

Kamil Borowski*

**SPECYFIKA PRACY W SEKTORZE PUBLICZNYM
NA PRZYKŁADZIE WYBRANYCH JEDNOSTEK
ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ POWIATU
BRZEZIŃSKIEGO**

**SPECIFIC NATURE OF WORK IN THE PUBLIC SECTOR ON AN EXAMPLE
ON SELECTED LOCAL ADMINISTRATION UNITS IN BRZEZINSKI
DISTRICT**

Abstract

This article presents the practical aspects of human resource management in local government. The subject of research is the phenomenon, activities and processes in the public sector units. In my study the methods used to diagnose the nature of the issues under consideration: observation, examination of documents and a questionnaire. The survey was attended by employees of the four offices of the county Brzezinski: Jeżów Municipal Office, Municipal Office Brzeziny, Brzeziny City Office and district office in Brzeziny. The selection of these sites was not random. It was decided to analyze how local governments operate at the level of municipalities, cities and the county. The survey questions covered both working atmosphere, tasks, responsibilities and practices observed the functioning of local government units. Observations and comments of employees at various levels were used for further analysis and research on issues of organization and operation of selected aspects of human resource management in the public sector.

Keywords: local government, human resources management in public administration, public management

JEL classification: JEL: H7, J8

Wstęp

Samorząd terytorialny w Polsce został powołany w celu realizacji potrzeb mieszkańców na szczeblu lokalnym. Władza wyłoniona w demokratycznych wyborach na szczeblu gminy, powiatu i województwa stoi przed wieloma

* Mgr, doktorant, Katedra Zarządzania Miastem i Regionem, Wydział Zarządzania, Uniwersytet Łódzki, kamil.borowski@uni.lodz.pl.

problemami. Musi zmierzyć się z narastającą liczbą zadań, jak również niestety dość często ograniczaniem kompetencji i przekazywaniem coraz niższych środków finansowych na realizację określonych celów.

W dzisiejszym świecie dominuje przekonanie o tym, że to duże międzynarodowe przedsiębiorstwa stają się najważniejszymi ośrodkami wymiany myśli i doświadczeń, w których przyszli absolwenci znajdują pracę. Coraz rzadziej zwraca się uwagę na sferę publiczną. Działa ona jakby na innych zasadach, niekiedy nie nadąża za zmianami, które zachodzą w sektorach prywatnych. Często słyszy się opinie, że nie warto pracować w urzędzie państwowym czy samorządowym. Przede wszystkim zwraca się uwagę na niskie zarobki, brak perspektyw, dużą biurokrację i nieciekawą pracę. Z drugiej jednak strony należy podkreślić, że praca w samorządzie jest tak naprawdę olbrzymim wyzwaniem i działaniem na rzecz dobra wspólnego. Pracownik samorządowy oprócz tego, że wykonuje swoje obowiązki merytoryczne, powinien zdawać sobie sprawę, że jego praca ma również wymiar służby wspólnocie. Według Anety Gawkowskiej „Musi on sobie uświadomić więzi łączące go ze współobywatelami lub je wypracować, musi w końcu mieć czas i możliwość współuczestnictwa w zarządzaniu dobrem wspólnym, a zatem w samorządzeniu”¹. Należy ponadto podkreślić, że praca w samorządzie terytorialnym opiera się na rzetelnym i bezstronnym wykonywaniu zadań publicznych.

Warto wiedzieć, że ten specyficzny rodzaj pracy musi być postrzegany jako misja publiczna, a nie wyłącznie przez pryzmat źródła dochodów². Samorządność polega na tym, że to obywatele sami decydują, jak będzie wyglądała ich mała ojczyzna. Dlatego tak ważne jest, aby pracownicy samorządowi posiadali odpowiednie kwalifikacje i umiejętności potrzebne do sprawnego kierowania i realizowania powierzonych zadań.

Organizacja i sposób funkcjonowania samorządu terytorialnego

W Polsce od 1 stycznia 1999 r. wprowadzono „model samorządu opierającego się na powstających z mocy prawa gminnych wspólnotach samorządowych, lokalnych wspólnotach samorządowych umiejscowionych w powiatach oraz regionalnych wspólnotach samorządowych utworzonych na szczeblu województwa”³. Gminy, powiaty i województwa realizują zadania własne oraz zlecone przez władzę centralną. Posiadają osobowość prawną, własne organy, są niezależne

¹ J. Arcimowicz, J. Kurczewski (red.), *Zależność czy współpraca? Dialektyka praktyk urzędowych*, Instytut Stosowanych Nauk Społecznych, Uniwersytet Warszawski 2011, s. 23

² W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz, *Ustawa o pracownikach samorządowych, Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 10.

³ M. Barański, S. Kantyka, S. Kubas, M. Kuś, *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP w Warszawie, Warszawa 2007, s. 117.

i nie są hierarchicznie podporządkowane. Tak więc JST są samodzielne, działają na własną odpowiedzialność i zaspokajają potrzeby zgłaszane przez mieszkańców. Powinny jednak współpracować z sobą, a więc dążyć do stwarzania, inicjowania, kreowania działań służących rozwojowi społeczności. Często bowiem realizowane są projekty np. z zakresu infrastruktury i ochrony środowiska, które swoim zasięgiem obejmują nie tylko gminy, ale też powiaty i województwa. Wypracowanie wspólnych zasad uczestnictwa i partycypowania zarówno w kosztach jak i później profitach jest niezbędnym elementem zrównoważonego rozwoju społeczno – gospodarczego. Jak podkreśla H. Izdebski, polski model samorządu terytorialnego musi stawiać czoła wyzwaniom XXI wieku. Wymaga współpracy już nie tylko lokalnej czy regionalnej, ale także krajowej i transgranicznej. Autor zauważa również, że do tej pory nie udało się wypracować odpowiedniego systemu finansowania JST. Ustalenie realnych wielkości finansowych przyznawanych samorządom, to sprawa kluczowa dla rozwoju i stabilnego ich funkcjonowania⁴. Niestety następuje proces nakładania na JST nowych zadań, za którymi coraz niechętniej przekazuje się kompetencje a już coraz rzadziej środki finansowe.

Analizując uprawnienia i sposób funkcjonowania poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego, można zauważyć, że tak naprawdę realizacja zadań strategicznych w polskim samorządzie terytorialnym odbywa się na szczeblu gmin i województw. Władze tych jednostek mogą pełnić funkcję organizatora i realizatora poszczególnych zadań. Posiadają również własne źródła finansowe (zwłaszcza gminy), co jest istotnym elementem w kreowaniu polityki rozwoju.

Odmierna sytuacja ma miejsce w przypadku powiatów. Ich rola sprowadza się raczej do roli administratora spraw bieżących. Powiaty nie posiadają bowiem odpowiednich kompetencji, źródeł finansowania i możliwości wpływania na otoczenie w sposób strategiczny⁵. Realizacja zadań publicznych często wymaga jednak wzajemnej współpracy poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Są zadania, które mogą powstać tylko dzięki wspólnym inwestycjom. Rozumienie potrzeb społeczności lokalnych i regionalnych, stanowi podstawę do realizacji zaplanowanych działań, które swoim zasięgiem obejmują niejednokrotnie kilka JST. Opinie, że tylko wspólnymi siłami można racjonalnie rozwiązywać określone zadania, są słuszne. Nie można jednak zakładać, że już sam fakt współpracy zmieni natychmiast obecną sytuację. Współpraca, jak słusznie zauważono, nie powinna być celem samym w sobie. Stanowi jednak w praktyce ważny element rozwiązywania problemów lokalnych i regionalnych⁶. Jak zauważa A. Piskorz-Ryń,

⁴ A. Lutrzykowski (red.), *Samorząd terytorialny. Ale jaki?*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 33.

⁵ A. Zalewski, *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005, s. 117.

⁶ M. Zawicki, S. Mazur, J. Bober (red.), *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym. Najlepsze praktyki*, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2004, s. 22.

członkostwo a więc udział obywateli w strukturze danej jednostki samorządu terytorialnego, wynika z mocy prawa. Osoba fizyczna nie może odmówić udziału w przynależności do danej jednostki, jak również dany samorząd nie może jej z niej wykluczyć⁷.

Pracownicy samorządowi

Pracownicy samorządowi to osoby zatrudnione w urzędach marszałkowskich, starostwach powiatowych, urzędach gmin oraz w ich jednostkach organizacyjnych, związkach, biurach lub zakładach budżetowych. Są zatrudniani na podstawie⁸: wyboru, powołania, umowy o pracę.

Pracownicy zatrudniani na podstawie wyboru bądź powołania nie muszą przechodzić poszczególnych etapów rekrutacji. W pierwszym przypadku decyduje o tym werdykt wyborczy, bez względu na to, jakie kompetencje i doświadczenie posiada dana osoba. W przypadku powołania decyduje kierownik urzędu. Zgodnie z art. 68 kodeksu pracy: „powołanie może być poprzedzone konkursem, choćby przepisy szczególne nie przewidywały wymogu wyłonienia kandydata na stanowisko wyłącznie w wyniku konkursu”⁹. Niestety można stwierdzić, że ta forma zatrudniania bywa nadużywana przez osoby sprawujące władze. Nadanie tak dużych uprawnień skutkuje podejmowaniem własnych decyzji, bez względu na to, co dana osoba sobą reprezentuje. Umowa o pracę obowiązuje natomiast osoby zatrudnione na pozostałych stanowiskach.

W standardowym ogłoszeniu o pracę w urzędzie opisywane są niezbędne i dodatkowe wymagania stawiane kandydatom, zakres zadań oraz wskazuje się dokumenty potrzebne w procesie selekcji. Ponadto często urzędy zamieszczają formularz opisu konkretnego stanowiska pracy. Następnie kandydaci składają wymagane dokumenty. Osoby, które spełniają wymogi formalne, najczęściej zapraszane są albo na rozmowę kwalifikacyjną lub na test sprawdzający ich umiejętności.

Niestety pomimo tego, że jednostki samorządu terytorialnego mają obowiązek rzetelnego informowania o wolnych miejscach pracy oraz całej procedurze konkursowej, niektóre urzędy przedstawiają informacje w sposób niezwykle ogólny. Zdarza się i tak, że o tym, iż dane stanowisko jest wolne, wiedzą „nieliczni”, bo nie ma zamieszczonej publicznej informacji w prasie lub na stronie www.bip.pl. Ponadto komisje konkursowe nie są zbyt twórcze przy uzasadnianiu wyboru kandydata. Najczęściej podawany jest komunikat, że dana osoba spełniła wymagania formalne,

⁷ A. Piskorz-Ryń, *Członkostwo we wspólnocie samorządowej*, „Wspólnota” 1998, nr 4.

⁸ Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r., o pracownikach samorządowych Dz.U. 2008, Nr 223, poz. 1458, art. 4.

⁹ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r., Kodeks pracy, Dz.U. 1974, Nr 24, poz. 141, artykuł 68¹.

posiada największe doświadczenie oraz zdobyła największą liczbę punktów. Nie informują natomiast, gdzie pracowała, jak długo, co osiągnęła na poprzednim stanowisku. Tak lakoniczne uzasadnienia podawane są na stronie Urzędu Marszałkowskiego w Łodzi czy Urzędu Wojewódzkiego oraz innych jednostek¹⁰.

Negatywną sytuacją wykorzystywaną przez samorządy jest możliwość zatrudniania doradców czy asystentów, którzy tak naprawdę najczęściej są przedstawicielami partyjnymi lub znajomymi. Nie poprawia to funkcjonowania urzędu, a jedynie zwiększa koszty administracyjne. Często zatrudniane są osoby niemające kompetencji do pracy na stanowisku, na które aplikują. Polityczne wpływy dają o sobie znać nie tylko w administracji rządowej, ale i samorządowej. Szczególnie widoczne są rotacje w różnego rodzaju funduszach, spółkach, w których zarząd jest z nadania politycznego. Nie liczą się kompetencje lub umiejętności zarządcze tylko czysta kalkulacja partyjna. Wpływa to na negatywne postrzeganie samorządu.

Specyfika pracy i opinie pracowników samorządowych z wybranych JST z powiatu brzezińskiego – wyniki badań

Metody badań stanowią ściśle określone czynności badawcze wykorzystywane do analizy. Ich uszczegółowieniem są techniki badań, które zawierają konkretne narzędzia pomocne przy pozyskiwaniu określonych informacji¹¹. W badaniach własnych zastosowano metody pozwalające w najlepszym stopniu zdiagnozować istotę rozpatrywanego zagadnienia. Uznano, że dla realizacji celu badań najlepszymi sposobami zbierania danych będą: obserwacja, analiza dokumentów i ankieta.

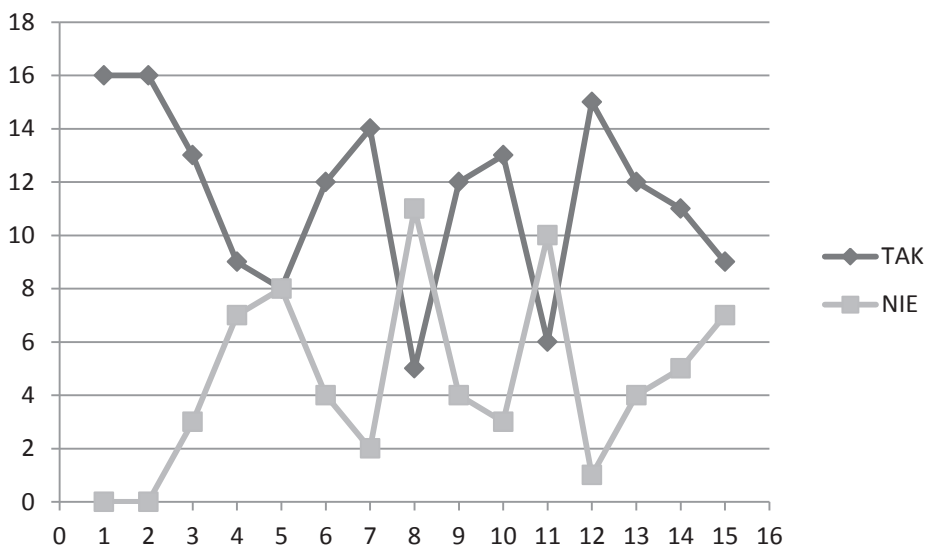
Ankiety przeprowadzono metodą doboru celowego (nielosowego) wśród wszystkich obecnych pracowników samorządowych z poszczególnych jednostek. Wzięli w niej udział pracownicy czterech urzędów z powiatu brzezińskiego. Na pytania odpowiadali pracownicy samorządowi zatrudnieni w Urzędzie Gminy Jeżów, Urzędzie Gminy Brzeziny, Urzędzie Miasta Brzeziny oraz w Starostwie Powiatowym w Brzezinach. Wybór tych miejsc nie był przypadkowy. Postanowiono przeanalizować, jak funkcjonują samorządy na szczeblu gminy, miasta i powiatu. Pytania zawarte w ankiecie dotyczyły zarówno atmosfery pracy, zadań, obowiązków oraz obserwowanych praktyk funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego w danym samorządzie. Spostrzeżenia i uwagi pracowników różnych szczebli posłużyły do dalszej analizy i badań nad problematyką organizacji i funkcjonowania wybranych aspektów zarządzania zasobami ludzkimi w sferze publicznej.

¹⁰ Patrz szerzej np.: http://www.lodzkie.eu/data/recruitments/141388_2.pdf; dostęp z dnia 1.03.2015 r.

¹¹ T. Listwan, *Ocenianie pracowników*, Personel i Zarządzanie nr 10/2006, s. 10–12.

W ankiecie zapytano urzędników, aby odpowiadając na pytania: „tak” lub „nie”, dokonali charakterystyki funkcjonowania jednostki, w której pracują. Poruszano aspekty oceny:

- 1) warunków pracy;
- 2) bezpieczeństwa;
- 3) życzliwości przełożonych;
- 4) możliwości samodzielnego podejmowania decyzji;
- 5) premie/nagrody/awans;
- 6) dostępu do ilości i elastyczności godzin pracy
- 7) darmowych posiłków, dofinansowań wczasów, możliwości korzystania z obiektów sportowych;
- 8) swobody w działaniu;
- 9) rzetelnej i systematycznej ocena pracy;
- 10) docenienia i zaufania ze strony przełożonego;
- 11) odpowiednio długich przerw w czasie pracy oraz możliwość spożycia posiłku w spokoju;
- 12) stabilności zatrudnienia;
- 13) miłej i przyjaznej atmosfery w miejscu pracy;
- 14) możliwości rozwoju zawodowego, szkoleń, warsztatów;
- 15) uznania i zaufania współpracowników.

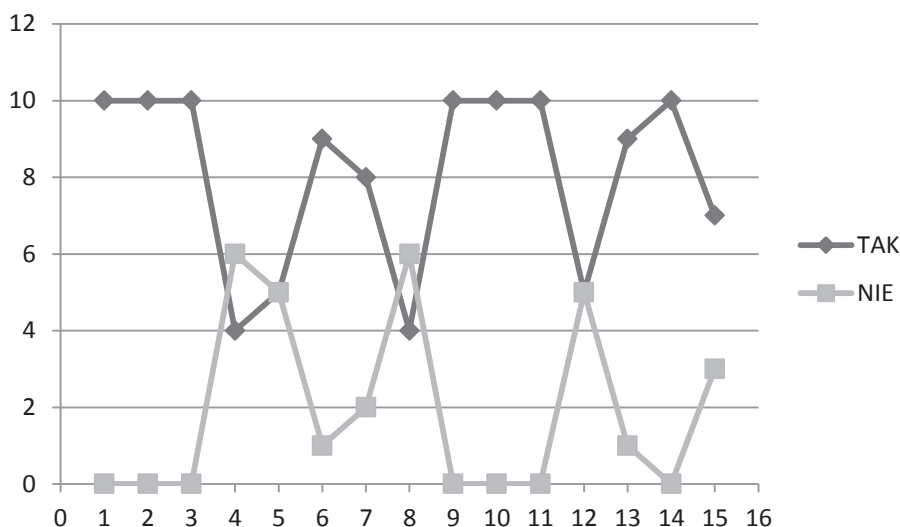


Wykres 1. Odpowiedzi udzielone przez pracowników Urzędu Gminy Jeżów na poszczególne pytania

Źródło: opracowanie własne.

W opinii urzędników z UG w Jeżowie praca samorządowa zapewnia przede wszystkim odpowiednie warunki pracy, bezpieczeństwo oraz stabilność zatrudnienia. To właśnie te cechy najczęściej występowały w odpowiedziach respondentów. Najwięcej osób wskazało natomiast, że nie mogą liczyć na darmowe posiłki, dofinansowanie wczasów, nie mają możliwości korzystania z obiektów sportowych.

Warto porównać wyniki otrzymane w UG Jeżów z UG Brzeziny. Gminy te są stosunkowo podobne i niezbyt liczne pod względem mieszkańców. Zatrudnienie pracowników samorządowych różni się nieznacznie. Odpowiedzi na zadane pytania przedstawia wykres 2.

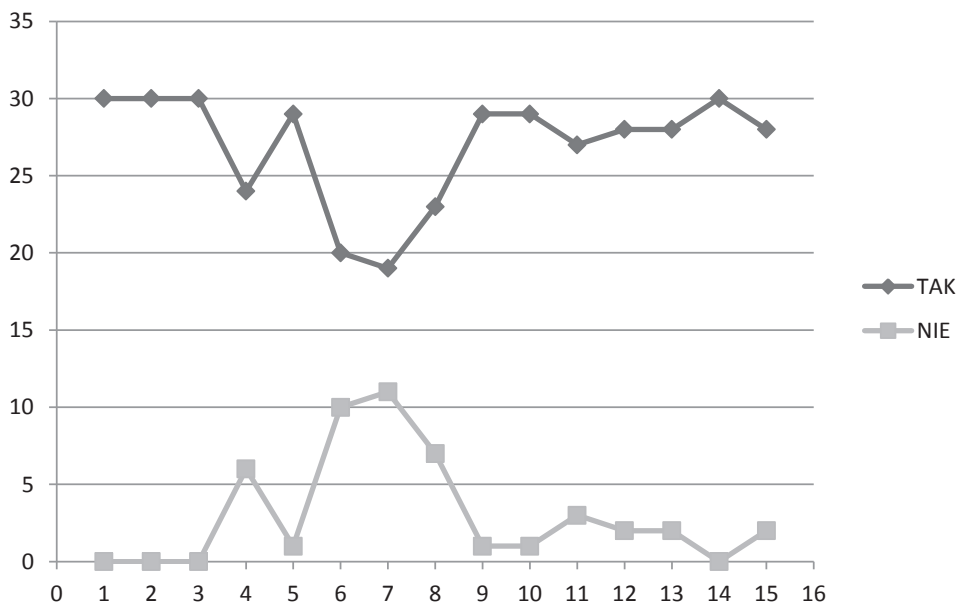


Wykres 2. Odpowiedzi udzielone przez pracowników Urzędu Gminy Brzeziny na poszczególne pytania

Źródło: opracowanie własne.

Pracownicy samorządowi oprócz tych zalet wymienionych przez urzędników z Urzędu Gminy Jeżów (czyli odpowiednich warunków pracy i bezpieczeństwa) wskazali również na życzliwość przełożonych, rzetelną i systematyczną ocenę pracy, docenienie i zaufanie ze strony przełożonego, odpowiednio długie przerwy w czasie pracy, możliwość spożycia posiłku w spokoju oraz możliwość rozwoju zawodowego, uczestnictwo w szkoleniach, warsztatach. Uważają także, że nie mogą w znacznym stopniu liczyć na swobodę działania oraz możliwość samodzielnego podejmowania decyzji. Rzadko również otrzymują premie, nagrody i awansują. Zaprezentowane wyniki pozwalają ocenić specyfikę danego urzędu oraz odczucia pracownicze towarzyszące funkcjonowaniu JST.

Identyczne pytania postawiono w UM Brzeziny, aby porównać dotychczasowe wyniki. Chciano bowiem zobaczyć, czy również w jednostce zatrudniającej więcej osób i mającej więcej referatów i zadań, opinie co do warunków pracy pokrywają się z tymi, które występują w gminach, czy nie. Obrazuje to kolejny wykres.



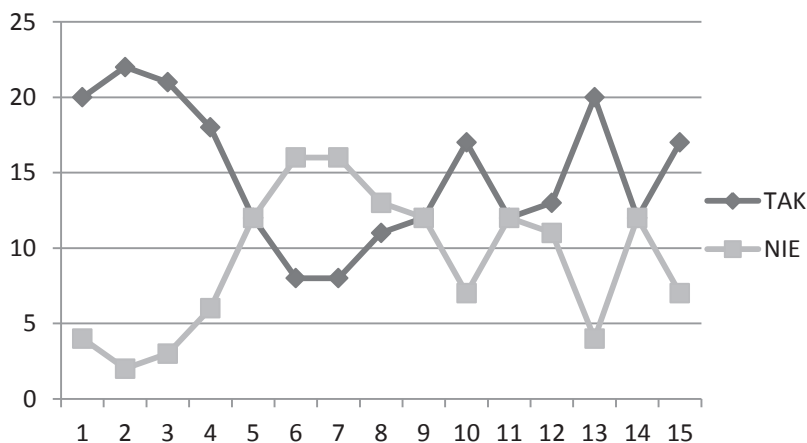
Wykres 3. Odpowiedzi udzielone przez pracowników Urzędu Miasta Brzeziny na poszczególne pytania

Źródło: opracowanie własne.

Pracownicy UM Brzeziny są zdecydowanie najbardziej zadowoleni ze swojej pracy. Ich opinie są niemal wyłącznie pozytywne. Wszyscy podkreślają, że mają zapewnione odpowiednie warunki pracy, bezpieczeństwo, życzliwość przełożonych oraz możliwość uczestniczenia w procesie rozwoju zawodowego, szkoleniach, warsztatach. Stwierdzają jedynie, że nie mają do dyspozycji elastycznych godzin pracy jak również nie mogą korzystać z darmowych posiłków, bądź liczyć na dofinansowanie wczasów czy rekreację.

Postanowiono także zbadać odczucia pracowników Starostwa Powiatowego w Brzezinach. Ten urząd wypada najmniej korzystnie ze wszystkich analizowanych. Warto więc zastanowić się nad opiniami pracowników, aby postawić konkretną diagnozę i dążyć do poprawy zaistniałej sytuacji.

Opinię pracowników Starostwa zaprezentowano na wykresie 4.



Wykres 4. Odpowiedzi udzielone przez pracowników Starostwa Powiatowego w Brzezinach na poszczególne pytania

Źródło: opracowanie własne.

Według pracowników samorządowych ze SP w Brzezinach najbardziej prawdopodobne jest, że mogą oni liczyć na bezpieczeństwo, życzliwość przełożonych, odpowiednie warunki pracy. Cenią również miłą i przyjazną atmosferę w miejscu pracy. Natomiast nie mogą liczyć na darmowe posiłki, dofinansowanie wczasów oraz możliwość korzystania z obiektów sportowych. Ponadto wadą jest to, że obowiązują sztywne godziny pracy oraz określona ich ilość. Rzadko występują premie, nagrody czy awans. Ponad połowa osób nie czuje swobody działania oraz tego, że jest rzetelnie i systematycznie oceniana.

Dokonując oceny funkcjonowania JST należy stwierdzić, że w opiniach pracowników ta specyficzna praca ma zarówno zalety jak i wady. Aby osiągnąć sukces jednostki samorządu terytorialnego powinny korzystać z najlepszych wzorców. Stworzenie odpowiednich zasobów ludzkich, finansowych, organizacyjnych w połączeniu z postawionymi celami i mobilizacją może przyczynić się do sukcesu urzędów.

Opinie na temat atmosfery pracy, zadań i rzetelności oceny pracowników JST

Pracownikom samorządowym zadano pytania dotyczące sposobu ich oceniania przez przełożonych. Zagadnienie to jest czasem kontrowersyjne, ponieważ kierownik urzędu dokonuje oceny pracy poszczególnych podwładnych. Może więc istnieć podejrzenie, że pracownicy, którzy nie utożsamiają się z jego wizją urzędu

czy prowadzoną polityką, otrzymają słabe oceny i rekomendacje. Niestety takie zdarzenia są nieuniknione, a sam temat drażliwy. Ponadto pracownicy w małych urzędach, takich jak analizowane w badaniu, mimo wypełniania ankiety anonimowej, mogą czuć się nie w pełni bezpiecznie. Dlatego pytania trzeba rozważać w szerszym kontekście oraz mieć świadomość o sytuacji panującej w poszczególnych urzędach. Jedno z pytań brzmiało „Czy pracownicy samorządowi są oceniani.?” Wszyscy pracownicy z Urzędu Gminy Jeżów, Urzędu Gminy Brzeziny oraz Urzędu miasta Brzeziny odpowiedzieli „tak”. Jedynie 3 osoby spośród 27 osób udzieliło odpowiedzi negatywnej.

Kolejne pytanie brzmiało „Jak tę ocenę widzą pracownicy.?” Mogli wybrać spośród odpowiedzi: sprawiedliwa, niesprawiedliwa lub nie mam zdania. Wybór spośród tych odpowiedzi jest subiektywną oceną pracownika, który jednak wie, czy jego praca i zadania wykonywane na określonym stanowisku oceniane są zgodnie z prawdą, czy nie. Statystyki dotyczące tego pytania przedstawia poniższa tabela.

Tabela 1. Opinie pracowników na temat sposobu oceniania przez przełożonych

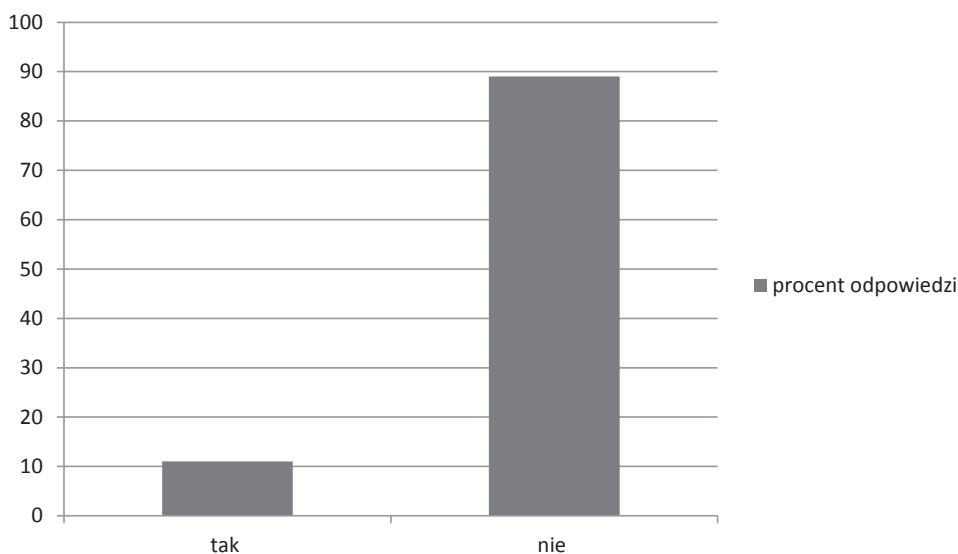
Nazwa jednostki	Sprawiedliwy	Niesprawiedliwy	Nie mam zdania	Brak odpowiedzi
SP Brzeziny	9	2	13	3
UM Brzeziny	26	1	3	0
UG Brzeziny	9	1	0	0
UG Jeżów	5	0	10	1

Źródło: opracowanie własne.

W Urzędzie Gminy Jeżów nie było osoby, która zaznaczyłaby, że ocena wystawiana przez przełożonych jest niesprawiedliwa. Natomiast w Urzędzie Gminy Brzeziny i w Urzędzie Miasta Brzeziny tylko jedna osoba zaznaczyła, że jest niesprawiedliwa. Zarówno w jednym jak w drugim najbardziej popularną odpowiedzią było: „nie mam zdania”. Trend ten zachowany jest również wśród pracowników Starostwa Powiatowego w Brzezinach. Co prawda w tamtej instytucji pojawiły się również głosy krytyczne (2 osoby), a jednak większość pracowników odpowiedziała że „nie ma zdania”. Zupełnie odmienna sytuacja występuje w Urzędzie Miasta Brzeziny. Pracownicy samorządowi zatrudnieni tam wskazali w ponad 85%, że ocena okresowa wystawiana przez kierownictwo jest sprawiedliwa. Można się domyślać, że czują się oni obiektywnie ocenieni i dają temu wyraz zaznaczając właśnie tę odpowiedź.

Wyniki otrzymane w tym pytaniu świadczą o różnych odczuciach urzędników. Zwłaszcza w małych gminach wiedząc, że są oni nie od końca anonimowi wolą nie udzielać jednoznacznych deklaracji. Na uwagę zasługują pozytywne opinie pracowników z UM Brzeziny, natomiast niepokojące sygnały dochodzą ze SP w Brzezinach, o czym zresztą będzie także mowa później.

Kolejne pytanie sformułowane w ankiecie dotyczyło: Czy „czuje się Pani/Pan dyskryminowany w pracy”? W wyniku uzyskanych odpowiedzi można stwierdzić, że dyskryminacja w ogóle nie występuje w Urzędzie Gminy Jeżów, Urzędzie Gminy Brzeziny i Urzędzie Miasta Brzeziny. Wszystkie udzielone odpowiedzi mówiły o tym, że ten proces nie występuje. Jest to dobra wiadomość, ponieważ obecnie na rynku pracy obserwuje się nasilenie dyskryminacji przejawiającej się pod różnymi postaciami. Poczucie braku wykluczenia z jakiegoś powodu nie występuje w wymienionych urzędach. Na uwagę zasługuje jednak sytuacja w Starostwie Powiatowym w Brzezinach. Po raz kolejny to właśnie z tamtego urzędu docierają negatywne opinie o złych praktykach. Odpowiedzi pracowników samorządowych SP w Brzezinach na pytanie o dyskryminację zaprezentowano na wykresie 5.



Wykres 5. Czy czuje się Pani/Pan dyskryminowany w pracy?

Źródło: opracowanie własne.

Wyniki w Starostwie Powiatowym w Brzezinach ukazują, że zdecydowana większość nie odczuwa żadnego przejawu dyskryminacji. Natomiast kilka osób udzieliło też odpowiedzi, że czuje się dyskryminowana. Jest to wyjątek pośród analizowanych urzędów administracji samorządowej. Pierwszy raz pracownicy stwierdzają, że są dyskryminowani. Aby poznać przesłanki, którymi się kierowali udzielając takiej odpowiedzi należy przeanalizować pytanie, które jest pytaniem otwartym uzasadniającym ewentualne przejawy dyskryminacji.

Wskazywali oni, że są dyskryminowani z powodu:

- młodego wieku i stażu pracy,

- z powodu stylu (sposobu ubierania się),
- dyskryminacja w kontekście zarobków, ilości obowiązków.

Uważam, że nie należy lekceważyć tych opinii, ponieważ brak reakcji może spowodować nasilenie się tych problemów. Widać, że w Starostwie Powiatowym w Brzezinach występują pojedyncze przypadki dyskryminacji, dotyczące swoją specyfiką różnych aspektów pracy. W tym urzędzie pracownicy czują się inaczej traktowani w związku ze stażem pracy, wiekiem, a co za tym idzie ilością obowiązków i wynagrodzeniem. Jeden z ankietowanych stwierdził, że według niego styl ubierania jaki preferuje może powodować, że jest on w jakimś stopniu nieakceptowany przez innych a przez to czuje się dyskryminowany.

Pomimo, że przypadki dyskryminacji stanowią mały odsetek udzielonych odpowiedzi należy systematycznie badać czy te procesy się nie nasilają. Eskalacja ich może doprowadzić do zmniejszenia efektywności pracy urzędu i dyskomfortu samych pracowników.

Zakończenie

Praca w samorządzie terytorialnym wymaga znajomości przepisów i procedur obowiązujących w sektorze publicznym. Od osób zatrudnionych w urzędach oczekuje się kompetencji i wiedzy z zakresu spraw, za które odpowiadają. Mają oni służyć petentom i pomagać w problemach, z którymi przychodzą do JST. Oczywiście nie można zapominać o tym, że samorząd tworzą mieszkańcy i to od nich w głównej mierze zależy czy będzie on spełniał pokładane w nim nadzieje.

W badaniu przedstawiono opinie i wnioski dotyczące pracy w samorządzie terytorialnym. Przeanalizowano zdania pracowników z wybranych urzędów powiatu brzezińskiego. Badano zarówno małe gminy, miasto jak i powiat. Ankietowani w większości JST wyrażali stosunkowo dobre opinie dotyczące funkcjonowania i pracy w samorządzie. Najbardziej niezadowoleni i zwracający uwagę na wiele wad byli pracownicy Starostwa Powiatowego w Brzezinach. Wymieniali oni także różne negatywne zjawiska jak: korupcja, nepotyzm, koleśiostwo, protekcja i inne. Zwracali uwagę na opieszałość i złe praktyki stosowane w urzędzie. Podkreślali wpływ polityki na podejmowane działania i rozwiązania. Należy jednak brać pod uwagę także względy etyczne i dobre obyczaje. Traktowanie JST jako miejsca pracy dla rodziny, znajomych czy kolegów partyjnych jest złym rozwiązaniem i należy je ukazywać i piętnować.

Organizacja i sposób funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce wymaga zmian i udoskonaleń. Szytywne reguły awansu, wynagradzania czy motywowania mogą odstraszać potencjalnych kandydatów do pracy w urzędzie. Również służba przygotowawcza, choć potrzebna, to jednak wymaga dopracowania nowych regulacji i rozwiązań. Proces rekrutacji w samorządzie pomimo, że z założenia jest

transparentny i obiektywny, często zdarza się, że jest ustawiany pod konkretne osoby. Wymagania, które stawiane są kandydatom bywają tak ułożone, aby wskazana osoba mogła objąć dane stanowisko. Często bywa tak, że najważniejszym etapem jest rozmowa kwalifikacyjna z kierownikiem urzędu. Subiektywnie decyduje on o zatrudnieniu osoby, co sprzyja sytuacjom nieetycznym i uznaniowym.

Ponadto należy stwierdzić, że praca w samorządzie terytorialnym jest jednocześnie misją. Rozpoczynając pracę składa się ślubowanie, aby podkreślić wyraz służby na rzecz społeczeństwa. Poczucie takie sprawia, że zadania, których podejmują się urzędnicy powinny być dobrze przemyślane i powinni oni dokonać optymalnego wyboru. Praktyka pokazuje jednak, że istnieją w funkcjonowaniu samorządu zarówno pozytywne jak i negatywne rozwiązania. Zdarza się, że ludzie wykorzystują sferę publiczną do załatwiania własnych interesów oraz sztucznego tworzenia niepotrzebnych miejsc pracy.

Podsumowując należy dokonać rzetelnej oceny funkcjonowania jednostek samorządowych i ludzi, którzy je stanowią. Okazją do tego są nie tylko wybory, odbywające się raz na cztery lata, ale również aktywne uczestnictwo obywateli w życiu społecznym i angażowanie się w akcje popierające pewne inicjatywy, jak i skierowane przeciw niektórym z proponowanych rozwiązań. Sygnał, że mieszkańcy mają na uwadze dobro społeczności z pewnością będzie czynnikiem mobilizującym rządzących do rzetelnej debaty i dyskusji nad sprawami najważniejszymi dla funkcjonowania JST. Wspólnymi siłami można podejmować wyzwania i dążyć do ich realizacji w interesie wszystkich obywateli.

Bibliografia

- Arcimowicz J. Kurczewski J. (red.), *Zależność czy współpraca? Dialektyka praktyk urzędowych*, Instytut Stosowanych Nauk Społecznych, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2011.
- Barański M., Kantyka S., Kubas S., Kuś M., *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP w Warszawie, Warszawa 2007.
- Drobny W., Mazuryk M., Zuzankiewicz P., *Ustawa o pracownikach samorządowych, Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- Lutrzykowski A. (red.), *Samorząd terytorialny. Ale jaki?*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009.
- Piskorz-Ryń A., *Członkostwo we wspólnocie samorządowej*, „Wspólnota” 1998, nr 4.
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r., o pracownikach samorządowych Dz.U. 2008, nr 223, poz. 1458.
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r., Kodeks pracy, Dz.U. 1974, nr 24, poz. 141.
- Zalewski A., *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2005.
- Zawickiego M., Mazura S., Bobera J. (red.), *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym. Najlepsze praktyki*, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków, 2004.
- http://www.lodzkie.eu/data/recruitments/141388_2.pdf Kurczewski J., Instytut Stosowanych Nauk Społecznych, Uniwersytet Warszawski 2011.

Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie praktycznych aspektów zarządzania zasobami ludzkimi w samorządzie terytorialnym. Przedmiotem badań są zjawiska, czynności i procesy zachodzące w sektorze publicznym. W badaniach własnych zastosowano metody pozwalające zdiagnozować istotę rozpatrywanego zagadnienia: obserwację, analizę dokumentów i ankietę.

W badaniu ankietowym wzięli udział pracownicy czterech urzędów z powiatu brzezińskiego: Urzędu Gminy Jeżów, Urzędu Gminy Brzeziny, Urzędu Miasta Brzeziny oraz Starostwie Powiatowym w Brzezinach. Wybór tych miejsc nie był przypadkowy. Postanowiono przeanalizować, jak funkcjonują samorzady na szczeblu gminy, miasta i powiatu. Pytania zawarte w ankiecie dotyczyły zarówno atmosfery pracy, zadań, obowiązków oraz obserwowanych praktyk funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego. Spostrzeżenia i uwagi pracowników różnych szczebli posłużyły do dalszej analizy i badań nad problematyką organizacji i funkcjonowania wybranych aspektów zarządzania zasobami ludzkimi w sferze publicznej.

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, zarządzanie zasobami ludzkimi w administracji publicznej, zarządzanie publiczne

Numer klasyfikacji JEL: H7, J8