

Bogusława Urbaniak

Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Katedra Pracy i Polityki Społecznej
bogelur@uni.lodz.pl

**ZMIANY W ZARZĄDZANIU ZASOBAMI
LUDZKIMI W POMOCY SPOŁECZNEJ.
PRZYKŁAD DOMÓW POMOCY
SPOŁECZNEJ W ŁODZI**

Streszczenie: Rozwojowi usług opiekuńczych towarzyszą zmiany w zarządzaniu publicznym, które wpływają na sposób zarządzania publicznymi jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej, do których należą domy pomocy społecznej (DPS). Wynikające stąd zmiany w zarządzaniu zasobami ludzkimi (ZZL) wyrastają z doświadczeń dyrektywnego zarządzania zasobami ludzkimi uwarunkowanych długoletnią tradycją modelu biurokracji w zarządzaniu publicznym. W artykule poddano analizie wybrane praktyki ZZL w łódzkich domach pomocy społecznej, takie jak organizacja pracy, dobór pracowników i ich rozwój. Przyjęto założenie, że zachodzące zmiany w ZZL mają głównie charakter zachowawczy, choć z uwagi na rodzaj oferowanych usług (usługi dla osób niesamodzielnych, objętych całodobową opieką) powinny w większym zakresie nawiązywać do ZZL w organizacji opartej na wiedzy (kluczowa rola kapitału ludzkiego w dążeniu do poprawy jakości świadczonych usług). Na podstawie wyników badań kwestionariuszowych przeprowadzonych w lutym – marcu 2015 r. wśród przedstawicieli dyrekcji łódzkich domów pomocy społecznej oceniono skalę i kierunek zmian w obszarze ZZL w ostatnich latach.

Słowa kluczowe: ZZL, pomoc społeczna, zespół terapeutyczno-opiekuńczy.

Klasyfikacja JEL: M54, J14, H75, E24.

CHANGES IN HUMAN RESOURCE MANAGEMENT IN THE SOCIAL CARE SECTOR. AN EXAMPLE OF RESIDENTIAL CARE FACILITIES IN ŁÓDŹ

Abstract: The development of care services is accompanied by changes in public management, which affect the way public care establishments, including residential care facilities (RCF), are managed. Changes in the facilities' HRM are, however, determined by the long-standing model of bureaucratic public management rather than modern HRM. The article analyses selected HRM practices used by the Łódź-based RCF within the organisation of work and selection/development of personnel. An assumption is made that improvements to these practices are mostly conservative in nature, whereas the type of services the facilities render (addressed to dependent persons in need of round-the clock care) makes it more appropriate for them to use HRM specific to knowledge-based organisations, as human capital is a key factor in improving service quality. Based on the results of a questionnaire survey carried out in February and March 2015 among the managers of residential care facilities in Łódź, the scale and direction of the recent changes in their HRM are evaluated.

Keywords: HRM, social welfare, therapeutic and caring team.

Wstęp

Rozwój sektora usług społecznych wymaga innowacyjnego podejścia do zarządzania zasobami ludzkimi w takich organizacjach jak domy pomocy społecznej, powołanych do świadczenia usług bytowych, opiekuńczych, wspomagających, edukacyjnych osobom wymagającym całodobowej opieki z powodu zaawansowanego wieku, choroby czy niepełnosprawności. Do zajęcia się tą kwestią upoważniają nas zmiany, jakie następują w zarządzaniu publicznym w Polsce. Należałoby postawić pytanie, czy w ogóle jest możliwe odejście od koncepcji dyrektywnego zarządzania ZZL, opartego na weberowskiej koncepcji administrowania ludźmi w sektorze publicznym, w odniesieniu do takich jednostek jak domy pomocy społecznej w kierunku zarządzania zasobami ludzkimi bliższego nowoczesnym modelom w zarządzaniu publicznym. Domy pomocy społecznej realizują specyficzny rodzaj usług osobistych dla ludzi, którzy z uwagi na swój stan fizyczny, psychiczny i społeczny mają ograniczony zakres możliwej interwencji w przypadku, gdyby jakość usług była niezadowalająca. Nakłada to na kierownictwo szczególną odpowiedzialność za dobór pracowników i wyniki ich pracy. Podstawą ich skuteczności są zasoby posiadanej wiedzy rozumianej jako „zorganizowany w strukturę zbiór

informacji wraz z regułami ich interpretowania” [Jemielniak i Koźmiński 2012, s. 39]. Wiedza jest produktem kapitału ludzkiego. Od skali jego dopasowania do potrzeb domu pomocy społecznej, poziomu zaangażowania w dążeniu do poprawy jakości świadczonych usług zależy satysfakcja ich odbiorców – mieszkańców domu. Tym samym domy pomocy społecznej można rozważać jako organizacje podążające w kierunku organizacji wiedzy (uczących się).

Organizacje zajmujące się różnymi wymiarami pomocy społecznej są na ogół pomijane przez specjalistów z zakresu ZZL, brakuje diagnoz i analiz oraz wskazania kierunków doskonalenia występujących tam struktur i procesów.

Celem opracowania jest analiza zarządzania zasobami ludzkimi ze szczególnym uwzględnieniem wybranych obszarów funkcji personalnej w domach pomocy społecznej sektora publicznego w Łodzi (organizacja pracy, dobór pracowników, rozwój zawodowy). Podjęto próbę zdiagnozowania występującego modelu ZZL w kontekście zmian paradygmatu zarządzania publicznego w kierunku nowego modelu zarządzania publicznego. Analizę oparto na wynikach badań kwestionariuszowych skierowanych do kierownictwa domów pomocy społecznej w Łodzi w okresie luty – marzec 2015 r.

1. Rola domów pomocy społecznej w świadczeniu usług społecznych

Zmiany demograficzne przyczyniają się do rozwoju sektora usług społecznych kierowanych do osób starszych. Niezależnie od dbałości o należyty rozwój tych usług zgodnie z najlepszą aktualną wiedzą i starannością, aby trafiły do potrzebujących, należy także dążyć do doskonalenia systemów i procesów zarządzania organizacyjnego, w tym zarządzania zasobami ludzkimi.

Usługi społeczne polegają na bezpośrednim zajmowaniu się ludźmi, są obowiązkowe w konsumpcji oraz opierają się na prawach socjalnych [Szarfenberg 2011, s. 66–67]. Świadczone są przez ludzi spoza najbliższego kręgu więzi uczuciowych, nieodpłatnie dla obsługiwanych albo odpłatność nie pokrywa pełnych kosztów [Krzyszkowski 2015, s.10]. Tym bardziej więc potrzebna jest duża wiedza i umiejętności postępowania z podopiecznymi, aby zaspokoić zarówno ich potrzeby bytowe, jak i kulturalne z poszanowaniem należytej godności. Dotychczas zainteresowanie badaczy koncentrowało się wokół zarządzania zasobami ludzkimi w organizacjach rynkowych. Sektor publiczny, a w szczególności sektor samorządowy, przyciągał uwagę w relatywnie małym zakresie; pierwsze szersze opracowanie na temat roli pracodawcy samorządowego pojawiło się pod koniec 2014 r. [Biuro Związku Miast Polskich 2014].

Zmiany wprowadzane w polityce społecznej po 1999 r. w Polsce mają na celu odejście od scentralizowanej polityki społecznej na rzecz wzmocnienia roli społeczności lokalnej i samorządów, które stały się odpowiedzialne za lokalną politykę wobec ludzi starszych na danym terenie [Bojanowska 2012, s. 26]. Towarzyszy temu komercjalizacja i prywatyzacja usług, czego konsekwencją jest współfinansowanie kosztów pozyskania usług bezpośrednio przez klientów, tj. osoby starsze i ich rodziny, oraz wzrost konkurencyjności współwystępujących na rynku podmiotów publicznych i prywatnych. Usługa opiekuńcza staje się przedmiotem transakcji rynkowej, wobec czego naturalne jest oczekiwanie ze strony klientów, że będzie ona coraz lepszej jakości. W efekcie następuje wzrost oczekiwań klientów także wobec instytucji publicznych.

Niezależnie od usilnych działań na rzecz pozostawienia w warunkach domowych osób wymagających pomocy w spełnianiu codziennych, życiowych obowiązków są sytuacje, w których miejscem docelowym pobytu staje się dom pomocy społecznej. Jest to placówka powołana do całodobowej opieki dla osób niemogących samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności [Ustawa z 12 marca 2004, art. 55.1].

Pomoc instytucjonalna taka jak prowadzenie i zapewnienie miejsc w domach pomocy społecznej o zasięgu gminnym oraz kierowanie do takich domów osób wymagających opieki jest zadaniem własnym gminy (w przypadku domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym prowadzenie i rozwój ich infrastruktury oraz umieszczanie w nich skierowanych osób jest zadaniem własnym powiatu). Domy pomocy społecznej mogą być prowadzone również (po uzyskaniu zezwolenia wojewody) przez inne podmioty prywatne, jak Kościoł katolicki, inne kościoły, związki wyznaniowe, organizacje społeczne, fundacje i stowarzyszenia, inne osoby prawne i osoby fizyczne [Ustawa z 12 marca 2004, art. 57.1]. Wydatki związane z zapewnieniem całodobowej opieki mieszkańcom oraz zaspokojeniem ich niezbędnych potrzeb bytowych i społecznych w całości finansuje dom pomocy społecznej, niezależnie od formy własności, a ponadto pokrywa pewne opłaty związane z zapewnieniem świadczeń opieki zdrowotnej [Ustawa z 12 marca 2004, art. 58].

W Łodzi zarejestrowanych jest 13 gminnych domów pomocy społecznej oraz dwa prywatne – niewielki (przewidziany dla 10 mężczyzn niepełnosprawnych intelektualnie) DPS Fundacji Brata Alberta w Łodzi oraz duży (107 kobiet i mężczyzn przewlekle chorych psychicznie) DPS Zgromadzenia SS Służebniczek NMP (Prowincja Łódzka) w Łodzi. Znaczenie sektora niepublicznego na rynku usług dla osób wymagających całodobowej opieki jest więc niewielkie – spośród ogółu miejsc w domach pomocy społecznej w Łodzi zaledwie niespełna 6% przypada na sektor prywatny. Domy pomocy

społecznej prowadzone przez samorządy nadal więc pozostają głównymi oferentami usług społecznych związanych z zaspokojeniem potrzeb opieki i pomocy, zapewnieniem integracji i wsparciem na rzecz samodzielnego życia, kierowanych do osób niesamodzielnych. Tym samym to na samorządowych pracodawcach spoczywa odpowiedzialność za dbałość o jakość kapitału ludzkiego zaangażowanego do pracy z podopiecznymi DPS.

2. Wpływ zmian w zarządzaniu publicznym na kierunek procesów w zarządzaniu zasobami ludzkimi w domach pomocy społecznej

Akcentowany w literaturze trend przejścia od tradycyjnego modelu biurokracji w zarządzaniu publicznym w kierunku modelu nowego zarządzania publicznego (*new public management*) czy modelu *public governance* [np. Mazur 2008; Przywojska 2014] wymaga odmiennego spojrzenia na zarządzanie ludźmi w DPS, opartego na partnerstwie, elastycznych strukturach organizacyjnych oraz na zmieniającej się roli podopiecznego, który staje się klientem, uczestnikiem, interesariuszem procesów zaspokajania potrzeb całodobowej opieki wraz z niezbędnymi potrzebami bytowymi i społecznymi. Kierowanie taką instytucją jak DPS w kategoriach formalistyczno-strukturalnych (sztywna regulacja za pomocą wyraźnie określonych procedur i depersonalizacja instytucji) oraz postrzeganie i traktowanie podopiecznych „jako przypadki i sprawy „do załatwienia” (depersonalizacja klientów) [Przywojska 2014, s.54] być może ułatwiają kontrolę właścicielską, lecz nie służą tym, dla których zostały powołane. Podążanie w kierunku NPM akcentuje wprowadzanie instrumentów właściwych dla zarządzania organizacjami sektora prywatnego, aby efektywniej zarządzać wydatkami publicznymi. PG akcentuje procedury partycypacyjne i konsultacyjne, takie jak zaangażowanie interesariuszy, jawność i przejrzystość, równość i brak dyskryminacji w dostępie do usług publicznych, etyka i odpowiedzialność. W obu przypadkach występuje osłabienie sztywnych regulacji na rzecz wzrostu odpowiedzialności w realizacji przyjętych celów, takich jak w przypadku DPS dostarczenie odpowiedniego zakresu i poziomu usług osobom niemogącym funkcjonować samodzielnie w codziennym życiu, z poszanowaniem takich wartości, jak: wolność, intymność, godność i poczucie bezpieczeństwa mieszkańców domu. Powodzenie zmian w kierunku zarządzania publicznego zależy od kultury organizacyjnej, która powinna być zbliżona do kultury organizacji wiedzy, tj. sprzyjającej pozyskiwaniu i dzieleniu się wiedzą oraz jej rozwojem, otwartej na zmiany.

Stąd DPS należałoby traktować jako typ organizacji opartej na wiedzy, czyli takiej, która przez rozwój kapitału ludzkiego dąży do przewagi rozumianej w kategoriach jakości świadczonych usług, opartej na pracy elastycznych zespołów, które pod kierunkiem kierownika (raczej mentora) i współdziałanie podopiecznych (o ile to możliwe) dążą do zaspokojenia szerokiego wachlarza potrzeb. Warunkiem dobrego działania jest gotowość pracowników do ciągłego rozwoju kapitału ludzkiego, podnoszenia kompetencji poprzez uczestnictwo w programach rozwoju zawodowego. Dbałość o ciągłe podnoszenie kompetencji powinno spoczywać zarówno na kierownictwie domów, jak i na samych pracownikach.

Wychodzimy z założenia, że zmiany w zakresie ZZL, które w ostatnim czasie objęły niektóre obszary sektora publicznego, np. administrację publiczną, w pewnym stopniu wpłynęły także na przeobrażenia ZZL w pomocy społecznej. Czynnikiem przemawiającym za tym ujęciem są zmiany w zarządzaniu

Tabela 1. Wybrane cechy ZZL w ujęciu dyrektywnym (model biurokracji) i w organizacji opartej na wiedzy w kontekście zmian w zarządzaniu publicznym

Cecha	ZZL dyrektywne (model biurokracji w zarządzaniu publicznym)	ZZL w organizacji opartej na wiedzy (nowe zarządzanie publiczne, PG)
Cel zachowań organizacyjnych	minimalizowanie niepewności, wypełnianie procedur, przestrzeganie norm	uczenie się w procesie zmian, satysfakcja interesariuszy, poprawa jakości dostarczanych usług
Struktura organizacyjna	biurokratyczna, wyznaczona przez hierarchie i standardy	elastyczna, oparta na zespołach ukierunkowanych na osiągnięcie celu
Otoczenie zewnętrzne	odizolowane, stabilne	zmienne, ingerujące
Stosunek do zmiany	zagrożenie	szansa poprawy
Decyzje	dyrektywne	wypracowane wspólnie z interesariuszami
Styl kierowania	konsultacyjny	partycypacyjny
Rola kierownika	planista, koordynator, kontroler	mentor, inspirator
Pracownicy	poddani kontroli, wypełniający procedury	innowacyjni, poszukujący efektywnej drogi osiągnięcia celu
Rozwój zawodowy	ograniczony, nastawiony na poznanie norm i procedur	rozbudowany, nastawiony na podniesienie jakości dostarczanych usług
Premiowanie	ograniczone, oparte na kryteriach formalnych związanych z dyscypliną pracy	rozwinęte, oparte na efektach pracy, wynikach oceny postaw i zachowań

publicznym. Tradycyjna administracja publiczna, w której „organizowanie i kierowanie polegało na postępowaniu zgodnie ze zrutynizowanymi, utrwalonymi zasadami” [Przywojska 2014, s. 50], ulega zmianie w związku z pojawieniem się nowych elementów, takich jak innowacyjność, przedsiębiorczość czy elastyczność. Następuje przesunięcie od przedmiotowej odpowiedzialności do odpowiedzialności podmiotowej, co w przypadku pomocy społecznej można rozumieć jako akcentowanie odpowiedzialności za dobrostan podopiecznych zamiast za dostarczane im poszczególne usługi. Kolejna cecha, na którą zwraca się uwagę, to przejście od statyczności w kierunku dynamicznego dopasowania ofert pod kątem zmiennych potrzeb podopiecznych, którzy stają się współuczestnikami decyzji, np. doboru świadczonych usług. Zatem chodzi nie o administrowanie, lecz o zarządzanie w ramach struktur elastycznych, dopasowujących się do potrzeb podopiecznych. Nie chodzi o utrwalenie porządku, lecz o wywoływanie zmian na zasadzie partnerstwa i współdziałania uczestników, także tych pochodzących spoza ustrukturyzowanego systemu.

3. Charakterystyka metodyki badań

Akcentowana konieczność zmian w sektorze publicznym zmierza w kierunku *public governance* lub modelu nowego zarządzania publicznego opartego na podejściu menedżerskim [Nawojczyk 2015]. W związku z tym powstają pytania, czy możliwe jest odejście od koncepcji dyrektywnego zarządzania ZZL, opartego na weberowskiej koncepcji administrowania ludźmi w sektorze publicznym, w odniesieniu do takich jednostek jak publiczne domy pomocy społecznej, i orientacja w kierunku zarządzania zasobami ludzkimi bliższego nowoczesnym modelom w zarządzaniu publicznym. Celem podjętych badań jest analiza zmian w zarządzaniu zasobami ludzkimi ze szczególnym uwzględnieniem wybranych obszarów funkcji personalnej w pomocy społecznej na przykładzie domów pomocy społecznej sektora publicznego w Łodzi. W szczególności zwrócono uwagę na organizację pracy, dobór pracowników i ich rozwój zawodowy. Przyjęto założenie, że zachodzące zmiany w ZZL mają mimo wszystko charakter zachowawczy, choć z uwagi na rodzaj oferowanych usług (usługi dla osób niesamodzielnych, objętych całodobową opieką) powinny w większym zakresie nawiązywać do ZZL w organizacji opartej na wiedzy z uwagi na kluczową rolę kapitału ludzkiego w dążeniu do poprawy jakości świadczonych usług. Podstawowe pytania badawcze dotyczą kierunku zmian obserwowanych w ZZL w publicznych domach pomocy społecznej. Analiza zarządzania zasobami ludzkimi została przeprowadzona w kontekście zmian

w zarządzaniu publicznym, ukierunkowanych na elastyczne, uczące się struktury, dążące do osiągnięcia wyznaczonych celów przy współudziale bezpośrednio zainteresowanych, do których kierowane są usługi osobiste. Kluczową formą organizacyjną pracy w DPS są zespoły terapeutyczno-opiekuńcze (ZTO) [Rozporządzenie MPiPS z 23 sierpnia 2012] i od ich potencjału zależy jakość i poziom zaspokojenia potrzeb mieszkańców. Dla potrzeb zamierzonych analiz przeprowadzono w okresie luty – marzec 2015 r. badania kwestionariuszowe wśród dyrektorów domów pomocy społecznej podległych Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Łodzi. Skierowano ankietę w formie elektronicznej wspartą rozmowami wyjaśniającymi. Większość pytań była zamknięta, proszono o dokonanie wyboru spośród zaproponowanej kafeterii możliwych odpowiedzi. W efekcie podjętych badań uzyskano wypowiedzi siedmiu dyrektorów dużych jednostek, przygotowanych przeciętnie dla 125 mieszkańców i zatrudniających średnio 84 pracowników.

4. Dom pomocy społecznej jako organizacja tradycyjna uwikłana w nowoczesność

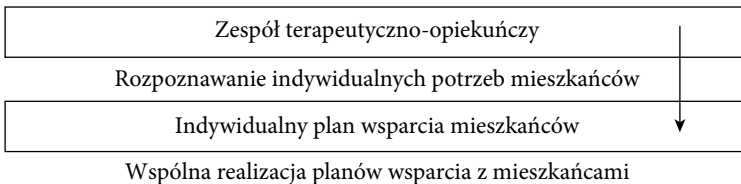
Nacisk na zmiany w całym sektorze publicznym przynosi także pewne nowelizacje w zarządzaniu taką organizacją jak dom pomocy społecznej. Kierunek zmian, który wyłania się z zapisów Rozporządzenia MPiPS z 2012 r., wskazuje na prawdopodobne podążanie ku organizacji wiedzy. Jest to związane z rolą kapitału ludzkiego w usługach, w których pełni on podstawowe znaczenie w kreowaniu jakości oferty, w tym przypadku dla niesamodzielnych osób starszych, niepełnosprawnych, chorych somatycznie i psychicznie.

Analiza cech domu pomocy społecznej jako organizacji wskazuje na jej osadzenie w modelu tradycyjnym. Symptomy zmian charakterystyczne dla organizacji wiedzy pozostają uwikłane w schematach biurokratycznej organizacji. Wpływa to na ugruntowanie dyrektywnego modelu zarządzania zasobami ludzkimi, opartego na procedurach i regulacjach obowiązujących w DPS, choć niepozbowionego wyraźnych elementów charakterystycznych dla zarządzania zasobami ludzkimi w organizacji uczącej się. Ku takiej konkluzji skłania dominujące znaczenie standardów i procedur, które w myśl tworzących przepisy regulują działalność domów i mają zapewnić odpowiednią jakość świadczonych przez nie usług bytowych, opiekuńczych, wspomagających i edukacyjnych. Poddany analizie sposób zarządzania domami nie pozostawia wątpliwości, że z jednej strony daje się im duże możliwości elastycznego działania dzięki powoływaniu zespołów terapeutyczno-opiekuńczych, z drugiej

nakłada na nie obowiązek spełnienia określonych standardów ilościowych pod rygorem negatywnej oceny zewnętrznego aparatu kontrolnego, która może się stać podstawą decyzji zamknięcia jednostki. Nic więc dziwnego, że cały wysiłek kierownictwa domu jest skoncentrowany na wypełnianiu owych wymogów formalnych, zaś jakość kapitału ludzkiego ZTO schodzi na plan dalszy.

Zespoły terapeutyczno-opiekuńcze składają się „w szczególności z pracowników domu, którzy bezpośrednio zajmują się wspieraniem mieszkańców domu” [Rozporządzenie MPiPS z 23 sierpnia 2012, par. 2.2]. Zapis „w szczególności” można rozumieć jako możliwość włączania do pracy zespołu innych osób, których podstawowe zadanie odbiega od wspierania mieszkańców domu. Może nim zostać każdy pracownik domu bez względu na stanowisko czy wypełnianą rolę, w ramach odpowiedniej części etatu.

Podstawowym zadaniem ZTO jest opracowywanie indywidualnych planów wsparcia (IPW) mieszkańców oraz ich wspólna realizacja z mieszkańcami. Są trzy główne zakresy IPW, dotyczące najważniejszych usług, do których świadczenia został powołany DPS. Są nimi: usługi bytowe (zapewnienie miejsca zamieszkania, wyżywienia, niezbędnej odzieży i obuwia, utrzymanie czystości), opiekuńcze (pielęgnacja, udzielanie pomocy w podstawowych czynnościach życiowych i niezbędna pomoc w załatwianiu spraw osobistych), wspomagające (umożliwienie udziału w terapii zajęciowej, np. w postaci muzykoterapii, biblioterapii, ergoterapii, arteterapii, podnoszenie sprawności i aktywizowanie, np. w postaci kinezyterapii, umożliwienie zaspokajania potrzeb religijnych i kulturalnych, stymulowanie nawiązywania, utrzymywania i rozwijania kontaktu z rodziną i społecznością lokalną, podejmowanie działań zmierzających do – w miarę możliwości – usamodzielnienia – rysunek 1). Zespół zostaje powołany przez dyrektora domu i składa się głównie ze specjalistów i pracowników pierwszego kontaktu, których wskazują sami podopieczni (jeżeli wybór ten jest możliwy ze względu na ich stan zdrowia i organizację pracy domu). Jest to najczęściej efekt dobrych relacji z określonym pracownikiem domu, oparty na wzajemnym zaufaniu.



Rysunek 1. Relacje między zespołem terapeutyczno-opiekuńczym a mieszkańcami domów pomocy społecznej

Istotną kwestią dla ZTO jest budowanie indywidualnego wsparcia mieszkańców domu zgodnie z przygotowanymi planami dla poszczególnych osób. W środowisku pozainstytucjonalnym jednostka otrzymuje wsparcie od najbliższych kręgów rodziny i przyjaciół. Na ogół mieszkańcy DPS mają dość słabe relacje ze swoimi naturalnymi źródłami wsparcia społecznego, zachodzi więc konieczność zbudowania pewnych form zastępczych z zasobów pracowników domów. Pracownik pierwszego kontaktu ma za zadanie koordynować wszystkie działania wynikające z IPW w odniesieniu do „swojego” podopiecznego. Jeśli taka jest wola mieszkańca, pracownikiem pierwszego kontaktu może się stać wskazany przez niego pracownik administracyjny bądź pracownik obsługi, a więc portier, kierowca, ktoś z kuchni lub pralni, ważne bowiem jest zaufanie, jakim zostaje on obdarzony przez podopiecznego. Pewne wątpliwości wzbudza fakt wyboru na pracownika pierwszego kontaktu dyrektora domu bądź innych pracowników funkcyjnych z uwagi na możliwość wyróżnień w zbiorowości podopiecznych ze względu na pozycję pracownika pierwszego kontaktu [Figiel].

Z powyższego wynika, że od pracowników wchodzących w skład ZTO powinno się wymagać szczególnych predyspozycji i kompetencji, przede

Tabela 2. Cechy domu pomocy społecznej objętego procesem zmian w sektorze publicznym

Cechy organizacji tradycyjnej	Kierunek zmian	Cechy organizacji opartej na wiedzy
Rozdrobnienie zadań		Praca zespołowa
Nacisk na procedury i instrukcje		Współpraca w ramach ZTO
Małe znaczenie kapitału ludzkiego	→	Duże znaczenie kapitału ludzkiego
Regulacja i nadzór zewnętrzny	↔	Działanie innowacyjne – indywidualizacja programów wsparcia
Kontrola pracowników	↔	Zmienny przydział zadań i kompetencji w związku z typowaniem pracowników pierwszego kontaktu
Formalny nacisk na szkolenia dla pracowników ZTO na temat praw mieszkańca domu oraz kierunków prowadzonej terapii, a także metod pracy z mieszkańcami	↔	Rozwój pracowników poprzez uczestniczenie w procesie podwyższania kompetencji
Warunki i sposób wynagradzania pracowników samorządowych – regulacja ustawowa	↔	Motywowanie materialne (premie, nagrody) na podstawie wyników ocen okresowych pracowników – regulaminy

Źródło: Na podstawie: [Juchnowicz 2010, s. 24].

wszystkim elastyczności związanej z ich gotowością adaptacyjną, wrażliwości na potrzeby podopiecznych oraz takich z nimi relacji, które gwarantują poszanowanie ich godności, intymności, niezależności i wolności rozumianej jako prawo dokonywania wyboru. Wymagania te są stawiane pracownikom niezależnie od poziomu ich wykształcenia, przygotowania zawodowego i doświadczenia, jeśli tylko są pracownikami pierwszego kontaktu; decydujące znaczenie mają cechy osobowe oraz postawa dyrektora domu, który jest odpowiedzialny za powołanie ZTO.

Przedstawiony powyżej charakter pracy ujętej w ramy ZTO wskazuje na konieczność poddania analizom składu i cech zespołu zapewniającego skuteczność realizacji podstawowych celów, dla których powołano domy pomocy społecznej, a które w znacznym stopniu są niemierzalne, jak np. poziom zaspokojenia niezbędnych, indywidualnie określanych potrzeb bytowych, opiekuńczych i społecznych. Z kwestii tej zdawał sobie sprawę ustawodawca, który wyszedł z założenia, że dbałość o ich zaspokojenie zostanie należycie dopełniona, jeśli zostaną poddane standaryzacji struktury ZTO za pomocą wyraźnie sprecyzowanych wartości wskaźników zatrudnienia; otóż wymaga się dwóch pracowników socjalnych na stu mieszkańców domu oraz posiadania wskaźnika zatrudnienia pracowników ZTO zatrudnionych w pełnym wymiarze, którego wysokość zależy od kategorii podopiecznych zamieszkujących w domu; wskaźniki te wynoszą od nie mniej niż 0,4 pracownika na jednego mieszkańca domu dla osób w podeszłym wieku do 0,6 na jednego mieszkańca w domu dla przewlekle somatycznie chorych bądź dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie. Te dość rygorystyczne standardy zatrudnienia nieco łagodzi fakt, że w wyliczeniach bierze się pod uwagę także wolontariuszy, stażystów, praktykantów oraz osoby odbywające służbę zastępczą w domu, jeżeli pracują bezpośrednio z mieszkańcami domu. Jednak udział tych osób nie może przekroczyć 30% ogólnej liczby osób zatrudnionych w zespole. W obliczeniach realnych wskaźników zatrudnienia uwzględnia się wymiar czasu pracy, jaki faktycznie poświęcają na pełnienie funkcji pracownika pierwszego kontaktu osoby z grupy zatrudnionych na stanowiskach administracyjnych i w obsłudze. W ich przypadku powstaje dość specyficzny zakres zadań związanych z zatrudnieniem w domu pomocy społecznej, pewna dwoistość pełnionych funkcji wynikająca stąd, że część pracy jest związana z zajmowanym stanowiskiem, np. kierowcy, kucharki, a część obejmuje prace przynależne pracownikowi pierwszego kontaktu. Oczywiście powstaje pytanie, czy osoby te nadają się do tych funkcji, gdyż potrzebna jest odpowiednia wiedza i umiejętności (np. dotyczące tego, jak podtrzymywać relacje, prowadzić rozmowę z podopiecznym), predyspozycje psychiczne,

dyskrecja, umiejętność współpracy w ramach ZTO. Bywa, że w niektórych DPS-ach aż 26% pełnozatrudnionych pracowników pierwszego kontaktu stanowią pracownicy obsługi i administracji. Zważmy jednak, że do pracownika pierwszego kontaktu należy tylko koordynacja działań wynikających z indywidualnego planu wsparcia mieszkańca, a takie obowiązki, jak ocena stanu fizycznego mieszkańca, jego stanu motorycznego, a także aktywności, w tym ocena samodzielności w podstawowych czynnościach życiowych, kontaktów społecznych, uczestnictwa w terapii zajęciowej i innych zajęciach zorganizowanych, należy do odpowiednich specjalistów, jak pielęgniarki, terapeuci. Tym niemniej kwestia angażowania pracowników administracji i obsługi (np. pracowników pralni, konserwatorów) do prac z podopiecznymi w domach pomocy społecznej może wzbudzać kontrowersje. Jednak bez tej możliwości trudno byłoby dyrektorom domów spełnić wymagania pod względem minimalnego wskaźnika zatrudnienia w ZTO. Drugim źródłem pozwalającym na uzupełnienie stanu liczbowego ZTO są wolontariusze, stażyści, choć jak wynika z badań, jest ono skromne z uwagi na zbyt małą liczbę chętnych do wolontariatu, być może z wyjątkiem domów dla dzieci i młodzieży.

5. Wyniki badań w łódzkich domach pomocy społecznej na temat zarządzania zasobami ludzkimi

5.1. Charakterystyka domów pomocy społecznej uczestniczących w badaniu

Spośród 13 domów pomocy społecznej podległych MOPS w Łodzi w badaniach wzięło udział ostatecznie 7 organizacji. W ich imieniu wypowiadali się dyrektorzy domów i oni wypełniali kwestionariusze ankietowe, uzupełniane rozmową telefoniczną. W tabeli 3 przedstawiono podstawowe charakterystyki tych organizacji.

Struktura pracowników łódzkich domów pomocy społecznej opiera się na grupie pracowników podstawowych i pomocniczych. Do pierwszej zaliczamy różne kategorie opiekunów (np. opiekun, opiekun osoby starszej, opiekun medyczny, opiekun w domu pomocy społecznej), pracowników socjalnych, pielęgniarki, pokojowe, pracowników wsparcia terapeutyczno-rehabilitacyjnego, kulturalno-oświatowego, psychologa, logopedę. Do drugiej grupy można zaliczyć pracowników administracyjnych, obsługi (pracownicy pralni, kąpielowe, kucharze i pomoce kuchni, konserwatorzy, portierzy itd.); ponadto w składzie zatrudnionych pojawiają się w niektórych domach: dietetyczka, fryzjerka, kapelan.

Tabela 3. Charakterystyka domów pomocy społecznej z Łodzi uczestniczących w badaniu ankietowym na temat zmian w zarządzaniu zasobami ludzkimi

DPS	Charakterystyka mieszkańców	Liczba			Wskaźnik zatrudnienia pracowników ZTO w pełnym wymiarze czasu w momencie badania	
		mieszkańców	pracowników	członków ZTO	wymagany	realny
A	osoby przewlekle somatycznie chore: koedukacyjny	133	96	95	0,6	0,71
B	osoby przewlekle somatycznie chore: kobiety	94	83	51	0,6	0,55
C	osoby przewlekle psychicznie chore: koedukacyjny	174	98	72	0,5	0,41
D	osoby w podeszłym wieku: koedukacyjny	108	71	47	0,4	0,44
E	osoby w podeszłym wieku: koedukacyjny	91	51	50	0,4	0,55
F	dzieci i młodzież niepełnosprawna intelektualnie: koedukacyjny	178	122	108	0,6	0,61
G	osoby w podeszłym wieku i osoby przewlekle somatycznie chore: koedukacyjny	100	67	54	0,4–0,6	0,54

Uwaga: w domach przeznaczonych dla osób przewlekle chorych znajdują się głównie osoby starsze z uwagi na towarzyszące rodzaje chorób i niepełnosprawności; w badaniu uwzględniono także DPS nieprzeznaczony dla osób starszych z uwagi na przedmiot badań, którymi są zmiany w ZZL.

Źródło: Na podstawie badań ankietowych.

W skład ZTO wchodzi większość pracowników domu. W momencie badania tylko w jednym domu pomocy społecznej nie zdołano zapewnić wartości normatywnego wskaźnika zatrudnienia obrazującego relację liczby członków ZTO do liczby mieszkańców, w innych wartości te były przekroczone.

5.2. Dobór pracowników do pracy w domu pomocy społecznej

Procedury wejścia do organizacji w ramach szeroko rozumianych procesów pozyskiwania pracowników są oparte na tradycyjnych metodach. Z wyjątkiem jednego domu wszędzie są odczuwane okresowe niedobory pracowników, które uaktywniają dyrekcję w poszukiwaniach odpowiednich kandydatów do pracy. Fluktuacja pracownicza nie jest zjawiskiem nękającym kierownictwo (tylko w jednym przypadku wskazano na dużą fluktuację pracowniczą), zaś w jednym z domów obserwuje się wręcz długotrwałą stabilizację zatrudnienia. W zależności od potrzeb i rodzaju stanowiska pracy dyrekcja sięga po różne metody rekrutacji i doboru pracowników, takie jak:

- konkursy na stanowiska urzędnicze (administracyjne) i kierownicze, zgodnie z ustawą o pracownikach samorządowych;
- wyszukiwanie odpowiednich kandydatów i przedkładanie im propozycji pracy – dotyczy personelu opiekuńczego i obsługi;
- kompletowanie zgłoszeń w ramach repozytorium i w miarę potrzeb zapraszanie na rozmowę kwalifikacyjną („nie ma tygodnia, aby ktoś nie zgłosił się do pracy”);
- pozyskiwanie zgłoszeń w trybie skierowań z powiatowego urzędu pracy – dotyczy pracowników na stanowiska robotnicze, jak pracownik gospodarczy, konserwator;
- pozyskiwanie chętnych na staże i praktyki, szczególnie w odniesieniu do pracowników opiekuńczo-terapeutycznych;
- wykorzystanie wolontariatu, najczęściej studentów, uczniów szkół pomaaturalnych.

W niektórych domach występują ciągłe braki w zatrudnieniu różnego rodzaju opiekunów, pielęgniarek, pokojowych i pracowników obsługi, sporadycznie także pracowników administracyjnych. Ponieważ niewielu jest chętnych do pracy w domach pomocy społecznej, kierownictwo w zasadzie przyjmuje każdą osobę zdatną do pracy, przy czym w odniesieniu do pracowników ZTO zwraca uwagę głównie na trzy cechy:

- doświadczenie zawodowe (co najmniej roczne) w pracy z podopiecznymi, takimi jak osoby starsze, chore, niepełnosprawne,
- umiejętność pracy w zespole,
- empatia.

Mniejsze znaczenie odgrywają takie cechy, jak: przygotowanie zawodowe (kursy, szkolenia), rzetelność, systematyczność, odpowiedzialność, wiek i sprawność fizyczna; w wyborach pominięto takie cechy, wydawałoby się dość istotne, jak: odporność na stres, asertywność czy dobra organizacja pracy, być może z tego względu, że trudno o ich ocenę na etapie rekrutacji i doboru pracowników.

5.3. Ocena skali zmian w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi

Dyrektorzy domów pomocy społecznej w Łodzi mieli dość jednoznaczny pogląd na temat skali zachodzących zmian w ZZL w ciągu minionych dziesięciu lat. W przeważającej liczbie przypadków oceniono je jako bardzo duże, dla dwóch dyrektorów były one raczej niewielkie. Wszystkie wypowiedzi wskazują na wzrost znaczenia standaryzacji i procedur, które powinni spełnić pracownicy, co jest związane z wprowadzeniem nowych regulacji prawnych [Rozporządzenie MPiPS z 23 sierpnia 2012 r.].

Charakter wprowadzanych zmian w ZZL w ciągu ostatnich dziesięciu lat wynika z rosnącego nacisku na standardy pracy z mieszkańcami domów (5 wypowiedzi) oraz wzrostu liczby procedur, których muszą przestrzegać pracownicy (tabela 4). To z kolei przekłada się na większe znaczenie profesjonalnego przygotowania pracowników (4) oraz formalizację relacji między kierownictwem i pracownikami (tylko jeden dyrektor wskazał na partnerskie relacje między kierownictwem i pracownikami). Już sam fakt niedostrzeżenia wagi partnerstwa w relacjach kierownictwo-współpracownicy wskazuje na sztywne, sformalizowane relacje.

Wprowadzane zmiany nie mają oparcia w przygotowaniu narzędzi ZZL, które ułatwiałyby kierownictwu wprowadzenie oczekiwanych zmian. Przed wszystkim brakuje systemowego podejścia do rozwoju kompetencji zawodowych. Kierownicy dysponują narzędziem oceny pracowników w postaci systemu ocen okresowych, jednak nie pociąga to za sobą wzrostu możliwości wynagradzania najlepszych pracowników (tabela 4).

Tabela 4. Charakter zmian w zarządzaniu zasobami ludzkimi w domach pomocy społecznej w ciągu ostatnich 10 lat

Charakter zmian	Liczba wskazań
Wzrost profesjonalizacji pracowników (nacisk na kwalifikacje)	4
Wzrost wymaganej liczby pracowników w odniesieniu do liczby podopiecznych	1
Nacisk na formalizację relacji między kierownictwem i pracownikami, np. wprowadzenie systemu oceny pracowników	2
Większe możliwości współpracy z wolontariuszami	–
Wzrost liczby procedur, których muszą przestrzegać pracownicy	4
Nacisk na standardy pracy z podopiecznymi	5
Wzrost możliwości wynagradzania najlepszych pracowników przez kierownictwo	–
Inne: jakie	
– pracownicy desygnowani w konkursie na najlepszego pracownika pomocy społecznej	1

Źródło: Na podstawie badań ankietowych.

Ocena zmian w ZZL w domach pomocy społecznej wskazuje na wzmocnienie jego tradycyjnego charakteru – przemawia za tym rosnące znaczenie procedur, instrukcji, regulacji, zaś rozwój zawodowy jest ukierunkowany na umiejętności ich wypełniania.

Najważniejsze aspekty zachowań pracowniczych według kierownictwa DPS wynikają z celów postawionych przed ZTO – opracowanie i wspólna realizacja z mieszkańcami indywidualnych planów wsparcia, koordynowana przez wchodzących w skład zespołu pracowników pierwszego kontaktu z mieszkańcami, o ile możliwe wskazanych przez nich samych. A więc z jednej strony nacisk na przepisy i regulacje, ale z drugiej konieczna znaczna doza innowacyjności (pomysłowości) pracowników, aby wybrać najbardziej odpowiedni sposób postępowania z podopiecznymi, tym bardziej że prawie wszyscy badani (5) przyznali, że do największych problemów, z którymi musi dać sobie radę ZTO, należą trudności z podopiecznymi, z uwagi na ich stan fizyczny, psychiczny, uzależnienia (alkohol, używki) czy roszczeniowość, bierność.

Jak wcześniej zauważono, każdy typ domu pomocy społecznej wyróżniony ze względu na charakterystykę jego mieszkańców musi spełniać normatywny standard relacji liczby pracowników ZTO do liczby mieszkańców domu, zwany wskaźnikiem zatrudnienia pracowników ZTO. Według twórców tej koncepcji jest on „warunkiem efektywnej realizacji usług opiekuńczych i wspomagających”. Kluczową kwestią dla dyrektora DPS jest zapewnienie wymaganej prawem relacji liczby pracowników zespołu do liczby mieszkańców domu. Jak wynika z wypowiedzi badanych dyrektorów, określony dyrektywnie poziom wskaźnika zatrudnienia jest na ogół adekwatny do potrzeb podopiecznych, gdyż gwarantuje im wysokie standardy opieki, lecz dla wielu dyrektorów jest mało realny do osiągnięcia z uwagi na braki w zatrudnieniu, stąd większe zaangażowanie pracowników pomocniczych jako pracowników pierwszego kontaktu. W najlepszej sytuacji jest dom, w którym pełna stabilizacja zatrudnionych nie narusza raz ustalonych wartości wskaźnika. Dla zdecydowanej większości (5 spośród 6 wypowiedzi) poziom wskaźnika zatrudnienia jest adekwatny w stosunku do możliwości pozyskania odpowiednich ludzi do zatrudnienia na rynku pracy. Jednak występują trudności w ciągłym zapewnieniu wymaganej wartości wskaźnika zatrudnienia i gdyby nie wolontariusze, stażyści, praktykanci, to trudno byłoby je zapewnić. Część badanych DPS-ów balansuje na granicy osiągnięcia wymaganych standardów, posiłkując się personelem pomocniczym (w odpowiedniej części etatu).

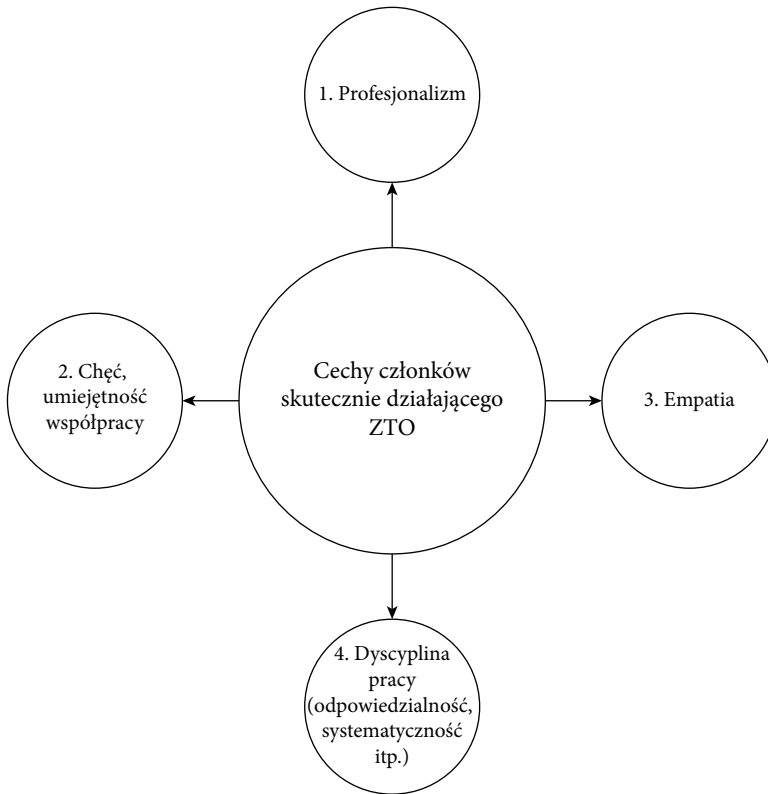
5.4. Pożądane cechy członków skutecznego zespołu terapeutyczno-opiekuńczego i zmiany w ich podejściu do pracy z podopiecznymi

Co prawda ZTO pełni kluczową rolę w domu pomocy społecznej, lecz jego dość zróżnicowany, a czasem przypadkowy skład (osoby pracujące na stanowiskach, spośród których część może nie mieć bezpośredniego związku z charakterem pracy opiekuńczej bądź wspomagającej, np. pracownicy kuchni, pralni) może utrudniać wykonywanie postawionych zadań. Z wypowiedzi dyrektorów domów wynika, że tak nie jest, ponieważ różni pracownicy, łącząc się w celu wykonania określonego zadania, wzajemnie uzupełniają się w zakresie posiadanych umiejętności. Wypowiedź odnośnie do trzech najważniejszych cech zespołu spośród zaproponowanej kafeterii była zgodna – jednogłośnie wybrano odpowiedź wskazującą na chęć podejmowania dyskusji nad trudnymi problemami, aby wypracować najlepsze rozwiązanie (6 wypowiedzi) oraz wprowadzanie nowych pomysłów, których inspiracja powstała np. w wyniku odbytego szkolenia (3). Świadczy to o innowacyjnym podejściu do pracy zespołu, m.in. jeśli chodzi o przygotowanie indywidualnych planów wsparcia mieszkańców oraz wspólną realizację tych planów z mieszkańcami. Kierownik ZTO – zdaniem badanych dyrektorów – pełni przede wszystkim rolę koordynatora (6) i wyznaczającego cele (4); raczej nie widzi się go w roli inspiratora (2) czy motywującego do trudnych zadań (2).

Generalnie kierownictwo nie dostrzega innych problemów, z którymi spotykają się członkowie ZTO w swojej pracy poza tymi, które wynikają z kontaktów z tzw. trudnymi podopiecznymi (5) oraz ewentualnie wypalenie zawodowe (2). Ta ostatnia kwestia, na którą dość często zwraca się uwagę przy omawianiu trudnych aspektów pracy w pomocy społecznej, jak widać z uzyskanych odpowiedzi, nie odgrywa znaczącej roli w ocenach kierownictwa badanych domów pomocy społecznej; być może jest to efekt pracy szkoleniowej z pracownikami.

Warunkiem skuteczności pracy zespołowej w ramach ZTO jest odpowiedni dobór członków, którzy powinni się charakteryzować określonymi cechami, aby praca zespołu był skuteczna. Badani dyrektorzy, poproszeni o wskazanie trzech najważniejszych cech członków skutecznego działającego ZTO (pytanie otwarte), najczęściej wymieniali cechy, które można pogrupować w cztery bloki (rysunek 2).

Najważniejszą cechą członków ZTO jest ich profesjonalizm, wynikający z przygotowania zawodowego, doświadczenia, kierunku ukończonych szkół, a następnie chęć i umiejętność współpracy w zespole. Istotne znaczenie ma cecha osobowości zwana empatią, która w przypadku osób pracujących



Rysunek 2. Najważniejsze cechy członków skutecznie działającego zespołu terapeutyczno-opiekuńczego w domach pomocy społecznej

Źródło: Na podstawie badań ankietowych

w domu pomocy społecznej powinna być elementem kompetencji rozwijanych w ramach przygotowania zawodowego i doskonalenia profesjonalnego. Na czwartym miejscu wymienione zostały różne charakterystyki łączące się w pojęcie dyscypliny pracy, takie jak: sumienność, odpowiedzialność, zrozumienie stawianych zadań.

Czy zachodzące zmiany w zakresie ZZL wpłynęły na podejście do pracy z podopiecznymi ich opiekunów, pracowników socjalnych, pielęgniarek? Co drugi kierownik stwierdził, że zaobserwował dość znaczące zmiany o następującym charakterze: lepsze zrozumienie wykonywania swoich obowiązków; poczucie satysfakcji z wykonywanej pracy; zrozumienie korzyści wynikających z pracy w zespole; poszukiwanie nowych, lepszych rozwiązań, które lepiej zaspokoją potrzeby podopiecznych; indywidualne podejście do mieszkańca, jego

podmiotowe traktowanie; większy profesjonalizm w pracy. Następująca poprawa jest z jednej strony efektem wzrostu administracyjnej regulacji procedur pracy, z drugiej należy je łączyć z obowiązkiem nałożonym na kierownictwo domu zorganizowania co najmniej raz na dwa lata szkoleń dla członków ZTO na temat praw mieszkańca domu oraz kierunków prowadzonej terapii, a także metod pracy z mieszkańcami. Nie precyzuje się natomiast formy szkolenia ani jego zakresu, nie wspominając o zabezpieczeniu środków finansowych na ten cel.

Bezsprzecznie zapewnienie pracownikom dostępu do szkoleń jest współcześnie podstawą rozwoju ich kompetencji i związanych z tym karier zawodowych z jednej strony, zaś z drugiej gwarantuje stałe doskonalenie jakości świadczonych usług dla mieszkańców domu, jest gwarantem budowy i rozwoju kapitału ludzkiego. Podkreślenie wagi tematyki praw mieszkańców ma natomiast zwiększyć wrażliwość członków ZTO na podmiotowe podejście do podopiecznych. Z wypowiedzi dyrektorów badanych DPS wynika, że wszyscy doceniają znaczenie szkoleń, lecz warunki wykonania tego zadania powodują, że najczęściej pracownicy korzystają bezkosztowo ze szkoleń zewnętrznych, organizowanych przez różne fundacje, stowarzyszenia oraz szkoleń wewnętrznych organizowanych siłami własnymi na zasadzie samokształcenia grupowego. Jest to uwarunkowane ograniczonymi środkami finansowymi pozostającymi w gestii dyrektora, które nie pozwalają na zakup szkoleń na zewnętrznym rynku, sprofilowanych pod kątem potrzeb danej organizacji. Pracownicy korzystają także ze szkoleń finansowanych ze środków unijnych, doskonalą się na studiach podyplomowych. Generalnie za organizację szkoleń zawodowych kadr pomocy społecznej jest odpowiedzialny samorząd województwa [Ustawa 12 marca 2004 r., art. 21), zaś dyrektor musi co najmniej raz na dwa lata zorganizować szkolenie dla członków ZTO.

Najczęściej wymieniane przez kierownictwo korzyści rozwoju zawodowego pracowników to lepsze efekty i większa satysfakcja z pracy oraz – w równym stopniu ważne – unikanie wypalenia zawodowego, a następnie lepsza współpraca z podopiecznymi i mniejsze z nimi problemy. Tylko co trzeci stwierdził, że podnoszenie kwalifikacji przez pracowników wiąże się dla nich z pewną gratyfikacją finansową. Możliwości w tym zakresie są dość ograniczone i polegają tylko na ewentualnym przszeregowaniu w ramach tabeli płac¹. Natomiast premie² są powiązane z tradycyjnymi kryteriami opartymi na dyscyplinie

¹ Zasady wynagradzania pracowników samorządowych zostały określone w Obwieszczeniu Prezesa Rady Ministrów z 2014 r. [Obwieszczenie].

² Pracownicy samorządowi mogą liczyć na dodatek funkcyjny, dodatki za wieloletnią pracę, nagrodę jubileuszową, jednorazową odprawę w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy.

pracy, jak wymienione przez kierownictwo: poziom absencji chorobowej, sumienne wykonywanie obowiązków, oraz na ponadprzeciętnym zaangażowaniu w pracę, jak np. wykonywanie obowiązków wykraczających poza zakres obowiązków, zastępstwo nieobecnego współpracownika. Zaledwie dwu kierowników wskazało na efekty pracy jako podstawę premiowania, takie jak: zaangażowana postawa oraz wynik oceny pracy dokonanej przez bezpośredniego przełożonego. Czasami satysfakcja z pracy, jaką osiągają opiekunowie w domach opieki społecznej, jest na tyle istotna jako nagroda wewnętrzna, że obniża naciski na wzrost płac, które są na ogół marne [Hebson, Rubery i Grimshaw 2015].

Zakończenie

Przeprowadzona analiza ZZL w domach pomocy społecznej sektora publicznego (było to celem badań i niniejszego opracowania) w odniesieniu do modelu dyrektywnego i charakterystycznego dla organizacji wiedzy (por. tabela 5) pozwala wyprowadzić wniosek o utrwalającym się modelu dyrektywnym. Zachodzące zmiany w ZZL, zgodnie z przypuszczeniem, mają charakter zachowawczy, choć z uwagi na rodzaj oferowanych usług (usługi dla osób niesamodzielnych, objętych całodobową opieką) powinny w większym zakresie nawiązywać do ZZL w organizacji opartej na wiedzy. Występują jednakże pewne oznaki budowania kapitału ludzkiego organizacji wiedzy, lecz nacisk na procedury i wskaźniki normatywne działa ograniczająco na możliwości innowacyjnego ZZL. Z uwagi na ograniczony zakres badań (siedem DPS-ów z terenu Łodzi) uzyskane wyniki są tylko ilustracją szerszego problemu i na ich podstawie nie można wysnuwać wniosków o charakterze bardziej ogólnym. Do tego potrzebne są badania na reprezentatywnej próbie ogólnopolskiej.

Nacisk na procedury i normatywy w zarządzaniu zasobami ludzkimi w organizacjach pomocy społecznej nie jest tylko polską specjalnością, przykładem może być Wielka Brytania [Spicker 2014]. Nie brakuje głosów sceptycznych [Guest 2014], że specyfiką sektora publicznego są właśnie administracyjne systemy, które nie nagradzają dobrych wyników pracy i jakości świadczonych usług, za to gwarantują pracownikom stabilną pracę „do końca życia”. Aby to zmienić, należałoby nadać zarządzaniu zasobami ludzkimi bardziej strategiczne znaczenie w organizacjach publicznych, przenieść punkt ciężkości z podejścia biurokratycznego na podejście akcentujące wyniki, oparte na zaangażowaniu pracowników – w przypadku DPS jest to o tyle istotne, iż coraz

Tabela 5. Ocena ZZZL występującego w badanych domach pomocy społecznej według wyróżnionych cech charakterystycznych dla tradycyjnego i nowoczesnego podejścia do zarządzania publicznego

Oceniane aspekty	Cechy ZZZL dyrektywnego (model biurokracji w zarządzaniu publicznym)	Cechy ZZZL w organizacji wiedzy (nowe zarządzanie publiczne, PG)
Działalność oparta na pracy zespołowej (ZTO)	normatywy wskaźnika zatrudnienia	kluczowa rola pracy zespołu współpracującego indywidualne plany wsparcia, elastyczny skład zespołu (pracownicy pierwszego kontaktu)
Skład zespołu	dość przypadkowy, nastawiony na spełnienie wymogów normatywu	pracownicy pierwszego kontaktu wskazani przez mieszkańców
Cechy pracowników cenione przez kierownictwo	profesjonalizm i dyscyplina pracy	chęć i umiejętność współpracy, empatia, dążenie do lepszego zaspokojenia potrzeb mieszkańców
Zaangażowanie kierownictwa DPS w procesy rozwoju zawodowego pracowników	wymóg obligatoryjny wobec dyrekcji domu zorganizowania szkoleń co najmniej raz na dwa lata na zadany temat	doskonalenie zawodowe we własnym zakresie, np. dzięki programom finansowanym ze środków unijnych
Wynagradzanie	wystandaryzowane, wynikające z istniejących przepisów dla pracowników samorządowych; premiowanie oparte na dyscyplinie pracy	brak; ewentualnie przeszerogowanie wynikające z taryfikatora płac

więcej będzie powstawać podmiotów niepublicznych na rynku usług opiekuńczych. Można oczekiwać, że wzrośnie konkurencja na rynku całodobowych usług opiekuńczych. Retencja pracowników oparta na stabilizacji zatrudnienia z uwagi na specyfikę usług jest pożądana, ale może osłabiać kreatywność zespołów terapeutyczno-opiekuńczych. Natomiast z pewnością należy poddać wnikliwym badaniom skład zespołów terapeutyczno-opiekuńczych i rolę w nich pracowników pierwszego kontaktu, którzy nie mają profesjonalnego przygotowania do tego typu pracy (są zatrudnieni w grupie pracowników pomocniczych np. w kuchni, czy administracyjnych). Są powoływani tylko po to, aby spełnić liczbowe wymogi normatywne wskaźnika zatrudnienia określonego dla zespołów terapeutyczno-opiekuńczych. Permanentne braki w składzie pracowników większości badanych DPS, niskie możliwości finansowania szkoleń, poziom wynagrodzeń osłabiają możliwości innowacyjnych praktyk ZZZL.

Bibliografia

- Biuro Związku Miast Polskich, 2014, *Samorząd jako pracodawca. Raport o zatrudnieniu w sektorze samorządowym*, listopad, Poznań.
- Bojanowska, E., 2012, *Ludzie starsi w rodzinie i społeczeństwie*, w: Hryniewicz, J. (red.), *O sytuacji ludzi w starszym wieku*, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa, s.19–32.
- Butler, E., 2013, *Public Choice – a Primer*, The Institute of Economic Affairs, Occasional Paper, 147, London, DOI: 10.1007/s11406–012–9406–1.
- European Commission, 2015, *Growing the European Silver Economy, Executive Summary*, Background Paper, 23, February, <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/growing-silver-economy-background-paper> [dostęp: 02.03.2015].
- Figiel, M., <http://pomagajmy-skutecznie.manifo.com/blogi-tematyczne> [dostęp: 10.03.2015].
- Guest, D., 2014, *Improving Human Resources in the Public Sector – A Key to Successful Reform?* wystąpienie na 8th Public Administration Reform, https://www.google.pl/search?q=guest+d.+improving+human+resources+in+the+public+sector+a+key+to+successful+reform&ie=utf-8&oe=utf8&gws_rd=cr&ei=LZ8VVZfkJKfhywO_1IH0BQ [dostęp: 25.03.2015].
- Hebson, G., Rubery, J.I, Grimshaw, D., 2015, *Rethinking Job Satisfaction in Care Work: Looking Beyond the Care Debates*, Work Employment & Society, opublikowane online przed wydaniem 20 February, DOI: 10.1177/0950017014556412 [dostęp: 25.02. 2015].
- Jemielniak, D., Koźmiński, A.K., 2012, *Zarządzanie wiedzą*, Oficyna a Wolters Kluwer business.
- Juchnowicz, M., 2010, *Zarządzanie zaangażowaniem*, PWE, Warszawa.
- Krzyszkowski, J., 2015, *Wzrost znaczenia usług społecznych w czasach wyzwania demograficznego*, Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Oeconomica, t. 2(312), s. 9–24.
- Mazur, S., 2008, *Historia administracji publicznej*, w: Hausner, J. (red.), *Administracja publiczna*, Warszawa, s. 54–55.
- Nawojczyk, M., 2015, *Nowoczesne formy zarządzania w administracji publicznej*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie, nr 2015(2), s. 169–181, DOI: 10.5604/18998658.1154748.
- Obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2014 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, Dz.U., poz. 1786.
- Przywojska, J., 2014, *Nowe zarządzanie i governance w pracy socjalnej*, Warszawa.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej, Dz.U., 27 sierpnia, poz. 964.
- Spicker, P., 2014, *Polityka społeczna – praktyka*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa.

-
- Szarfenberg, R., 2011, *Polityka społeczna i usługi społeczne*, w: Grewiński, M., Więckowska, B. (red.), *Przeobrażenia sfery usług w systemie zabezpieczenia społecznego w Polsce*, WSP TWP, Warszawa, s. 66–67.
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 stycznia 2015 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o pomocy społecznej), Dz.U.R.P., 30 stycznia, poz. 163.
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, Dz.U., 2014, poz. 1202.