Zeszyty Naukowe Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Zarządzanie
871
Kraków 2011

Bernard Bińczycki
Katedra Procesu Zarządzania

Podejście diagnostyczne w badaniu zasobów ludzkich organizacji publicznych

1. Wprowadzenie

Efektywność funkcjonowania organizacji publicznych jest w znacznej mierze uwarunkowana skutecznością funkcjonującego systemu zarządzania zasobami ludzkimi. Zasoby te – obok kondycji budżetu – są podstawowym zasobem urzędu, zaś sposób kierowania nimi determinuje osiągane wyniki w zarządzaniu całością instytucji.

W pracy przedstawiono tok postępowania badawczego, zwracając szczególną uwagę na rosnącą rolę efektywnego zarządzania zasobami ludzkimi w doskonaleniu funkcjonowania urzędów administracji publicznej[1]. Wskazano cele badań i omówiono pełną procedurę badawczą wykorzystywaną w proponowanej metodyce oceny procesu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy.

Ponadto omówiono przesłanki potrzeby wzmocnienia roli komórki personalnej w urzędach gmin, wskazując możliwe obszary usprawnień zarządzania. Dokonano także zestawienia szczegółowych zadań badawczych w metodyce oceny procesu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy, zwracając uwagę na potrzebę opracowania szczegółowego raportu z badań empirycznych.

[1] Weryfikacji opracowanej metodyki autor dokonał w drodze badań empirycznych prowadzonych w Katedrze Procesu Zarządzania Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie pod opieką naukową prof. dra hab. Leszka Kozioła w ramach projektu badawczego nr N N115 0985 33. Szczegółowej analizy wyników tych badań autor dokonał m.in. w pracy: [Bińczycki 2009].

2. Przesłanki prowadzenia badań nad efektywnością systemów personalnych organizacji publicznych

Jak wspomniano, efektywność funkcjonowania urzędów publicznych jest mocno zdeterminowana stopniem zorganizowania i poziomem profesjonalizmu zasobów ludzkich. Zasoby te są podstawowym zasobem urzędu, zaś sposób kierowania nimi determinuje osiągane wyniki w zarządzaniu całością instytucji. Rosnąca rola efektywnego zarządzania zasobami ludzkimi w doskonaleniu funkcjonowania urzędów administracji publicznej wynika m.in. z następujących czynników:

– kluczowymi zasobami urzędów są zasoby ludzkie, zaś ich posiadanie i rozwój stanowią podstawowy warunek skutecznej realizacji coraz bardziej rozbudowanych strategii rozwojowych gmin,

– urzędniczy charakter wykonywanych zadań wymaga u pracowników samorządowych ciągłej aktualizacji wiedzy, dotyczącej zwłaszcza zmieniających się regulacji prawnych – stąd też duża rola doskonalenia zawodowego pracowników,

– rosnąca konkurencja na otwierającym się coraz szerzej europejskim rynku pracy wymaga stosowania silniej motywujących systemów wynagradzania w celu utrzymania zatrudnienia zwłaszcza pracowników o najwyższych kwalifikacjach,

– koszty funkcjonowania administracji są istotnym składnikiem budżetów samorządowych[2].

W tym kontekście należy wskazać następujące przesłanki potrzeby wzmocnienia roli komórki personalnej w urzędach gmin [Marciniak 2005, s. 16–17]:

– w instytucjach zatrudniających na etatach powyżej 20–30 osób występuje konieczność wyodrębnienia profesjonalnej administracyjnej obsługi zatrudnienia,

– rosnąca liczba pracowników (zatrudnienie liczone w setkach i tysiącach) powoduje zwielokrotnienie intensywności i zakresu pracy kadrowej – nie sprawdza się wtedy prowadzenie spraw kadrowych przez pracowników zajmujących się na przykład sekretariatem lub księgowością (może prowadzić do poważnych naruszeń przepisów i problemów w razie kontroli Państwowej Inspekcji Pracy),

– powiększanie się urzędu i jego wewnętrzne przemiany skutkują wprowadzaniem i stosowaniem dużej liczby wewnętrznych regulacji procesu pracy, a także procedur rekrutacji, zatrudniania, szkoleń i oceniania pracy (są to regulaminy i procedury, które kadry ustalają, a następnie nadzorują ich przestrzeganie),

– przy wprowadzaniu jakichkolwiek elementów wykraczających poza administrację kadrową niezbędne jest stosowanie metod, technik i narzędzi, które są

[2] Koncepcję produktywności kapitału ludzkiego, opierającą się na podejściu kosztowym, opracował A. Stabryła [2007, s. 87–89].

znane kadrowcom; niezbędne jest także ich ciągłe doskonalenie i dostosowywanie do potrzeb i specyfiki organizacji,

– złożona struktura organizacyjna sprawia, że ważna staje się komunikacja wewnętrzna, intensywność kontaktów w organizacji, a kadry są zazwyczaj działem odpowiadającym za dobrą komunikację.

3. Miejsce oceny stopnia realizacji funkcji procesu zarządzania zasobami ludzkimi w procesie doskonalenia

Doskonalenie procesu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy precyzuje się jako proces badawczy, którego celem jest modyfikacja struktury zatrudnienia (w ujęciu jakościowym i ilościowym) oraz układu (zestawu) wykorzystywanych narzędzi zarządzania zasobami ludzkimi, by dostosować je do obecnych i przyszłych zadań urzędu, a także do zmieniających się warunków ich funkcjonowania. Proces ten sprzyja podniesieniu sprawności kierowania (rozumianej w wymiarze skutecznościowo-korzystnościowym), a nadzór nad jego prowadzeniem należy do obowiązków kierownictwa urzędów (wójtów, burmistrzów i prezydentów miast) oraz do służb kadrowych urzędu.

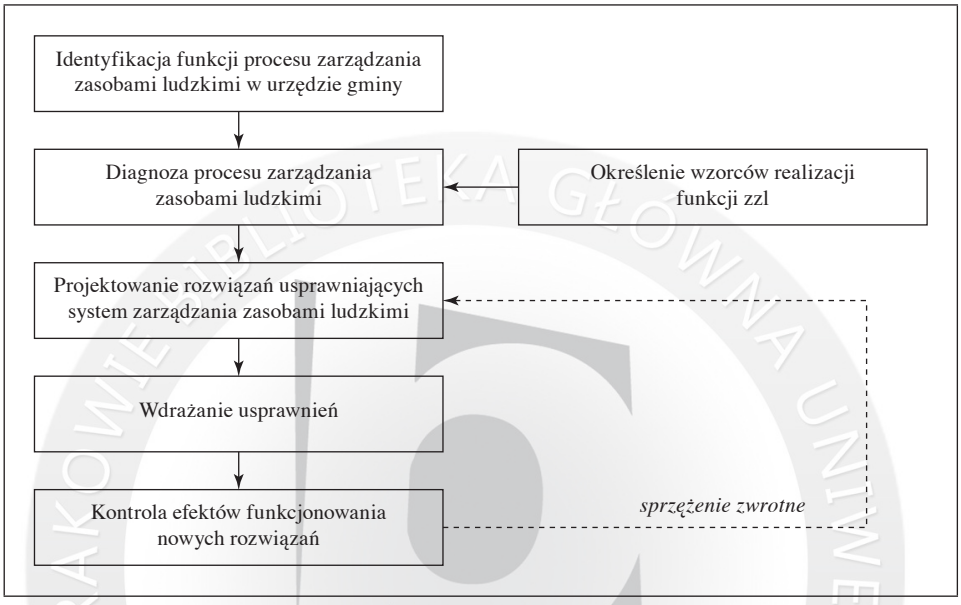
Służby kadrowe w znacznym stopniu wspomagają proces kierowania pracownikami, aby praca przebiegała sprawnie. Ważne jest systemowe wspieranie i zachęcanie pracowników do zachowań odpowiadających specyfice urzędu. Dział kadr jako jednostka odpowiedzialna za zatrudnienie wspomaga powyższe procesy, zaś pracownicy działu pomagają zatrudnionym, kierownikom i wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) właściwie przygotować i realizować procesy pracy, prowadząc administracyjną i formalną obsługę procesu zatrudnienia oraz odgrywają rolę służebną wobec naczelnego kierownictwa, kierowników liniowych i innych pracowników [Marciniak 2005, s. 15].

Przyjęto, że doskonalenie zarządzania zasobami ludzkimi przebiega w takich etapach, jak:

– identyfikacja funkcji procesu zarządzania zasobami ludzkimi,
– formułowanie celów doskonalenia procesu zarządzania zasobami ludzkimi,
– diagnozowanie procesu zarządzania zasobami ludzkimi,
– projektowanie usprawnień systemu zarządzania zasobami ludzkimi,
– wdrożenie i ocena efektów funkcjonowania usprawnień.

W niniejszej pracy skupiono się na etapie trzecim, czyli próbie opracowania metodyki oceny procesu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy. Meto-

dyka ta powinna posiadać walor uniwersalności, umożliwiający ocenę procesu zarządzania w różnych urzędach gmin[3].



Rys. 1. Miejsce oceny stopnia realizacji funkcji zarządzania zasobami ludzkimi w procesie doskonalenia

Źródło: opracowanie własne.

biblioteka główna

Miejsce diagnozy w procesie doskonalenia zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy przedstawiono na rys. 1. Ocena procesu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy obejmuje ciąg zadań (a zarazem czynności) badawczych, które mają na celu wykrycie niesprawności, błędów, wskazanie jego dotychczasowych możliwości, słabych stron i ograniczeń, określenie przyczyn i porównanie stosowanych rozwiązań kadrowych ze wzorcem. Jest to zespół logicznie uporządkowanych czynności zmierzających do realizacji celu, jakim jest określenie stopnia realizacji poszczególnych funkcji procesu zarządzania zasobami ludzkimi w organizacji. Opis takiego ciągu czynności jest nazywany metodyką oceny procesu zarządzania zasobami ludzkimi[4].

[3] Przez ocenę rozumie się zespół czynności związanych z ustalaniem wartości jakiegoś obiektu i formułowaniem o nim sądu wartościującego, jak i sam sąd wartościujący, wyrażający stosunek oceniającego do tego obiektu, ujęty w odpowiedniej formie [Nalepka 1993, s. 9].

[4] A. Stabryła metodyką określa ogólny tok postępowania analityczno-badawczego (metodologia szczegółowa), [*Leksykon zarządzania* 2004, s. 310]. Charakterystykę podstawowych strategii

Przyjęto, że opracowywana metodyka stanowić będzie kompleksowe i uniwersalne narzędzie oceny procesu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy. Proponowana metodyka stanowi ogólnie opisaną procedurę postępowania, wykorzystującą w każdej fazie procesu badawczego określone metody i techniki służące do oceny tego procesu, przy jednoczesnym uwzględnieniu jej sytuacji zewnętrznej i wewnętrznej[5].

4. Tok postępowania badawczego

Podejście diagnostyczne w metodyce oceny procesu zarządzania zasobami ludzkimi za punkt wyjścia przyjmuje obecny stan organizacji i funkcjonowania organizacji[6]. Jego ocena (przy uwzględnieniu licznych uwarunkowań) pozwoli w dalszej fazie na określenie obszarów wymagających usprawnień. Tak więc niezbędna jest w pierwszej kolejności identyfikacja i analiza istniejącego stanu rzeczy (wskazanie aktualnych mocnych i słabych stron oraz ograniczeń funkcjonującego systemu zarządzania zasobami ludzkimi). Należy podkreślić, że niewła-

organizatorskich, rozumianych jako ogólny sposób czy dominujący chwyt procesu organizowania, przedstawił Z. Martyniak. Wyróżnił on następujące podejścia organizatorskie [Martyniak 1996, s. 51–53]:

– podejście opisowo-ulepszające (w którym zasadnicze miejsce przypisuje się rejestracji stanu faktycznego, a zgromadzony w toku obserwacji materiał empiryczny zostaje poddany krytycznej analizie i diagnozie w celu znalezienia możliwości usprawnień),

– podejście funkcjonalno-wzorcujące (na pierwszy plan, zamiast rejestracji stanu faktycznego, wysuwa się zagadnienia określania funkcji, a tym samym celów i zadań spełnianych lub oczekiwanych przez użytkowników systemu), poszukiwanie usprawnień polega w tym ujęciu proponowaniu wariantów rozwiązań na podstawie najnowszych osiągnięć, traktowanych jako wzorcowe,

– podejście diagnostyczno-funkcjonalne, polegające na podkreśleniu znaczenia opisu i krytycznej analizy stanu aktualnego (diagnozy), a także na poszukiwaniu rozwiązań optymalnych na podstawie identyfikacji i analizy funkcji systemu organizacyjnego oraz na podstawie rozwiązań idealnych.

[5] T. Pszczołowski definiuje diagnozę jako rozpoznanie badanego stanu rzeczy przez zaliczenie go do znanego typu albo gatunku, przez przyczynowe i celowościowe wyjaśnienie tego stanu rzeczy, określenie jego fazy obecnej oraz przewidywanego dalszego rozwoju (tego stanu rzeczy); w tym ujęciu diagnoza składa się z kilku powiązanych ze sobą faz (etapów): rozpoznanie typu albo gatunku zastanego stanu rzeczy, wyjaśnienie jego genezy z uwzględnieniem przyczyn, wyjaśnienie znaczenia danego stanu rzeczy dla całości sytuacji, w której on występuje, określenie fazy rozwojowej, przewidywanie dalszego rozwoju [*Mała encyklopedia…* 1978, s. 48–49].

[6] Diagnozę można rozumieć jako rozpoznanie istniejącego stanu rzeczy i jego przyczyn, określenie jego fazy obecnej oraz przewidywanego dalszego rozwoju. Diagnoza stanowi podstawę racjonalnego podejmowania decyzji i działania. W diagnozie wykorzystuje się analizę przyczynową, która może wskazać braki, defekty i niedomagania organizacji w związku z projektowaniem usprawniającym i modernizującym [Nalepka 1997, s. 7].

ściwe metodologicznie jest podejmowanie się projektowania kompleksowych i racjonalnych zmian, zmierzających do usprawnienia konstrukcji i funkcjonowania systemu zarządzania zasobami ludzkimi, bez wnikliwych, poprzedzających badań diagnostycznych poszczególnych jego elementów.

Metodykę oceny procesu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy proponuje się ująć w następującą procedurę badawczą:

– określenie funkcji zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy i ich determinant,

– określenie kierunków analizy systemu wynagradzania (przedmiotu badania),

– sformułowanie kryteriów oceny procesu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy i budowa wzorców oceny,

– dokonanie oceny (ocena właściwa) faktycznego przebiegu procesu zarządzania zasobami ludzkimi,

– postawienie wniosków diagnostycznych,

– analiza przyczynowa i badania porównawcze,

– opracowanie raportu z badań.

Jak podkreśla Z. Martyniak, do poszczególnych etapów postępowania należy [1996, s. 55]:

– określenie charakteru badanego obiektu bądź obszaru,

– przygotowanie sposobu przeprowadzenia badania, kolejność działań i ich harmonogram,

– określenie źródła zbierania informacji,

– podanie instrumentów (metody i techniki) do wykorzystania przy zbieraniu danych i ich przetwarzaniu,

– wskazanie osób odpowiedzialnych za wykonanie etapu.

W tabeli 1 zestawiono szczegółowo etapy i fazy metodyki oceny procesu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy. Punktem wyjścia w procesie oceny procesu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy jest określenie celów badania. Można wskazać m.in. następujące cele badań:

– opracowanie kompleksowej ekspertyzy stanu zatrudnienia i stopnia zaawansowania stosowanych w urzędzie metod i technik zarządzania zasobami ludzkimi dla potrzeb budowy strategii personalnej urzędu; jest ona najczęściej sporządzana na zlecenie kierownictwa urzędu – bezpośrednim odbiorcą wyników badań może być wójt (burmistrz, prezydent miasta), sekretarz gminy lub dyrektor magistratu; może to mieć miejsce np. w przypadku zmiany władz samorządowych (kadencyjność),

– planowane przeprowadzenie reorganizacji urzędu, związanej np. ze zmianą zakresu realizowanych przez gminę zadań; reorganizacja taka obejmuje często także zmiany w strukturze organizacyjnej urzędu,

Tabela 1. Metodyka oceny procesu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy

Etapy	Fazy
I. Określenie przedmiotu badań	1. Ustalenie celu i zakresu badań 2. Identyfikacja celów i zadań urzędu gminy 3. Powołanie zespołu odpowiedzialnego za przeprowadzenie badań 4. Określenie źródeł informacji
II. Identyfikacja funkcji procesu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy	1. Charakterystyka obszarów zadaniowych zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy 2. Analiza uwarunkowań przebiegu procesu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy
III. Analiza i ocena stopnia realizacji funkcji zarządzania zasobami ludzkimi	1. Określenie kryteriów oceny procesu zarządzania zasobami ludzkimi i wzorców oceny 2. Porównanie stanu faktycznego z wzorcami przebiegu funkcji 3. Postawienie wniosków diagnostycznych 4. Analiza przyczynowa i badania porównawcze 5. Opracowanie raportu z badań empirycznych

Źródło: opracowanie własne.

– ocena stanu przygotowania pracowników i gotowości urzędu do realizacji strategii rozwojowej gminy (np. w fazie jej opracowywania lub modyfikacji),

– zamiar usprawnienia pracy określonej komórki lub jednostki organizacyjnej (np. w przypadku powtarzających się skarg mieszkańców lub inwestorów),

– realizacja potrzeby udoskonalenia określonego obszaru zadaniowego zarządzania zasobami ludzkimi, np. rekrutacji lub doskonalenia zawodowego pracowników, powstałej w wyniku zmian regulacji prawnych lub ujawnionej przez dokonanie wewnętrznych analiz efektywności zarządzania zasobami ludzkimi,

– opracowywanie projektu budżetu samorządowego ze szczególnym uwzględnieniem strony wydatkowej obejmującej koszty pracy; diagnoza taka pozwoli wskazać kierunki zwiększenia bądź zmniejszenia wydatków.

5. Węzłowe i analityczne zadania badawcze

Przyjęty cel diagnozy determinuje przebieg postępowania badawczego, a także wskazuje zakres wykorzystywanych metod i technik badawczych oraz źródła pozyskiwania informacji. Różnicowanie celów diagnozy ma wpływ na zakres prowadzonych badań.

Badaniami mogą być objęte wszystkie obszary personalne (diagnoza kompleksowa) bądź tylko wybrane (diagnoza dziedzinowa, obejmująca wybrane obszary zadaniowe zarządzania zasobami ludzkimi). Zachodzi zatem konieczność wyboru

odpowiednich narzędzi gromadzenia, rejestrowania i analizowania danych zależnie od charakterystyki obiektów badawczych[7].

Tabela 2. Zadania badawcze w ocenie procesu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy

Syntetyczne (węzłowe) zadania badawcze	Analityczne (szczegółowe) zadania badawcze
Analiza i ocena procesu planowania zatrudnienia	– badanie poprawności sporządzenia strategii personalnej urzędu – badanie zakresu stosowanych metod planistycznych
Analiza i ocena procesu rekrutacji	– badanie zgodności przebiegu procesu rekrutacji z obowiązującymi regulacjami prawnymi – badanie skuteczności rekrutacji – badanie poziomu zaawansowania stosowanych technik rekrutacyjnych
Analiza i ocena procesu wynagradzania	– badanie przestrzegania regulacji prawnych – badanie kosztów pracy – badanie motywacyjności systemu wynagradzania – badanie stopnia znajomości zasad wynagradzania przez pracowników i przejrzystości tych zasad
Analiza i ocena procesu oceniania i awansowania	– badanie zgodności przebiegu procesu oceniania pracowników z obowiązującymi regulacjami prawnymi – badanie poziomu zaawansowania stosowanych technik oceniania i awansowania – badanie stopnia znajomości procedur oceniania przez pracowników – badanie wpływu wyników oceny na awanse i wynagrodzenia
Analiza i ocena procesu doskonalenia kwalifikacji	– badanie poziomu kwalifikacji zawodowych – badanie poziomu zaawansowania stosowanych technik szkoleniowych – badanie prawidłowości dokumentowania szkoleń – badanie efektywności szkoleń
Analiza i ocena procesu nadzoru nad przestrzeganiem zasad etyki pracownika samorządowego	– badanie stopnia przestrzegania antykorupcyjnych regulacji prawnych – badanie poziomu zaawansowania procedur kształtowania postaw etycznych pracowników samorządowych – badanie stopnia partycypacji pracowników w procesie opracowywania procedur etycznych – badanie zakresu działalności szkoleniowej w zakresie stosowania standardów etycznych – badanie sposobu oceny skuteczności stosowanych procedur

[7] Oceny spełniania poszczególnych kryteriów dokonuje się na odpowiednich poziomach pomiaru: stanowiska pracy, komórki lub jednostki organizacyjnej (np. wydziału architektury, referatu handlu itp.) lub całego urzędu.

KRAKOWIE BIBLIOTEKA GŁÓWNA UNIWERSYTETU EKONOMICZNEGO biblioteka główna UEK

cd. tabeli 2

Syntetyczne (węzłowe) zadania badawcze	Analityczne (szczegółowe) zadania badawcze
Analiza i ocena procesu administrowania sprawami pracowniczymi	– badanie prawidłowości umiejscowienia komórki kadrowej w strukturze organizacyjnej urzędu – badanie kompetencji pracowników służb kadrowych – badanie poziomu zorganizowania systemu informacji kadrowej – badanie poziomu zaawansowania technik informatycznych wspomagających proces zarządzania zasobami ludzkimi – badanie zakresu analiz efektywności zarządzania zasobami ludzkimi – badanie skuteczności kształtowania warunków i stosunków pracy – badanie zakresu korzystania z usług doradców personalnych

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 2 zawiera zestawienie szczegółowych zadań badawczych w metodyce oceny procesu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy.

Przedmiot badania jest uzależniony od wskazania, czy postępowanie diagnostyczne jest przedsięwzięciem samym w sobie, czy też elementem (fragmentem) szerszego zadania badawczego – z czego mogą wynikać dodatkowe, specyficzne zadania oceny. Ważne jest także określenie, czy po przeprowadzeniu diagnozy planuje się opracowanie projektu usprawnień badanych zjawisk.

W ocenie procesu zarządzania zasobami ludzkimi w ujęciu kompleksowym za przedmiot badania należy uznać ogół procesów zachodzących w organizacji, mających wpływ na realizację strategii personalnej na wszystkich szczeblach zarządzania. Dla lepszej prezentacji zakresu i liczby problemów wymagających analizy w przypadku badania zarządzania zasobami ludzkimi warto przytoczyć kluczowe dziedziny strategii personalnej, takie jak: plan zatrudnienia, marketing personalny, nabór, dobór i adaptacja pracowników, dokształcanie, kształcenie i rekwalifikacja, przepływ informacji personalnych w organizacji, kultura organizacyjna, twórczość i innowacje pracowników, praca z personelem zastępczym (kadra rezerwowa), budowanie karier, bezpieczeństwo i ochrona zdrowia, dyscyplina pracy, negocjacje ze związkami zawodowymi, opieka socjalna, wynagradzanie pracowników, funkcjonowanie działu personalnego (rozwój, organizacja, współpraca z innymi działami), zwalnianie pracowników, polityka gospodarowania kadrą kierowniczą, opieka zdrowotna, kontakty ze społeczeństwem, oceny pracownicze i analizy personalne [Blaha 1997, s. 228].

Właściwie przeprowadzone badania diagnostyczne oceny procesu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy powinny dać odpowiedź m.in. na następujące pytania:

– czy proces zzl przebiega zgodnie z przepisami prawa?

– jaka jest rola strategii personalnej w realizacji procesu zzl?
– czy proces rekrutacji faktycznie dostarcza fachową kadrę?
– czy ocenianie pracowników ma wpływ na politykę awansowania?
– czy wynagrodzenia i awanse są powiązane z efektami pracy?
– czy urząd stosuje system motywacyjny uwzględniający specyfikę pracy urzędniczej?
– czy stosowane rozwiązania płacowe są słuszne, które należy pozostawić, a co zmienić w obecnym systemie wynagrodzeń?
– w jakim stopniu szkolenia wzbogacają wiedzę i podnoszą praktyczne umiejętności pracowników?
– czy opracowane zasady kształtowania postaw etycznych i nadzór nad przestrzeganiem etosu pracownika samorządowego są właściwe?
– czy w wystarczającym stopniu wykorzystywane są analizy efektywności zzl?
– czy komórka kadrowa dobrze wypełnia swoją rolę?

Nakreślenie celu badania pozwala na wskazanie zakresu rozpoznania sytuacji organizacji. Szczegółowa analiza zadań urzędu gminy jest niezbędną czynnością pierwszego etapu postępowania diagnostycznego.

Kolejna faza postępowania polega na wskazaniu osób odpowiedzialnych za przeprowadzenie postępowania diagnostycznego. W celu sprawnego zrealizowania zadań badawczych proponuje się powołanie w urzędzie zespołu roboczego odpowiedzialnego za organizację i przeprowadzenie prac badawczych. W jego skład powinni wchodzić specjaliści komórki kadrowej urzędu i doradcy zewnętrzni – eksperci ds. zarządzania zasobami ludzkimi. Włączenie do zespołu roboczego konsultantów zewnętrznych powinno pozwolić wyeliminować ewentualną lukę kwalifikacyjną pracowników urzędu, a także zachować obiektywizm w prowadzonych badaniach. Jednym z pierwszych zadań zespołu powinno być opracowanie harmonogramu prac badawczych i zebranie odpowiedniej dokumentacji.

Ważną czynnością jest określenie źródeł informacji. Do podstawowych źródeł informacji o systemie zarządzania zasobami ludzkimi zalicza się:
– dokumentację personalną,
– schemat organizacyjny,
– regulamin organizacyjny,
– regulamin wynagradzania, premiowania itp.
– regulamin pracy,
– plany zatrudniania,
– plany rozwoju personelu organizacji,
– dokumenty zawierające dane o stanie zatrudnienia w komórkach organizacyjnych, poziomie wykształcenia i kwalifikacjach zawodowych pracowników.
– oficjalne dane statystyczne,
– wyniki badań ankietowych pracowników,

– opinie kadry kierowniczej,

– wyniki prac badawczych, wykonywanych zarówno w uczelniach i instytutach badawczych, jak również przez firmy doradztwa personalnego,

– dokumentację ekonomiczną, w tym budżet samorządowy, w tym analizy jego realizacji w ujęciu dynamicznym.

Etap drugi metodyki – określenie funkcji procesu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy – obejmuje przede wszystkim charakterystykę obszarów badawczych. Jak wspomniano, w zależności od zakresu badań będą to wszystkie obszary zarządzania zasobami ludzkimi (diagnoza kompleksowa) bądź tylko wybrane. Dla prawidłowego przebiegu procesu diagnostycznego niezbędne jest także rozpoznanie uwarunkowań badanych zjawisk.

Ostatni etap metodyki – analiza i ocena stopnia realizacji funkcji zarządzania zasobami ludzkimi – obejmuje w pierwszej kolejności określenie kryteriów oceny procesu zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy i wzorców oceny, a następnie porównanie ustalonego stanu faktycznego ze wzorcami[8].

Wyprowadzenie ustaleń diagnostycznych polega na stwierdzeniu występowania lub braku występowania nieprawidłowości w badanym obszarze zarządzania zasobami ludzkimi. Określają one mocne i słabe strony dotychczas stosowanych w urzędzie gminy rozwiązań i wskazują kierunki jego usprawnień. Wnioski badawcze należy traktować jako podstawę opracowania zaleceń (kierunków działań), które pozwolą zastosować wyniki przeprowadzonej diagnozy organizacji do wprowadzenia trwałych zmian organizacyjnych.

Ustalenia diagnostyczne powinny być uporządkowane w czytelnej i łatwej w odbiorze formie. Tak sformułowane ustalenia diagnostyczne nie są ostateczne, gdyż podlegają weryfikacji. Polega to na sprawdzeniu prawidłowości ustalenia wniosków diagnostycznych. Jak pisze A. Nalepka [1997, s. 45], „weryfikacja ustaleń diagnostycznych może wymagać powtórzenia niektórych pomiarów i porównania ich z odpowiednimi wzorcami. Jest ona dokonywana co najmniej dwukrotnie. Pierwszy raz w ramach poszczególnych węzłowych zadań diagnostycznych, w których bada się zgodność i spójność wyprowadzonych tam cząstkowych ustaleń diagnostycznych. Drugi raz bada się wzajemną zgodność i spójność ustaleń i wniosków diagnostycznych".

6. Zakończenie

Weryfikacja ustaleń diagnostycznych odbywa się po próbie wyjaśnienia przyczyn nieprawidłowości (analiza przyczynowa) stwierdzonych w poszczególnych

[8] Ze względu na szeroki obszar badawczy, charakterystyka kryteriów oceny stanowi przedmiot oddzielnego opracowania autora.

obszarach zarządzania zasobami ludzkimi i po przeprowadzeniu badań porównawczych. Badanie diagnostyczne wymaga ustalenia przyczyn niezadowalającego stanu rzeczy. Analiza przyczynowa jest zadaniem skomplikowanym, gdyż wymaga określenia stopnia oddziaływania czynników niezależnych od organizacji.

Przyczynami wykrytych nieprawidłowości mogą być np. czynniki ekonomiczne (niewystarczające środki w budżecie gminy przeznaczone na zarządzanie zasobami ludzkimi), determinanty prawne (zbyt mocne skrępowanie kierownictwa urzędów regulacjami prawnymi, na które nie mają oni wpływu) lub społeczne – przykładowo: opór ludzi wobec zmian (zgodnie z regułą przekory Le Chateliera-Brauna), brak odpowiednich kwalifikacji lub umiejętności kierowania ludźmi przez kierownictwo naczelne urzędu (wójtów, burmistrzów, prezydentów miast), kierowników liniowych i pracowników działu kadr.

Porównanie stanu faktycznego poziomu organizacji i zarządzania systemu personalnego danej jednostki ze stanem innych podmiotów, ocenionym w wyniku badań podobnych organizacji, pozwoli na dokonanie niezbędnej obiektywizacji poczynionych ustaleń.

Raport z badań empirycznych stanowi podsumowanie całości prac diagnostycznych i powinien zawierać opis celu badań diagnostycznych, charakterystykę metodyki przeprowadzenia badań (w tym zastosowanych metod i technik badawczych), źródła pozyskiwanych informacji, szczegółowe ustalenia obejmujące badany system zarządzania zasobami ludzkimi i wnioski diagnostyczne, a także propozycje usprawnień badanego systemu.

biblioteka

Literatura

Bińczycki B. [2009], *Wyzwania kadrowe urzędów administracji samorządowej* [w:] *Wyzwania dla zarządzania współczesnym przedsiębiorstwem*, red. R. Borowiecki, A. Jaki, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków.

Blaha J. [1997], *Diagnostyka potencjału ludzkiego w przedsiębiorstwie* [w:] *Metody i techniki diagnozowania systemu zarządzania przedsiębiorstwem*, red. H. Bieniok, Akademia Ekonomiczna w Katowicach, Katowice.

Leksykon zarządzania [2004], red. M. Romanowska, Difin, Warszawa.

Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji [1978], red. T. Pszczołowski, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław.

Marciniak J. [2005], *Audyt funkcji personalnej w przedsiębiorstwie*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków.

Martyniak Z. [1996], *Metody organizowania procesów pracy*, PWE, Warszawa.

Nalepka A. [1993], *Koncepcja systemu oceny struktury organizacyjnej*, Zeszyty Naukowe AE w Krakowie, nr 119, Kraków.

Nalepka A. [1997], *Metodyka diagnozy struktury organizacyjnej firmy*, Pomocnicze materiały dydaktyczne, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków.

Stabryła A. [2007], *Produktywność kapitału ludzkiego jako warunek efektywności organizacji* [w:] *Sukces organizacji. Rola kapitału ludzkiego*, Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego, nr 1, Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Sopot.

A Diagnostic Approach to the Study of Human Resources in Public Organisations

The effectiveness of municipal offices is largely determined by the effectiveness of human resource management, a fundamental yet essential resource in the offices that determines the way they manage results from the entire institution.

The paper outlines the course of the examination procedure, paying particular attention to the growing importance of effective human resource management in improving the functioning of public administration. The paper also describes the conditions for strengthening the role of personnel cells in municipal offices and the research goals. The author presents a research procedure on the human resource management process and highlights areas for improvement in these public organisations.

biblioteka główna UEK