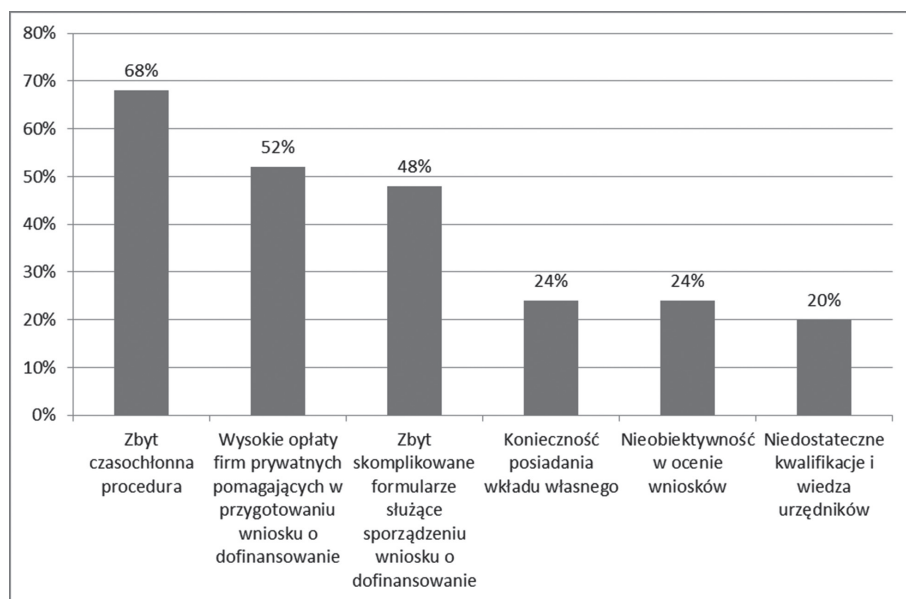


Rys. 14. Realizacja projektu bez dofinansowania

Źródło: opracowanie własne.

gotowaniu wniosku o dofinansowanie (52% wskazań) oraz zbyt skomplikowane formularze służące sporządzaniu wniosku o płatność (48%). Dla 1/4 badanych problemem była konieczność wniesienia wkładu własnego do projektu czy nieobiektywność w ocenie wniosków (po 24% odpowiedzi) (rys. 15).

Na etapie realizacji projektów z EFS 54% beneficjentów doświadczyło nadmiernej drobiazgowości urzędników rozliczających projekt. 38% wskazało, iż opóźnio-



Rys. 15. Trudności w ubieganiu się o środki unijne

Źródło: opracowanie własne.

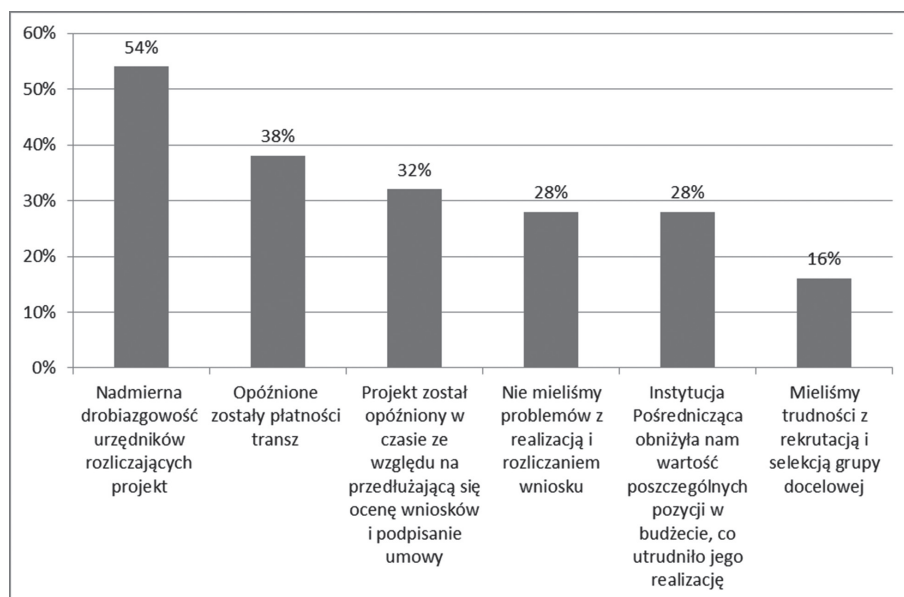
ne zostały płatności transz, a 32% – iż projekt został opóźniony w czasie ze względu na przedłużającą się ocenę wniosków oraz oczekiwanie na ostateczne podpisanie umowy. Ponadto respondenci odpowiadali, iż obniżono im wartość poszczególnych pozycji w budżecie, co utrudniło realizację projektu, oraz że mieli problemy z rekrutacją i selekcją grupy docelowej. Jedynie 28% respondentów wskazało, iż nie mieli problemów z rozliczaniem wniosku unijnego (rys. 16).

W badaniach zadano respondentom również pytanie dotyczące planów związanych z kolejną perspektywą unijną – 2014–2020. Wyraźna większość, bo aż 76%, była zainteresowana dalszym aplikowaniem o fundusze unijne, 22% było jeszcze niezdeterminowanych (rys. 17). Na tej podstawie można wnioskować, że pomimo trudności przy wypełnianiu wniosku o dofinansowanie oraz jego rozliczaniu, korzyści wynikające ze zrealizowanego grantu są wyższe niż poniesione koszty o różnym charakterze.

6. Możliwe kierunki usprawnień realizacji projektów z EFS

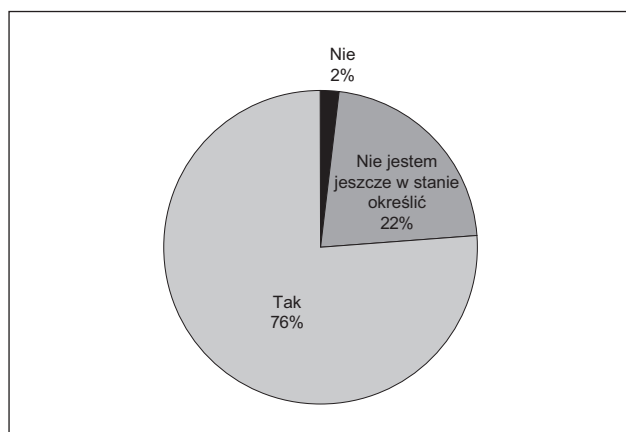
W badaniu uzyskano także dane dotyczące postulowanych kierunków zmian w realizacji projektów z EFS (rys. 18).

70% respondentów uważa, iż należy uprościć formularze służące do sporządzenia wniosków o dofinansowanie – mimo że uległy skróceniu w porównaniu z perspektywą 2004–2006, dla wielu urzędników są nadal zbyt skomplikowane i utrudniające decyzję o aplikowaniu. 58% respondentów uważało, iż należy skrócić czas



Rys. 16. Trudności związane z rozliczaniem wniosku o dofinansowanie

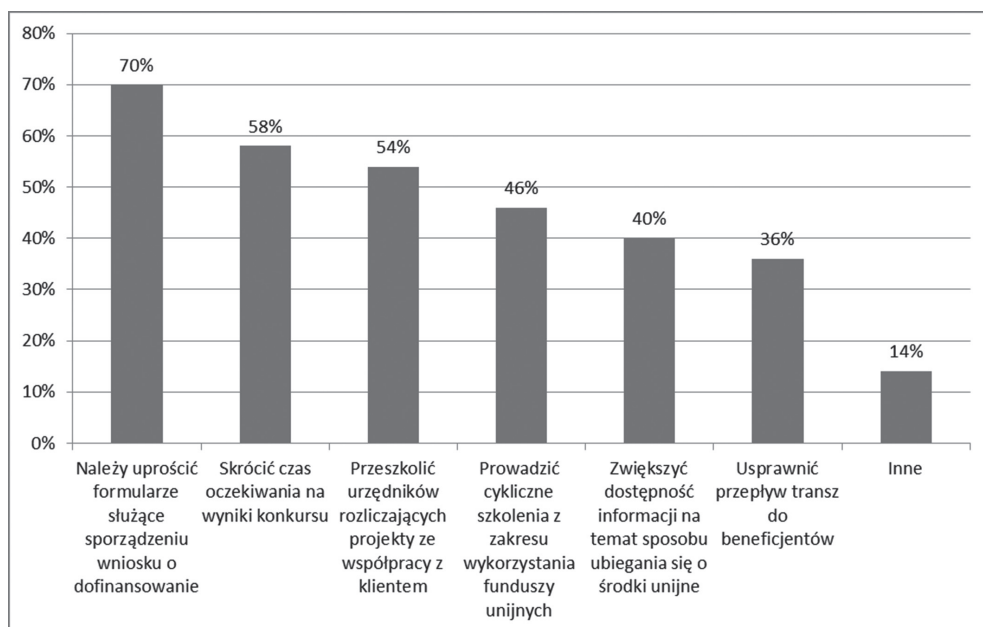
Źródło: opracowanie własne.



Rys. 17. Wnioskowanie o dofinansowanie w perspektywie lat 2014–2020

Źródło: opracowanie własne.

oczekiwania na wyniki konkursu. W praktyce od momentu złożenia wniosku o dofinansowanie do podpisania umowy mija co najmniej 6 miesięcy. Ponadto przeszło połowa badanych była zdania, iż należy przeszkolić urzędników rozliczających projekty ze współpracy z klientem. Co ciekawe, opinie te wygłaszali również urzędnicy, którzy mieli zastrzeżenia względem kolegów zajmujących się tematyką funduszy



Rys. 18. Postulowane kierunki zmian w zakresie ubiegania się i rozliczania projektu z EFS

Źródło: opracowanie własne.

unijnych. Niespełna 50% beneficjentów było zdania, iż należy cyklicznie prowadzić szkolenia z zakresu wykorzystania funduszy unijnych.

Rezultaty fragmentarycznych badań przeprowadzonych przez autorkę na grupie jednostek samorządu terytorialnego w Polsce pozwalają na wysnuć następujących wniosków:

1. Najważniejszym powodem, dla którego samorządy chciały realizować projekty z EFS, było podniesienie kwalifikacji pracowników.

2. Potrzeby szkoleniowe zostały zbadane jednorazowo na użytek planowanego projektu unijnego, jedynie w 26% wynikały one z planu rozwoju zawodowego, a jeszcze rzadziej, bo w 12%, wynikały z ocen okresowych.

3. W projektach z EFS dominowały szkolenia komputerowe, interpersonalne i językowe.

4. Skuteczność działań szkoleniowych i rozwojowych zbadano na poziomie reakcji i częściowo na poziomie zachowań.

5. Najczęściej wskazywanym efektem uczestnictwa w projekcie było podniesienie kwalifikacji pracowników, zwiększenie poziomu motywacji i zaangażowania oraz zbudowanie wizerunku dobrego pracodawcy.

6. Projektów szkoleniowych realizowanych z EFS nie wyróżniało podejście systemowe, w którym poszczególne elementy na siebie oddziałują, tworząc zbiór ukształtowany na potrzeby osiągnięcia określonego celu.

7. Najwięcej trudności podczas ubiegania się o środki unijne sprawiały: zbyt czasochłonna procedura, wysokie opłaty firm doradczych pomagających w przygotowaniu wniosku o dofinansowanie oraz zbyt skomplikowane formularze.

8. Jeżeli pojawiały się trudności w trakcie realizacji projektu, to były one związane z nadmierną drobiazgowością urzędników oraz z opóźnieniami w płatnościach.

9. Znaczna większość samorządów ponownie będzie się ubiegać o dofinansowanie z EFS.

Interpretacje wyników badań, stwierdzenia i konkluzje poczynione w niniejszym artykule odnoszą się tylko do grupy badanej populacji urzędów. Ze względu na jakościowy charakter tychże badań, jak również liczebność próby, nie jest uprawnione uogólnianie wyników eksploracji i odnoszenie ich do szerszej populacji jednostek samorządu terytorialnego. Niemniej jednak autorka pracy ma nadzieję, że poczynione wnioski i refleksje włączą się w nurt dyskusji nad rozwojem kadr administracji samorządowej przy wykorzystaniu środków EFS.

7. Zakończenie

Dla wielu jednostek samorządu terytorialnego środki EFS stanowią nie tylko ważne źródło działania, lecz także utrzymania i zabezpieczenia posiadanej infrastruktury i zasobów. Główne wnioski krytyczne, jakie płyną z dotychczasowych doświadczeń działania EFS w kontekście możliwości finansowania działań szkoleniowo-rozwojowych, są następujące:

1. Nadal istnieje zbyt skomplikowany system aplikowania o projekty unijne.

2. W wielu regionach Polski mają miejsce wielotygodniowe, a nawet wielomiesięczne opóźnienia w sprawdzaniu wniosków o płatność i w wypłacie kolejnych transz, co zagraża realizacji wielu projektów.

3. W dalszym ciągu istnieje powszechny brak zaufania międzyinstytucjonalnego, co jest szczególnie widoczne podczas kontroli i formułowania wniosków pokontrolnych.

4. Kadry instytucji rozliczających projekty z EFS cechuje technokratyzm, ważniejsze są względy formalne niż planowane rezultaty realizacji projektu.

5. Istnieje chaos informacyjny, niesprzyjający dobremu poinformowaniu beneficjentów o zasadach i warunkach przystąpienia do programu lub projektu [Grewiński 2009, s. 22–23].

6. Istnienie konieczności stosowania ustawy prawa zamówień publicznych oraz zapisów w umowie o dofinansowanie, które są bardziej restrykcyjne niż sama ustawa, nakazuje wybór dostawcy towarów lub usług wyłącznie według najniższej ceny, co często wiąże się z nie najwyższą jakością [Kwiatkowska-Ciotucha 2013, s. 178].

Wylimitowanie powyższych problemów w najbliższej przyszłości z pewnością służyłoby zdynamizowaniu aktywności jednostek samorządowych w realizacji projektów z EFS oraz przyczyniłoby się do skuteczniejszego i bardziej efektywnego wydatkowania środków unijnych na rozwój kadr.

Literatura

- Cardenete M., Delgado M., 2013, *Analysis of the impact of the European Funds in Andalusia in 2007–2013 using a general equilibrium model*, *Modern Economy*, no. 4, s. 448–452.
- Gableta M., Duniakowska M., 2008, *Zarządzanie personelem w publicznych usługach uzdrowiskowych. Przesłanki i bariery zmian*, [w:] *Zarządzanie usługami publicznymi*, red. B. Kożuch, Towarzystwo Naukowe Współczesnego Zarządzania, Kraków.
- Grewiński M., 2009, *Wydatkowanie środków Europejskiego Funduszu Społecznego w Polsce z perspektywy rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i trzeciego sektora*, *Trzeci Sektor*, nr 18, s. 10–23.
- Karna W., 2011, *Zmiany w zarządzaniu zasobami ludzkimi w administracji samorządowej*, Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Kisiel W. (red.), 2006, *Prawo samorządu terytorialnego w Polsce*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa.
- Kowalski T., 2006, *Wybrane aspekty szkoleń w samorządzie terytorialnym*, *Studia Lubuskie*, nr 2.
- Kwiatkowska-Ciotucha D., 2013, *Zewnętrzne instrumenty wspomagania rozwoju kompetencji pracowników w kontekście konkurencyjności przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
- Listwan T., 1995, *Kształtowanie kadry menedżerskiej firmy*, Wydawnictwo Kadry, Wrocław.
- Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, 2016, *Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013 za I półrocze 2015 roku*, https://www.efs.2007-2013.gov.pl/AnalizyRaportyPodsumowania/poziom/Documents/Sprawozdanie_POKL_I_polrocze_2015.pdf.
- Najwyższa Izba Kontroli, 2012, *Realizacja zadań pracodawcy w odniesieniu do pracowników jednostek samorządu terytorialnego*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa.
- Podgórnjak-Krzykacz A., Kalisiak-Mędelska M., 2016, *Instrumenty zarządzania zasobami ludzkimi w świetle ustawy o pracownikach samorządowych i ich implementacja*, *Zarządzanie Zasobami Ludzkimi*, nr 1, s. 57–77.
- Regulski J., 2000, *Samorząd III Rzeczypospolitej. Koncepcje i realizacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Suchodolski, A., 2010, *Rozwój i zarządzanie karierą pracowników*, [w:] *Zarządzanie kadrami*, red. T. Listwan, C.H. Beck, Warszawa.
- Tome E., 2012, *European Social Fund in Portugal: A complex question for human resource development*, *European Journal of Training and Development*, vol. 36, no. 2/3, s. 179–194.
- Tracz K., 2008, *Dysfunkcje w sferze doskonalenia kadr organizacji samorządowych*, [w:] *Kompetencje a sukces zarządzania organizacją*, red. S.A. Witkowski, T. Listwan, Difin, Warszawa.
- Tracz-Krupa K., 2014, *Human resource development within European Social Fund*, *Edukacja Ekonomistów i Menedżerów*, nr 3 (33), s. 67–82.