SAMORZĄD JAKO PRACODAWCA

Raport o zatrudnieniu w sektorze samorządowym

Zespół autorski w Biurze Związku Miast Polskich:

Małgorzata Ornoch-Tabędzka
Andrzej Porawski
Tomasz Potkański
Ewa Ziółkowska
Paweł Krawczyk
Aneta Kręc

Poznań, listopad 2014

Raport został opracowany w ramach projektu Dialog społeczny w sektorze samorządowym i przedsiębiorstwach współfinansowanego z Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014 w ramach programu: Fundusz na rzecz godnej pracy i dialogu trójstronnego

SAMORZĄD JAKO PRACODAWCA

Raport o zatrudnieniu w sektorze samorządowym

Zespół autorski w Biurze Związku Miast Polskich:

Małgorzata Ornoch-Tabędzka

Andrzej Porawski

Tomasz Potkański

Ewa Ziółkowska

Paweł Krawczyk

Aneta Kręc

Poznań, listopad 2014

Spis treści

1. Streszczenie 5

2. Przedmowa 8

3. Cel projektu i kontekst powstania raportu oraz wykorzystane źródła informacji 10

4. Misja Służby Publicznej a kluczowe uwarunkowania prawne zatrudnienia w sektorze samorządowym 14

4.1. Misja służby publicznej 14

4.2. Uwarunkowania prawne pracy w administracji samorządowej 15

4.2.1. Zakres i sposób wykonywania zadań publicznych przez pracowników samorządowych ... 15

4.2.2. Rozumienie i status pracownika oraz pracodawcy samorządowego 16

5. Samorządowy rynek pracy na podstawie dostępnych źródeł statystycznych 21

5.1. Źródła informacji i danych o zatrudnieniu w sektorze samorządowym 21

5.2. Zatrudnienie w administracji samorządowej na tle administracji publicznej 25

6. Kultura organizacyjna w instytucjach samorządowych - dialog między pracodawcą i pracownikami 63

6.1. Wprowadzenie 63

6.2. Kultura organizacyjna i klimat pracy w podmiotach sektora samorządowego w oparciu o wnioski z przeprowadzonego projektu 63

6.3. Współczesne teorie zarządzania zasobami ludzkimi jako wskazówka dla kierownictwa podmiotów sektora samorządowego 70

6.4. Przykłady praktycznego zastosowania narzędzi zarządzania zasobami ludzkimi w instytucjach sektora samorządowego – zidentyfikowane w Konkursie „Samorząd jako pracodawca” 76

7. Stan dialogu społecznego w sektorze samorządowym (dialog dwustronny autonomiczny vs trójstronny) 79

7.1. Krótka historia i obecny stan dialogu społecznego na poziomie krajowym i wojewódzkim… 79

7.2 Relacje z ze związkami zawodowymi, układy zakładowe i układy zbiorowe pracy 82

8. Dialog społeczny na poziomie lokalnym - przykłady działań innowacyjnych 86

8.1. Konkurs “Samorządowy Lider Zarządzania: Samorząd jako pracodawca” 86

8.2. Krótkie opisy nagrodzonych praktyk 87

9. Załączniki: 99

9.1.1. Studium przypadku - Urząd Miasta Poznania 99

9.1.2. Studium przypadku - Urząd Miasta Słupska 120

9.1.3. Studium przypadku – Urząd Miasta Dzierżoniowa 144

9.1.4. Ankieta 164

9.1.5. Podsumowanie wyników wywiadów grupowych na temat dialogu społecznego i relacji pomiędzy pracownikami i pracodawcami. 166

1. STRESZCZENIE

Reforma samorządowa jest jedną z najbardziej udanych efektów przemian ustrojowych, które 25 lat temu przyniosły nam wolność. O tym, że tak jest, zadecydowała prawidłowa konstrukcja instytucjonalno-prawna państwa zdecentralizowanego, oraz zaangażowani pracownicy samorządowi, którzy swoją codzienną pracą przekładają zapisy ustawowe na rzeczywistość dostarczania różnych usług publicznych. Im właśnie, ich problemom oraz ich relacjom z pracodawcami, poświęcony jest ten raport. Powstał on dzięki aktywnej współpracy ZMP z Norweskim Związkiem Władz Lokalnych i Regionalnych, która trwa intensywnie od 8 lat. O podobieństwach i różnicach między polskim i norweskim rynkiem pracy, oraz norweskiej inspiracji dla tego raportu piszemy w Przedmowie.

Rozdział 3 wyjaśnia cel raportu. Ma on podsumowywać uzyskaną wiedzę i pokazać doświadczenia zebrane w trakcie realizacji projektu, które dotyczą szczególnie funkcjonowania samorządowego rynku pracy oraz budowania wysokiej kultury zarządzania personelem, z wykorzystaniem różnych formy dialogu miedzy pracodawcami a pracownikami. Raport powstał dla praktyków samorządowych, po to aby mogli korzystać z tej wiedzy w swoich działaniach. To jedno z zadań statutowych Związku Miast Polskich.

Kluczowym pojęciem, wokół którego skoncentrowany jest raport, to dialog społeczny na poziomie lokalnym, a więc proces wymiany informacji między pracownikami a pracodawcami, często w formie konsultacji lub negocjacji, w celu osiągnięcia porozumienia w sprawach ważnych dla obu stron. Rezultatem udanego dialogu powinna być wysoka motywacja pracowników, dostarczających mieszkańcom dobrej jakości usługi publiczne. Tak rozumiany dialog powinien być wspierany przez całokształt działań zmierzających do budowy sprzyjającej temu kultury organizacyjnej we wszystkich jednostkach sektora samorządowego. Tam, gdzie pracownicy są reprezentowani przez związki zawodowe, to one są najczęściej stroną lokalnego dialogu pracowniczego. W innych przypadkach partnerem pracodawców samorządowych są pracownicy zrzeszeni w innych formach (np. rady pracowników w przedsiębiorstwach) lub ogół pracowników. Inspiracją podjęcia tematyki dialogu społecznego na poziomie lokalnym była z jednej strony świadomość znaczenia tego zagadnienia dla jakości funkcjonowania samorządu, a z drugiej strony przykład partnerów norweskich i Funduszu na rzecz godnej pracy i dialogu trójstronnego, który wspierał finansowo realizację działań prowadzących do powstania raportu.

Rozdział 4 opisuje uwarunkowania prawne zatrudnienia w sektorze samorządowym, które – zarówno w kontekście jednostek organizacyjnych, jak i pracowników samorządowych – nie są zadowalające.

Rozdział 5 charakteryzuje źródła informacji i danych, jakie wykorzystaliśmy w przygotowaniu raportu. Jest on oparty na analizie dwu typów wzajemnie uzupełniających się informacji:

(a) danych statystycznych, dostępnych w portalu Głównego Urzędu Statystycznego oraz zakupionych w tej instytucji specjalnie na potrzeby raportu – opartych o dane z formularzy Z-06 wypełniane przez wszystkich pracodawców w kraju, którzy zatrudniają powyżej 9 osób, oraz innych danych gromadzonych i pozyskanych w poszczególnych resortach – w Ministerstwie Edukacji Narodowej (System Informacji Oświatowej) i Ministerstwie Spraw Wewnętrznych (straże miejskie/gminne);

(b) informacji pozyskanych w trakcie realizacji projektu od jednostek samorządu lokalnego, uczestniczących w projekcie, które zgłosiły ciekawe rozwiązania w konkursie „Samorządowy Lider Zarządzania", oraz brały udział w wywiadach grupowych, a także od trzech miast, Poznania, Słupska i Dzierżoniowa, które - będąc laureatami tego konkursu - zgodziły się, aby ich system zarządzania personelem został dodatkowo przeanalizowany i opisany w postaci studiów przypadku (patrz – załączniki do raportu).

Pracownicy samorządowi to dzisiaj, w zależności od definicji – od 250 tys. osób w odniesieniu do ściśle rozumianej administracji samorządowej, do blisko **1,9 mln** osób szeroko rozumianego sektora samorządowego. Bierzemy w nim pod uwagę wszystkie instytucje dostarczające usługi publiczne na poziomie lokalnym i ponadlokalnym, dla których jednostki samorządu terytorialnego są organem założycielskim lub prowadzącym (np. szkoły, instytucje kultury, przedsiębiorstwa dostarczające usługi komunalne, szpitale, instytucje pomocy społecznej i zatrudnienia). Sektor samorządowy stanowi aż **21,5%** ogółu zatrudnionych w Polsce (w województwach słabiej rozwiniętych nawet 33 %), będąc jedną z ważnych miar skali decentralizacji. Nie potwierdzają się obiegowe opinie o nadmiernym wzroście zatrudnienia i płac w samorządach, przeciwnie – zjawiska te obserwuje się głównie w administracji rządowej. Dane wskazują natomiast na dużo większą niż w innych działach gospodarki stabilność zatrudnienia. Ponadto widać, że większość działów sektora jest silnie sfeminizowana.

Rozdział 6 jest oparty na danych jakościowych, zebranych w trakcie projektu. Przedstawiamy w nim obserwacje i wnioski, które mogą być pomocne liderom i personelowi kierowniczemu jednostek samorządu terytorialnego w refleksji nad kulturą organizacyjną we własnej jednostce oraz narzędziami do jej budowania. Autorzy raportu uważają, że to właśnie powinno być kluczowe pole dialogu między pracodawcą a pracownikami w instytucjach sektora samorządowego.

Zdaniem badanych pracowników sektora samorządowego, którzy uczestniczyli w wywiadach grupowych, w ich organizacjach istnieje zbyt wiele zbędnych procedur i przepisów, a brakuje zaangażowania i troski o pracowników oraz warunków do rozwijania kreatywności i wprowadzania innowacji. Uczestnicy badania oczekiwali bardziej wyraźnego wspierania pracy zespołowej, zachęcania do samodzielności, podnoszenia morale oraz dbałości o wzajemne zaufanie. Jednocześnie wskazywali na konieczność eliminacji zbędnych przepisów i procedur, szczegółowych kontroli na rzecz

większej samodzielności, ale i odpowiedzialności poszczególnych pracowników. Oczekują, że będą zachęcani przez pracodawców do kreatywności, innowacyjności, myślenia o przyszłości instytucji i że zmiana będzie traktowana w samorządowym środowisku pracy jako reguła, a nie wyjątek do niej.

Autorzy, starając się z jednej strony wyjaśnić wyniki badań jakościowych, a z drugiej zaprezentować w uporządkowany sposób różnego typu praktyki stosowane przez instytucje sektora samorządowego w budowaniu kultury organizacyjnej, odwołali się do modelu teoretycznego, zwanego „Modelem AMO („Abilities - Motivation - Opportunities", [tłum. pol. „umiejętności – motywacja – możliwość zaangażowania się przez pracowników"], który pokazuje związki przyczynowo skutkowe między skutecznym zarządzaniem zasobami ludzkimi a wynikami samorządu. Główne założenia modelu AMO sprowadzają się do stwierdzenia, że zdolność organizacji (np. urzędu czy instytucji samorządowej) do osiągania swych celów, w zakresie, który ma związek z jej personelem – zależy od wysokich **umiejętności pracowników**, ich **motywacji** oraz **istnienia warunków do zaangażowania się** w proces zarządzania. Jeśli te trzy warunki będą spełnione, to pracownicy będą lepiej pracowali i to przełoży się na bardziej skuteczne i efektywne kosztowo działanie instytucji, która ich zatrudnia.

To wyróżnienie trzech wymiarów budowania nowoczesnej kultury organizacyjnej, pozwoliło autorom przypisać do każdego z nich konkretne narzędzia zarządzania zasobami ludzkimi. Jako zasób sprawdzonych narzędzi i praktyk zostały tu wykorzystane rozwiązania zidentyfikowane i nagrodzone w dwu edycjach konkurs „Samorządowy Lider Zarządzania – Samorząd jako pracodawca". Jest to konkretna wskazówka dla kierownictwa urzędów samorządowych. Zasadniczym wskazaniem jest konieczność takiego wdrażania poszczególnych narzędzi, aby istniała między nimi synergia stosowania ich w grupach, które właśnie ją zapewniają.

W rozdziale 8 poszczególne nagrodzone w konkursie rozwiązania zostały skrótowo opisane z odwołaniem do Bazy Dobrych Praktyk (www.dobrepraktyki.pl – dział „Dialog społeczny"). Uzupełnieniem tych opisów są wyczerpujące studia przypadku systemów zarządzania zasobami ludzkimi w 3 miastach, które mają to dobrze zorganizowane: Dzierżoniowie, Słupsku i Poznaniu.

Rozdział 7 opisuje historię i obecny stan dialogu społecznego na poziomie krajowym i wojewódzkim oraz lokalnym, ze szczególnym wskazaniem na relacje ze związkami zawodowymi, które lokalnie są najczęściej partnerskie i konstruktywne. Fakt, że tylko w ok. 1/3 urzędów miast członkowskich ZMP są związki zawodowe, pokazuje, że potrzebne są inne formy i narzędzia dialogu pracowniczego, aby budować nowoczesną i motywującą kulturę organizacyjną w administracji i w całym sektorze samorządowym.

2. PRZEDMOWA

Oddajemy do Państwa rąk pierwszy tego typu w Polsce raport o różnych aspektach zatrudnienia w sektorze samorządowym, ze szczególnym uwzględnieniem form dialogu między pracownikami i pracodawcami w sektorze samorządowym. Raport powstał w ramach projektu realizowanego przez Związek Miast Polskich i Norweski Związek Władz Lokalnych i Regionalnych ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014, w ramach „Funduszu na rzecz godnej pracy i dialogu trójstronnego". Podzielamy przekonanie naszych norweskich przyjaciół, że dialog między rządem, pracodawcami i związkami zawodowymi, z którego Norwegia jest znana, stabilizuje i wzmacnia państwo. Taką funkcję pełnił też i w Polsce przez długi czas, zwłaszcza w latach 90., jednak ostatnio nadeszły dla niego trudniejsze czasy. Z przyczyn politycznych, w tym zaangażowania politycznego reprezentacji związkowej po stronie opozycji, został on w Polsce faktycznie zawieszony na szczeblu krajowym oraz - w dużej mierze - wojewódzkim.

Dlatego zdecydowaliśmy skoncentrować nasze wysiłki na opisaniu i promowaniu form dialogu społecznego na poziomie lokalnym – między pracodawcami i pracownikami lub reprezentującymi ich związkami zawodowymi. Jest on realizowany w różnych formach i wspierany przez nowoczesne rozumienie i wykorzystanie narzędzi zarządzania zasobami ludzkimi. Tworzy kulturę organizacyjną wspierającą dialog, porozumienie, współodpowiedzialność pracowników i przez to sprzyja wysokiej motywacji i efektywnej pracy na rzecz mieszkańców. Podobnie jak w Norwegii tak i w Polsce można wskazać, że dobrze rozwijające się samorządy to te, które potrafią tworzyć przyjazną i motywującą pracowników kulturę organizacyjną. Prezentacji tego nowoczesnego podejścia będzie poświęcona druga część raportu. Poprzedzająca ją pierwsza część stanowi efekt próby zebrania wszystkich dostępnych informacji o samorządowym rynku pracy i warunkach jego funkcjonowania, po to aby dyskusja publiczna na ten temat mogła być oparta na faktach, a nie mitach o niekontrolowanym rozroście kosztownej administracji, która niewiele daje w zamian. Niniejszy raport ujawnia wiele słabości systemu statystyki publicznej w obszarze zatrudnienia, poczynając od tego, że nie jest on niestety systemem, na skutek czego, obraz, który uzyskaliśmy, jest w wielu miejscach niepełny. Oba wymiary: wiedzy wynikającej z analizy danych statystycznych oraz budowania kultury organizacyjnej spotykają się tam, gdzie patrzymy na efekty działań samorządów. Ok. 250 000 pracowników uczestniczy w wydatkowaniu 180 mld zł rocznie. To samorządy wykorzystają ok. 40% funduszy spójności dostępnych dla Polski w najbliższych 7 latach. Niezależnie od wysokiej społecznej oceny działalności samorządu terytorialnego (z roku na rok powyżej 60% badanych ocenia go dobrze lub bardzo dobrze) tkwią w tym sektorze znaczne rezerwy dotyczące podnoszenia efektywności i

skuteczności dostarczania usług dla mieszkańców. Ich uwolnienie wymaga jednak nowoczesnego podejścia do zarządzania personelem, m.in. poprzez stały dialog, wzajemny szacunek i tworzenie motywującej atmosfery pracy, tak aby pracownicy potrafili i chcieli dać z siebie wszystko, co najlepsze.

Dziękujemy naszym partnerom i przyjaciołom norweskim za inicjatywę i pomysł, jak podejść do analizy samorządowego rynku pracy oraz upewnienie nas, że nasze już wieloletnie działania na rzecz wzrostu jakości zarządzania usługami powinny być wsparte o działania na rzecz budowania przyjaznej kultury organizacyjnej. Dziękujemy im za inspirację oraz współfinansowanie obu typów działań. Mamy nadzieje, że tak jak i w Norwegii, ich rezultaty w Polsce będą zauważalne zarówno przez pracowników i organizacje związkowe - w wymiarze atmosfery pracy, jak i przez mieszkańców - w wymiarze jakości świadczonych usług publicznych i wynikającej z tego poprawy jakości życia.

Życzymy ciekawej lektury

Zespół Biura Związku Miast Polskich

3. CEL PROJEKTU I KONTEKST POWSTANIA RAPORTU ORAZ WYKORZYSTANE ŹRÓDŁA INFORMACJI

Idea raportu o zatrudnieniu w sektorze samorządowym w Polsce zrodziła się w trakcie realizacji polsko-norweskiego projektu *„Dialog społeczny w sektorze i przedsiębiorstwach samorządowych*" współfinansowanego z Funduszu na rzecz godnej pracy w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego. Zainspirował nas pomysł zrealizowany przez koleżanki i kolegów z Norweskiego Związku Władz Lokalnych i Regionalnych (KS), którzy - prowadząc analizę samorządowego rynku pracy w Norwegii - przygotowali na jej podstawie raport (Monitor zatrudnienia w norweskim samorządzie terytorialnym), dostarczający pracodawcom samorządowym porównawczej wiedzy do planowania i realizacji polityki zatrudniania i zarządzania zasobami ludzkimi. Nie możemy przenieść na grunt polski wzorów norweskiej polityki zatrudnienia w samorządach, ani też norweskiego systemu statystyki publicznej, która w bardzo precyzyjny sposób dostarcza informacji o wszystkim, co dzieje się na rynku zatrudnienia i usług samorządowych. W Norwegii, przy tylko kilkuprocentowym bezrobociu, urzędy i instytucje samorządowe zabiegają w różny sposób o pracowników, ponieważ nie mogą im zaoferować płac konkurencyjnych w stosunku do sektora prywatnego i cierpią na brak wykwalifikowanej kadry, szczególnie na terenach wiejskich. Jednak nie tylko z tego powodu pracodawcy rozbudowują pozafinansowe systemy motywacyjne. Po prostu w norweskich instytucjach publicznych tradycyjnie przykłada się duże znaczenie do rozwoju kultury organizacyjnej, podobnie jak do dialogu pracowniczego. Nadal większość osób zatrudnionych w tym i innych sektorach gospodarki należy do związków zawodowych. W tym zakresie ujawnia się dodatkowa ważna funkcja Norweskiego Związku Władz Lokalnych i Regionalnych (KS), który obok reprezentowania samorządów wobec rządu pełni także funkcję organizacji zrzeszającej pracodawców samorządowych (urzędy gmin, spółki komunalne, szkoły, szpitale itd.) i w ich imieniu negocjuje warunki umów zbiorowych ze związkami zawodowymi.

W sposób oczywisty wiele aspektów funkcjonowania samorządowego rynku pracy w Polsce odróżnia naszą sytuację od norweskiej: w Polsce nadal jeszcze mamy znaczny niedobór miejsc pracy, szczególnie na obszarach poza dużymi miastami, członkowie związków zawodowych występują licznie tylko w niektórych środowiskach zawodowych w sektorze samorządowym, a Związek Miast Polskich, podobnie jak inne związki samorządowe, nie jest organizacją pracodawców samorządowych. Każdy pracodawca samorządowy jest pod tym względem autonomiczny. Łączy nas jednak podobny system prawny i kompetencyjny, regulujący funkcjonowanie samorządów w obu krajach. Jego przejawem jest szeroka autonomia zarządcza oraz - z wyłączeniem oświaty i częściowo pomocy społecznej - możliwość dość swobodnego kształtowania polityk zarządzania zasobami ludzkimi w poszczególnych instytucjach. Kompetencje kierowników jednostek i instytucji samorządowych pozwalają na tworze-

nie realnych warunków do rozwoju zawodowego i podnoszenia kwalifikacji. Dzięki temu, a także dzięki znacznej stabilności zatrudnienia, instytucje samorządowe są dziś atrakcyjnym miejscem pracy.

Statut Związku Miast Polskich, jako jednej z sześciu ogólnokrajowych organizacji samorządowych[1], zrzeszającej ponad 300 samorządów miejskich, upoważnia do reprezentowania interesów miast w sprawach istotnych ustrojowo, w tym do opiniowania w ich imieniu propozycji zmian legislacyjnych, także tych dotyczących organizacji usług i zatrudnienia pracowników samorządowych. Z kolei status obserwatora, jaki posiada Związek Miast Polskich w Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych – polskiej instytucji dialogu społecznego, pozwalał nam śledzić na przestrzeni lat tematykę relacji pomiędzy przedstawicielami pracodawców, związkami zawodowymi reprezentującymi interesy pracowników i przedstawicielami Rządu RP. W chwili obecnej dialog ten jest zawieszony po jednostronnej decyzji strony związkowej, podjętej z przyczyn politycznych.

Mimo podkreślonych różnic między Polską i Norwegią, podzielamy optykę naszych norweskich partnerów, którzy w swoim kraju podkreślają znaczenie **dialogu trójstronnego**, **jako szczególnej formy debaty między pracownikami a pracodawcami o problemach społecznych**, włączającej wszystkie strony do odpowiedzialności za państwo. W warunkach polskich wobec, *de facto*, przerwania tego dialogu na szczeblu krajowym, a także pośrednio regionalnym, Związek Miast Polskich zdecydował, że będzie kontynuował propagowanie samej idei dialogu społecznego na poziomie krajowym, ale skoncentruje się na aktywnej promocji dialogu na poziomie lokalny, tj. poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego.

Z tego względu celami projektu stało się na równi zapoznanie uczestników z różnych środowisk samorządowych z praktyką dialogu trójstronnego w Norwegii i Polsce, podkreślając jego wartość, oraz równolegle promowanie i upowszechnianie dobrych praktyk dialogu na poziomie lokalnym, w instytucjach sektora samorządowego w Polsce. Strategia realizacji projektu zakładała przeprowadzenie dwu edycji ogólnokrajowego konkursu „Samorządowy Lider Zarządzania - Samorząd jako pracodawca" w celu identyfikacji wartościowych i godnych upowszechnienia rozwiązań w tym zakresie, które były następnie upowszechniane wśród przedstawicieli pracodawców i pracobiorców w innych samorządach. Mając świadomość, że nie we wszystkich instytucjach sektora samorządowego działają związki zawodowe, zdecydowaliśmy się identyfikować i nagradzać

[1] Na mocy ustawy o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej z dnia 6 maja 2005 – stronę samorządową reprezentuje sześć organizacji samorządowych, w których udział jest dobrowolny: Związek Miast Polskich, Związek Gmin Wiejskich RP, Unia Miasteczek Polskich, Unia Metropolii Polskich, Związek Powiatów Polskich, Związek Województw RP.

rozwiązania w dwu dziedzinach: dialogu między pracodawcami a związkami zawodowymi, oraz pracodawcami i ogółem pracowników – tam, gdzie nie było zaangażowania związków zawodowych. Te rozwiązania (łącznie 15 nagrodzonych i wyróżnionych) zostały następnie zaprezentowane w trakcie 10 seminariów regionalnych w różnych częściach kraju, w których uczestniczyło łącznie ok. 300 pracodawców, pracowników i związkowców z sektora samorządowego, reprezentujących urzędy samorządowe, jednostki organizacyjne i samorządowe spółki komunalne.

Miarą **powodzenia projektu** jest wzrost wiedzy uczestników projektu nt. znaczenia problematyki dialogu społecznego w sektorze samorządowym i sposobów jego wdrażania. **Aż 93% ankietowanych uczestników projektu stwierdziło, że ich wiedza w tym zakresie znacząco wzrosła.**

Zainteresowanie tą tematyką wykazywane przez uczestników pierwszej edycji konkursu i pierwszych seminariów promujących nagrodzone rozwiązania uzmysłowiło nam, że brakuje w debacie na tematy samorządu ścisłej wiedzy o stanie i warunkach zatrudnienia w sektorze samorządowym oraz wiedzy na temat stosowanych i sprawdzonych rozwiązań.

Obserwując z zadowoleniem zainteresowanie uczestników seminariów regionalnych tą tematyką, postanowiliśmy skorzystać z możliwości, jaką tworzy nasz projekt i przygotować **raport podsumowujący uzyskaną wiedzę i doświadczenia w oparciu o dostępne dane statystyczne pozyskane z różnych źródeł oraz informacje zebrane w trakcie realizacji projektu – odnoszące się szczególnie do budowania wysokiej kultury zarządzania personelem – właśnie poprzez różne formy dialogu miedzy pracodawcami a zatrudnionymi.**

Zachęcamy czytelników do lektury i wykorzystywania zawartych tu informacji we własnej praktyce prowadzenia dialogu z pracownikami, tak, aby tworzyć przyjazne i motywujące środowisko pracy. Nie bez przyczyny mówimy, że szczególnie w administracji publicznej, w tym samorządowej, wysoko wykwalifikowani i zmotywowani pracownicy są największym zasobem i dobrem, o które musimy szczególnie dbać. Na pewno przełoży się to na wyższą jakość usług publicznych, świadczonych mieszkańcom.

Część wniosków z raportu ma charakter systemowy i wskazuje na słabość dostępnych zasobów statystyki publicznej, co utrudnia, a w pewnych zakresach uniemożliwia prowadzenie świadomej polityki w tym zakresie – przede wszystkim na poziomie rządu, a pośrednio także jednostek samorządu terytorialnego. Możliwość dokonywania porównań własnej sytuacji do innych podobnych podmiotów samorządowych jest warunkiem koniecznym do prowadzenia świadomej polityki kadrowej. Choć w zakresie prowadzenia polityki zatrudnienia i zarządzania personelem samorząd jest autonomiczny wobec rządu (w ramach pewnych zakreślonych prawem obowiązków), to jednak z

powodu wagi tematyki dalsza promocja tych rozwiązań przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, wzorem programów realizowanych w ramach POKL 5.2, byłaby ważna i pomocna.

Raport oparty jest na analizie dwu typów wzajemnie uzupełniających się informacji:

(a) danych statystycznych, dostępnych w portalu Głównego Urzędu Statystycznego oraz zakupionych w tej instytucji specjalnie dla potrzeb raportu (spośród zasobów, którymi GUS dysponuje), a także danych pozyskanych z Ministerstwa Edukacji Narodowej (System Informacji Oświatowej), Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (pomoc społeczna, urzędy pracy), Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (straże gminne);
(b) danych pozyskanych w trakcie realizacji projektu od jednostek samorządu lokalnego, uczestniczących w projekcie, które zgłosiły ciekawe rozwiązania w konkursie „Samorządowy Lider Zarządzania", oraz brały udział w wywiadach grupowych (badanie fokusowe), a także z trzech miast: Poznania, Słupska i Dzierżoniowa, które będąc laureatami konkursu, zgodziły się, aby ich system zarządzania personelem został dodatkowo przeanalizowany i opisany w postaci studium przypadku (załączniki do raportu).

Publikacja nie ma charakteru naukowego. Stanowi podsumowanie wiedzy uzyskanej przez personel projektu, z myślą o jej udostępnieniu i wykorzystaniu przez praktyków samorządowych.

4. MISJA SŁUŻBY PUBLICZNEJ A KLUCZOWE UWARUNKOWANIA PRAWNE ZATRUDNIENIA W SEKTORZE SAMORZĄDOWYM

4.1. Misja służby publicznej

Zmiany ustrojowe z roku 1989 oraz faktyczna decentralizacja państwa, jaka się dokonała po przyjęciu ustawy o samorządzie gminnym w dniu 8 marca 1990 r. i wyborach z 27 maja tego roku spowodowały, że jednolita struktura PRL-owskiej administracji państwowej została podzielona na część rządową i samorządową. Zasady zatrudniania i relacje pracownicze zostały określone w ustawie o pracownikach samorządowych, przyjętej 22 marca 1990 r. Rząd i samorząd, każdy w swoim zakresie kompetencyjnym, ponosi współodpowiedzialność za sprawy publiczne w państwie. Dlatego w pełni zasadne jest użycie określenia „służba publiczna" wobec wszystkich pracowników administracji publicznej.

Praktyka rozumienia konstytucyjnego rozdziału między władzą rządową i samorządową – a tym samym autonomia sfery samorządowej – spowodowała, że dyskusja o misji pracowników samorządowych jest domeną władz danej jednostki samorządu. Z perspektywy ostatnich 10 lat można powiedzieć, że rzeczywiście część z nich – szczególnie te, które brały udział w programie Przejrzysta Polska, oraz te, które wdrażały system ISO lub modele samooceny wg CAF lub PRI (w praktyce to najczęściej te same jednostki samorządu) – odrobiły pracę domową i stan świadomości pełnienia misji służby publicznej jest wśród ich pracowników wysoki. Pozostałe stoją nadal przed koniecznym etapem pracy nad doskonaleniem systemu zarządzania w samorządzie. Konsekwencją tej ustrojowej autonomii władz samorządowych w zakresie zarządzania personelem i relacjami pracowniczymi jest brak szerokiej dyskusji o misji służby publicznej w samorządach. Ten termin jest w debacie publicznej i profesjonalnej zarezerwowany dla administracji rządowej, której pracownicy funkcjonują w ramach systemu „służby cywilnej" (ustawa o służbie cywilnej, 1996 i 1998 oraz późniejsze jej nowelizacje).

Właśnie w odniesieniu do tego środowiska urzędniczego sformułowano w 1999 roku i przyjęto w 2001 wizję i misję służby cywilnej (nazwanej wtedy jeszcze służbą publiczną):

> *Wizja: Służba publiczna działa w celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego i bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa.*
>
> *Misja: Misją służby publicznej jest zapewnienie sprawnego funkcjonowania państwa i zarządzania nim niezależnie od sytuacji politycznej i zmian rządów.*

W roku 2011 rozporządzeniem Rady Ministrów przyjęto[2], jako konsekwencję tej wizji i misji, zasady służby cywilnej i zasady etyki korpusu służby cywilnej.

---

[2] *Zarządzenie nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2011 r. w sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej, które weszło w życie z dniem 5 listopada 2011 r.*

Pomimo wielu dyskusji nie powołano w Polsce samorządowej służby cywilnej/publicznej, bowiem kolejne rządy uważały, że przy konstytucyjnie ugruntowanej autonomii zarządczej jednostek samorządu terytorialnego przyjmowanie takiej regulacji uznano by za zbytnie ograniczenie samodzielności tego poziomu władzy publicznej. I rzeczywiście tak się dzieje: w rosnącej liczbie gmin i powiatów dyskutuje się o tym, zwykle z inicjatywy wójta, burmistrza czy prezydenta albo starosty, który(-a) jest zainteresowany(-a) zatrudnianiem profesjonalnych i wysoko kwalifikowanych pracowników, rozumiejących swą misję. Ten proces ma charakter ciągły, z założenia niekończący się.

Jeśli tak, to tym ważniejsze jest przedstawienie dobrych praktyk i rozwiązań stosowanych w innych samorządach, bowiem nie ma w kraju jednego repozytorium tej wiedzy. Właśnie wspólne działania organizacji samorządowych, takie jak funkcjonowanie bazy dobrych praktyk w zakresie dialogu społecznego oraz zarządzania personelem (www.dobrepraktyki.pl), a także niniejszy raport, mogą stanowić ważne wsparcie dla tego procesu.

4.2. Uwarunkowania prawne pracy w administracji samorządowej

4.2.1. Zakres i sposób wykonywania zadań publicznych przez pracowników samorządowych

Pojęcie zadania publicznego definiuje art. 163 Konstytucji RP, określając zakres działania samorządu terytorialnego, jako organu wykonującego zadania publiczne, niezastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych. Natomiast w art. 166 Konstytucja stanowi, że zadaniami własnymi samorządu są zadania publiczne służące zaspokojeniu wspólnoty samorządowej. W art. 6 i 7 ustawy o samorządzie gminnym ten zakres zadań publicznych ulega doprecyzowaniu. Są to wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów, w tym konkretne sprawy, określone w katalogu 20 zadań własnych gminy[3]. Powiatom i województwo nie przysługuje zasada domniemania kompetencji: mają one ściśle określone zadania publiczne (powiaty - w art. 4 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym[4], a województwa - w art. 11 ustawy ust.1 i 2 ustawy o samorządzie wojewódzkim.[5])

Zasady realizacji służby publicznej przez pracowników sektora samorządowego – poza tymi, do których odnoszą się szczególne regulacje branżowe – określa ustawa o pracownikach

[3] Ustawa o Samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 roku.
[4] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym
[5] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa

samorządowych[6]. Zgodnie z art. 24 tej ustawy, wykonywanie zadań publicznych nakłada na pracowników jednostek samorządu terytorialnego określone obowiązki, do których należy między innymi dbałość o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesów Państwa i interesów obywateli. Wykonywanie zadań publicznych plasuje pracowników samorządowych w grupie funkcjonariuszy publicznych, którzy poprzez swoją działalność zawodową mają wpływ na funkcjonowanie nie tylko wspólnoty samorządowej, dla której pełnią funkcję służebną, ale pośrednio na funkcjonowanie całego społeczeństwa. Wymóg wykonywania zadań „sumiennie, sprawnie i bezstronnie" zobowiązuje pracowników samorządowych, z jednej strony do zachowania wysokich standardów etycznych, z drugiej - do posiadania wysokich kompetencji urzędniczych i kwalifikacji merytorycznych. Konieczność zatrudniania pracowników samorządowych o wysokich kwalifikacjach oraz potrzeba stałego podnoszenia ich umiejętności została podkreślona również w Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego[7].

Obowiązki pracowników samorządowych reguluje też kodeks pracy[8], jednak ustawa o pracownikach samorządowych ma pierwszeństwo przed zapisami kodeksu pracy, który ma zastosowanie posiłkowe wtedy, gdy ustawa o pracownikach samorządowych nie reguluje danej kwestii.

4.2.2. Rozumienie i status pracownika oraz pracodawcy samorządowego

Warunki pracy i status pracownika samorządowego zostały określone we wspomnianej ustawie o pracownikach samorządowych z 21 listopada 2008 r. (z późniejszymi zmianami). Nowa ustawa, podobnie jak pierwsza z 1990 roku, nie zawiera wprost definicji pracownika samorządowego, ale stara się zbudować w świadomości społecznej obraz pracownika administracji samorządowej, jako osoby, która w odróżnieniu od urzędnika państwowego, opłacanego z budżetu Państwa, pracuje dla społeczności lokalnej i za jej pieniądze. W praktyce oznacza to, że pracownicy samorządowi muszą mieć wysokie poczucie odpowiedzialności za swoje działania, ponieważ za efekty własnych decyzji lub za sposób własnego działania są rozliczani w swoim najbliższym otoczeniu.

Prestiż urzędnika samorządowego w środowisku lokalnym prawdopodobnie nie różni się od prestiżu urzędnika państwowego (pracownika administracji rządowej). Natomiast z całą pewnością większa

[6] Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (wcześniejsza - z dnia 22 marca 1990 r.)
[7] Art. 6 ust.2 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, z dnia 15.11.1985r., ratyfikowanej przez Polskę w całości 26.04.1993 r., (opublikowana w Dz. U. 14.07.1994 r. i ponownie, po poprawieniu tytułu, 29.08.2006r.)
[8] Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy

jest presja społeczności lokalnej i narażenie na bezpośrednią krytykę, z którą urzędnik samorządowy musi się liczyć.[9]

W piśmiennictwie prawnym zwracano wielokrotnie uwagę, że status pracownika samorządowego nie został w nowej wersji ustawy wystarczająco doprecyzowany, zwłaszcza w zestawieniu z ustawami ustrojowymi, z których gminna (z 1990 r.) posługuje się innymi pojęciami, niż uchwalone w 1998 r. ustawy powiatowa i wojewódzka[10]. Nie precyzując definicji pracownika samorządowego, art. 2 ustawy wymienia wszakże instytucje (odrębnie dla poszczególnych kategorii jednostek samorządu terytorialnego), w których do osób w nich zatrudnionych stosuje się jej przepisy, z zastrzeżeniem, że nie dotyczy to jednostek, których status prawny określają przepisy odrębne (art. 3). W przypadku powiatów i województw są to urzędy tych jednostek oraz wszystkie powiatowe i samorządowe wojewódzkie jednostki organizacyjne, z wyjątkiem instytucji kultury oraz zakładów opieki zdrowotnej, a w gminach – ich urzędy, jednostki pomocnicze oraz jednostki budżetowe i zakłady budżetowe. Oznacza to, że tak zakreślone pojęcie pracowników samorządowych nie obejmuje jednostek organizacyjnych gminy, posiadających osobowość prawną: spółek prawa handlowego, spółdzielni, fundacji oraz (art. 3) instytucji kultury (w tym bibliotek publicznych) i zakładów opieki zdrowotnej. Dodatkowo sytuacja komplikuje się w szkołach samo-rządowych, w których tylko pracownicy niebędący nauczycielami są pracownikami samorządowymi[11].

Kategoria pracowników samorządowych jest niejednorodna: obejmuje nie tylko osoby, które pełnią funkcje związane z prowadzeniem postępowań administracyjnych, wydawaniem decyzji administracyjnych i podejmowaniem rozstrzygnięć („urzędników"), ale także osoby wykonujące wiele innych rodzajów prac specjalistycznych, pomocniczych i obsługi.

Pracownikami samorządowymi są wreszcie wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast, ich zastępcy, członkowie zarządów powiatów i województw oraz skarbnicy i sekretarze gmin, powiatów i województw.

Ustawodawca wyraźnie wskazał, że pracownikami samorządowymi są osoby zatrudnione w urzędach oraz określonych samorządowych jednostkach organizacyjnych. Niestety – wbrew zasadzie zawartej w art. 6 ust. 2 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego – ustawa zawiera delegację do rozporządzenia, które ściśle reguluje płace pracowników samorządowych, określając przy tym wykaz

---

[9] Zawód z pasją, Paweł Hebda i Jerzy Madejski wyd. "Park", 2005
[10] Pojęcie pracownika samorządowego (Uwagi de lege lata), Jakub Szmit, Samorząd Terytorialny nr 3 z 2011 r.
[11] Status prawny pracowników samorządowych zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, Agata Piszko, Lex/Oswiata 26.11.09

stanowisk i odpowiadających im wymagań kwalifikacyjnych[12]. Stanowi to nadmierną ingerencję w samodzielność gmin, powiatów i województw. Karta zakłada jedynie możliwość określenia w ustawie **zasad wynagradzania** pracowników samorządowych, tymczasem polskie rozporządzenie określa **sposób wynagradzania**.

Zmieniona w 2008 roku ustawa o pracownikach samorządowych nie definiuje również pojęcia pracodawcy, choć stanowi akt prawny z zakresu prawa pracy. Z tego punktu widzenia pracodawcą samorządowym nie jest jednostka samorządu terytorialnego (gmina, powiat, województwo), lecz urząd lub inna samorządowa jednostka organizacyjna, zarówno wyodrębniona prawnie, jak i nieposiadająca osobowości prawnej. Dodatkowe komplikacje powoduje zróżnicowane rozumienie pojęcia „jednostka organizacyjna" w polskim prawie samorządu terytorialnego[13].

Szczegółowy katalog zarówno pracodawców samorządowych, jak i wykaz kierowniczych stanowisk urzędniczych, stanowisk urzędniczych i stanowisk obsługi, zaleźć można we wspomnianym wyżej rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (tekst jednolity w obwieszczeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 sierpnia 2013 r.). Z wymienionego dokumentu wynika, że grupa pracodawców samorządowych, którzy zatrudniają pracowników samorządowych, to 25 rodzajów jednostek organizacyjnych, wyznaczających umowną granicę samorządowego rynku pracy. Katalog tych pracodawców obejmuje:

- urzędy marszałkowskie, starostwa powiatowe i urzędy gmin (w tym m.in. urzędy stanu cywilnego oraz straże gminne),
- urzędy pracy,
- jednostki organizacyjne pomocy społecznej, centra integracji społecznej oraz jednostki organizacyjne wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej,
- jednostki działające w zakresie oświaty,
- zakłady gospodarki komunalnej i mieszkaniowej, biura zamiany mieszkań,
- zakłady oczyszczania i unieszkodliwiania odpadów komunalnych,
- zakłady wodociągów i kanalizacji,

---

[12] Obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 sierpnia 2013 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia rady Ministrów w sprawie wynagrodzenia pracowników samorządowych. Dziennik Ustaw 20 września 2013, poz. 1050 zawiera: wykaz stanowisk, w tym stanowisk kierowniczych urzędniczych, urzędniczych, pomocniczych i obsługi oraz doradców i asystentów, minimalne wymagania kwalifikacyjne niezbędna do wykonania pracy na poszczególnych stanowiskach, warunki i sposób wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru i maksymalny poziom dodatku funkcyjnego, maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego pracowników samorządowych i zatrudnionych na podstawie powołania i maksymalny poziom dodatku funkcyjnego, minimalny poziom wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę.

[13] O pojęciu „jednostka organizacyjna" w polskim prawie samorządu terytorialnego, Andrzej Szewc, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i socjologiczny, zeszyt 3 z 2005 r.

- zakłady energetyki cieplnej,
- zakłady komunikacyjne (lokalnego transportu publicznego),
- zarządy dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych (miejskich), mostów i ulic,
- ośrodki sportu i rekreacji, ośrodki sportowo-szkoleniowe żeglarstwa,
- zarządy cmentarzy komunalnych,
- jednostki planowania przestrzennego,
- ośrodki dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej,
- biura geodezji, terenów rolnych i melioracji,
- izby wytrzeźwień,
- schroniska dla zwierząt,
- parki krajobrazowe,
- żłobki i kluby dziecięce,
- zespoły usług projektowych,
- zakłady naprawcze sprzętu medycznego, zakłady techniki medycznej, warsztaty ortopedyczne,
- powiatowe zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności itp.

Okazuje się, że zdefiniowanie sektora samorządowego na gruncie prawa nie jest proste. Posługując się pojęciem ***sektora samorządowego***, myślimy często nie tylko o urzędach i wymienionych powyżej samorządowych jednostkach organizacyjnych, ale także o coraz większej liczbie samorządowych spółek prawa handlowego. Również i w tym wypadku rozumienie tego określenia nie jest jednoznaczne – niektórzy autorzy (w tym Michał Kulesza) stoją na stanowisku, że do sektora samorządowego należy zaliczyć tylko spółki będące w 100% własnością **jednej** jednostki samorządu terytorialnego, inni uważają, że wszystkie, w których udziały różnych jednostek samorządowych stanowią łącznie 100%, jeszcze inni (w tym Teresa Rabska), że wszystkie, w których udziały samorządowe przekraczają 50%.

Rozumienie pracodawców i pracowników sektora samorządowego w ramach niniejszego projektu zostało zdefiniowane relatywnie szeroko. Nie ograniczyliśmy się jedynie do pracowników urzędów gmin, starostw, urzędów marszałkowskich i samorządowych jednostek organizacyjnych, ale spojrzeliśmy na sektor samorządowy przez pryzmat świadczonych przez samorząd usług, do których obligują ustawy o samorządzie gminnym i powiatowym i województwa. Takie jest praktyczne rozumienie tego terminu przez obywateli (mieszkańców), a organy stanowiące i wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego w sensie zarządczym i politycznym odpowiadają za pracę zatrudnionego tam personelu. Dlatego w publikacji przeznaczonej dla praktyków, a nie prawników,

mamy prawo dokonywać **wykładni funkcjonalnej i praktycznej**, tym bardziej, że pokrywa się ona z dostępnymi zasobami danych gromadzonych przez GUS.

Zasadniczym kryterium zaliczania analizowanych podmiotów do sektora samorządowego była definicja stosowana przez GUS, który gromadzi dane w ramach systemu statystyki publicznej. Definicja ta odnosi się do formy własności: albo jako „własność jednostki samorządu terytorialnego", albo „jako podmiot z udziałem JST wynoszącym powyżej 50%". Zakres danych gromadzonych przez GUS zawiera się formularzu Z-06, standardowo wypełnianym przez wszystkie podmioty w Polsce, które zatrudniają pracowników. Dostępne dane są skomentowane w następnych rozdziałach.

5. SAMORZĄDOWY RYNEK PRACY NA PODSTAWIE DOSTĘPNYCH ŹRÓDEŁ STATYSTYCZNYCH

5.1. Źródła informacji i danych o zatrudnieniu w sektorze samorządowym

Uzyskanie danych o zatrudnieniu, wynagrodzeniach czy wykształceniu w szeroko zdefiniowanym przez nas sektorze samorządowym, z powodu wcześniej przytoczonych problemów związanych z określeniem pracodawcy samorządowego było bardzo trudne. Jednocześnie natrafiono na barierę informacji statystycznych dotyczących rynku pracy na poziomie gmin oraz stwierdzono ubogą statystykę na poziomie województw, gdzie w publikowanych danych brakuje podziału wg sekcji PKD.

Spełniając obowiązek statystyczny, każdy podmiot zatrudniający powyżej 9 pracowników jest zobowiązany przesłać do GUS druk sprawozdawczy Z-06. Dostępne tam informacje dotyczą: liczby osób zatrudnionych w zakładzie, pełnozatrudnionych i niepełnozatrudnionych, form zatrudnienia, wysokości wynagrodzeń, czasu przepracowanego, rotacji kadr i ich przyczyn wszystko z podziałem na płeć. W celu wyodrębnienia powyższych informacji odnoszących się tylko do sektora samorządowego ZMP zakupił w GUS dane o zatrudnieniu w podmiotach wyodrębnionych ze względu na charakter własnościowy – jako własność samorządowa. Dla sektora samorządowego przyjęliśmy dwie formy własności (kody zgodne z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 listopada 2010 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie statystycznej karty wypadku przy pracy):

113 - własność samorządowa

123 - własność mieszana w sektorze publicznym z przewagą własności samorządowej

Aby umożliwić porównania zatrudnienia w sektorze samorządowym, jak i zatrudnienia w Polsce ogółem, z podziałem na sekcje rynku pracy wzięto pod uwagę następujące sekcje według PKD 2007:

Sekcja D – wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych

Sekcja E - dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami oraz działalność związana z rekultywacją

Sekcja F - Budownictwo

Sekcja H - Transport i gospodarka magazynowa

Sekcja O - Administracja publiczna i obrona narodowa

Sekcja P - Edukacja

Sekcja Q - Opieka zdrowotna i pomoc społeczna

Sekcja R - Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją[14]

[14] Pozostałe sekcje PKD 2007 – nie zaliczone do sektora samorządowego ze względu na formę własności to: Sekcja A + Sekcja B + Sekcja C + Sekcja G + Sekcja I + Sekcja J + Sekcja K + Sekcja L + Sekcja M + Sekcja N + Sekcja S + Sekcja T + Sekcja U.

Otrzymane informacje pozwalają na uzyskanie ogólnego obrazu liczby osób zatrudnionych i zarobków w sektorze samorządowym w poszczególnych województwach, ale w dalszym ciągu nie są kompletne.

Pierwsza luka informacyjna wynika z powodu sposobu zaszeregowania według sekcji PKD[15], gdzie następuje szereg wyłączeń, np. w sekcji Q wyłączone są samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, z których pewna liczba (choć niewielka) jest własnością samorządów lokalnych.

Druga luka informacyjna powstaje w momencie, gdy chcemy wyodrębnić specyficzną grupę pracowników samorządowych, bądź dowiedzieć się, jakie mają kwalifikacje. Dane o wykształceniu pracowników nie są przedmiotem obligatoryjnej sprawozdawczości i pozyskiwane są przez GUS w cyklu dwuletnim badaniach BAEL oraz w spisach powszechnych co 10 lat dla ogółu ludności powyżej 13 roku życia[16]. Dlatego, aby dowiedzieć się jak, są wykształceni pracownicy tego sektora, jakie mają kwalifikacje, trzeba sięgnąć do rejestrów branżowych względnie do danych wtórnych, czyli różnego rodzaju raportów ministerialnych lub np. raportów NIK. Pełne informacje o zatrudnieniu, wynagrodzeniu i kwalifikacjach są możliwe do uzyskania jedynie w oświacie, która działa i prowadzi sprawozdawczość na zasadzie przepisów szczególnych. Od 2005 roku dane oświatowe gromadzone są w Ministerstwie Edukacji Narodowej w tzw. Systemie Informacji Oświatowej (SIO), w tym dotyczące liczby zatrudnionych nauczycieli na różnych stanowiskach oraz obsługi ekonomiczno-administracyjnej, szczegółowych zarobków i wykształcenia. Z danych dotyczących zatrudnienia w samorządach mogą korzystać i korzystają wójtowie/burmistrzowie, dla których wydatki na oświatę stanowią większą część gminnych budżetów. W celach porównawczych korzystają między innymi z Systemu Analiz Samorządowych prowadzonego od 2001 roku przez Związek Miast Polskich, obecnie zasilanego danymi właśnie z centralnej bazy SIO.

Kolejną grupą konstytuującą samorządowy rynek pracy są pracownicy instytucji kultury. Wprawdzie pracownicy samorządowych instytucji kultury (w tym bibliotek) nie podlegają ustawie o pracownikach samorządowych, a sposób ich wynagradzania reguluje rozporządzenie ministra kultury,

---

[15] Sprawozdanie Z-06 wypełniają osoby prawne, jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej oraz osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą w zakresie: upraw rolnych, chowu i hodowli zwierząt, łowiectwa, włączając działalność usługową (dział 01, w tym Agencja Nieruchomości Rolnych według jednostek lokalnych), rybactwa (dział 03) z wyłączeniem klasy 03.11 – rybołówstwo w wodach morskich, działalności finansowej i ubezpieczeniowej według jednostek lokalnych (działy 64–66), badań naukowych i prac rozwojowych (dział 72), działalności weterynaryjnej (dział 75), administracji publicznej i obrony narodowej; obowiązkowych zabezpieczeń społecznych (dział 84, w tym klasa 84.30 według jednostek lokalnych), edukacji (dział 85, z wyjątkiem podklasy 85.42.B według jednostek lokalnych), opieki zdrowotnej i pomocy społecznej (działy 86–88, w tym działy 87 i 88 według jednostek lokalnych), jednostki sfery budżetowej zaklasyfikowane do działalności pozostałych rodzajów niewymienionych wyżej bez względu na liczbę pracujących, z wyłączeniem osób prawnych, jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej oraz osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą o liczbie pracujących do 9 osób w zakresie sekcji K (dział 64, 66 z wyłączeniem banków, spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, instytucji ubezpieczeniowych, biur i domów maklerskich, towarzystw i funduszy inwestycyjnych oraz narodowych funduszy inwestycyjnych, towarzystw i funduszy emerytalnych), P (z wyłączeniem szkolnictwa wyższego podklasa 85.42.B), Q (z wyłączeniem samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej), indywidualnych gospodarstw rolnych, stowarzyszeń, fundacji, partii politycznych, związków zawodowych, organizacji społecznych, organizacji pracodawców, samorządu gospodarczego i zawodowego

[16] GUS, Roczniki branżowe, Rocznik Demograficzny, Warszawa 2012

to jednak są jednostkami budżetowymi gmin, powiatów i województw i dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach pozostają w sferze zainteresowania finansujących ich działalność samorządów.

Biblioteka Narodowa udostępniła w 2013 roku opracowanie *Biblioteki publiczne w liczbach* (http://www.bn.org.pl/zasoby-cyfrowe-i-linki/elektroniczne-publikacje-bn/biblioteki-publiczne-w-liczbach), w której nie ma informacji o zarobkach natomiast można znaleźć dokładne dane na temat zatrudnienia i wykształcenia pracowników bibliotek publicznych w Polsce. Gorzej jest z dostępnością danych na temat zatrudnienia w innych instytucjach kultury. Nie ma ich na stronie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, nie ma na stronie Portalu Instytucji Kultury, nie ma również na stronie Obserwatorium kultury. Jedyne dane na temat zatrudnienia w instytucjach kultury w Polsce w porównaniu do województwa małopolskiego (bez wyodrębnienia instytucji samorządowych) można znaleźć w wydawnictwie krakowskiego Urzędu Statystycznego z roku 2012: Małopolskie instytucje kultury http://krakow.stat.gov.pl/. Inna publikacja dotyczy zatrudnienia w samorządowych instytucjach kultury w gminach województwa warmińsko- mazowieckiego http://www.ceik.eu/.

Bardzo podobny jest stan informacji na temat zatrudnienia w służbie zdrowia. Tu także samorządy nie są bezpośrednim pracodawcą i nie finansują usług zdrowotnych, natomiast bezpośrednio ponoszą konsekwencje zadłużenia placówek zdrowotnych, które muszą pokryć z własnych budżetów lub dopuścić do ich bankructwa. Dotyczy to przede wszystkim samorządów powiatowych i wojewódzkich. Monitorowanie zatrudnienia, braków w obsadzie stanowisk medycznych czy wynagrodzeń pozwoliłoby samorządom ocenić stabilność zabezpieczenia opieki medycznej, przewidzieć ewentualne pro-testy pracowników, wesprzeć w trudnej sytuacji. Tymczasem mimo wielu systemów informatycznych związanych z monitorowaniem stanu zdrowia nie można znaleźć zbiorczych wyników na temat zatrudnienia w służbie zdrowia, pochodzących z analizy druków statystycznych MZ 88 i MZ 89. Potwierdzają to autorki artykułu w miesięczniku *Zdrowie Publiczne i Zarządzanie*, które przytaczają dane na temat zatrudnienia, ale twierdzą, że są niekompletne. „Niekompletna statystyka pracujących w sektorze zdrowotnym utrudnia nie tylko analizy, ale także sporządzanie projekcji, a te są niezbędne do całościowej oceny sytuacji zasobów pracy dla ochrony zdrowia”.[17]

W niniejszym raporcie świadomie zrezygnowano z monitorowania zatrudnienia w służbie zdrowia, wiedząc, że dane zakupione w GUS, zgodnie z wyjaśnieniem do sekcji PKD, nie dotyczą szpitali publicznych, a więc statystyka byłaby niepełna. Na dodatek w informacjach zbiorczych według sekcji PKD zdrowie występuje wraz z pomocą społeczną, co pozwala jedynie na szacowanie wartości w obu sekcjach.

[17] Zasoby kadr dla sektora zdrowotnego. Dotychczasowe tendencje i prognozy, Stanisława Golinowska, Ewa Kocot, Agnieszka Sowa, Zdrowie Publiczne i Zarządzanie 2013

Wniosek, który się nasuwa, jest następujący: Dane dotyczące zatrudnienia, wynagrodzeń i wykształcenia, dostarczane przez GUS, są niepełne i generowane w sposób, który nie satysfakcjonuje samorządowych pracodawców. Również inne sprawozdania wysyłane do poszczególnych resortów, nie wracają w postaci informacji zwrotnej czy danych porównawczych.

Wyjątkiem na tym tle są coroczne sprawozdania o działalności straży gminnych, które najpierw trafiają do wojewódzkich komend policji, a potem przesyłane są do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i tam publikowane na stronie https://www.msw.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/straze-gminne-miejskie/dane-statystyczne-doty/12477,Dane-statystyczne-za-2013-rok.html.

Nie ma tam wprawdzie informacji o wynagrodzeniach, ale Departament Porządku Publicznego MSW udostępnia informacje statystyczne o strażach gminnych z podziałem na liczbę oddziałów w poszczególnych województwach. Dostępna jest również ewidencja etatów i informacja o wykształceniu.

Niektóre dane zaczerpnięte z wymienionych źródeł informacji przytaczamy w dalszej części publikacji.

O skali problemów, z jakimi muszą się zmierzyć użytkownicy statystyki publicznej w omawianym zakresie, świadczy nie tylko to, że kluczowe dane nie są zbierane lub publikowane, ale również, że przy przetwarzaniu już istniejących danych istnieją różnice metodologiczne w różnych opracowaniach przygotowywanych przez GUS. Nawet najbardziej podstawowa wielkość statystyczna, opisująca sektor samorządowy – „liczba pracowników sektora" – przyjmuje różne wartości: Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej (2013, s. 138) podaje, że przeciętne zatrudnienie ogółem w administracji publicznej w roku 2012 wyniosło 430 811 osób, a w publikacji pt. „Zatrudnienie i wynagrodzenie w gospodarce narodowej w 2012 r." (2013, s. 53) wynosi 430 798. Różnice dotyczące liczebności administracji państwowej i administracji samorządu terytorialnego obserwowane są także w różnych specjalistycznych raportach i zestawieniach.

Należy powtórnie podkreślić, że choć przepisy dotyczące zatrudniania i wynagradzania są wspólne dla danego typu instytucji samorządowych, to jednak autonomia zarządcza samorządów i kierowników tych instytucji samorządowych powoduje, że struktura organizacyjna, poziom zatrudnienia i koszty są różne. Krytyczna refleksja nad własnymi kosztami i organizacją wymaga wiedzy porównawczej o innych podobnych instytucjach. Niestety system statystyki publicznej nie zapewnia ani urzędnikom samorządowym, ani obywatelom, w imieniu których wydają oni rocznie 180 mld zł, żadnej możliwości porównania.

5.2. Zatrudnienie w administracji samorządowej na tle administracji publicznej

Zgodnie z terminologią przyjętą przez Główny Urząd Statystyczny, mówiąc o pracownikach administracji publicznej rozróżniamy w Polsce pracowników administracji państwowej (administracja rządowa poziomu centralnego i wojewódzkiego), którzy podlegają zasadom zatrudnienia służby cywilnej i pracowników administracji samorządowej, którzy są zatrudniani w oparciu o przepisy ustawy o pracownikach samorządowych[18]. (*Nota bene*, jest to terminologia błędna, bowiem administracja samorządowa jest przecież zdecentralizowaną częścią administracji państwowej. Podział powinien być następujący: administracja rządowa, administracje specjalne i administracja samorządowa.)

W niniejszym opracowaniu skupiono się na zatrudnieniu w administracji samorządowej, traktując dane dotyczące ogółu zatrudnionych oraz zatrudnionych w administracji państwowej, jako punkt odniesienia.

Według danych GUS liczba pracujących w Polsce ogółem według stanu na 31 grudnia 2012 r. wynosiła 8 446 900 tys. osób. Postaramy się przeanalizować, jak na tym tle wygląda zatrudnienie w sektorze publicznym. Z reguły najwięcej emocji i dyskusji medialnych budzi zatrudnienie w administracji publicznej, zarówno rządowej jak i samorządowej, podczas gdy okazuje się, że pracujący w administracji publicznej w roku 2012 stanowili tylko 5 % ogółu zatrudnionych (436 131 tys., w tym 252 210 tys. pracownicy administracji samorządowej). Do administracji samorządowej GUS zalicza pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych wszystkich rodzajów szczebli samorządu, 2479 gmin, 380 powiatów i 16 województw oraz ich jednostek organizacyjnych [19].

---

[18] Do **administracji państwowej** – wg GUS - zalicza się:

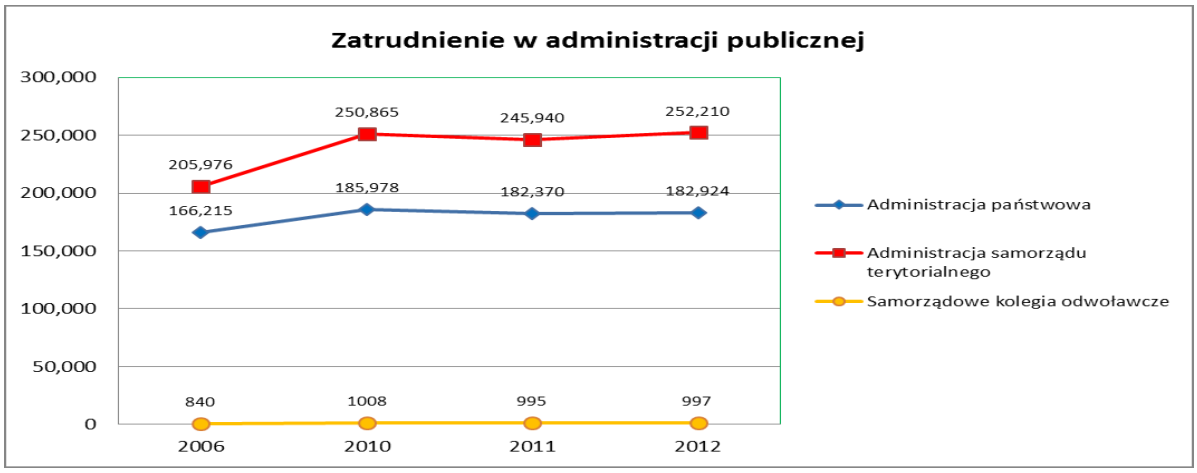
1) naczelne i centralne organy administracji łącznie z pracownikami zatrudnionymi w ich placówkach zagranicznych
   a) instytucje naczelne i centralne (np. kancelarie: Sejmu, Senatu i Prezydenta, ministerstwa, urzędy centralne)
   b) terenowe organy administracji rządowej niezespolonej (np. izby i urzędy skarbowe i celne, okręgowe inspektoraty pracy, urzędy statystyczne, regionalne izby obrachunkowe oraz do 2010 roku gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych
2) terenowe organy administracji rządowej zespolonej: urzędy wojewódzkie, jednostki pomocnicze działalności usługowej (np. inspektoraty: inspekcji handlowej, nadzoru budowlanego, weterynarii, farmaceutyczne, ochrony środowiska, ochrony roślin i nasiennictwa oraz urzędy ochrony zabytków i kuratoria oświaty)
3) niektóre agencje państwowe (np. Agencję Rezerw Materiałowych, Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości oraz od 2009 roku Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa) oraz jednostki pomocnicze administracji państwowej wraz z oddziałami regionalnymi.

[19] Do **administracji samorządu terytorialnego** GUS zalicza:

1. Gminy i miasta na prawach powiatu:
   a) Urzędy gmin i jednostki pomocniczej działalności usługowej (np. jednostki usług komunalnych oraz od 2009 r. zarządy dróg),
   b) Urzędy miast na prawach powiatu i jednostki pomocniczej działalności usługowej (np. ośrodki dokumentacji geodezyjno-kartograficznej oraz od 2009 r. zarządy dróg);
2. Powiaty, tj. starostwa powiatowe i jednostki pomocniczej działalności usługowej (np. urzędy pracy, zarządy dróg);
3. Województwa, tj. urzędy marszałkowskie i wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne (np. urzędy pracy, zarządy melioracji i urządzeń wodnych oraz od 2009 r. zarządy dróg).

Samorządowe Kolegia Odwoławcze są organami właściwymi do rozpatrywania m.in. odwołań od decyzji, zażaleń na postanowienia jednostek samorządu terytorialnego

Tendencje dotyczące zatrudnienia w administracji pokazują, że największy skok zatrudnienia dokonał się w latach 2006-2010, w okresie, w którym administracje rządowe (państwowa) i samorządowe wszystkich szczebli zaczęły realizować projekty finansowane z funduszy unijnych.



Wykres: źródło -Główny Urząd Statystyczny, opracowanie własne

Zwiększenie zatrudnienia w instytucjach administracji państwowej oraz samorządowej spowodowane było więc znaczącym zwiększeniem liczby zadań związanych z koniecznością stworzenia nowych stanowisk pracy i wydziałów obsługujących wnioskowanie i rozliczanie środków unijnych. Od roku 2010 do dzisiaj tendencja wzrostowa liczebności pracowników administracji samorządowej jest minimalna, mimo że zadań związanych z projektami oraz wymogami unijnymi jest coraz więcej, podobnie jak zadań krajowych nakładanych przez decyzje legislacyjne.

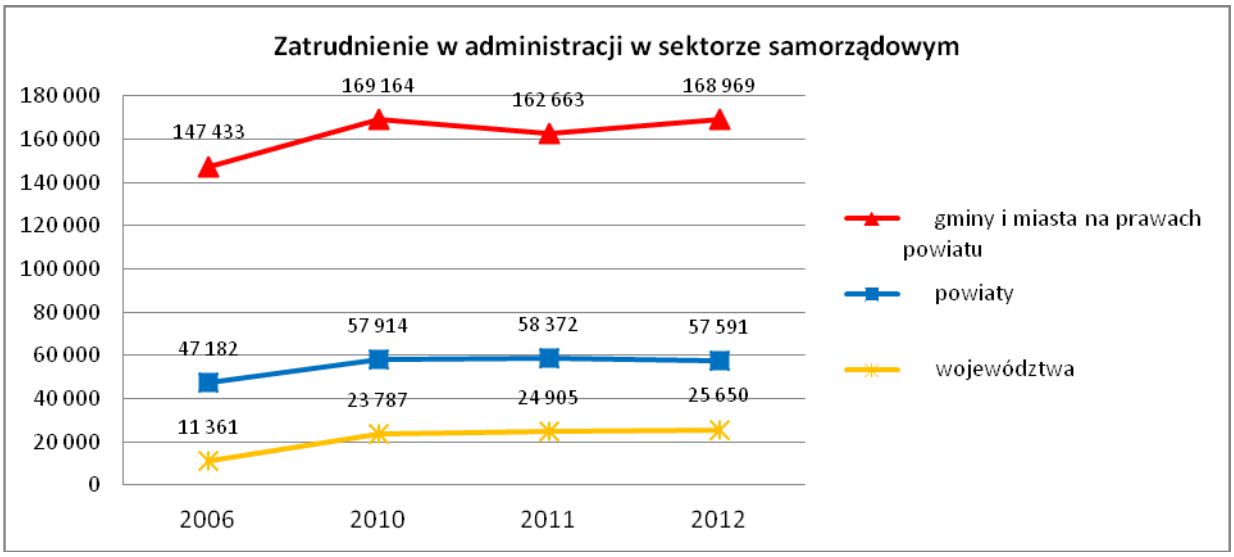
Dla porównania, jak zmieniła się skala zadań, warto odnotować, że w roku 2006 wydatki inwestycyjne w samorządach wynosiły 18,5 mld zł, a w roku 2010 wzrosły o ponad 130% - do 43,2 mld zł, przy jedynie 18% wzroście wynagrodzeń[20]. W całym okresie 2006-2013 **dynamika nakładów inwestycyjnych przekroczyła co najmniej dwukrotnie dynamikę wzrostu płac** - co potwierdza efektywność systemów zarządzania w samorządzie.

Według danych GUS liczba urzędników samorządowych systematycznie zwiększała się aż do 2010 r., gdy osiągnęła 256 tys. osób zatrudnionych. W 2011 r. nastąpił spadek do 247 tys. Ten spadek zatrudnienia został wymuszony przez zmiany legislacyjne, obniżające dochody jednostek samorządu, oraz spowodowany ograniczeniami w finansowaniu rozwoju poprzez instrumenty dłużne. Na koniec 2012 r. widzimy ponownie niewielki wzrost zatrudnienia w administracji samorządowej (nowe zadania).

Porównanie dynamiki zmian poziomu zatrudnienia w trzech rodzajach jednostek samorządu terytorialnego jest proporcjonalne do liczby jednostek oraz do poziomu ich wydatków.

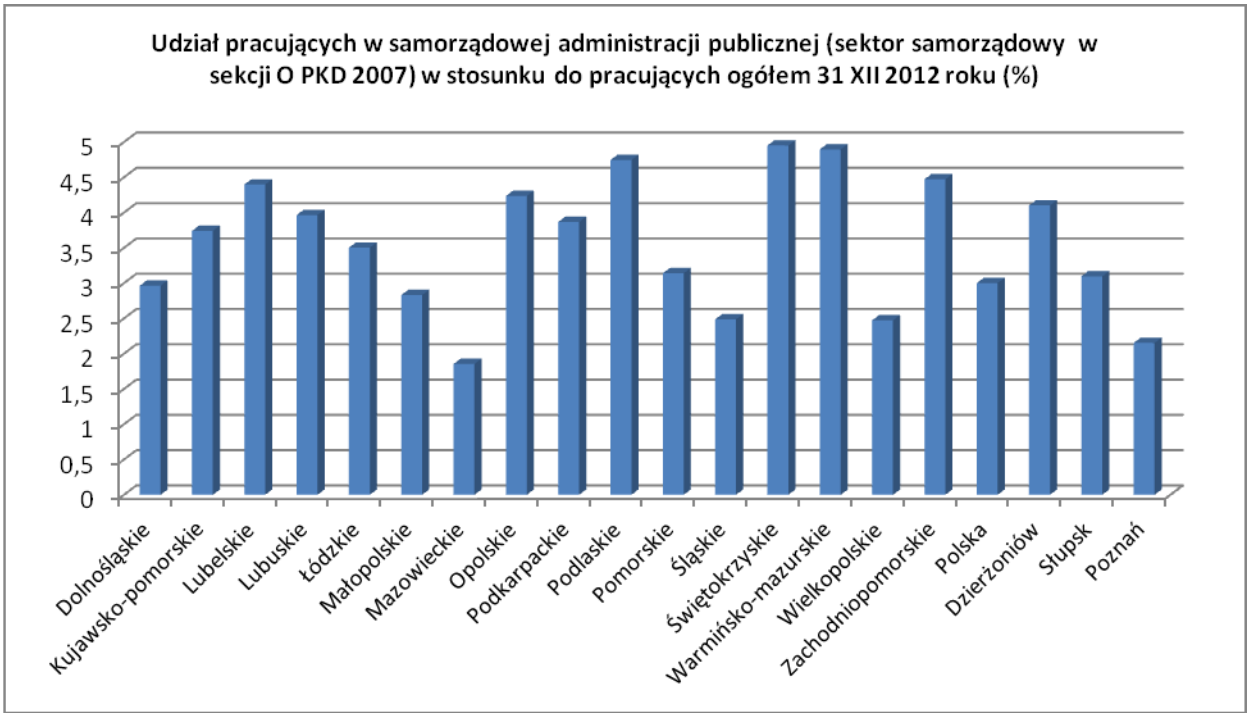
---

[20] obliczenia własne Biura ZMP, na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS – wydatki budżetów gmin i miast na prawach powiatu za lata 2006-2010



Wykres: Źródło - Główny Urząd Statystyczny, opracowanie własne

W roku 2011 zmniejszenie poziomu zatrudnienia nastąpiło we wszystkich rodzajach administracji samorządowej. W 2012 r. wzrosło w porównaniu z rokiem 2011 zatrudnienie w powiatach, ale nieznacznie, bo tylko o 450 etatów (nieco ponad 1 osobę na powiat). W samorządach wojewódzkich nadal utrzymywała się stała tendencja rosnąca o ok. 700-800 miejsc pracy, co daje już przyrost po ok. 50 osób na województwo. W samych urzędach marszałkowskich, które były głównym operatorem funduszy unijnych w regionach, przybyło 400 nowych etatów, a większość tych etatów powstało w instytucjach zewnętrznych, przykładem jest Mazowiecka Jednostka Wdrażania Programów Unijnych (żródło: Rocznik Statystyczny RP, 2013)



Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Analizując zatrudnienie w administracji samorządowej w poszczególnych województwach można zauważyć, że udział pracujących w administracji JST (urzędach i samorządowych jednostkach organizacyjnych) w stosunku do liczby pracujących ogółem nie przekracza nigdzie 5 % zatrudnionych, a średnia dla kraju kształtuje się na poziomie 3%. Nie jest to poziom wysoki, ale w kolejnym rozdziale będziemy mogli zestawić go z tym samym wskaźnikiem dla szeroko rozumianego sektora samorządowego (instytucje samorządowe i dostarczające samorządowe usługi publiczne) i proporcje zmienią się diametralnie.

Analizując dalej ten wykres można też stwierdzić, że **istnieje istotna korelacja pomiędzy zatrudnieniem w administracji samorządowej a poziomem rozwoju gospodarczego**. W województwach o wysokim PKB oraz niskim bezrobociu, relatywnie podobna liczba urzędników stanowi znacznie mniejszy odsetek wśród wszystkich zatrudnionych. Widać to bardzo wyraźnie na przykładzie woj. mazowieckiego, dolnośląskiego i wielkopolskiego. Odwrotnie, w województwach o najniższym poziomie PKB i relatywnie wysokim bezrobociu – proporcja liczby zatrudnionych w administracji samorządowej jest do ogółu osób pracujących jest najwyższa. Należą do nich województwa lubelskie, warmińsko- mazurskie, podlaskie i świętokrzyskie.[21] A więc proporcję tę tłumaczy różna liczba pracujących ogółem, bowiem w sektorze samorządowym wielkość zatrudnienia jest wyznaczana przez liczbę zadań, których katalog jest względnie stały i wymaga określonej, dość stałej liczby pracowników do ich wykonania.

Samorządowy rynek pracy jest uważnie obserwowany przez społeczeństwo, głownie w kontekście pieniędzy z budżetów samorządowych wydawanych na wynagrodzenia dla pracowników administracji. Można przewidywać, że powolna tendencja wzrostowa poziomu zatrudnienia utrzyma się z uwagi na przekazanie gminom nowych zadań. W związku z wdrożeniem ustawy o pieczy zastępczej i ochronie rodziny w każdej małej gminie trzeba zatrudnić minimum jednego asystenta rodziny. Z kolei nowelizacja ustawy o gospodarce odpadami oraz o porządku i czystości w gminach spowodowała konieczność zatrudnienia w urzędach czy spółkach osób do obsługi nowego systemu zbiórki odpadów (organizacja przetargów, zbieranie i weryfikacja deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, kontrola realizacji umów z wykonawcami, analityka, promocja segregacji itp.).

5.2.1 Skala i formy zatrudnienia w sektorze samorządowym

W tym rozdziale spróbujemy scharakteryzować zatrudnienie w sektorze samorządowym rozumianym szerzej niż administracja samorządowa. Tak jak wspomniano w rozdziale o źródłach informacji

[21] Porównaj: Polska W liczbach 2012, oraz Wstępne szacunki produktu krajowego brutto według województw w 2012 r. GUS

skupimy się na zatrudnieniu w instytucjach samorządowych wyodrębnionych ze sprawozdawczości GUS w oparciu o kryterium własności, tj. samorządowej lub co najmniej w 50% samorządowej.

Wśród danych ogólnie dostępnych w statystyce publicznej nie stosuje się wydzielania kategorii pracowników sektora samorządowego. Związek Miast Polskich zakupił je na potrzeby raportu w Głównym Urzędzie Statystycznym. Są to dane zbiorcze ze sprawozdań o zatrudnieniu i wynagrodzeniu (druk Z-06) obligatoryjnie składanych przez każdego pracodawcę zatrudniającego powyżej 9 pracowników.

Zgodnie z oczekiwaniem ZMP Główny Urząd Statystyczny przedstawił informacje z podziałem na zatrudnionych w Polsce ogółem, zatrudnionych w sektorze samorządowym, z dalszym podziałem na województwa i na sekcje według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), oraz dla wybranych trzech miast, które zgodziły się służyć jako przykłady do pogłębionej analizy: Poznania, Słupska i Dzierżoniowa.

Jedną z najważniejszych informacji wynikających z analizy danych zakupionych w GUS dotyczących zatrudnienia w jednostkach samorządu terytorialnego na podstawie kryterium własności jst jest stwierdzenie, że w szeroko rozumianym sektorze samorządowym (a więc w instytucjach publicznych, które są albo częścią administracji samorządowej lub dla których organami właścicielskimi są jednostki samorządu lub które wykonują zadania będące ustawową kompetencją samorządów terytorialnych) pracuje blisko **1,9 mln osób**, co stanowi aż 21,5% zatrudnionych ogółem w kraju. Jest to zaskakująco wysoki poziom (podobny np. do Norwegii z jej dużym sektorem publicznym), tym bardziej, że wcześniej nie prezentowano tak zagregowanej informacji. Ten wskaźnik jest zatem ważną miarą decentralizacji państwa i jego funkcji. Warto zauważyć, że często podkreślana w mediach i przez to emocjonująca opinię publiczną liczba urzędników samorządowych wynosi jedynie 252 000, a więc 13,1% wszystkich pracowników tak rozumianego sektora samorządowego. Jest to oczywiście wartość średnia, co najlepiej widać zestawiając ją z danym z trzech analizowanych szczegółowo miast.

	Pracujący ogółem	Pracujący w sektorze samorządowym	Udział % prac JST w ogólnej liczbie zatrudnionych
Polska	8 768 831	1 883 934	21.5
Dzierżoniów	8 581	1 757	20.5
Poznań	236 234	32 880	13.9
Słupsk	24 928	6 929	27.8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Ten sam procentowy udział pracowników zatrudnionych w sektorze samorządowym do ogólnej liczby zatrudnionych w podziale na województwa ilustruje wykres poniżej. Choć 21,5%, to średnia dla

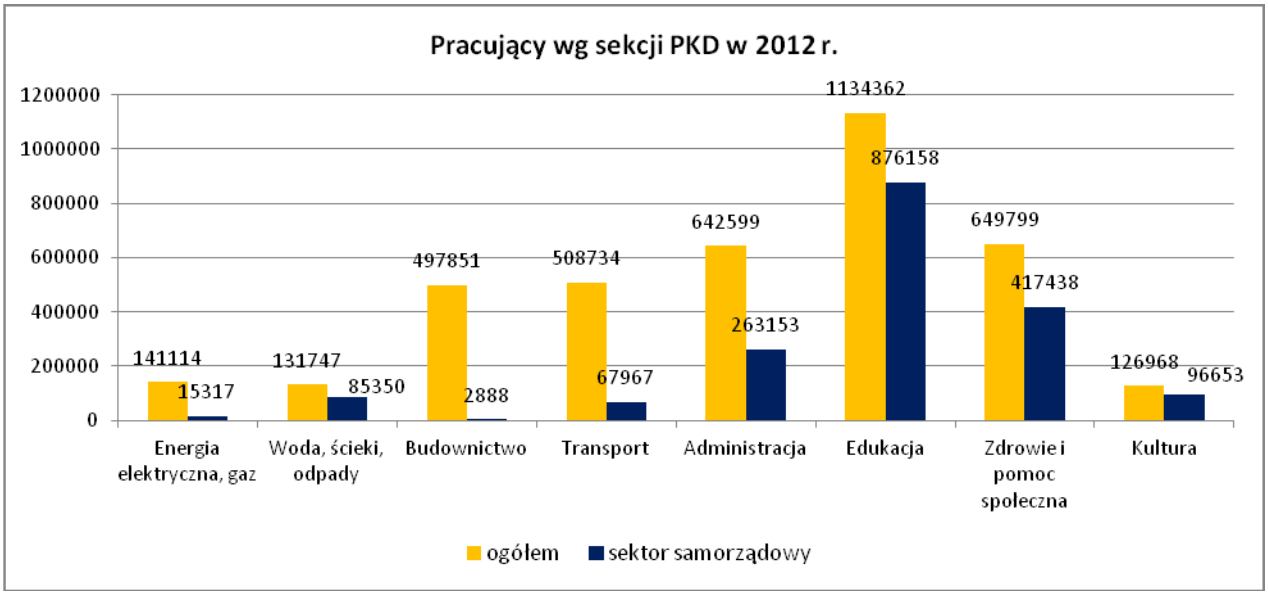
całego kraju, jednak w niektórych województwach wartość ta sięga 33%, a więc instytucje i pracodawcy samorządowi zatrudniają aż 1/3 wszystkich osób pracujących.

Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Podobnie jak wcześniej przy proporcji osób pracujących w administracji samorządowej do osób zatrudnionych ogółem, tak i tutaj, gdy mierzymy relację pracujących w sektorze samorządowym do ogółu zatrudnionych - utrzymuje się prawidłowość, ze wielkość ta jest odwrotnie proporcjonalna do stopnia rozwoju województwa, co poprzez popyt na pracę przekłada się na liczbę osób znajdujących zatrudnienie na rynku pracy poza sektorem samorządowym. Jak wspomniano wcześniej w skali Polski odsetek ten wynosi średnio 21,5%, przy czym w województwie podlaskim i świętokrzyskim sięga 33%, a w woj. mazowieckim, śląskim, pomorskim i wielkopolskim utrzymuje się miedzy 15-20%. Dla porównania – w trzech badanych miastach wskaźnik ten będzie różny i będzie funkcją chłonności lokalnego rynku pracy.

Należy też pamiętać, o istotnym czynniku zakłócającym wnioskowanie na podstawie wyników tej analizy. Do liczby pracujących ogółem GUS liczy tylko osoby pracujące u pracodawców zatrudniających minimum 9 osób i wówczas umyka z tego równania znacząca liczba osób samozatrudnionych, a funkcjonujących na rynku pracy. Dane faktyczne o liczbie tych osób mają jedynie urzędy skarbowe, ale ich nie udostępniają (dane liczbowe w CEDG są niemiarodajne ponieważ są zawsze zawyżone o kilkadziesiąt procent z powodu niewyrejestrowania podmiotów lub zawieszenia działalności). Niektóre z osób samozatrudnionych pracują także na etatach w instytucjach zatrudniających powyżej 9 osób, więc w obecnym stanie prawnym i faktycznym takie porównania nie są w ogóle możliwe.

Jeśli spojrzeć na liczebność pracowników sektora samorządowego do ogólnej liczny pracujących przez pryzmat głównego typu działalności podmiotu zatrudniającego (przynależność do danej sekcji PKD), to widać, że w dziedzinach, w których zadania samorządu są marginalne, np. w budownictwie (0,6%) i dostarczaniu energii cieplnej (10%), te liczby są znacznie mniejsze. Odwrotnie jest w edukacji, kulturze, pomocy społecznej i nawet w gospodarce wodno-kanalizacyjnej i zagospodarowaniu odpadów. Tam proporcja zatrudnionych w sektorze samorządowym do ogółu zatrudnionych sięga odpowiednio 77%, 76% i 64% ogółu zatrudnionych w Polsce.



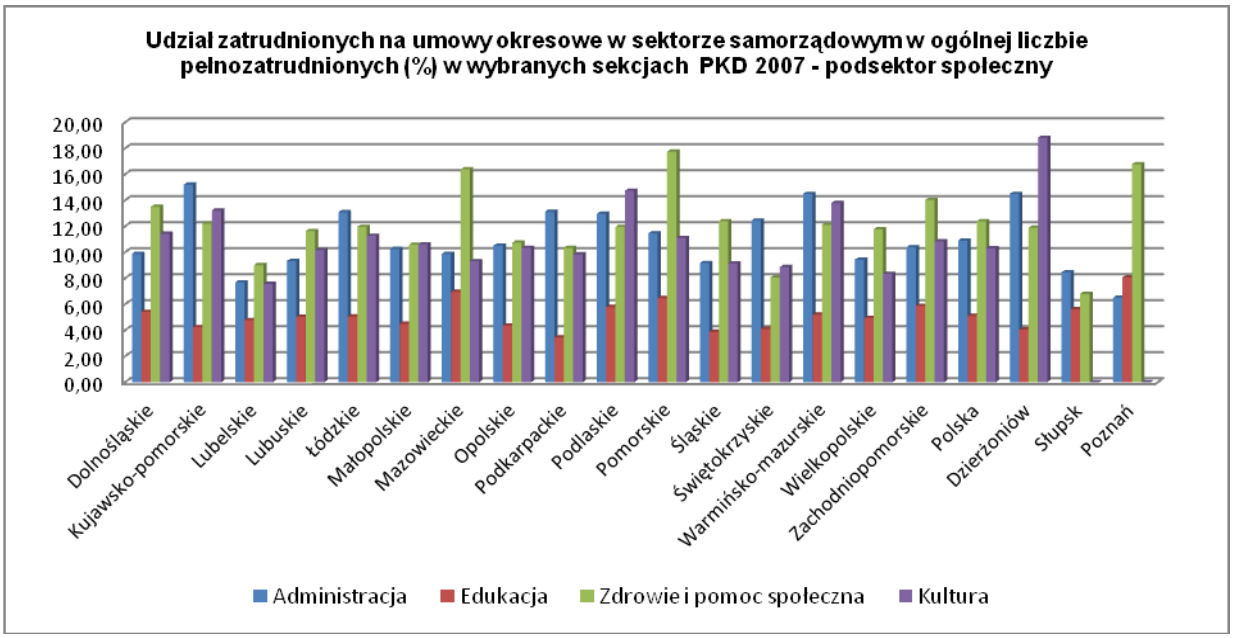
Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Z tego wykresu wynika, że w przeciwieństwie do wcześniej prezentowanej tendencji zatrudnienia w administracji samorządowej, udział osób pracujących w administracji samorządowej do ogółu zatrudnionych w administracji w Polsce jest niższy i wynosi tylko **41%**. Wydaje się, że pozostaje to w sprzeczności z cytowaną wcześniej statystyką GUS-u. [W poprzednich danych, wśród zatrudnionych w administracji państwowej uwzględniono również wojsko, a wśród zatrudnionych w administracji samorządowej administrację sekcji oświaty – co pokazuje, jak różnie są prezentowane i interpretowane dane statystyczne i z jak wielką ostrożnością trzeba podchodzić do wyciąganych stąd wniosków].

Wcześniej wspomnieliśmy, że wobec stałej tendencji przekazywania samorządom nowych zadań oraz wobec procesu podnoszenia standardów usług związanych z nowymi oczekiwaniami społecznymi lub wymogami prawnymi – następuje wzrost liczby osób zatrudnionych w sektorze samorządowym oraz w samej administracji samorządowej. Powoduje to stały nominalny wzrost wydatków na administrację samorządową i bardziej generalnie na płace w sektorze samorządowym.

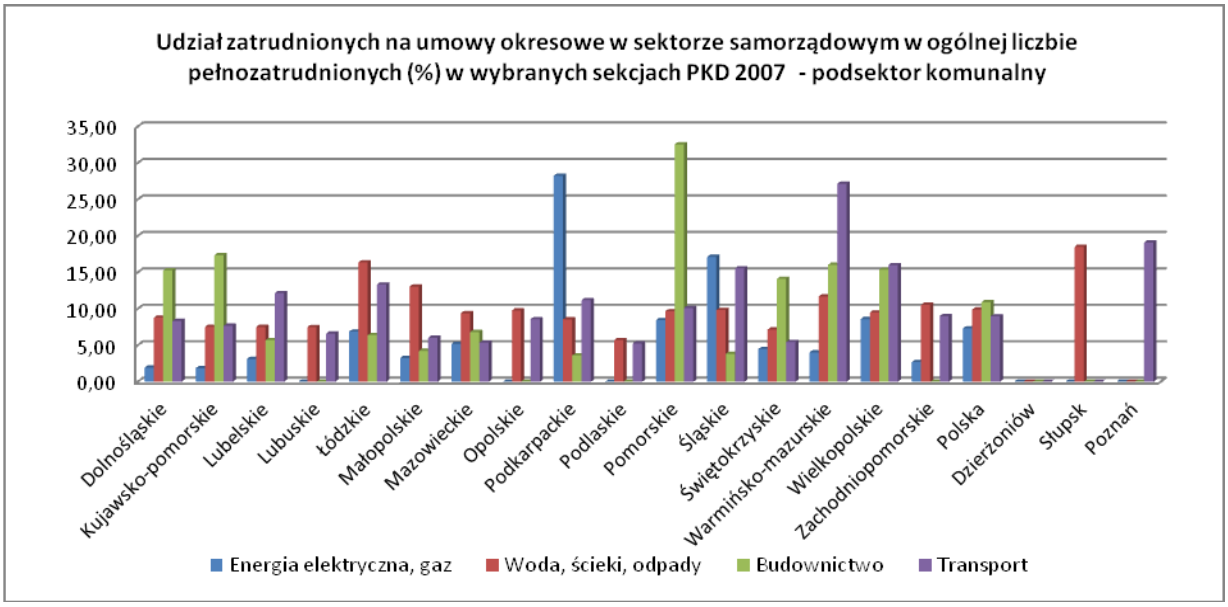
Dlatego samorządy próbują racjonalizować zatrudnienie zarówno w administracji, jak i w podległych jednostkach. Często decydują się na zatrudnianie pracowników na **umowy okresowe**, np. do wykonania krótkoterminowych zadań (np. projektowych), czy w miejsce osób długotrwale chorych czy nieobecnych. W porównaniu do ogółu zatrudnionych, w samorządach udział osób zatrudnionych na

umowy okresowe jest w sumie relatywnie niski i waha się w granicach 7-9 %. Jeśli natomiast spróbować przyjrzeć się czasowemu zatrudnieniu w wybranych sekcjach gospodarki, to okaże się, że w podsektorze usług społecznych dotyczy ono głównie ochrony zdrowia i pomocy społecznej[22], a także kultury.



Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Udział zatrudnionych na umowy okresowe jest porównywalny zarówno w sferze usług społecznych, jak i komunalnych. Odchylenia, sięgające 30% można zauważyć tylko w trzech województwach.

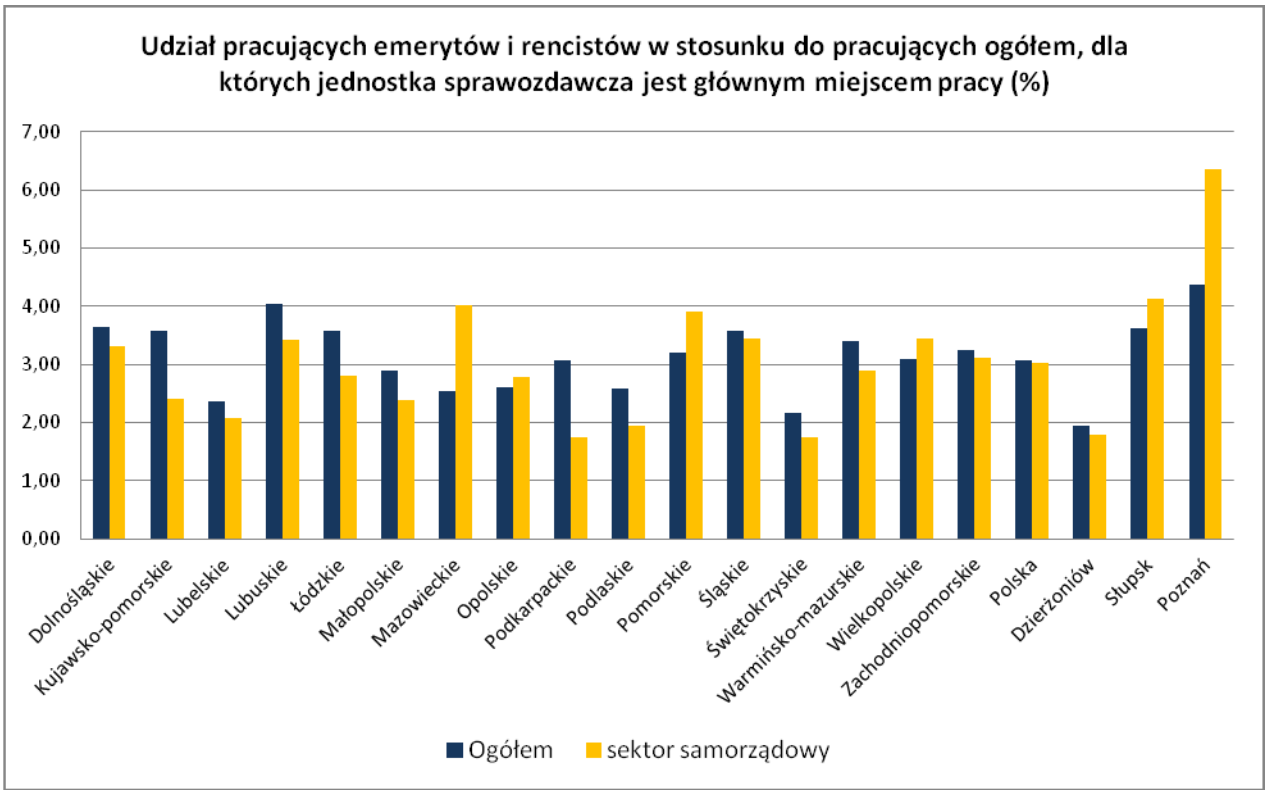


Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Standardowo wypełniany przez każdego pracodawcę druk statystyczny Z-06 dostarcza też wiedzy o tym, jaki udział w strukturze zatrudnienia stanowią emeryci i renciści, oraz osoby niepełnosprawne.

[22] Zatrudnienie w ochronie zdrowia nie jest przedmiotem zainteresowania tego raportu.

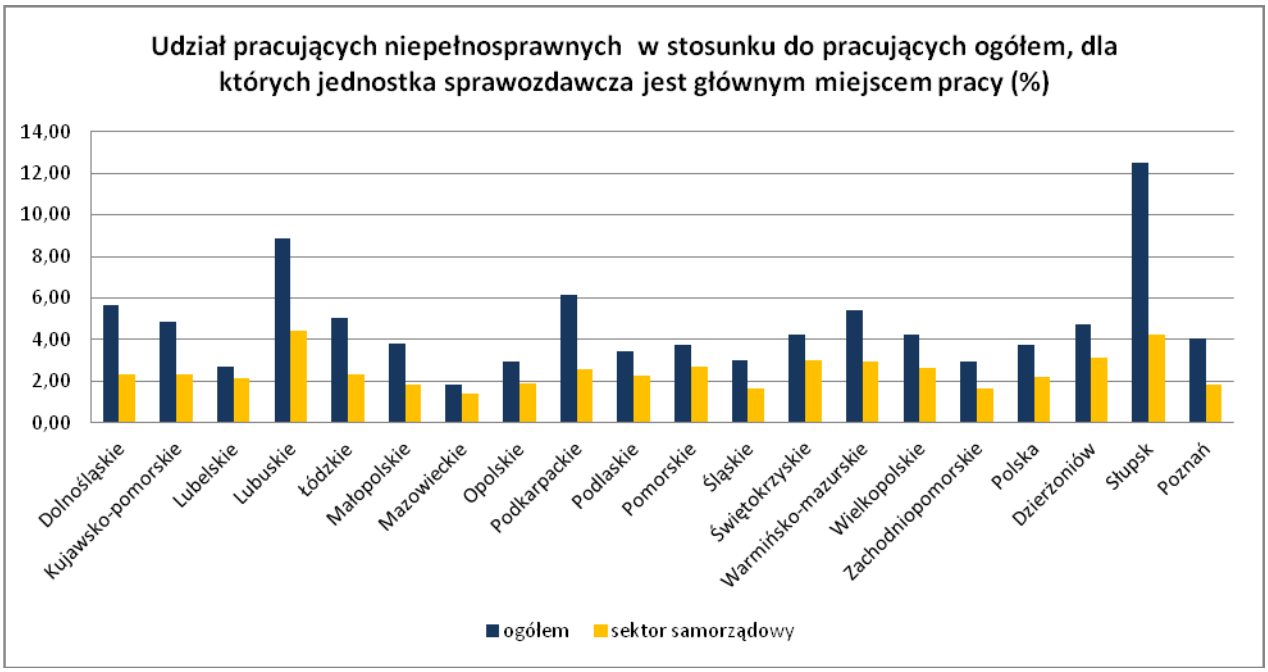
Porównując udział pracujących **emerytów i rencistów** (3%) oraz udział (niewykazanych na tym wykresie) osób niepełnosprawnych (4%) w stosunku do pracujących ogółem można zauważyć, że w strukturze pełnozatrudnionych (93%) obie te grupy nie zajmują znaczącego miejsca.



Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Porównując rozkład tego wskaźnika w poszczególnych województwach i w kraju, dostrzegamy, że nie ma zdecydowanych różnic pomiędzy ogółem zatrudnionych a zatrudnionych w sektorze samorządowym. Jedynie w woj. mazowieckim, pomorskim i wielkopolskim ten odsetek jest zdecydowanie wyższy, na co może mieć wpływ chłonny rynek pracy Warszawy, Gdańska i Poznania. Można przypuszczać, że wyższy poziom rozwoju gospodarczego tych ośrodków stwarza dla osób w wieku produkcyjnym większe możliwości uzyskania pracy i sektor samorządowy, jako mniej konkurencyjny płacowo w tych regionach, zatrudnia więcej osób w wieku emerytalnym.

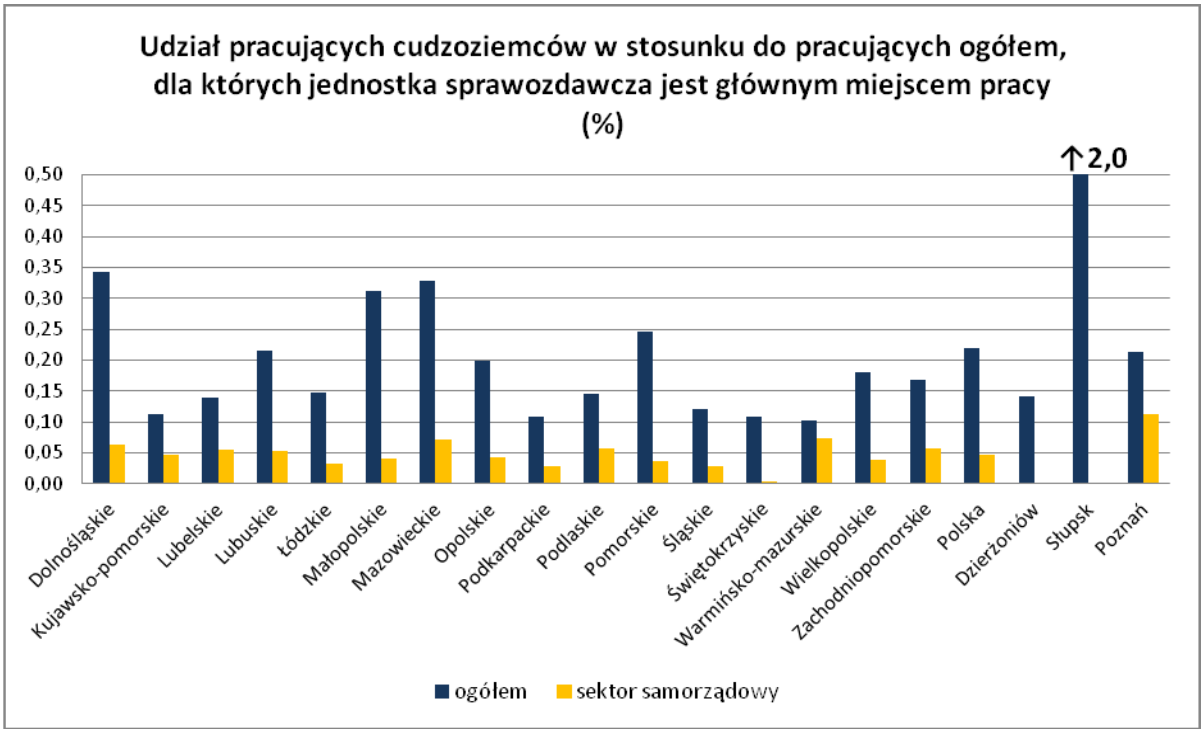
Dziwi natomiast, że w sektorze samorządowym znajduje zatrudnienie tylko niewiele osób z orzeczoną niepełnosprawnością. Wskaźnik ten rzadko sięga 3% zatrudnionych i w sektorze samorządowym jest niższy niż wśród pracujących ogółem.



Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Charakteryzując strukturę zatrudnienia w instytucjach sektora samorządowego, nie można zapominać o pracujących cudzoziemcach i nowej formie zatrudnienia, jaką jest telepraca.

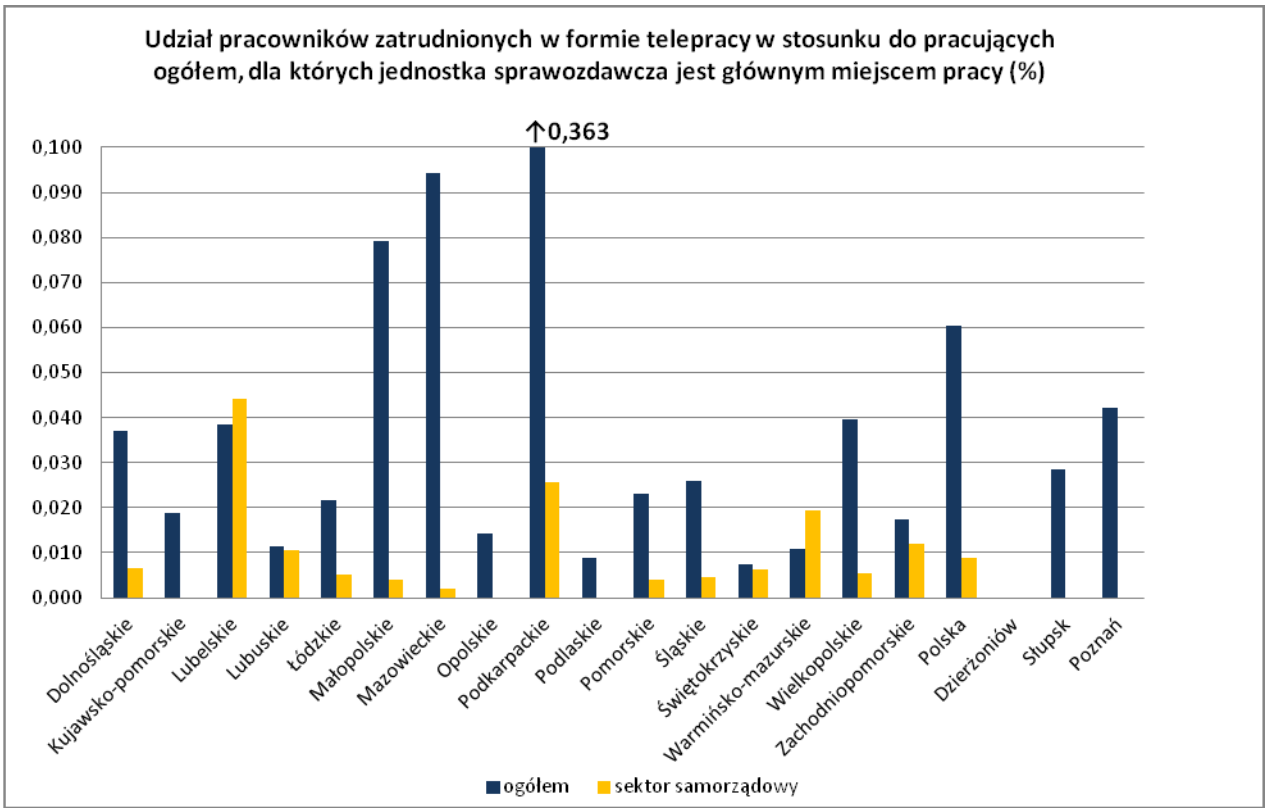
Członkostwo w Unii Europejskiej zobowiązało Polskę do respektowania tzw. pierwotnego prawa wspólnotowego, które wprowadziło zasadę swobodnego przepływu pracowników. Ustawa o pracownikach samorządowych respektuje to prawo, ale uzależnia możliwość zatrudnienia obcokrajowca w administracji samorządowej od udowodnienia znajomości języka polskiego.



Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

W praktyce, jak widać takich osób jest niezmiernie mało i w skali Polski odsetek ten wynosi średnio 0,2%, a nigdzie nie przekracza 0,4 %. W urzędach samorządowych natomiast jest bliski 0. Na tle tej statystyki wyróżnia się miasto Słupsk (jedno z trzech bardziej szczegółowo przebadanych), w którym zatrudnienie, zgodnie z informacją uzyskaną w Powiatowym Urzędzie Pracy, znajduje znaczna liczba pracowników z Ukrainy, ale i tam wynosi to tylko 2% ogółu pracujących.

Możliwość zatrudniania w formie **telepracy**, która jest zjawiskiem dość nowym, nie jest jeszcze szeroko wykorzystywana w sektorze samorządowym. W skali całej Polski, średnio wynosi ona dopiero 0,5 %, natomiast w niektórych samorządach jest jeszcze w ogóle nieznana. Omawiając sytuację w konkretnych samorządach dostrzegliśmy, że umowy telepracy szczególnie dobrze nadają się do wykonywania prac związanych z prowadzeniem prac o charakterze projektowym (zadaniowym) gdzie nadal potrzebny jest bezpośredni nadzór przełożonego, ale już nie zawsze osobista obecność – często wysokokwalifikowanego pracownika. Ta forma świadczenia pracy w sektorze samorządowym niewątpliwie będzie się rozwijać wzorem sektora prywatnego, kompensując nieco problemy ze znalezieniem wysokokwalifikowanych pracowników o rzadkich specjalnościach oraz uelastyczniając rynek pracy dla osób opiekujących się osobami zależnymi od nich – co ma istotne i pozytywne znaczenie społeczne.



Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Wyjątkiem jest tu województwo lubelskie, gdzie pracodawcy samorządowi zatrudniają w formie telepracy o ułamek % więcej pracowników niż pracodawcy ogółem.

Problem telepracy został poruszony przez uczestników wywiadów fokusowych. Badani zwracali uwagę na brak możliwości podjęcia telepracy w okresie ciąży i/lub urlopu macierzyńskiego /ojcowskiego, co ich zdaniem wynika głównie z niechęci pracodawcy do udostępniania systemu informatycznego poza siedzibą urzędu, czyli z braku zaufania.

Ich wypowiedzi wskazywały na istotne bariery formalno-techniczne i świadomościowe w urzędach. Tymczasem forma telepracy, której pojęcie wprowadzono do polskiego kodeksu pracy w roku 2007 jest już szeroko propagowana przez Wojewódzkie Urzędy Pracy i może być stosowana w każdym rodzaju umowy o pracę: na czas nieokreślony, określony, na zastępstwo, okres próbny czy na czas wykonania określonej pracy. Z uwagi na to, że pracownik nie musi dojeżdżać do pracy jest szczególnie wygodna z punktu widzenia niepełnosprawnych pracowników, a także kobiet z dziećmi, które nie muszą zatrudniać opiekunki. Przestaje być istotny wiek i wygląd pracownika. Nie może być ona stosowana na stanowiskach dedykowanych do przyjmowania klientów w urzędzie, ale z czasem coraz większa część obsługi klientów będzie wykonywana telefonicznie i przez internet. W tym przypadku telepraca będzie rozwiązaniem bardziej dostosowanym do podobnych sytuacji, a tam, gdzie część stanowisk wymaga pracy koncepcyjnej, forma telepracy jest – wzorem sektora prywatnego – w pełni dostosowana.

5.2.2. Struktura zatrudnienia wg płci

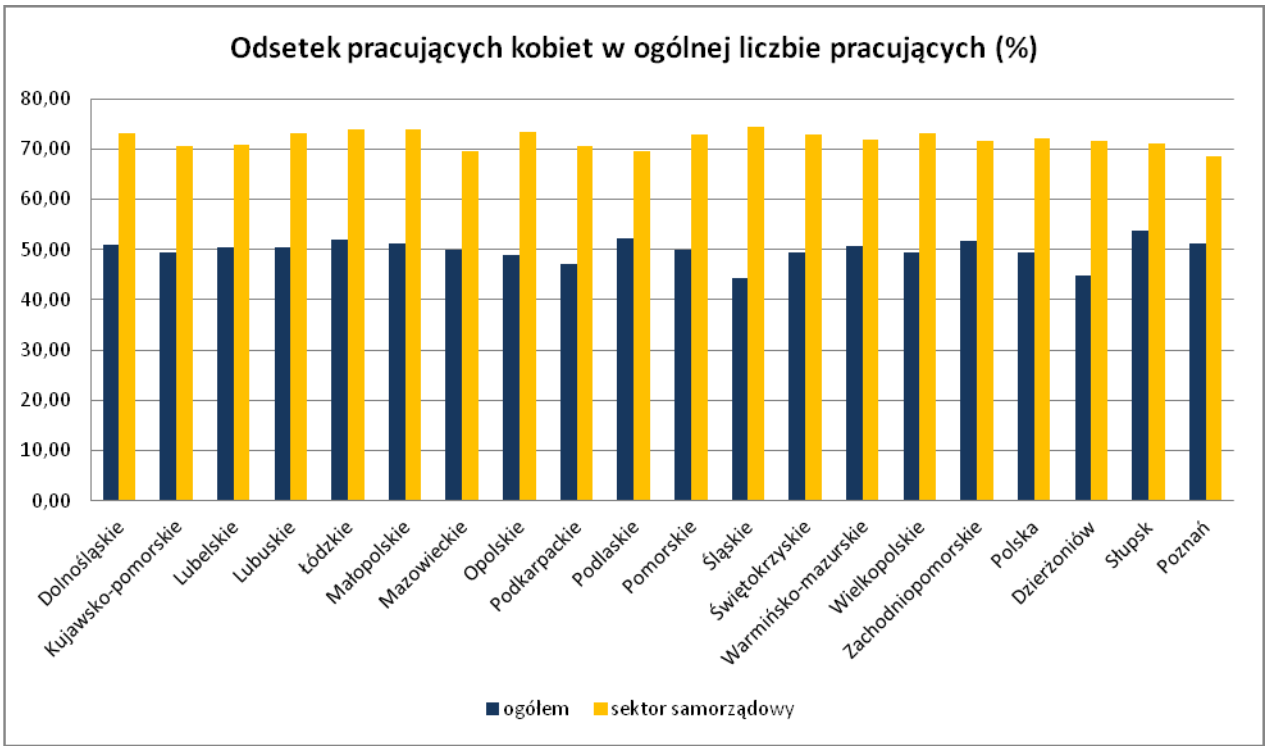
W Polsce przywiązuje się wagę do równości szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy. Co roku Departament Pracy w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej ogłasza raport pt. *Sytuacja kobiet i mężczyzn na rynku pracy.* W roku 2012 na 38 533 300 mieszkańców kraju ludność aktywna zawodowo stanowiła 44% (17 100 700 osób), z czego kobiety stanowiły 45 %.

Poziom aktywności zawodowej kobiet jest ciągle niższy niż mężczyzn, ale zgodnie z raportem opublikowanym w 2014 r.[23] sytuacja w ciągu ostatnich lata się poprawia. Między 2010 a 2013 rokiem współczynnik aktywności zawodowej kobiet (ogółem) wzrósł o 1,0 punkt procentowy (p.p.) do 48,5%, natomiast dla mężczyzn wskaźnik ten osiągnął 64,4%. Większe zmiany można zaobserwować dla populacji osób w wieku produkcyjnym: współczynnik aktywności zawodowej kobiet wzrósł o 2,9 p.p., podczas gdy w wypadku mężczyzn tylko o 1,4 p.p. W dalszym ciągu jednak w 2012 roku na 100 bezrobotnych mężczyzn w Polsce przypadało 106 kobiet.

[23] Kobiety i mężczyźni na rynku pracy, GUS 2014

W urzędach administracji samorządowej odsetek zatrudnionych kobiet jest wysoki. Na 263 153 pracujących ogółem w sekcji Administracja w jednostkach samorządu, aż 65% (169 800) stanowią kobiety. Okazuje się jednak, ze jeszcze więcej kobiet zatrudnionych jest w całym sektorze samorządowym, gdzie na 1 883 934 zatrudnionych osób liczba pracujących kobiet sięga 72% (1 361 724).

Potwierdzają to dane dotyczące zatrudnienia w samorządach ogółem oraz dane uzyskane z trzech miast będących przedmiotem studiów przypadku. Jest to zgodne ze strukturą zatrudnienia kobiet w poszczególnych grupach zawodowych. Urzędnicy samorządowi oraz zaliczający się do sektora samorządowego pracownicy oświaty i pomocy społecznej należą do najbardziej sfeminizowanej grupy pracowników.

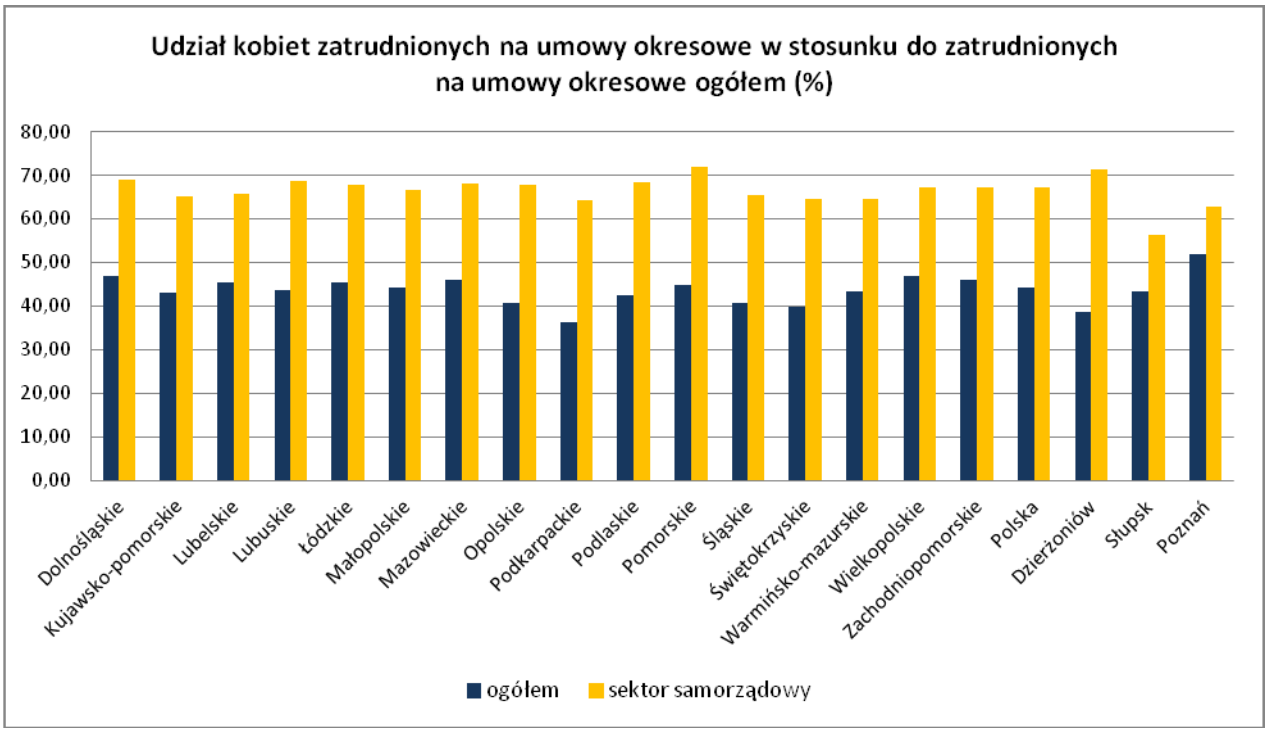


Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Istnieje opinia, że pracodawcy niechętnie zatrudniają kobiety mając świadomość, że w przypadku pań w wieku rozrodczym jest duże prawdopodobieństwo, iż po urodzeniu dziecka będą wykorzystywały, gwarantowane przez Kodeks Pracy, długoterminowe urlopy macierzyńskie. Dlatego w przemyśle, transporcie, w zawodach uznawanych za typowo męskie, mężczyźni są postrzegani przez pracodawców jako pracownicy uniwersalni, gdy tymczasem kobiety – jako pracownicy „podwyższonego ryzyka". W sektorze samorządowym, szczególnie w oświacie i administracji samorządowej kobiety czują się „bezpieczniej", choćby poprzez to, że dominują liczebnie w tych środowiskach, a przepisy zabezpieczają prawo kobiet do powrotu do pracy po urodzeniu dziecka na to samo stanowisko pracy i z tym samym wynagrodzeniem.

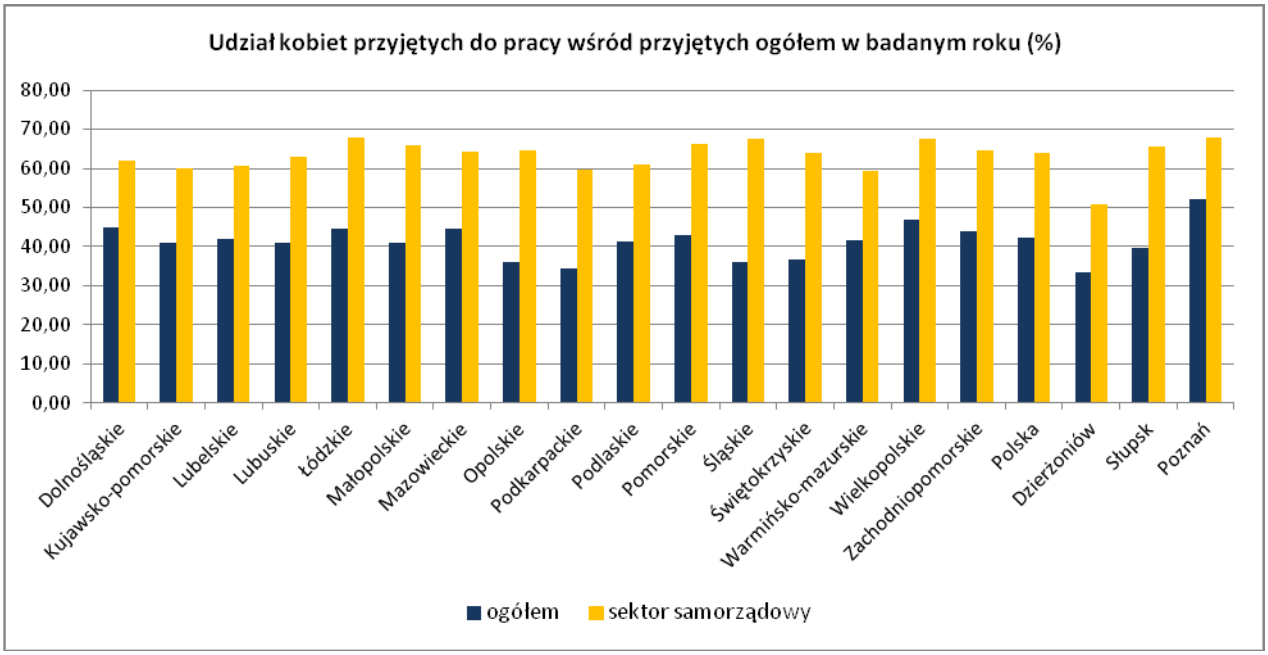
W ostatnich latach samorządy, dając kobietom prawo do godnego macierzyństwa i potem powrotu do pracy, starają się zabezpieczyć wąsko rozumiany interes pracodawcy w inny sposób. Zaobserwować można

w tym sektorze zdecydowanie większą liczbę kobiet zatrudnianych na umowy okresowe, czyli na czas określony (można przypuszczać, że głównie podczas wykorzystywanego urlopu macierzyńskiego).



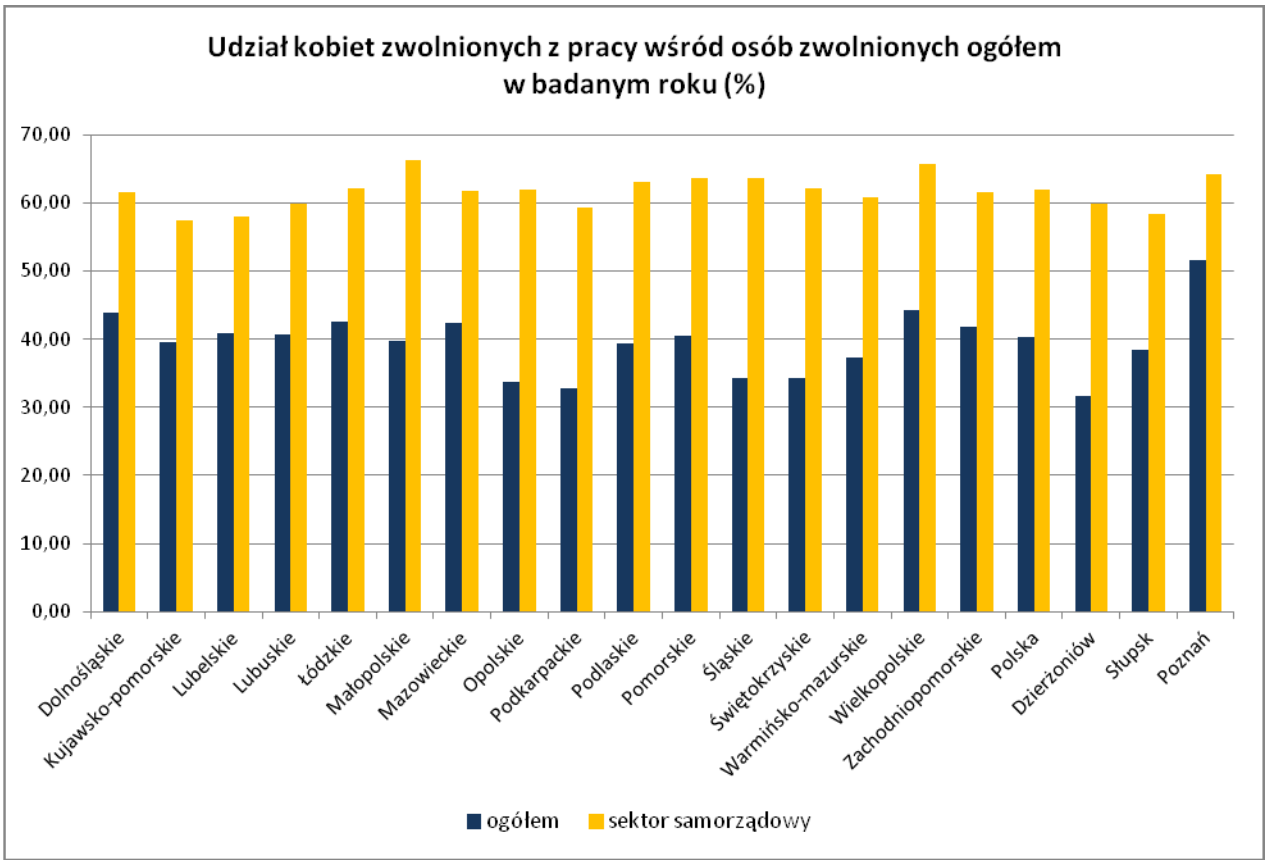
Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

To, że kobiety dominują liczebnie wśród pracowników administracji samorządowej i w całym sektorze samorządowym, przekłada się na fakt, że stanowią one większą część osób zatrudnianych i zwalnianych. Potwierdza to obserwacja udziału kobiet wśród ogółu osób przyjętych do pracy w badanym roku, która jest w sektorze samorządowym również o wiele wyższa.



Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Z drugiej strony również udział kobiet zwolnionych z pracy w porównaniu do osób zwolnionych ogółem w ciągu jednego roku jest wyższy. Z braku danych szczegółowych można jedynie przypuszczać, że wśród zwolnionych większość stanowiły osoby przyjęte do pracy na czas określony, w miejsce kobiet wykorzystujących urlopy macierzyńskie.



Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Pomimo wysokiego odsetka kobiet wśród osób przyjętych i zwolnionych, ogólny obraz, jaki wyłania się z danych statystycznych oraz z rozmów z pracownikami, wskazuje, że sektor samorządowy jest przychylnym pracodawcą dla kobiet, zwłaszcza gdy porównamy to z warunkami pracy w innych sektorach gospodarki.

Jednak wobec nadchodzącej szybkimi krokami zapaści demograficznej w kraju (obrazowanej przez jeden z najniższych na świecie wskaźników urodzeń na jedną kobietę w wieku rozrodczym (1,3 - czyli dwukrotnie niższy niż stopa odtworzenia populacji - 2,2) musimy, jako społeczeństwo, w tym sektor samorządowy, uczynić znacznie więcej niż teraz, aby choć trochę opóźnić tempo wyludniania się kraju i spowolnić tempo gwałtownych zmian w strukturze wiekowej.

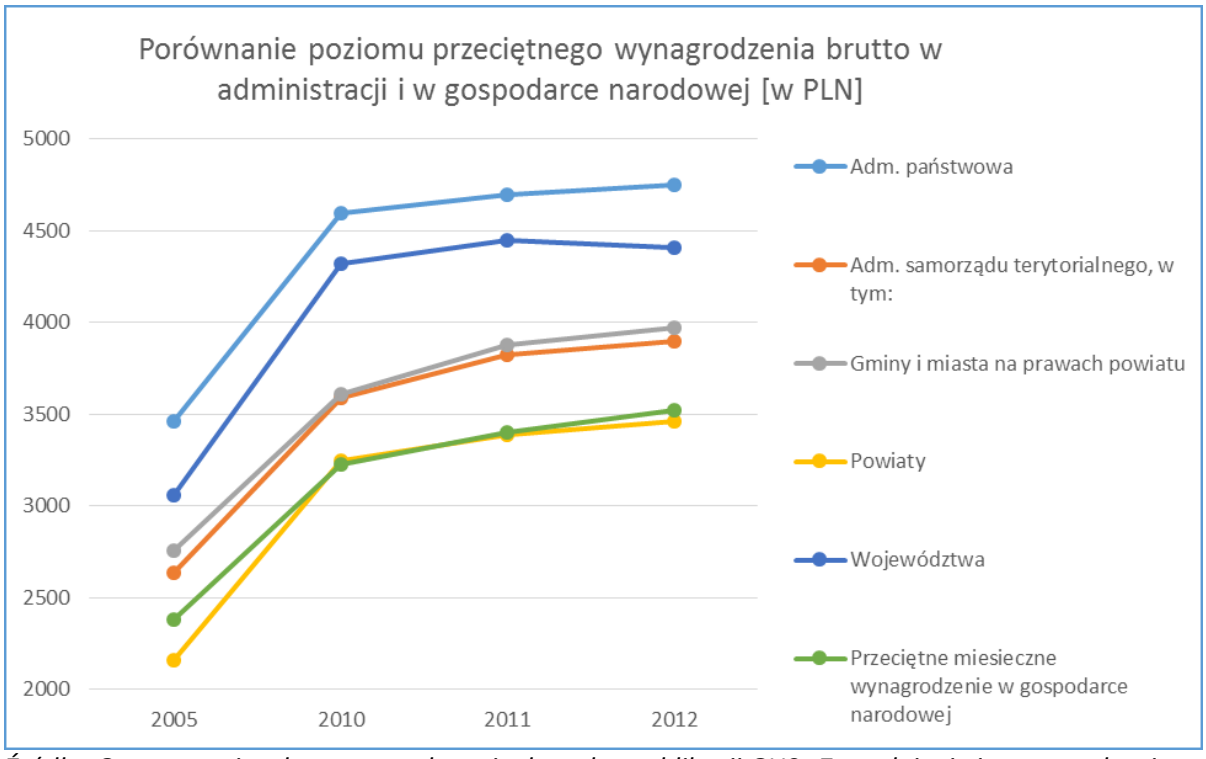
5.2.3. Zarobki w instytucjach sektora samorządowego

Zatrudnienie w samorządzie komentowane jest głównie przez pryzmat zwiększającej się liczby etatów i zwiększonych budżetów na wynagrodzenia. W trochę innym świetle widzimy obie te tendencje wzrostowe, gdy porównamy z jednej strony wzrost liczby zatrudnionych w różnych rodzajach administracji, a z drugiej porównamy zarobki pracowników różnych sektorów administracji (państwowej i samorządowej) z przeciętnymi zarobkami w gospodarce narodowej. Dane prezentowane poniżej dotyczą wyłącznie administracji samorządowej według GUS (por. s. 24)

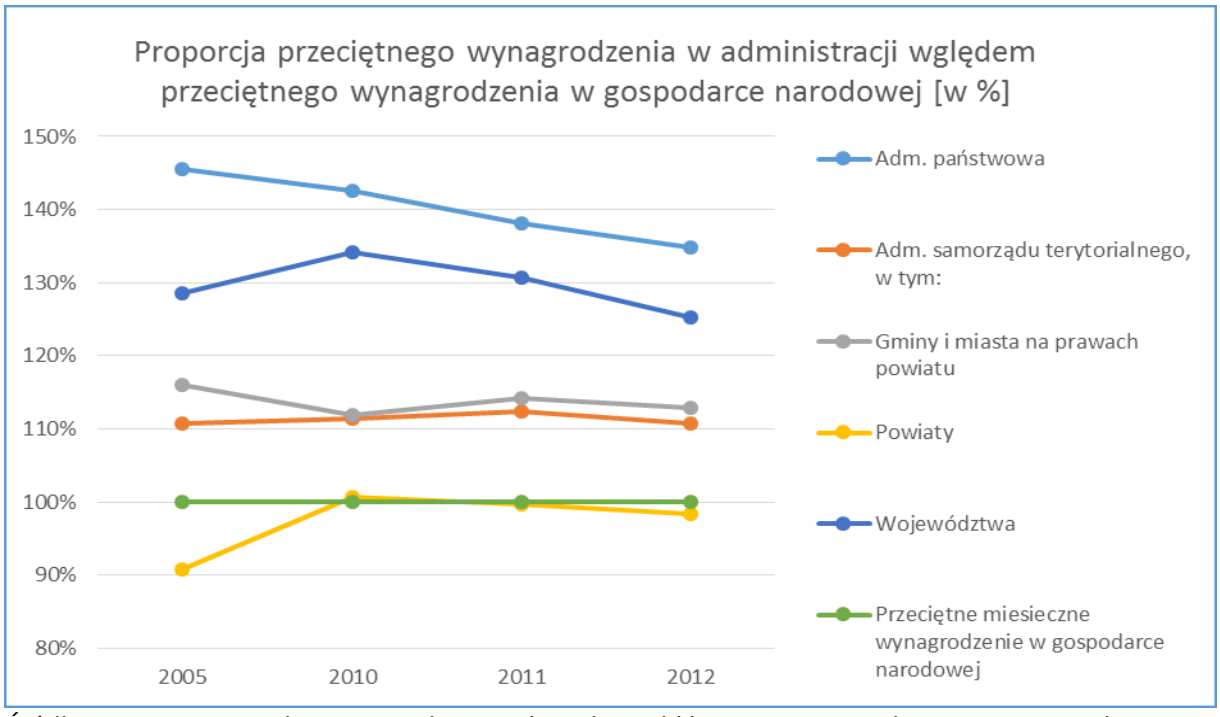
Poniższa tabela prezentuje dane liczbowe podawane przez GUS (zatrudnienie i wynagrodzenia) w układzie nominalnym, a kolejne dwa wykresy zobrazują relacje między wynagrodzeniami w tych sektorach i podsektorach gospodarki – najpierw w układzie wartości nominalnych [w PLN], a następnie jako relacja [w %] między przeciętnym wynagrodzeniem w różnych rodzajach administracji (państwowej i samorządowej) a przeciętnym wynagrodzeniem w gospodarce narodowej.

	przeciętne zatrudnienie [liczba osób]				przeciętne wynagrodzenie [w PLN]			
	2005	2010	2011	**2012**	2005	2010	2011	**2012**
Administracja państwowa	164 642	183 869	182 167	**181 249**	3 462,00	4 595,54	4 696,41	**4 748,99**
Adm. samorządu terytorialnego	202 293	255 732	247 105	**248 656**	2 635,61	3 593,03	3 821,67	**3 901,40**
Gminy i miasta na prawach powiatu	145 663	175,793	164,513	**166 195**	2 761,03	3 610,21	3 881,62	**3 974,02**
Powiaty	47 048	56 931	58,189	**57 046**	2 161,19	3 244,66	3 390,43	**3 464,83**
Województwa	9 582	23 008	24 403	**25 324**	3 058,70	4 323,89	4 445,98	**4 408,64**
Przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej	-----	-----	-----	**-----**	2 380,00	3 225,00	3 400,00	**3 521,00**
Przeciętne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw	-----	-----	-----	**-----**	2 516,00	3 435,00	3 605,00	**3 728,00**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie corocznych publikacji GUS „Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej" (2006, 2010, 2011, 2013)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z publikacji GUS „Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej" (2006, 2010, 2011, 2013)

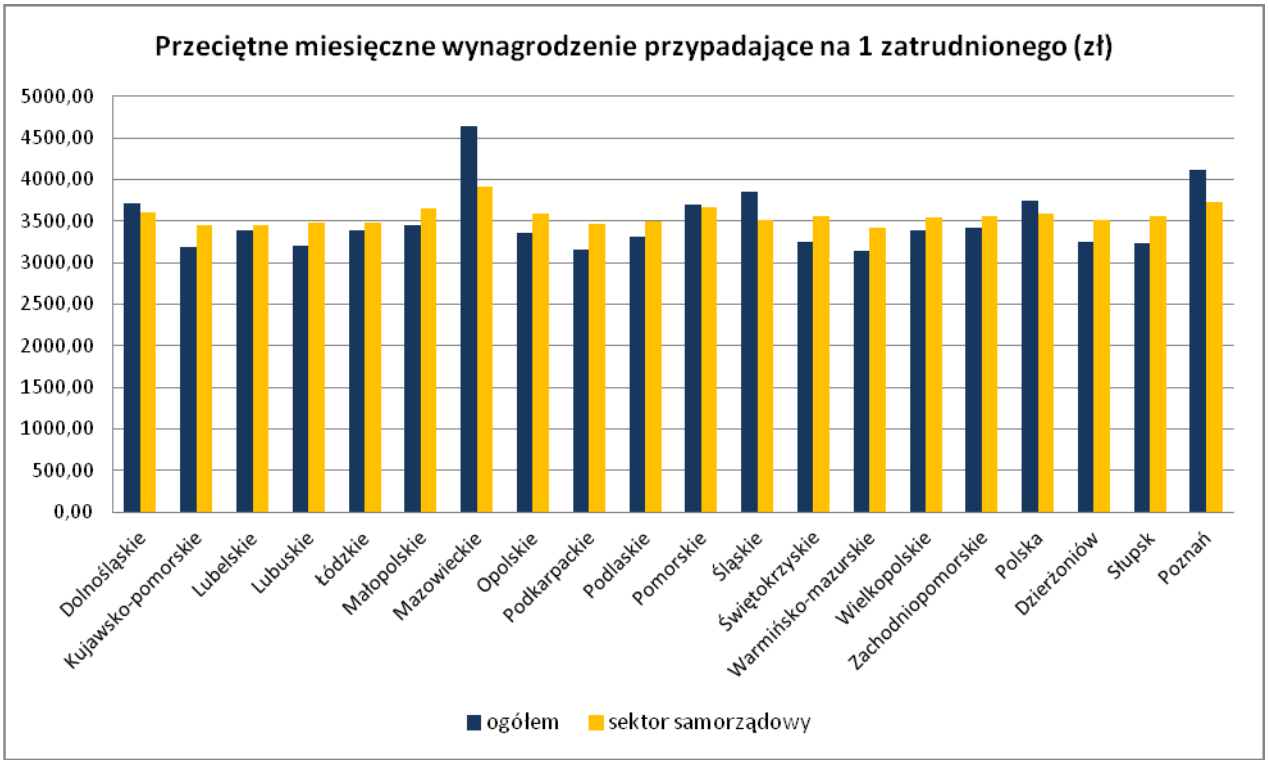


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z publikacji GUS „Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej (2006, 2010, 2011, 2013)

Z przedstawionych porównań wynagrodzeń można wyciągnąć następujące wnioski:

1. Pracownicy administracji zarabiają więcej niż przeciętnie osoby pracujące w gospodarce, w tym pracownicy administracji państwowej (rządowej) średnio o 1200-1300 zł brutto, a pracownicy administracji samorządowej średnio o 300-400 zł w poszczególnych latach;
2. Przeciętne wynagrodzenia w administracji państwowej (rządowej) w okresie 2005-2012 były wyższe od przeciętnego wynagrodzenia w administracji samorządowej – różnica ta wynosiła średnio 800-1000 PLN. W roku 2012 wynagrodzenie w administracji samorządowej wyniosło przeciętnie 3900 PLN brutto i było o 850 PLN niższe niż w administracji państwowej.
3. Mówiąc o przeciętnym wynagrodzeniu w administracji samorządowej, trzeba zaznaczyć, że istnieje duże zróżnicowanie płac między rodzajami administracji samorządowej. Najwyższe są płace w administracji samorządów województw (przeciętnie 4408 PLN w 2012), następnie w gminach i miastach na prawach powiatu (przeciętnie 3974 PLN w 2012), a na końcu plasuje się administracja powiatowa (przeciętnie 3465 PLN w 2012).
4. Wynagrodzenia w administracji samorządowej i państwowej w ujęciu nominalnym rosną stale od r. 2005, choć po raz pierwszy w 2012 w przeciętnych wynagrodzeniach pracownika administracji województw samorządowych zanotowano niewielki spadek z 4446 PLN do 4409 zł (o 37 PLN w porównaniu do roku poprzedzającego). W urzędach gminnych i powiatowych takie zjawisko nie wystąpiło. W ostatnich latach wzrost wynagrodzeń wynosił ok. 2%.
5. Nominalna wysokość średniego wynagrodzenia w administracji samorządowej w badanym okresie była zawsze wyższa od średniego wynagrodzenia w gospodarce narodowej (o 300-400 PLN), a także wyższa od średniego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw (o ok. 200 PLN.
6. Ten pozytywny obraz rosnących nominalnie, choć wewnętrznie zróżnicowanych zarobków w administracji państwowej i samorządowej, należy jednak porównać z dynamiką wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. W okresie 2005-2011 dynamika wzrostu płac w sektorze samorządowym (dla większości rodzajów samorządu) była znacząco wyższa, ale w latach 2011-2012 tendencja ta odwróciła się, jako wynik trudności finansowych jednostek samorządu terytorialnego i budżetu państwa. Najbardziej to widać w administracji państwowej (kolejny rok „zamrożenia funduszu płac" przy ograniczeniu zatrudnienia pozwolił na wzrost średniej płacy tylko o 1%) oraz w województwach, gdzie płace spadły o 1%. Tymczasem wzrost przeciętego wynagrodzenia w gospodarce narodowej to 3-4% rocznie w ostatnich latach i w roku 2012 był wyższy niż we wszystkich rodzajach samorządu.
7. Pomimo niższej dynamiki wzrostu płac w roku 2012 - pracownicy samorządowi nadal (przeciętnie) zarabiają lepiej od przeciętnej w gospodarce narodowej. Problemem jest zróżnicowanie płac – przy wysokiej średniej znacząca część personelu zarabia mniej, więc nie płaca, ale stałość zatrudnienia są głównym motywatorem, a także fakt, że siła nabywcza średniej płacy w gospodarce jest w ogóle niska. Właśnie dlatego dla większości pracowników samorządowych instrumenty finansowe nie mogą być głównym narzędziem motywowania personelu do podnoszenia jakości pracy. W tym zakresie trzeba postawić na instrumenty pozafinansowe.

Odmienny obraz dała analiza wyników dla całego sektora samorządowego (dane z formularza GUS Z-06 – za rok 2012) w zestawieniu z przeciętnymi wynagrodzeniami w gospodarce narodowej. Tutaj już przeciętne wynagrodzenie w szeroko rozumianym sektorze samorządowym było niższe o 150 zł od wynagrodzenia na 1 zatrudnionego w gospodarce narodowej.

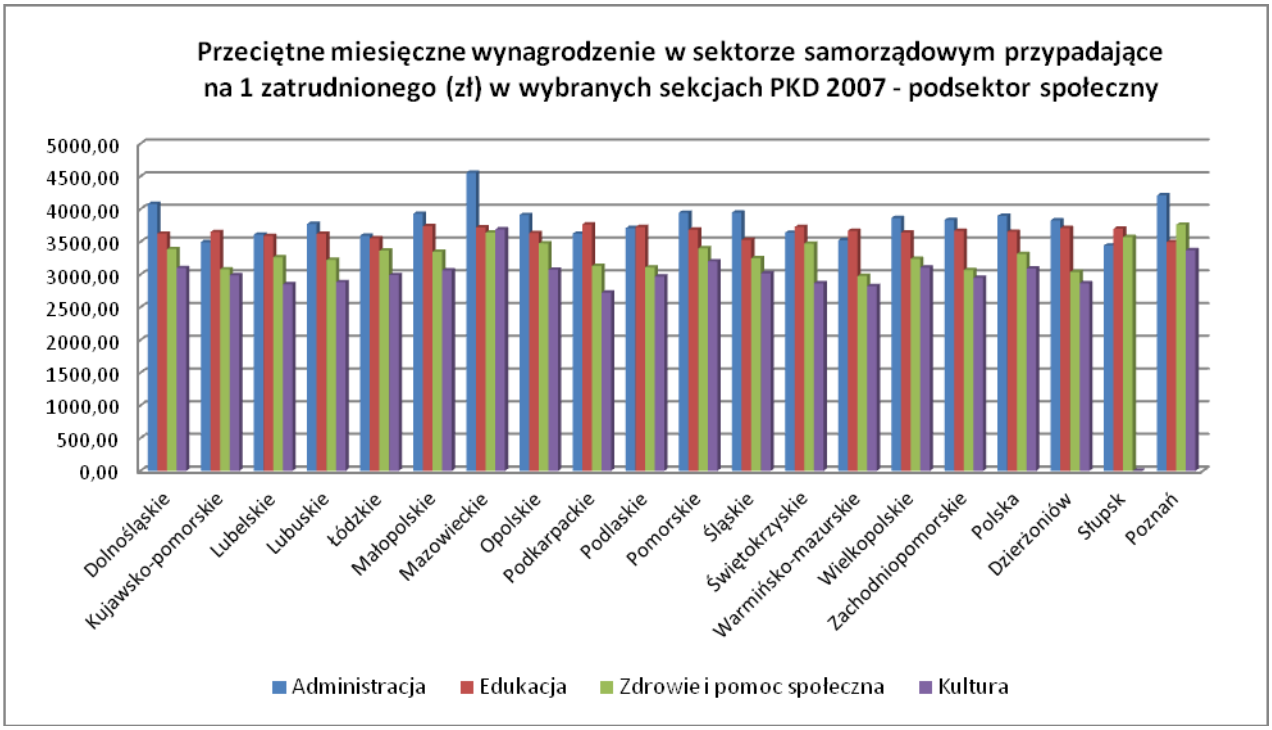


Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Ciekawy jest rozkład terytorialny tych danych. Wynagrodzenia w sektorze samorządowym są niższe niż dla ogółu pracujących tylko w czterech województwach (mazowieckie, śląskie, dolnośląskie i pomorskie), przy czym dla woj. mazowieckiego różnica wynosi ponad 15%. Potwierdza to wcześniejszą obserwację, że w województwach o wyższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego i bardziej chłonnym rynku pracy lepsze oferty pracy można znaleźć poza sektorem samorządowym.

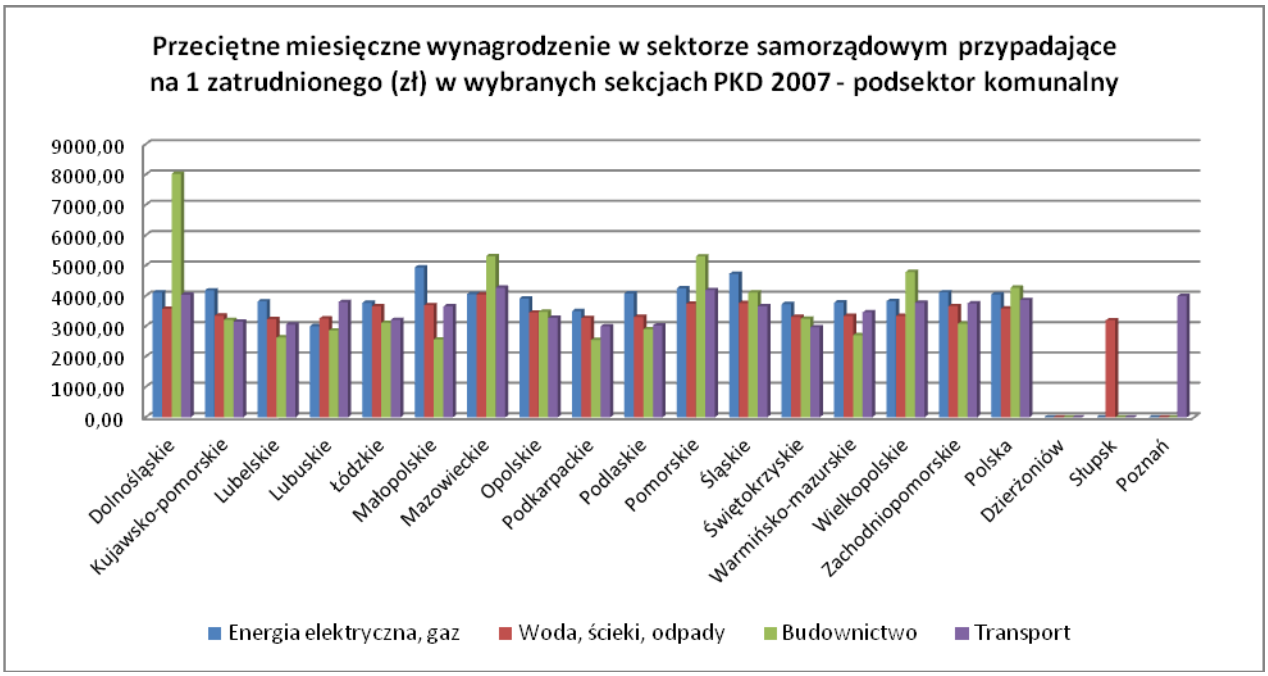
Analizując przeciętne miesięczne wynagrodzenia w **wybranych sekcjach PKD,** postanowiliśmy podzielić je umownie na dwie grupy: podsektor społeczny i podsektor gospodarki komunalnej.

Zauważyć można, że w podsektorze społecznym, obejmującym administrację, edukację, zdrowie i pomoc społeczną oraz kulturę najniższe, porównywalne zarobki obserwujemy w sekcji kultura, a najwyższe w administracji.



Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

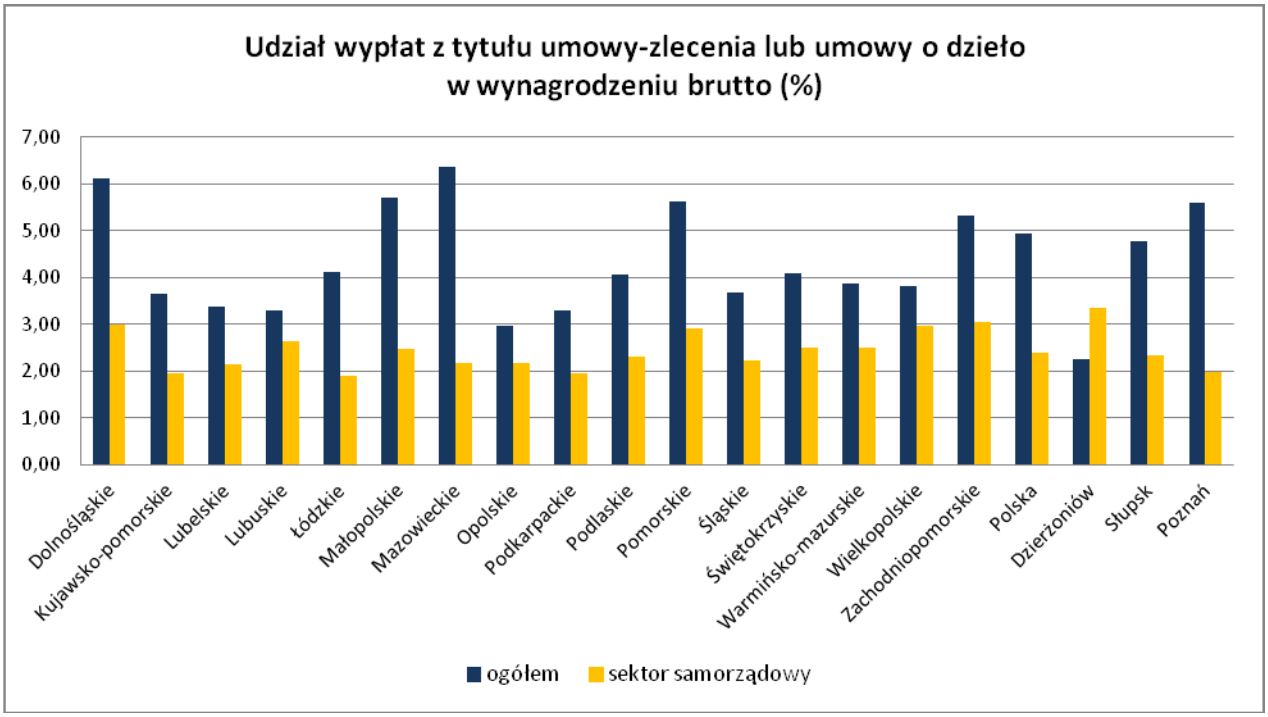
Z kolei w podsektorze gospodarki komunalnej, obejmującym takie sekcje PKD jak energia, woda, ścieki i odpady, budownictwo oraz transport, najwyższe przeciętne wynagrodzenia występują w energetyce, jednak w czterech najlepiej rozwiniętych województwach wyższe płace notujemy w budownictwie. Dane z miast są nietypowe, ponieważ część gospodarki komunalnej nie jest zaliczana do sektora samorządowego w wyniku przekształceń gospodarki komunalnej.



Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Porównując oba te umowne podsektory, stwierdzamy znacznie wyższe wynagrodzenia w gospodarce komunalnej niż w sekcjach, które możemy zaliczyć do społecznych (dla Polski różnice te wynoszą od 500 do 1000 zł). Nie udało się natomiast racjonalnie wyjaśnić przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń sięgających 8000 zł w budownictwie w woj. dolnośląskim.

Ważnym elementem dyskusji o „uzupełnianiu" wynagrodzeń w sektorze samorządowym, a zwłaszcza w administracji samorządowej, są wypłaty w z tytułu **umów zleceń i umów o dzieło**. Jak widać poniżej, w sektorze samorządowym ich udział jest **znacznie niższy** niż w innych sektorach.



Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Dysproporcja w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn jest jednym z najbardziej kluczowych zagadnień w pomiarach poziomu równouprawnienia. Jak podaje za *The Economist*, Marta Kowalówka Polska pod tym względem wypada całkiem dobrze – w rankingu państw zajęliśmy 4 miejsce.

Wyniki innych badań dotyczących różnic w wynagrodzeniach reprezentantów obu płci są dla Polski mniej przychylne. Zgodnie z danymi zawartymi w Diagnozie Społecznej, w 2013 roku średni dochód osobisty netto dla mężczyzn wyniósł 2 136 PLN, a dla kobiet 1 637 PLN. Według tego badania przeciętny dochód osobisty, deklarowany przez kobiety, był niższy o ¼ od dochodów mężczyzn.[24]

[24] *Marta Kowalówka, Sedlak & Sedlak* , Równouprawnienie po polsku, w: rynekpracy.pl, Warszawa 2014

Zarobki kobiet i równość wynagrodzeń w sektorze samorządowym były w 2013 roku przedmiotem badań i raportu Najwyższej Izby Kontroli. Celem kontroli była ocena przestrzegania zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie wynagradzania w wybranych jednostkach sektora publicznego, w tym przyczyn zróżnicowania wynagrodzeń kobiet i mężczyzn.[25]

Oto podsumowanie wyników kontroli: „Statystyczna analiza wynagrodzeń ponad 120 tysięcy osób zatrudnionych na umowę o pracę w jednostkach sektora publicznego, w tym około połowy kobiet, w grupach porównywalnych stanowisk pokazała, że mężczyźni zarabiają więcej niż kobiety w większości badanych przez NIK jednostek administracji publicznej oraz spółek komunalnych i Skarbu Państwa. Szczegółowa analiza wynagrodzeń 891 osób (w tym 499, tj. 56%, kobiet) wskazuje jednak, że różnice w wysokości wynagrodzenia nie są spowodowane naruszaniem przez pracodawców prawa dotyczącego obowiązku równego traktowania kobiet i mężczyzn. Zróżnicowanie płac w grupach porównywalnych stanowisk wynikało przede wszystkim z roli, jaką dla całej instytucji pełniła komórka organizacyjna, w której pracownik był zatrudniony, a co za tym idzie, z zakresu powierzonych mu obowiązków. Kobiety pracowały przede wszystkim w komórkach organizacyjnych zajmujących się obsługą kontrolowanej jednostki. Mężczyźni, głównie ze względu na posiadane kierunkowe wykształcenie, znajdowali częściej zatrudnienie w komórkach specjalistycznych związanych z realizacją głównych zadań instytucji. Różnice między zarobkami kobiet i mężczyzn w dużej mierze spowodowane były też większym udziałem mężczyzn w grupie stanowisk kierowniczych. Ta niekorzystna dla kobiet sytuacja, związana m.in. z posiadanym kierunkowym wykształceniem oraz nabytym dzięki temu doświadczeniem i dodatkowymi kwalifikacjami, może wynikać również z pośrednich przyczyn o charakterze kulturowo-społecznym (np. decydujących o wyborze kierunku studiów) nieobjętych kontrolą NIK."

Należy jednak zauważyć, że macierzyństwo i obowiązki wychowania dzieci, które nadal najczęściej w naszej kulturze biorą na siebie kobiety, uznając to za priorytet względem kariery i rozwoju zawodowego, powoduje, że kobiety mają krótszy staż pracy i w porównywalnym z mężczyznami wieku mogą mieć niższe kwalifikacje tylko z tego powodu, że miały przerwy w karierze zawodowej. Wspomnieliśmy już w tym raporcie o problemie nadchodzącej zapaści demograficznej, spowodowanej szeregiem czynników, zarówno ekonomicznych (brak poczucia bezpieczeństwa socjalnego) jak i kulturowych. Dotyczy to wszystkich sektorów, nie tylko samorządowego. Dzisiaj stosowane narzędzia są zupełnie nieskuteczne. Pracodawcy samorządowi, niezależnie od polityki rządowej lub jej braku, muszą podjąć lokalne działania. Wśród praktyk nagrodzonych w konkursie „Samorządowy Lider Zarządzania - Samorząd jako pracodawca" znajdują się przykłady takich działań, jak przedszkola organizowane przez pracodawcę, różne formy ułatwiania matkom godzenie opieki nad dziećmi i pracy zawodowej czy zarządzanie przez wartości.

[25] Zapewnienie prawa do jednakowego wynagradzanie kobiet i mężczyzn w sektorze publicznym. Informacja o wynikach kontroli NIK 2013.

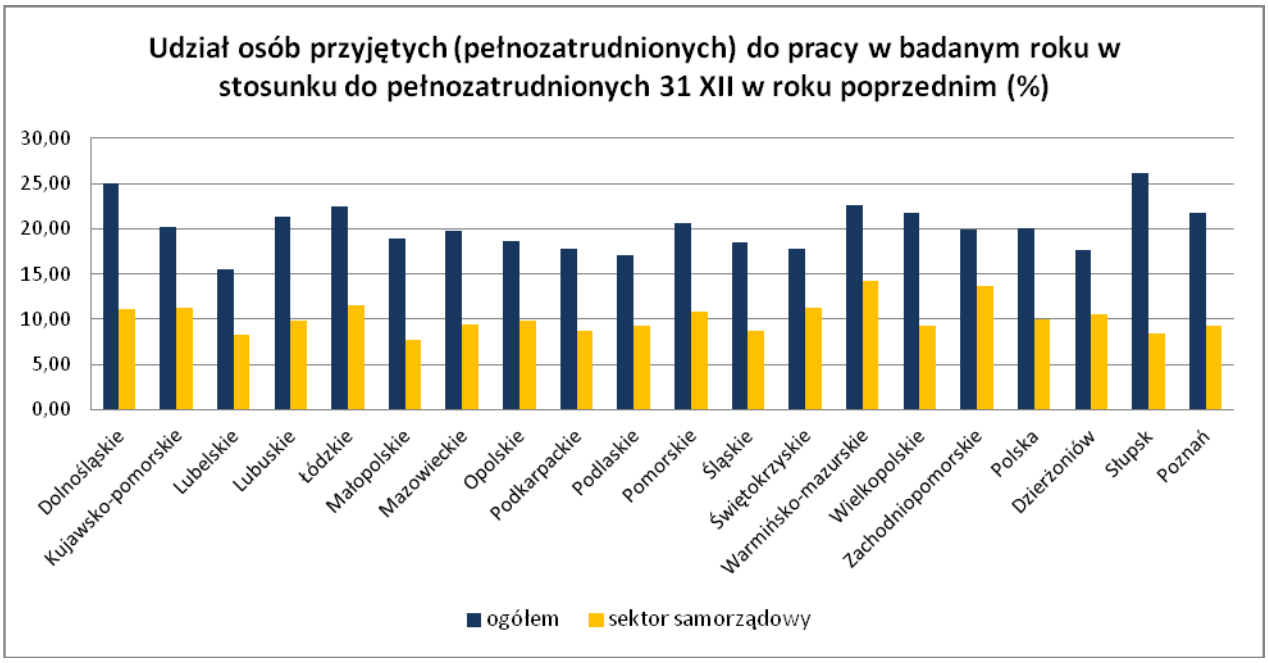
Sprawa równości wynagrodzenia kobiet i mężczyzn była również przedmiotem dyskusji w czasie wywiadu grupowego (fokusowego). Uczestnicy uważali, że wysokość wynagrodzenia w sektorze samorządowym nie wiąże się z płcią pracownika, oraz że płeć nie przeszkadza w awansie zawodowym, w tym w obejmowaniu stanowisk kierowniczych. Jest to zrozumiałe, bowiem w taryfikatorze dla pracowników samorządowych płeć nie jest kryterium płacy, a administracja samorządowa jest mocno sfeminizowana, stąd obejmowanie funkcji kierowniczych jest naturalne. Można jednak przypuszczać, że awans jest sprawą bardziej złożoną, zależną między innymi od stereotypowego postrzegania predyspozycji kierowniczych kobiet i mężczyzn.

5.2.4. Rotacja kadr (stałość zatrudnienia vs. wymiana kadry)

Przyczyny rotacji pracowników w sektorze samorządowym nie różnią się od tych w innych środowiskach pracowniczych. Mogą być związane zarówno z przyjęciem do pracy, jak i odejściem z miejsca pracy. Przyczyną zwolnienia z pracy może być wypowiedzenie przez pracodawcę jak i wypowiedzenie przez pracownika, choroba, przejście na emeryturę czy urlop wychowawczy. Analiza danych statystycznych nie wychwyci indywidualnych i lokalnie uwarunkowanych prawidłowości.

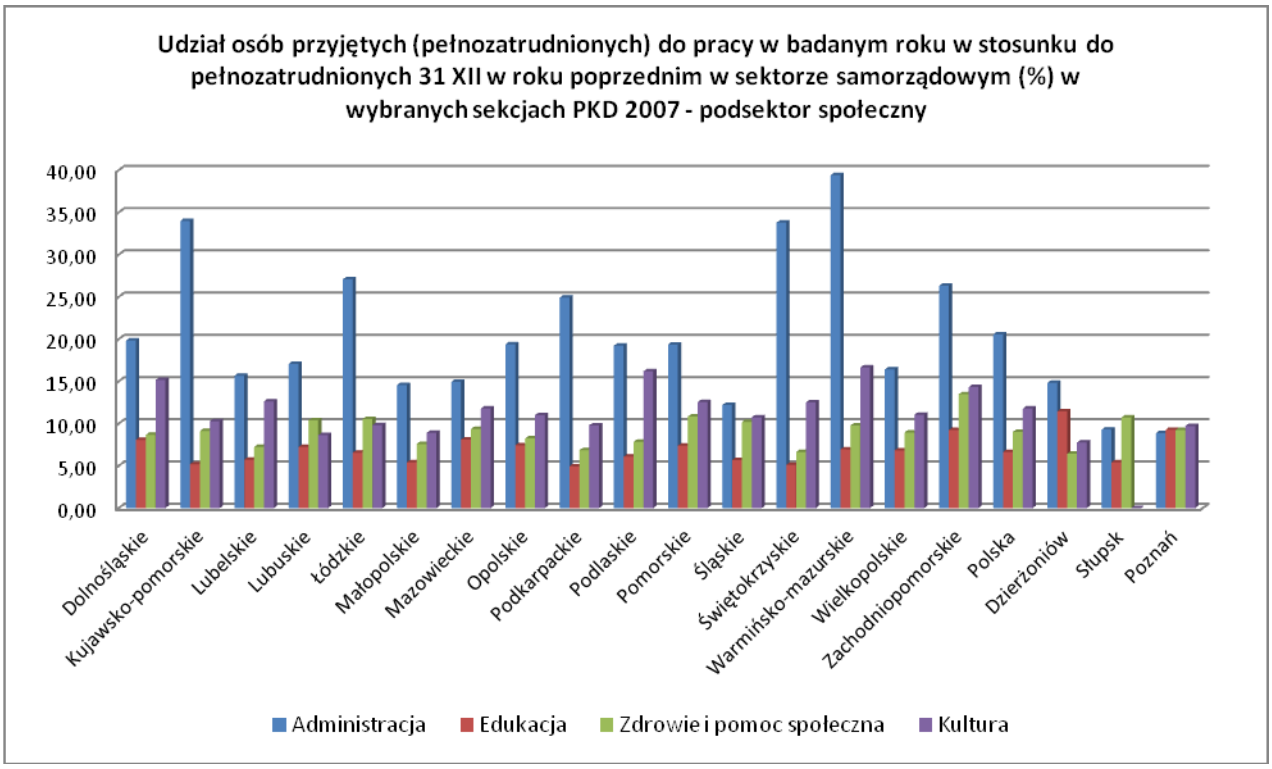
Poniżej przedstawiamy serię wykresów pokazujących rotację osób pracujących w Polsce ogółem i pracujących w sektorze samorządowym w ciągu roku, na podstawie danych z roku 2012.

Ogółem pracodawcy samorządowi, w ciągu jednego kalendarzowego 2012 roku zatrudnili zdecydowanie mniej pracowników niż pracodawcy ogółem, a więc stałość zatrudnienia była wyższa. W większości przypadków różnica wynosiła nawet 50%.

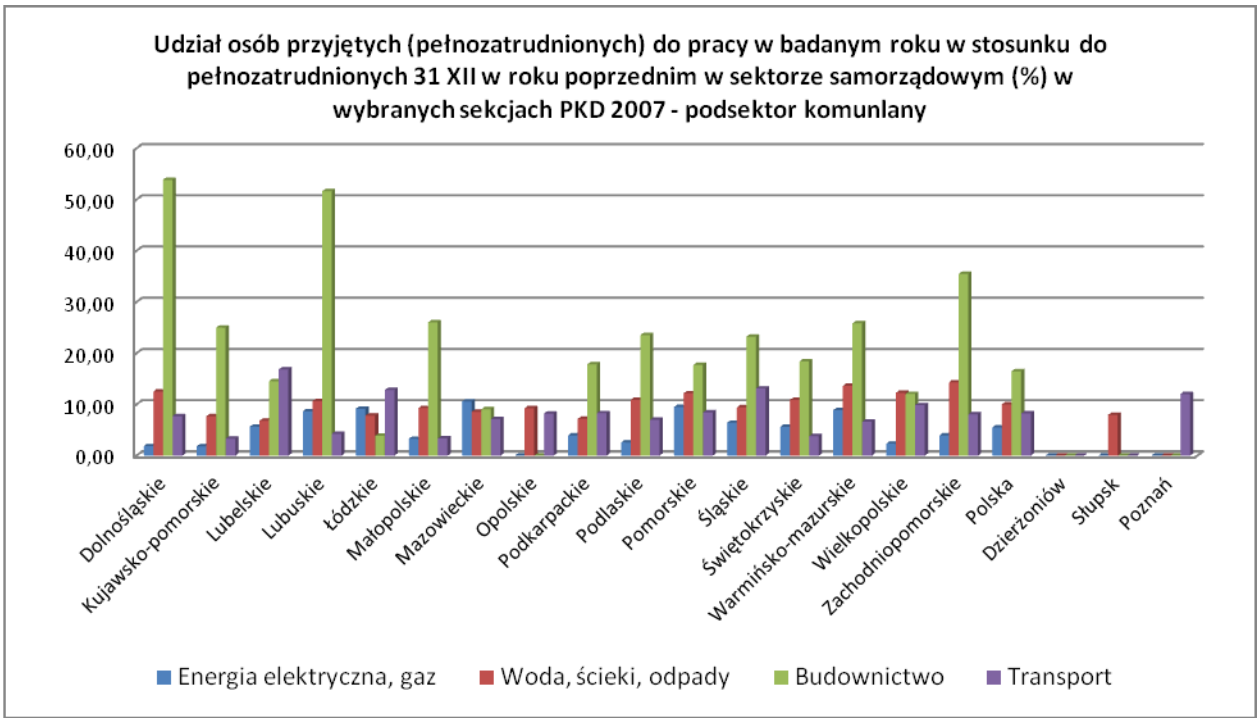


Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Biorąc pod uwagę poszczególne sekcje gospodarki według PKD, widzimy, że w podsektorze usług społecznych przyjęto nowych pracowników głównie w administracji i (z małymi wyjątkami) w kulturze, a w podsektorze usług komunalnych - głównie w budownictwie.



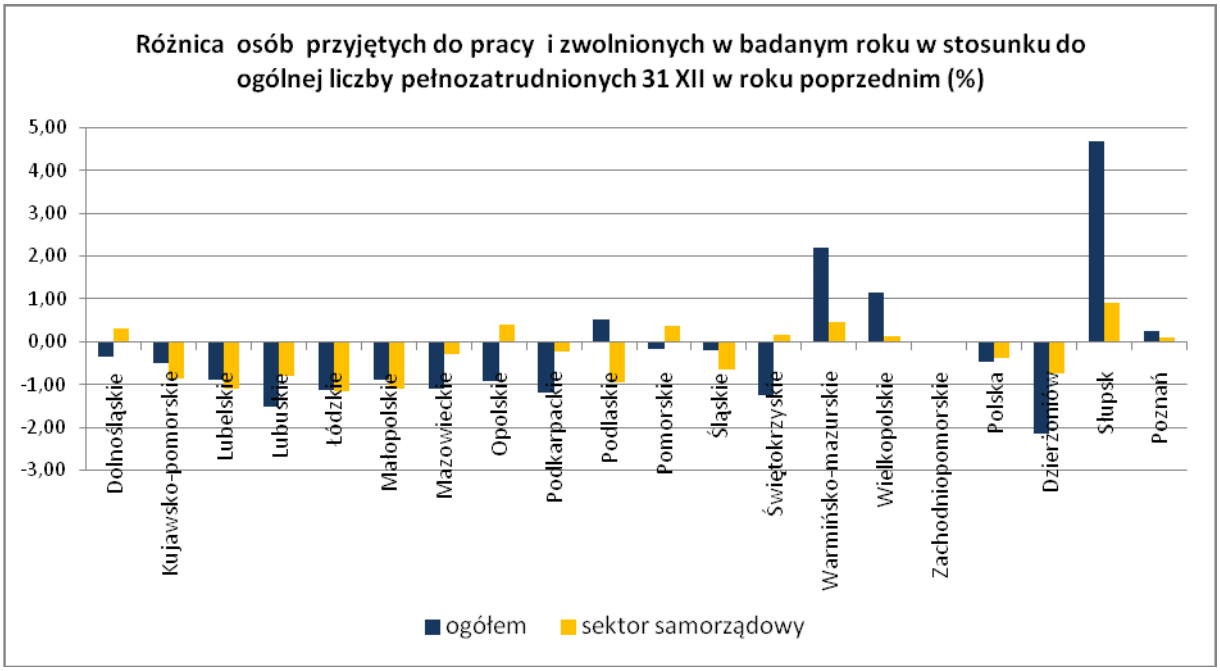
Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012



Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

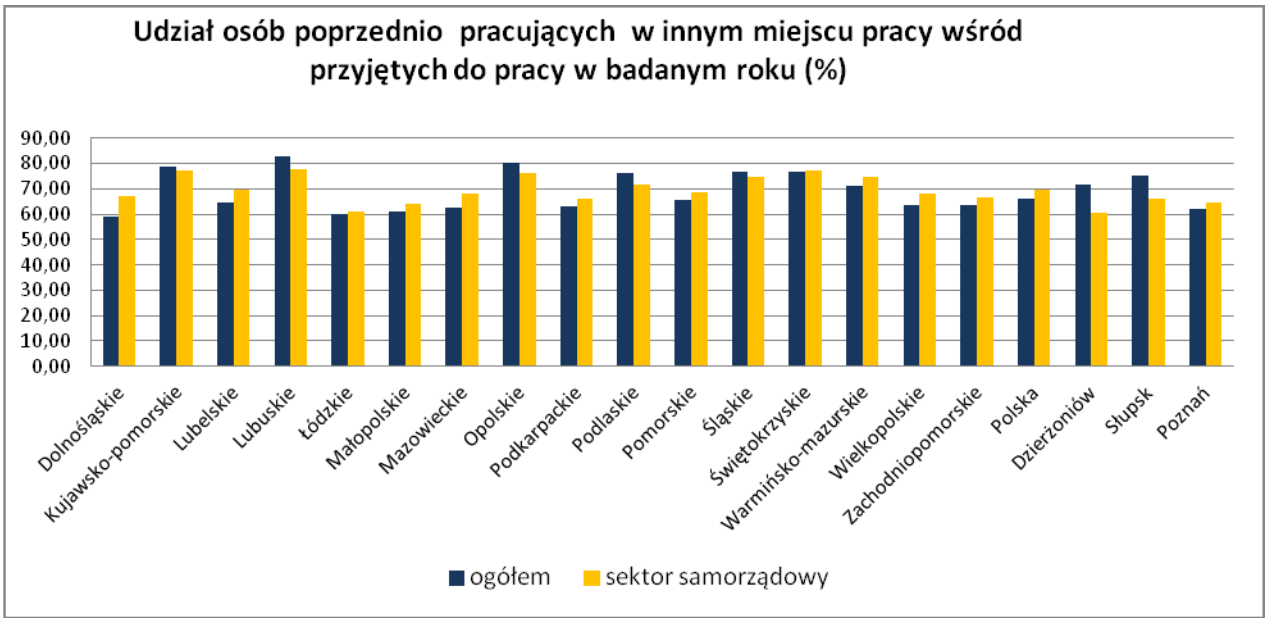
Zjawisko fluktuacji kadr w r. 2012 obrazuje różnica pomiędzy przyjęciami i zwolnieniami z pracy. Skala fluktuacji jest w podmiotach samorządowych mniejsza niż w pozostałych sektorach gospodarki.

Znaczne różnice między wartościami średnimi dla województw a trzema miastami objętymi studium przypadku pokazują, że lokalnie zróżnicowania są duże, co wiąże się z miejscowymi uwarunkowaniami.



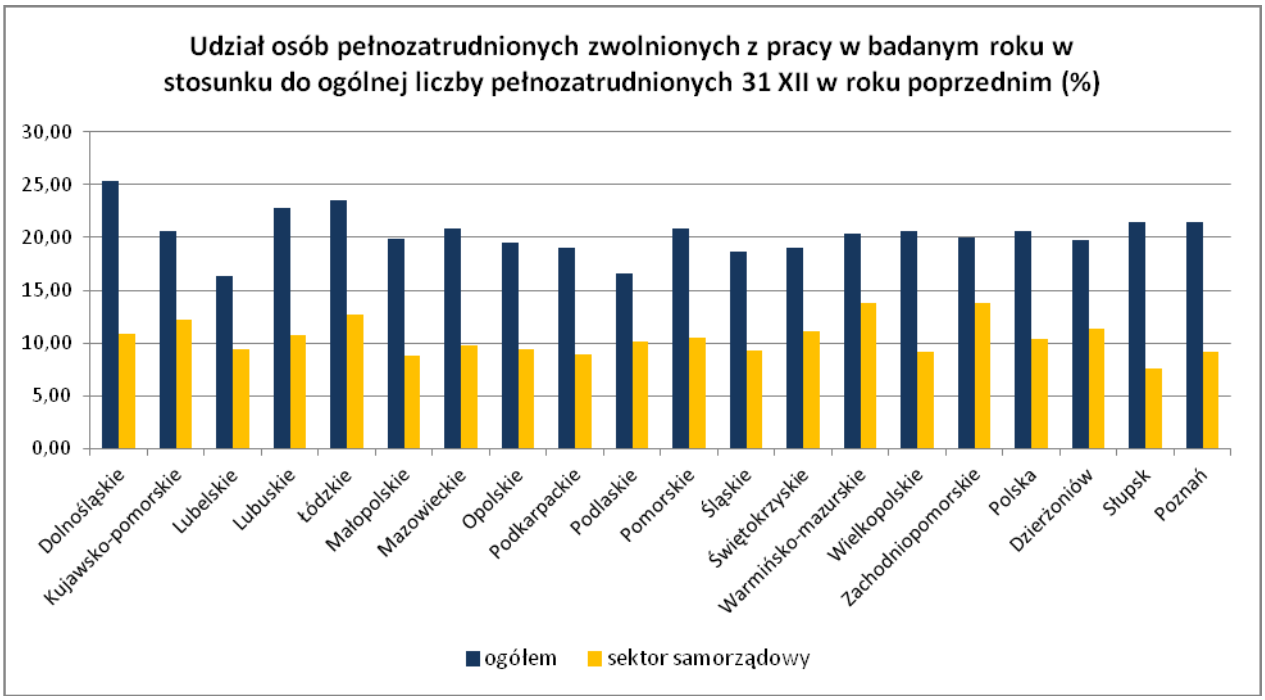
Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Na podstawie danych z druku Z-06 można prześledzić również motywy zwolnień / zatrudnień. Analizując te dane, można powiedzieć, że wszyscy pracodawcy wolą przyjmować do pracy osoby z doświadczeniem. Od 60 do 80 % nowo zatrudnionych wcześniej już gdzieś pracowało. W sektorze samorządowym ten odsetek jest w różnych regionach podobny, a średnio dla Polski nieco wyższy niż w innych sektorach gospodarki.



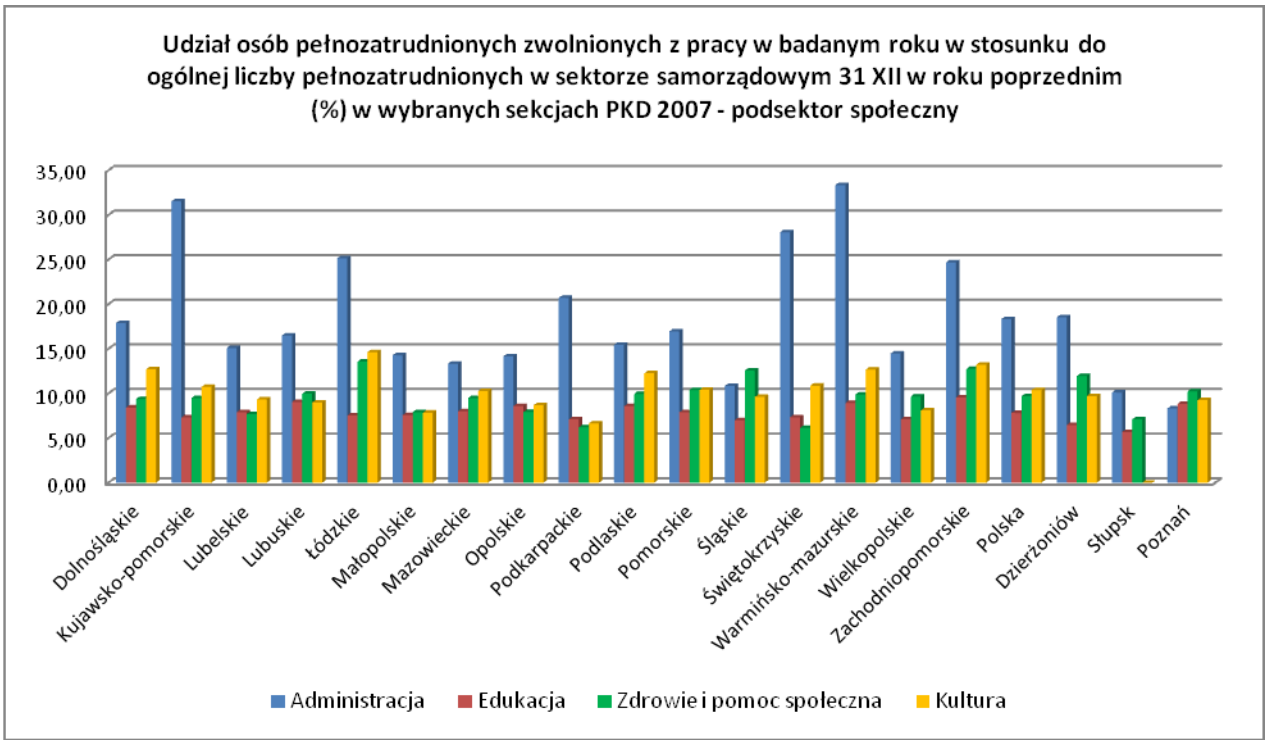
Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Ze standardowej sprawozdawczości analizowanej w ciągu danego roku można wyciągnąć wiele wniosków charakteryzujących samorządowy rynek pracy. Statystyka zwolnień z pracy jest następująca:

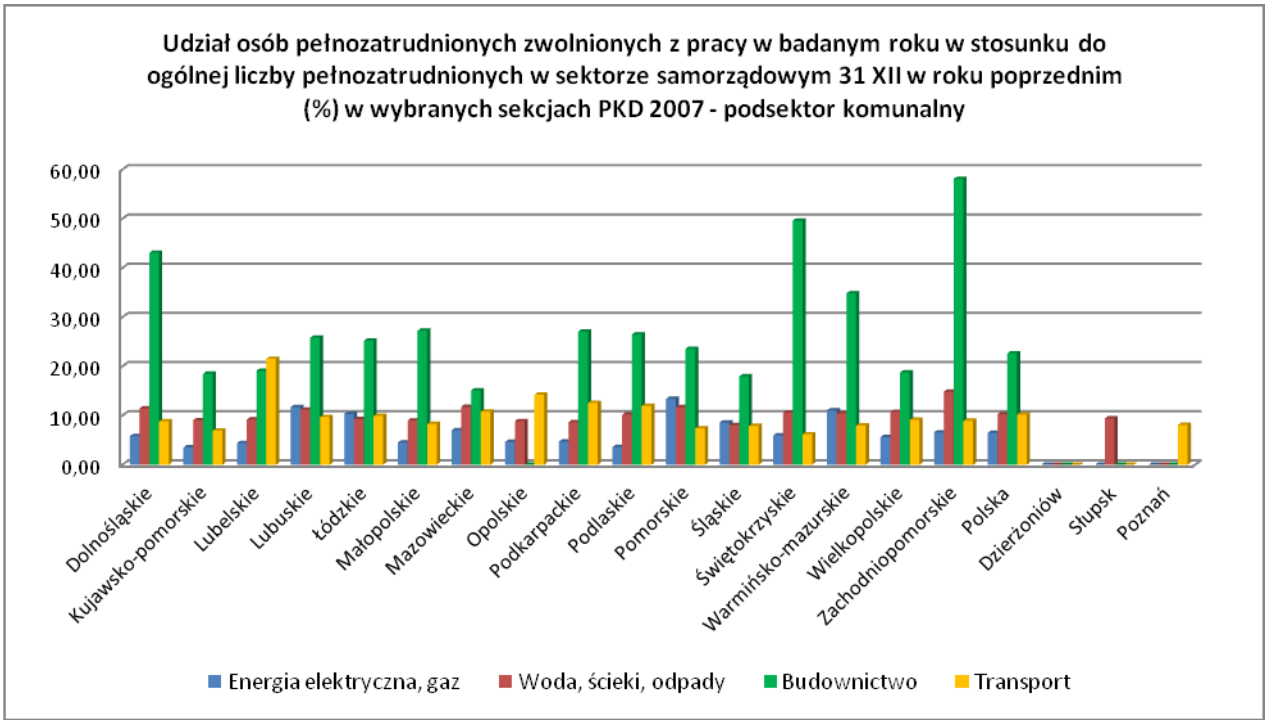


Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

W samorządach było ich relatywnie mniej, ale mniej było również przyjęć do pracy. To świadczy o większej stabilności zatrudnienia. Zwolnienia dotyczyły głównie administracji i budownictwa.

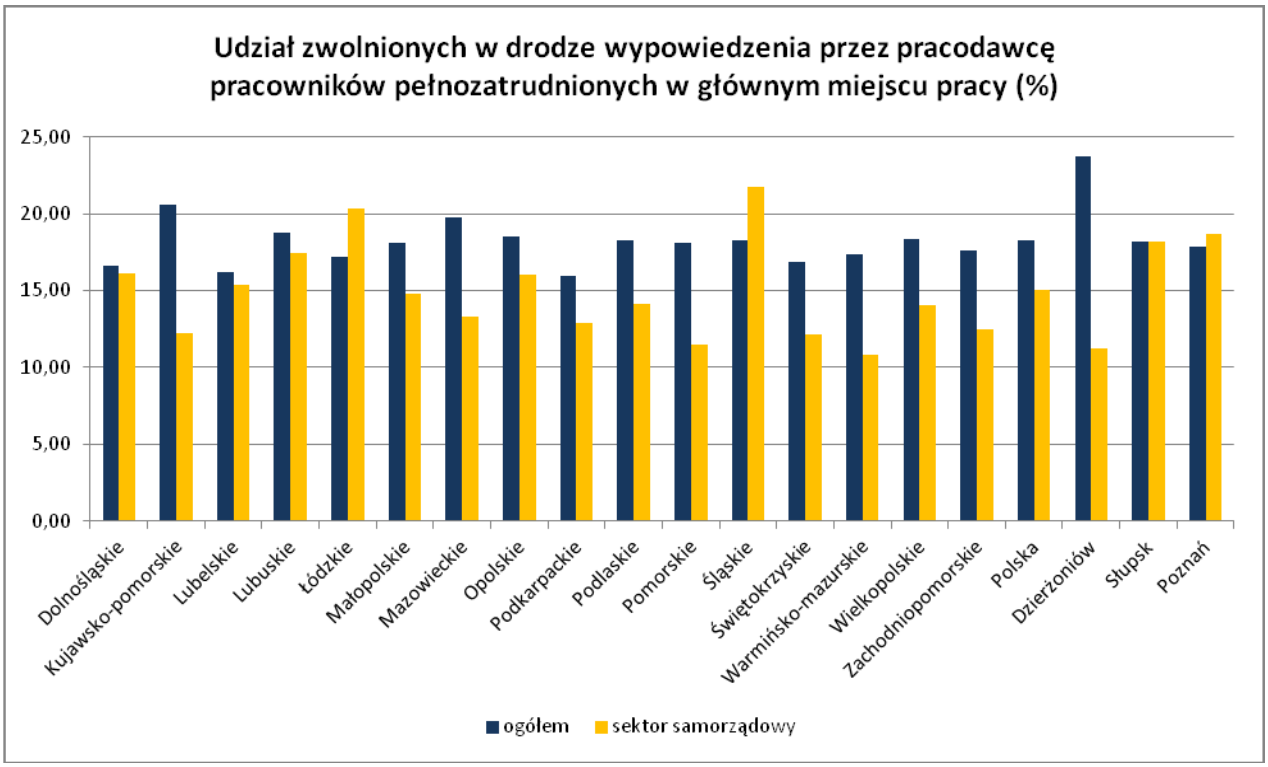


Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012



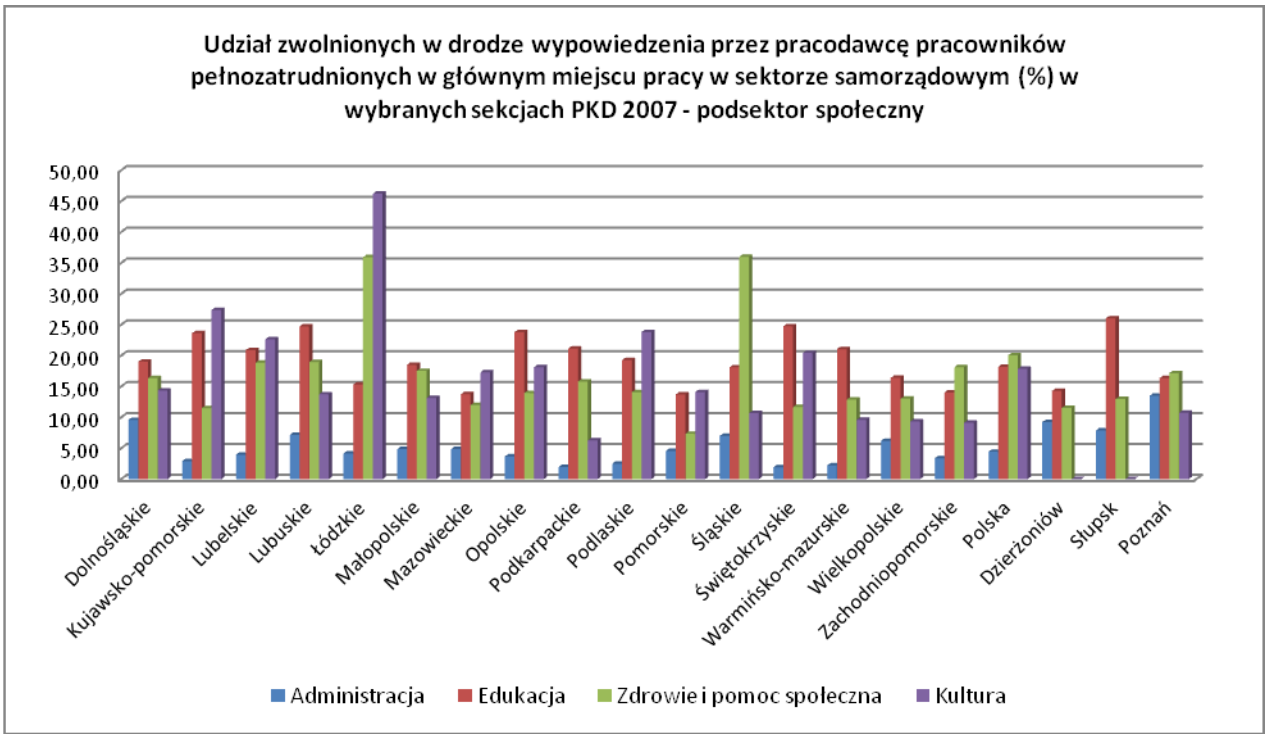
Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Na kolejnych kilku wykresach pokazujemy przyczyny, dla których pracownicy odchodzili z pracy.

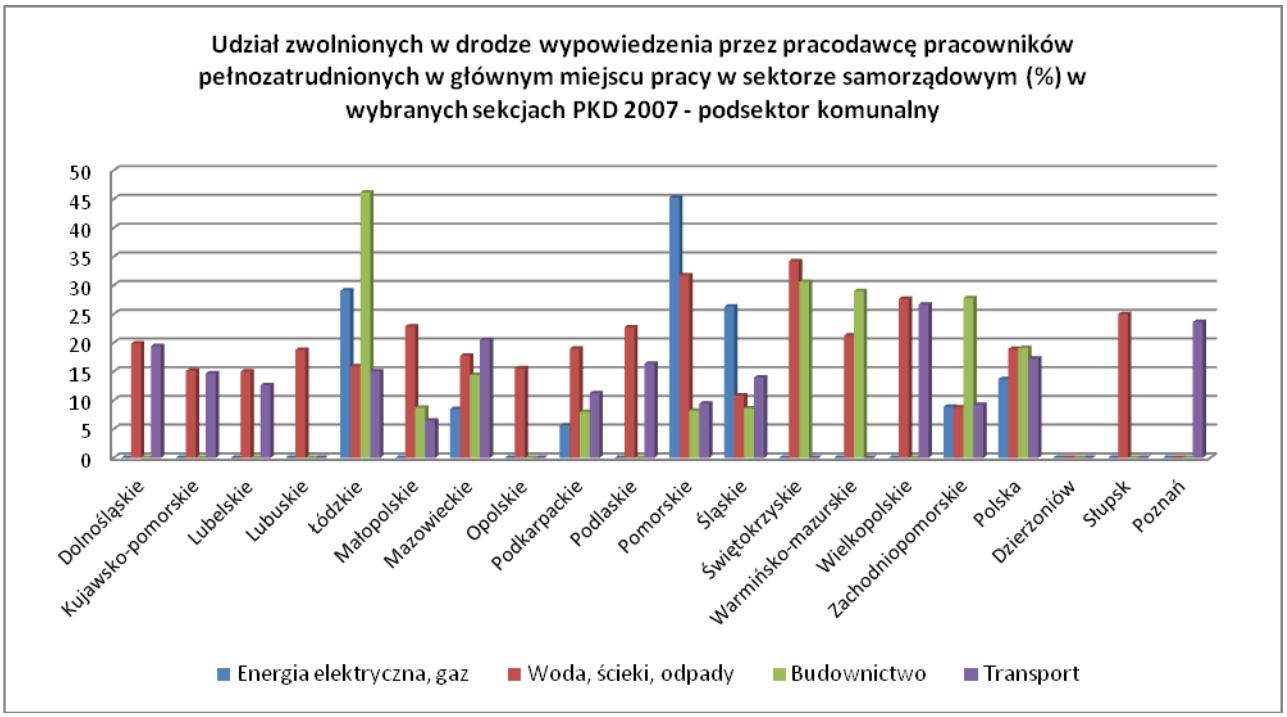


Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

We wszystkich województwach wypowiedzenia od pracodawcy najrzadziej otrzymywali pracownicy administracji.



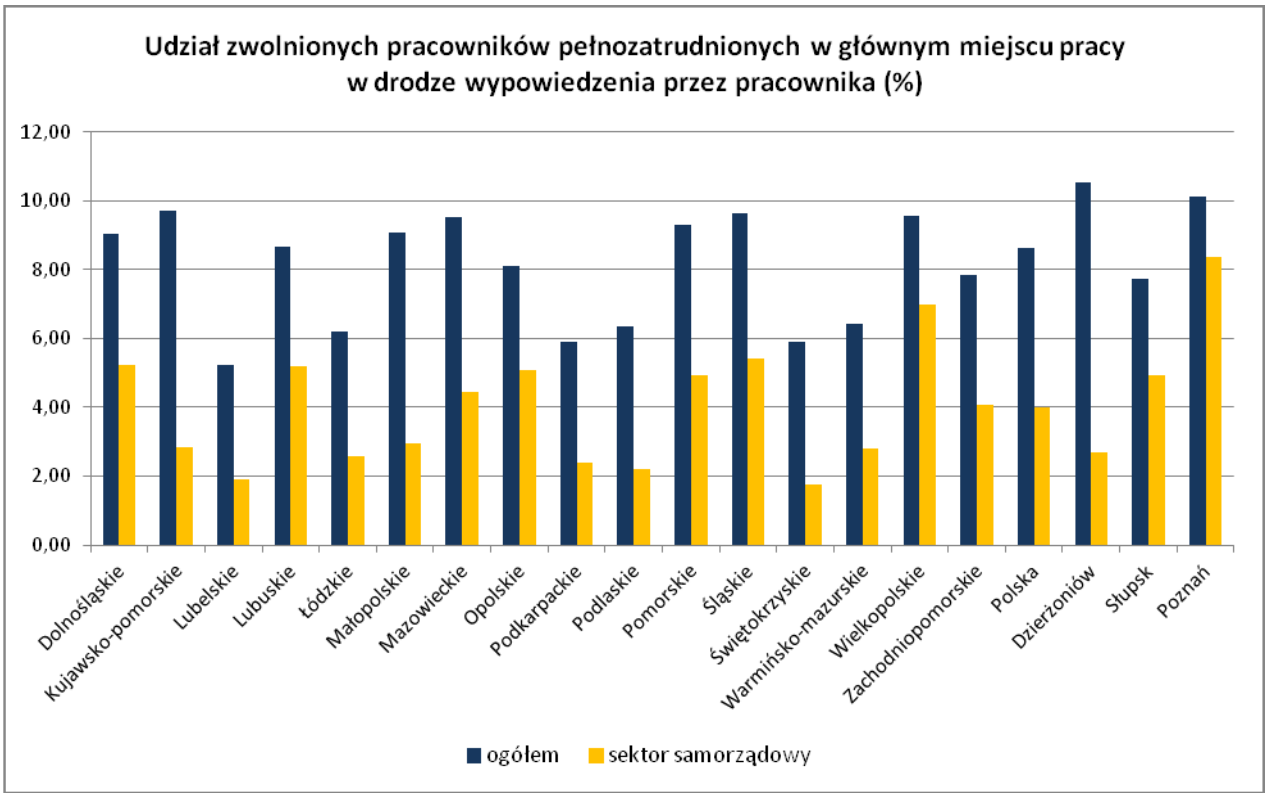
Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012



Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Obraz zwolnień pracowników w drodze wypowiedzenia w sektorze samorządowym jest zróżnicowany, zarówno w poszczególnych województwach, jak i w sekcjach PKD. W sektorze usług społecznych większy odsetek liczby wypowiedzeń, dochodzący do 45%, dotyczył jedynie pracowników sekcji kultury w woj. łódzkim. Natomiast w sektorze usług technicznych pracodawcy najczęściej wypowiadali pracę w usługach związanych z budownictwem i ciepłownictwem w woj. łódzkim i pomorskim.

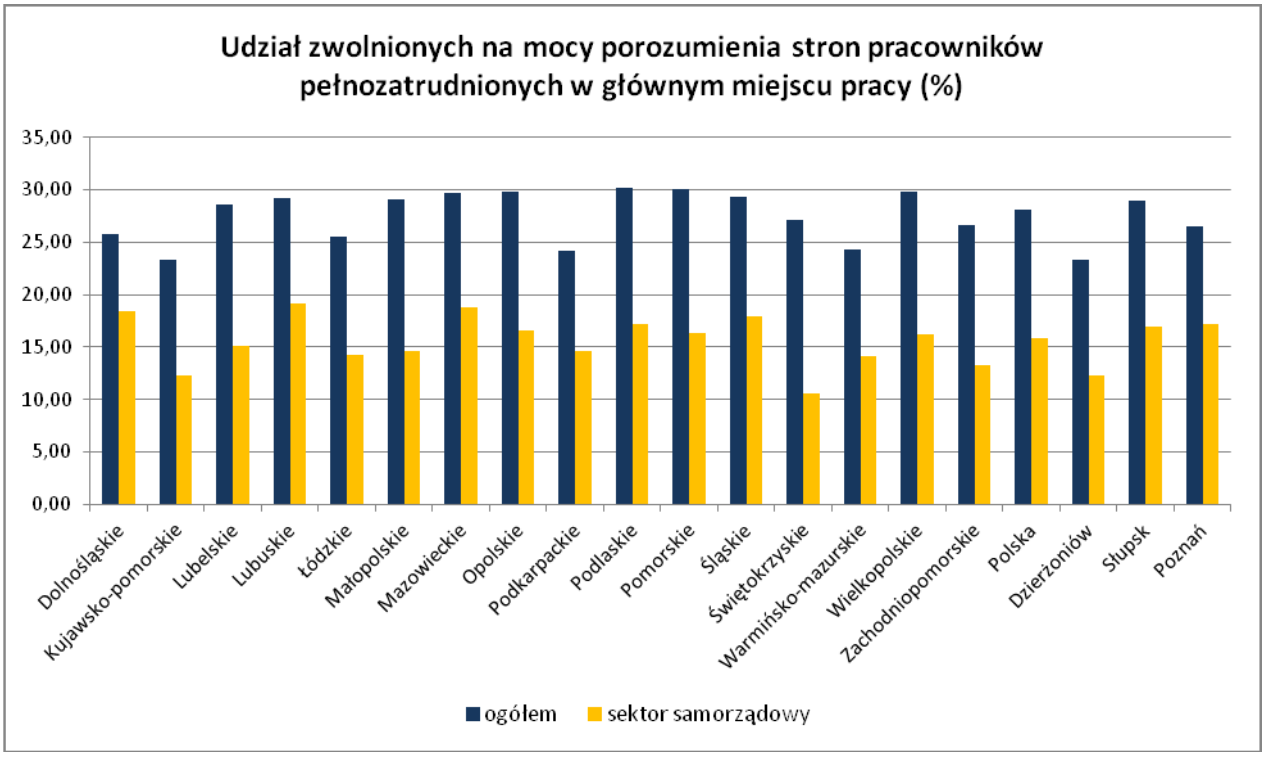
W opinii pracodawców, którzy uczestniczyli w wywiadach grupowych, w sektorze samorządowym pracownik może się czuć bezpiecznie. W wielu miejscach, jeśli miało dojść do redukcji etatów, do negocjacji włączyły się właśnie związki zawodowe. Tak było w Opolu i Częstochowie, których dobre praktyki są opisane w rozdziale 8 - Dialog społeczny na poziomie lokalnym - przykłady działań innowacyjnych.



Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

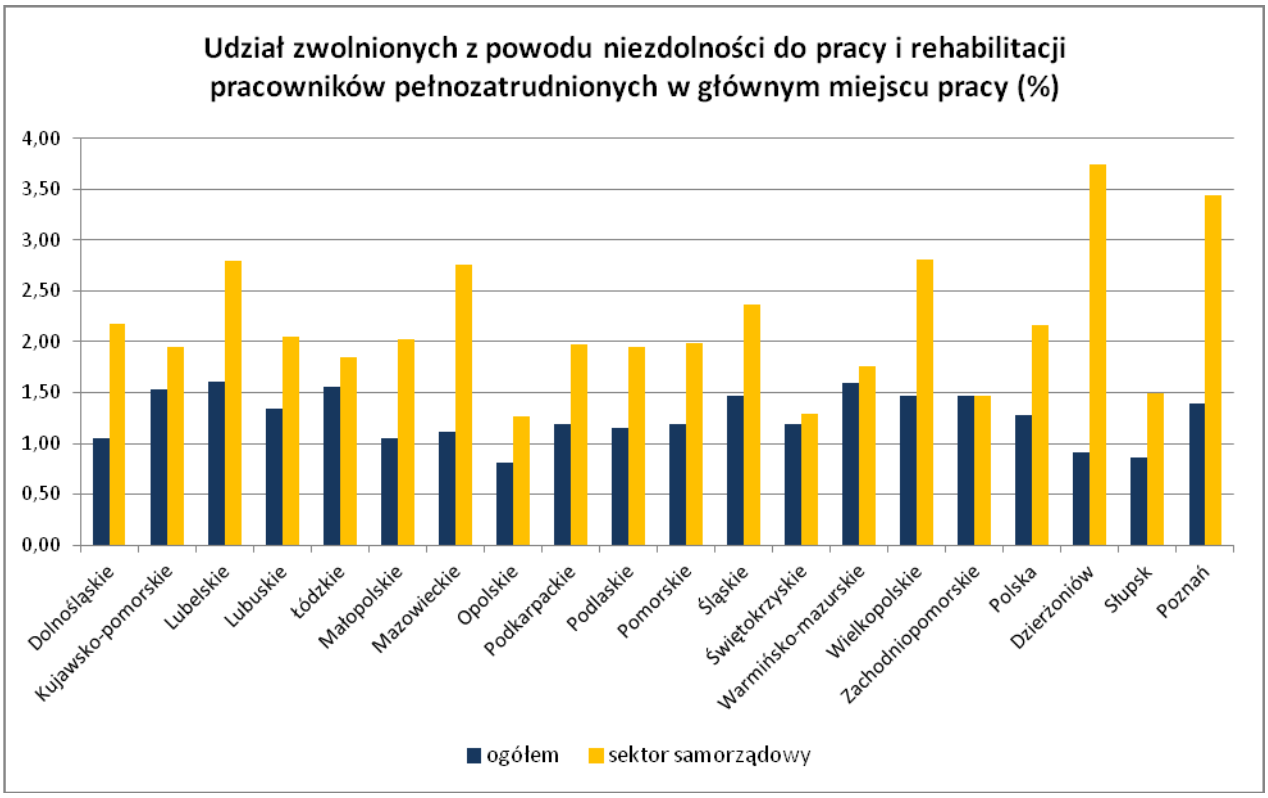
Z obrazu powyżej wyraźnie wynika, że w sektorze samorządowym zdecydowanie mniej pracowników (średnio 4%) wypowiada pracę, niż wśród pracujących ogółem (średnio 9%). Potwierdzały to uwagi uczestników wywiadów grupowych, którzy podkreślali stabilność zatrudnienia i związane z tym duże zainteresowanie pracą na stanowiskach urzędniczych. Podkreślali również, że trudniej jest pozyskać i utrzymać wysokiej klasy specjalistów, ponieważ samorządy nie są w stanie zaproponować im konkurencyjnych wynagrodzeń.

Bezpieczniejszą forma wypowiedzenia, którą wybiera do 30 % zwalniających się z pracy w Polsce ogółem i średnio około 15 % pracowników sektora samorządowego, jest zwolnienie na mocy porozumienia stron.

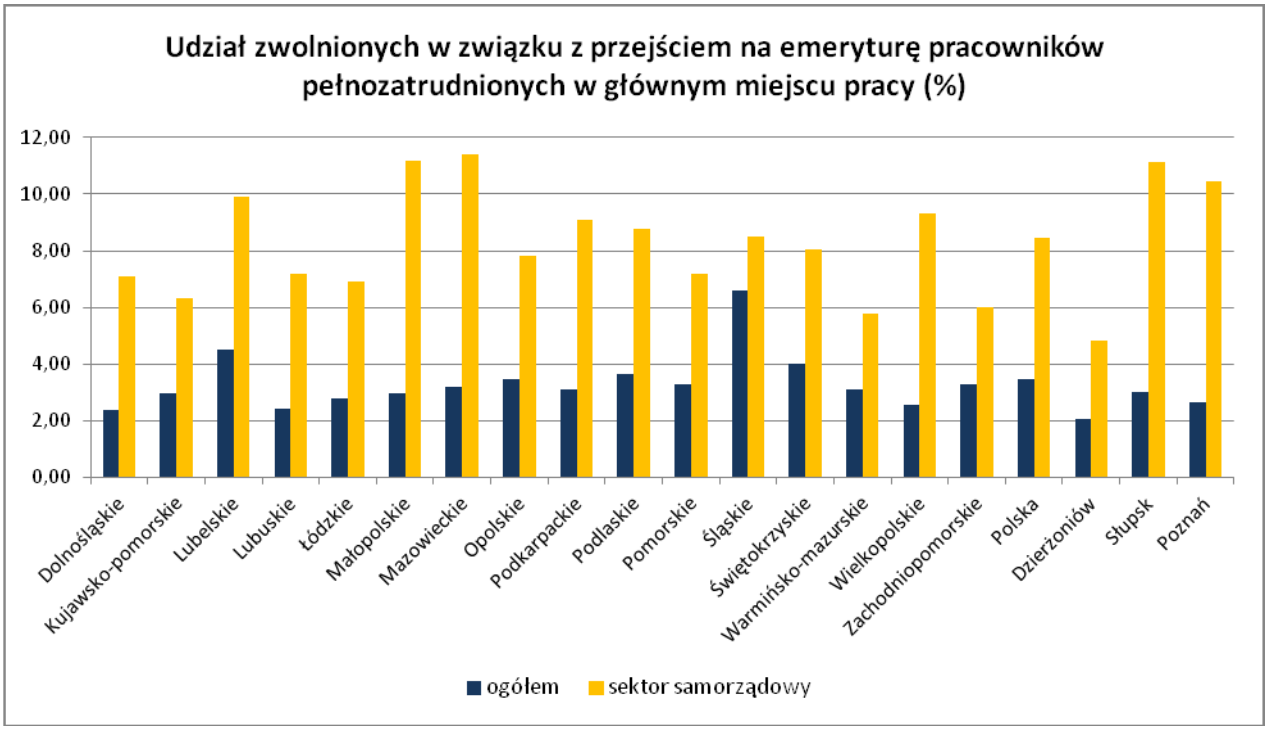


Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

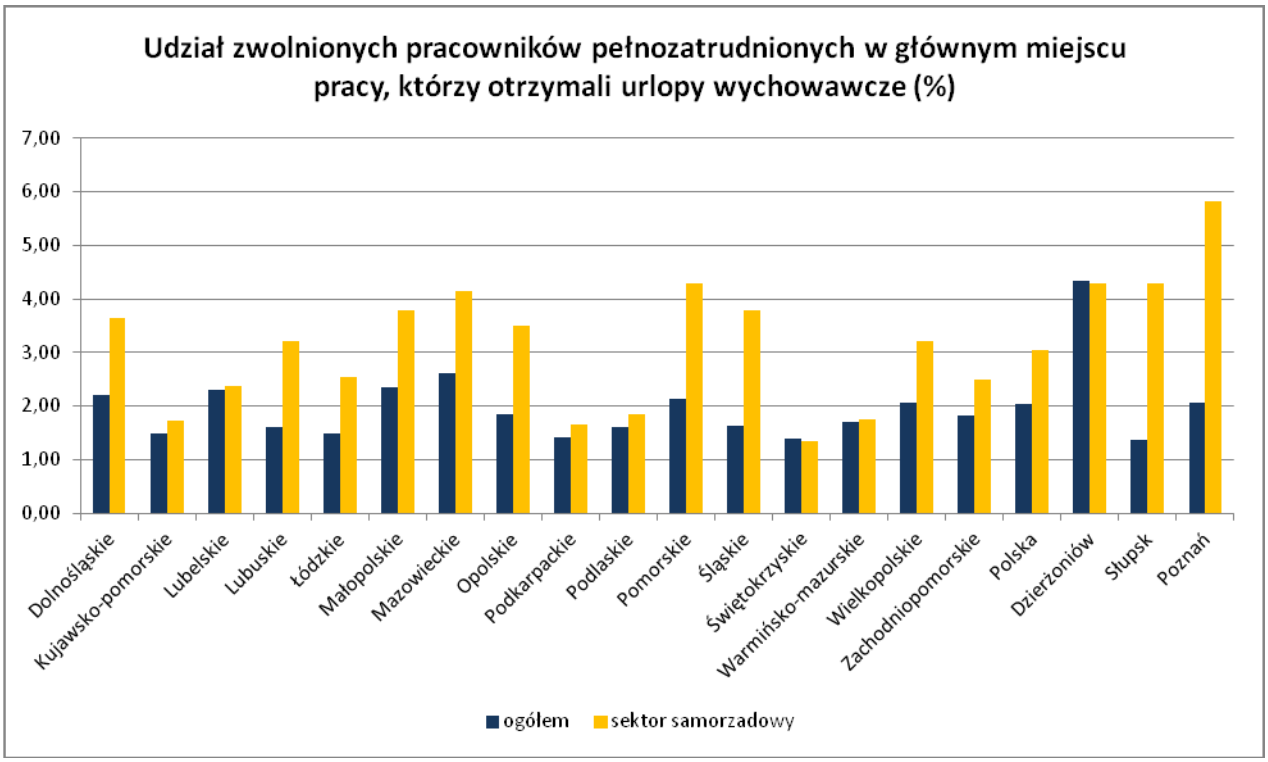
Zwolnienia z pracy odnotowywane są również z powodu niezdolności do pracy i rehabilitacji, przejścia na emeryturę, urlopów wychowawczych czy końca czasu trwania umowy.



Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012



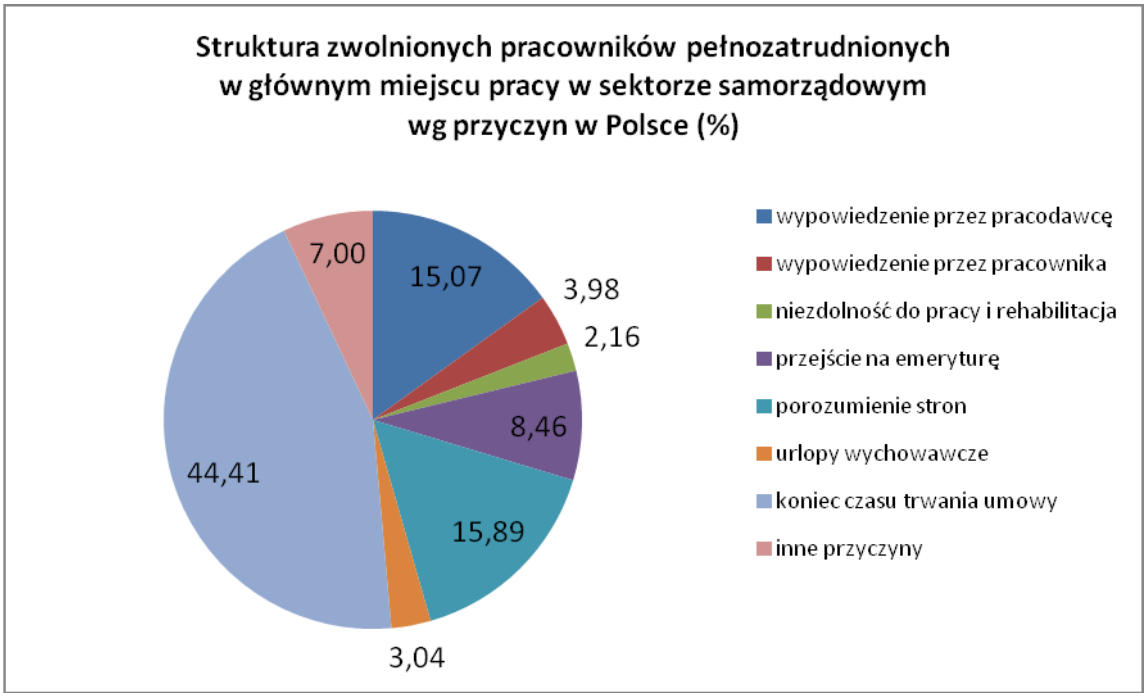
Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012



Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Wszystkie trzy wykresy powyżej wskazują, że w sektorze samorządowym większa liczba osób podejmuje decyzje o zwolnieniu z pracy z przyczyn społecznych. W samorządach od roku 1999 obserwujemy dużą wymianę kadry i zwolnień z powodu osiągnięcia wieku emerytalnego i jednocześnie duży przypływ pracowników młodych z wyższym wykształceniem.

Najkrócej przyczyny zwolnienia pracowników z pracy w sektorze samorządowym charakteryzuje poniższy wykres. Prawie 45% udział w tej statystyce przyczyn zwolnienia dotyczy końca czasu trwania umowy, a więc sytuacje, w których zatrudniano pracownika na czas określony, np. na zastępstwo.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

5.2.5. Absencja w pracy

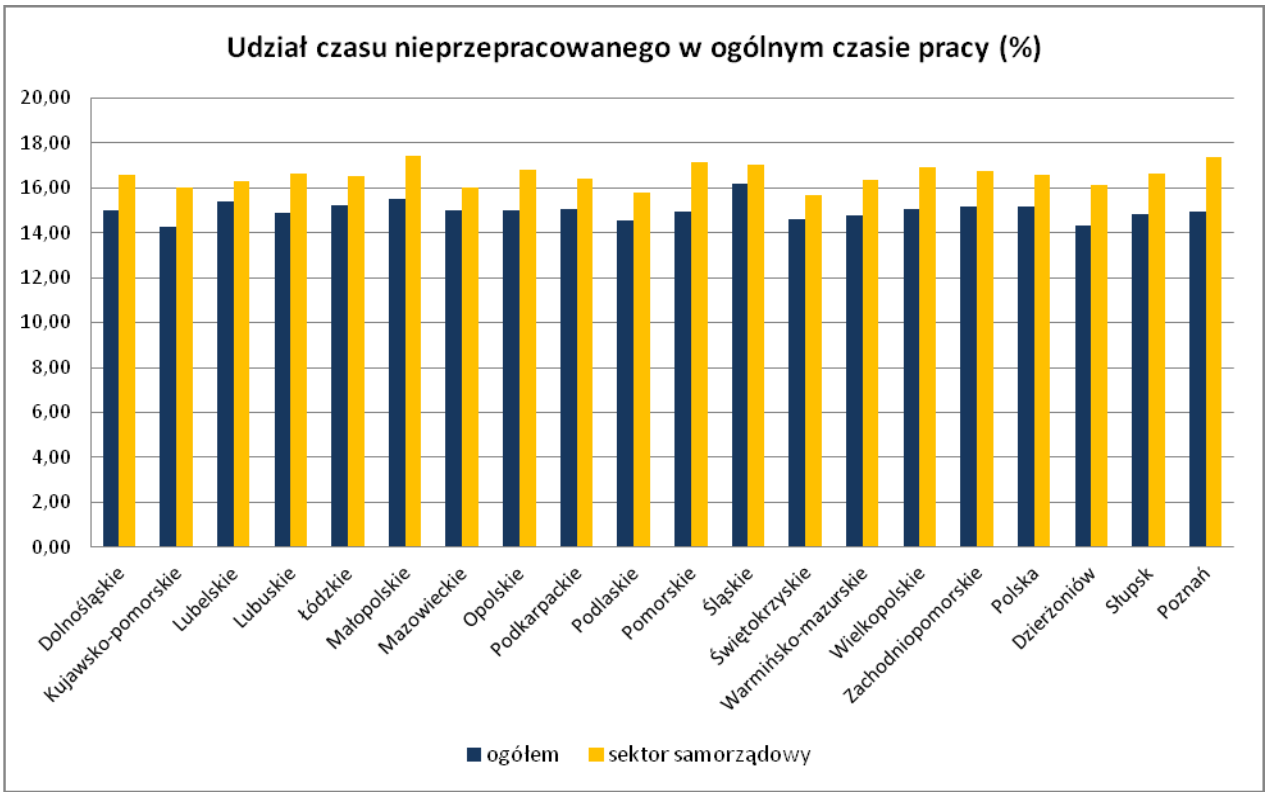
Dość dokładne statystyki dotyczące absencji chorobowej prowadzi Zakład Ubezpieczeń Społecznych. I tak - według ZUS - w roku 2012 liczba dni absencji chorobowej mierzonej liczbą dni zwolnienia lekarskiego wyniosła w Polsce 206 776 dni, z czego 114 328 dni przypadało na kobiety (55,2%)[26]. Struktura absencji chorobowej z tytułu własnej choroby według sekcji gospodarki PKD wskazuje na to, że w administracji publicznej pracownicy nie nadużywają zwolnień lekarskich. Procentowo jest to wartość porównywalna do absencji chorobowej pracowników budownictwa i wynosi 8,8 %, wobec najwięcej chorujących w przetwórstwie przemysłowym.

Ciekawą obserwacją może być fakt, ze struktura absencji chorobowej według województw, zarówno dotycząca choroby własnej, jak i opieki nad chorym dzieckiem oraz z tytułu opieki nad innym członkiem rodziny wskazuje, że procentowo największą liczbę zwolnień lekarskich odnotowuje się w województwach o najwyższym poziomie PKB, a wiec woj. mazowieckim, śląskim i wielkopolskim.

[26] Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Departament statystyki i prognoz aktualnych, Absencja Chorobowa w 2012 roku, Warszawa 2013.

Nie ma wyodrębnionych danych dotyczących absencji chorobowej w sektorze pracowników samorządowych. Można przypuszczać, że będzie porównywalna do tej w administracji publicznej ogółem.

Na podstawie druku Z-06 uzyskaliśmy następujące informacje:



Wykres: opracowanie własne na podstawie danych zakupionych w GUS za rok 2012

Według przedstawionego wykresu udział czasu nieprzepracowanego, a więc takiego, w którym pracownicy korzystali ze zwolnień lekarskich, ale również przebywali na urlopach wypoczynkowych (tego się nie rozdziela), oscyluje wokół 15 % czasu pracy. Osoby zatrudnione w sektorze samorządowym nie przepracowały ponad 16 % czasu przeznaczonego na pracę w ciągu roku. W porównaniu z pracującymi w Polsce ogółem jest to o prawie 2 punkty procentowe więcej.

Można zapytać, czy jest to zjawisko, które wymaga szczególnej analizy. Według wywiadów przeprowadzonych w Poznaniu, Słupsku i Dzierżoniowie pracownicy nie wykorzystują zwolnień lekarskich. Jak twierdzi sekretarz miasta: *nawet w przypadku chorych dzieci załatwiają sobie opiekę babć, rodziny i przychodzą do pracy.* Najwyższą statystykę związaną z absencją chorobową tworzą młode mamy, które mają problemy w ciąży, potem osoby przewlekle chore. Sporadycznie zdarzają się tzw. ucieczki w chorobę, w sytuacji zaistniałego konfliktu w pracy.

5.2.6. Wykształcenie i podnoszenie kwalifikacji a zatrudnienie

Poziom wykształcenia osób pracujących nie jest informacją zbieraną przez statystykę publiczną w sposób obligatoryjny. Jedyne informacje na temat zmian w poziomie wykształcenia ludności ogółem można uzyskać z danych zebranych w spisach powszechnych w latach 2002 i 2011 oraz - co dwa lata - w reprezentatywnych badaniach aktywności ekonomicznej ludności BAEL.

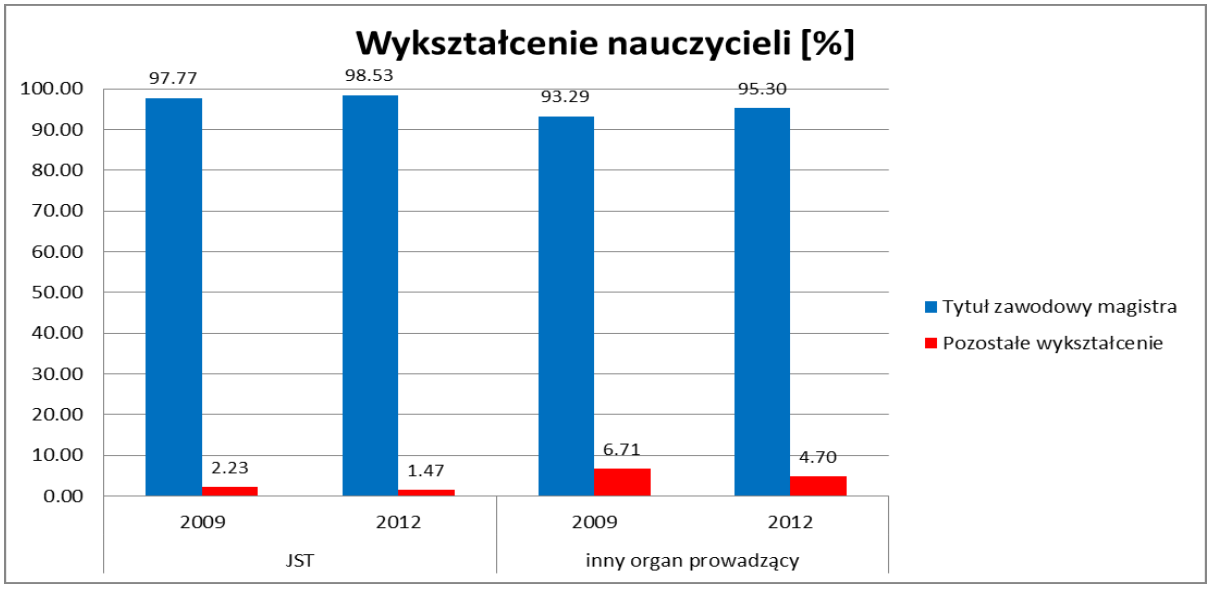
Porównując w tabeli dane z obu spisów powszechnych, widać, że poziom wykształcenia w Polsce ogółem rośnie: z 9,9% osób z wyższym wykształceniem w roku 2002 do 17 % w roku 2011. Jednocześnie zmalał odsetek osób bez wykształcenia z 3,6 do 1,4 %.

Rodzaj wykształcenia	2002	%	Rodzaj wykształcenia	2011	%
wyższe	3 203 566	9,9	wyższe	5 693 731	17,0
policealne	1 023 894	3,2	średnie i policealne ogółem	10 573 143	31,6
średnie razem	9 184 496	28,3			
w tym średnie ogólno-kształcące	2 802 025	8,6	*w tym średnie ogólno-kształcące*	3 942 831	11,8
w tym średnie zawodowe	6 382 471	19,7	*w tym średnie zawodowe*	5 761 940	17,2
zasadnicze zawodowe	7 539 786	23,2	zasadnicze zawodowe	7 260 817	21,7
-	-	-	gimnazjalne	1 650 132	4,9
podstawowe ukończone	9 651 858	29,8	podstawowe ukończone	6 133 739	18,3
podstawowe nieukończone, bez wykształcenia	1 180 058	3,6	podstawowe nieukończone, bez wykształcenia	456 969	1,4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie corocznych publikacji GUS „Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej"

Brak jest kompletnych statystyk, na podstawie których możemy określić poziom wykształcenia osób pracujących, zarówno ogółem jak i w samorządach. W sektorze samorządowym możemy jedynie przytoczyć nieliczne statystyki branżowe. Po wprowadzeniu obligatoryjnego Systemu Informacji Oświatowej (SIO) dobrze udokumentowane jest np. wykształcenie nauczycieli.

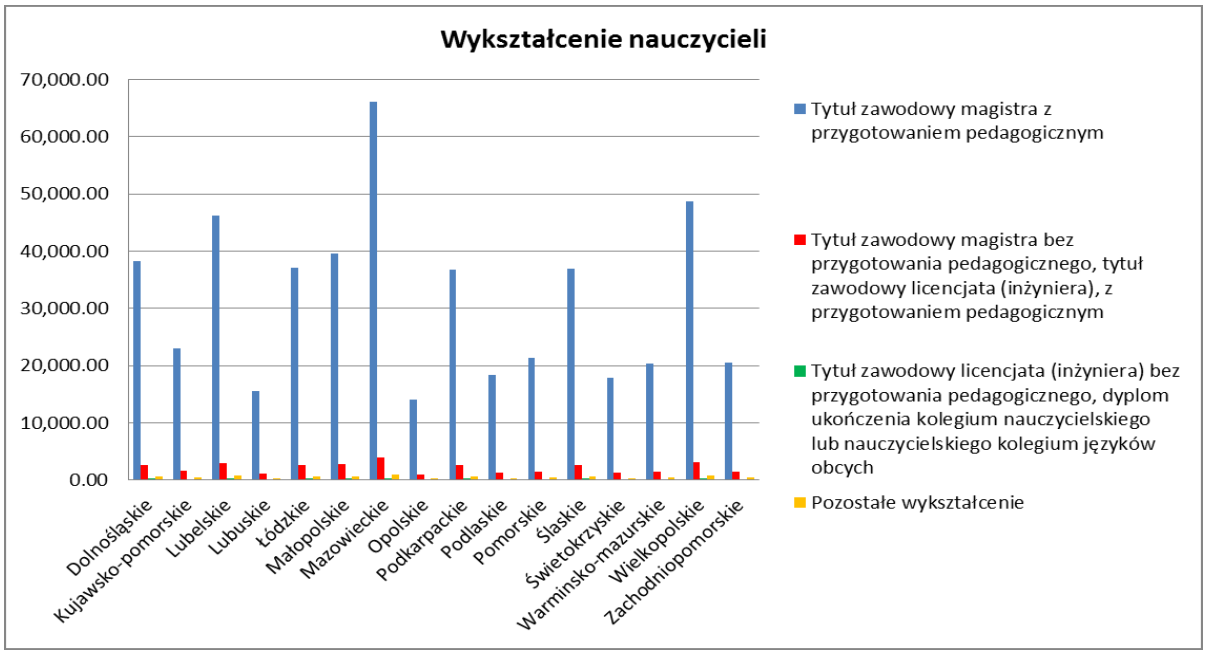
Poniżej przedstawiamy wykresy obrazujące zmiany w poziomie wykształcenia nauczycieli w Polsce na przestrzeni czterech lat (2009- 2012)



Wykres: opracowanie własne na podstawie danych z Systemu Informacji Oświatowej (rok 2012)

Tylko nieznaczny odsetek nauczycieli w Polsce nie posiada wykształcenia wyższego magisterskiego.

Widać, że w poszczególnych województwach zdecydowanie dominuje odsetek nauczycieli z wyższym wykształceniem i przygotowaniem pedagogicznym.



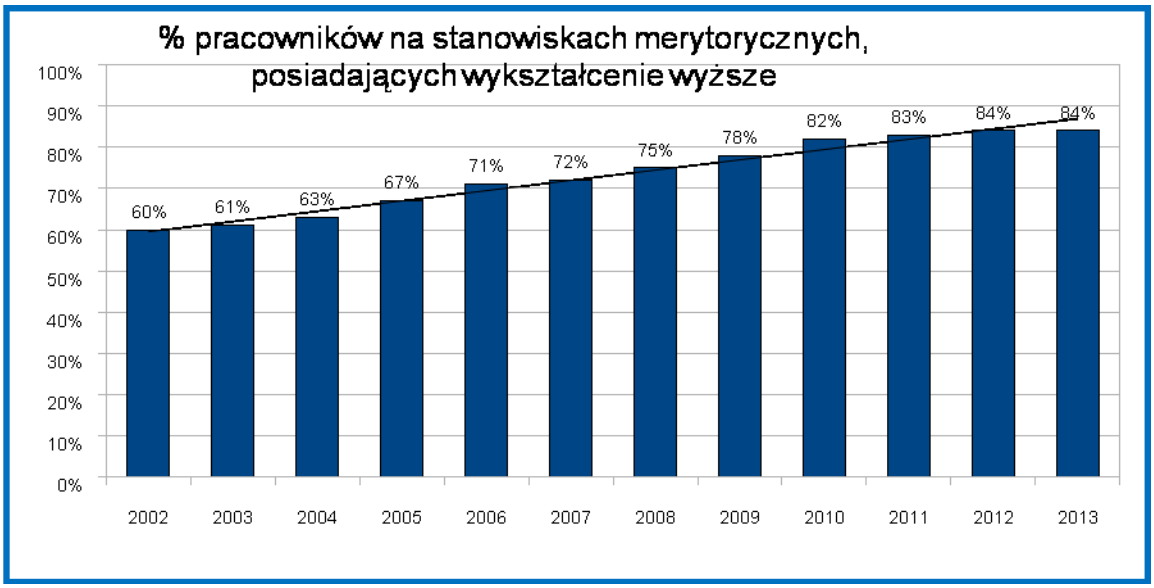
Wykres: opracowanie własne na podstawie danych z Systemu Informacji Oświatowej (rok 2012)

Trudno jest uzyskać informacje na temat wykształcenia w dziale pomocy społecznej, choć trzeba podkreślić, że resort polityki społecznej prowadzi systematyczny monitoring stanu zatrudnienia w tym dziale. Dane takie gromadzone są w MOPS/ MOPR-ach tylko na własny użytek. Przedstawione poniżej dotyczą roku 2014 i były liczone „ręcznie". W Poznaniu udało się je zebrać jedynie dla pracowników socjalnych.

wykształcenie	Dzierżoniów	Słupsk	Poznań (tylko pracownicy socjalni)
wyższe	27	157	178
średnie	15	54	78
zasadnicze zawodowe		14	
podstawowe		13	

Tabela: Wykształcenie pracowników socjalnych (źródło: urzędy miast)

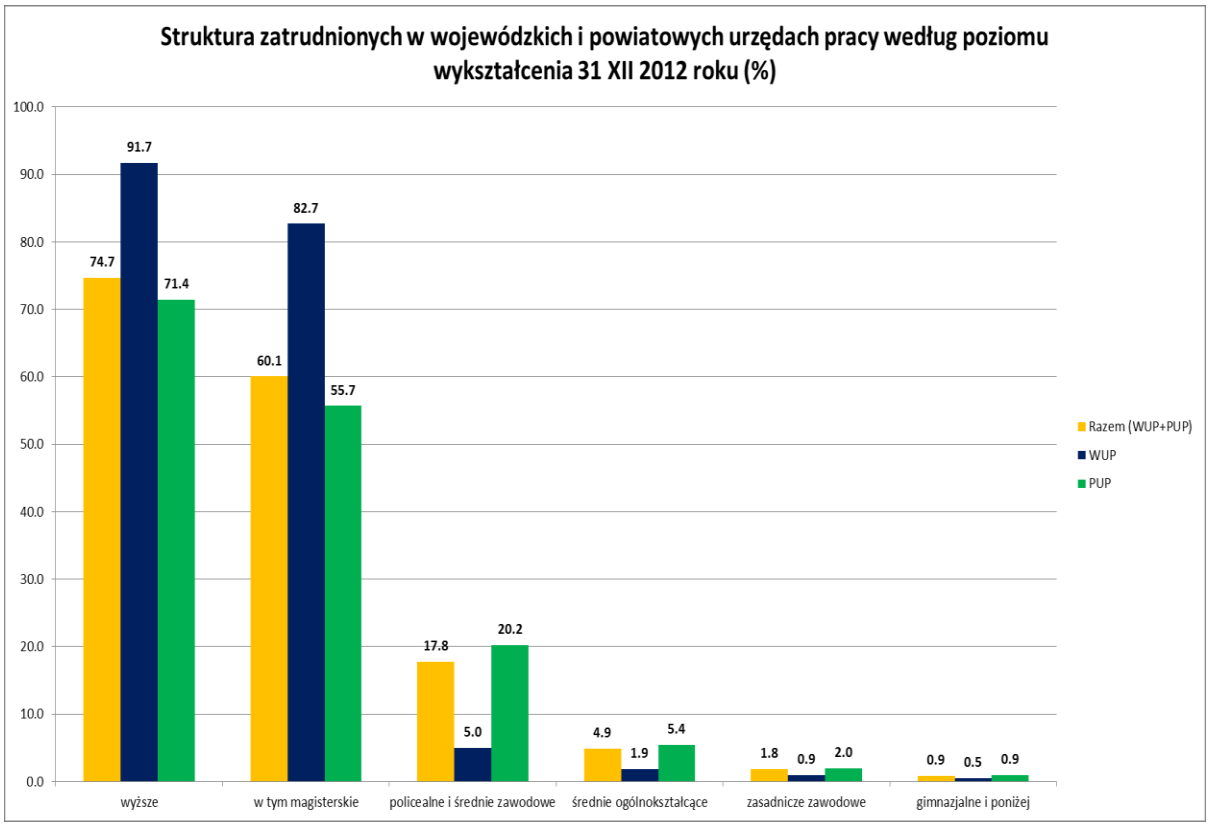
Nie udało się uzyskać szczegółowych informacji na temat zmian poziomu wykształcenia w urzędach miast: Dzierżoniowa, Słupska i Poznania. Takie informacje znajdują się w dokumentacji kadrowej, ale nie używa się ich do celów analitycznych. W międzyczasie zmieniały się systemy informatyczne i nie wszystkie dane zostały wprowadzone do baz danych, stąd problem z dostępem do nich. Najlepiej udokumentowane zmiany w wykształceniu pracowników administracyjnych posiada Dzierżoniów.



Wykres – źródło: Urząd Miejski w Dzierżoniowie

W Poznaniu w roku 2002 – było tylko 46 % osób z wyższym wykształceniem, w roku 2014 jest ich już 81%. Podobną tendencję można zaobserwować w Słupsku, gdzie w roku 2004 było 52% osób z wyższym wykształceniem, a w roku 2014 jest ich już 82,8%.

Bardziej szczegółowe informacje na temat wykształcenia dotyczą ponadto powiatowych i wojewódzkich urzędów pracy (statystyka administracyjna MPiPS) oraz straży gminnych (statystyka administracyjna MSW).



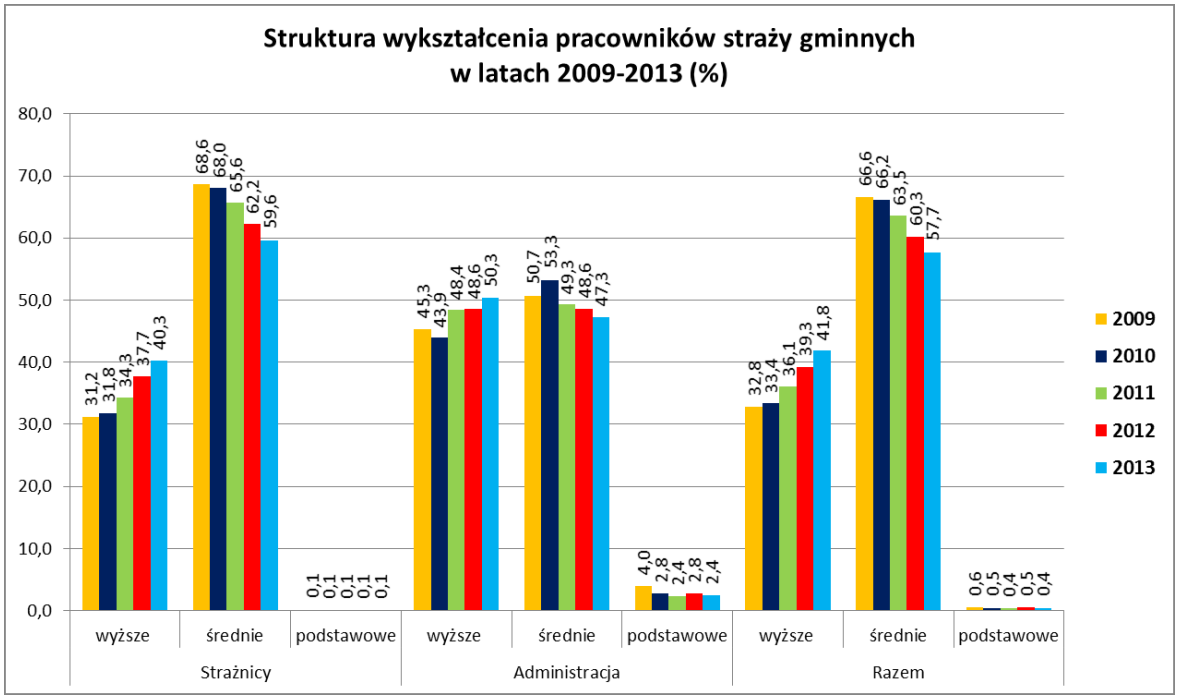
Wykres: opracowanie własne na podstawie danych MPiPS; źródło: Informacja o stanie i strukturze zatrudnienia w WUP i PUP w 2012, Departament Rynku Pracy MPiPS

Wojewódzkie urzędy pracy prowadzą unikatową wśród pracodawców samorządowych statystykę struktury wykształcenia osób zatrudnionych w WUP z podziałem na płeć oraz dodatkowo osób, które podnoszą kwalifikacje zawodowe, jednak dane te są incydentalne – dotyczą 3 726 osób.

Ciekawy jest przy tym obraz uczestnictwa pracowników WUP w dokształcaniu. W roku 2012 w kształceniu ustawicznym uczestniczyło 2 913 osób spośród 3 726 zatrudnionych w wojewódzkich urzędach pracy, co stanowiło 78,2% ogółu zatrudnionych. Kształciły się głównie kobiety (80,8% kobiet zatrudnionych w omawianych jednostkach i 78,3% ogółu uczestniczących w kształceniu).

Z danych WUP wynika, że istnieje ścisła zależność pomiędzy posiadanym wykształceniem a potrzebą dokształcania. W roku 2012 najwyższy odsetek kształcących się odnotowano wśród pracowników z wykształceniem wyższym (80,4%). Na przeciwległym biegunie znalazły się osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym, bowiem w kształceniu ustawicznym uczestniczyły tylko 4 osoby (11,8% zatrudnionych w tej grupie).

Struktura wykształcenia w strażach gminnych (miejskich) przedstawia się następująco:



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony internetowej MSW

* * * * *

Już na podstawie tych pojedynczych przykładów możemy wnioskować, że poziom wykształcenia w sektorze samorządowym jest bardzo wysoki i znacząco poprawia się.

Z wywiadów grupowych i studiów przypadków 3 miast wynika jednak wyraźnie, że wciąż jeszcze w wielu miejscach brakuje wąskiej klasy specjalistów, do których nie przygotowują studia wyższe. Istnieje relatywna łatwość pozyskania pracowników ze średnimi bądź ogólnymi kwalifikacjami, za to nawet w dużych miastach trudno pozyskać coraz potrzebniejszych przy nowoczesnym, zintegrowanym zarządzaniu skomplikowaną tkanką miejską specjalistów z dziedzin wymagających profesjonalnego przygotowania w wąskiej, specyficznej dziedzinie.

W związku z tym dla wielu pracodawców samorządowych w Polsce podnoszenie kwalifikacji pracowników stanowi jeden z podstawowych elementów budowania kultury organizacyjnej. Przykładów takiego podejścia do podnoszenia kwalifikacji dostarczyli zarówno uczestnicy wywiadów grupowych, jak i trzy studia przypadków z Poznania, Dzierżoniowa i Słupska.

Więcej informacji na temat podnoszenia kwalifikacji pracowników – jako narzędzia motywacyjnego - w urzędach można znaleźć w rozdziale 6 oraz studiach przypadków Poznania, Słupska i Dzierżoniowa, które stanowią załączniki do niniejszej publikacji.

6. KULTURA ORGANIZACYJNA W INSTYTUCJACH SAMORZĄDOWYCH - DIALOG MIĘDZY PRACODAWCĄ I PRACOWNIKAMI

6.1 Wprowadzenie

Skuteczność i efektywność działania instytucji samorządowych mierzymy przede wszystkim stopniem realizacji założonych celów rozwojowych (np. strategii rozwoju) i jakością usług dostarczanych mieszkańcom w ramach posiadanych środków finansowych. Oczywiście, instytucje samorządowe funkcjonują w określonym porządku prawnym, w tym dotyczącym stosunków pracowniczych, ale przepisy prawa tworzą tylko zewnętrzne ramy, a sama jakość usług zależy w dużej mierze od umiejętności i podejścia do pracy prezentowanego przez zespół pracowniczy, dominującej kultury organizacyjnej oraz narzędzi zarządzania zasobami ludzkimi, jakie są stosowane w danej organizacji.

W kolejnych częściach tego rozdziału przedstawimy wnioski i obserwacje zebrane w trakcie realizacji projektu, które mogą być pomocne liderom i personelowi kierowniczemu jednostek samorządu terytorialnego w refleksji nad kulturą organizacyjną we własnej jednostce oraz narzędziami ją budującymi. To właśnie powinno być kluczowe pole dialogu między pracodawcą a pracownikami. Wysokość i regulamin płac oraz inne „twarde" warunki zatrudnienia, które zwykło się regulować w układach zbiorowych lub w inny formalny sposób, są jedynie częścią narzędzi do budowy efektywnych organizacji publicznych. Mówimy o takich organizacjach, które skutecznie pełnią swoją misję, czyli dostarczających wysokiej jakości usługi swym interesariuszom, tj. mieszkańcom, organizacjom pozarządowym i przedsiębiorcom.

6.2 Kultura organizacyjna i klimat pracy w podmiotach sektora samorządowego w oparciu o wnioski z przeprowadzonego projektu

Społeczne i ekonomiczne uwarunkowania funkcjonowania organizacji sektora samorządowego sprawiają, że tradycyjny model zarządzania instytucjami publicznymi, opierający się na procedurach i prawnej legalności, musi uwzględniać także aspekty związane z orientacją na wyniki oraz jakością realizowanych zadań publicznych. Zależą one w dużej mierze od profesjonalizmu kadr, umiejętności pracy zespołowej, innowacyjności, otwartości na klienta, dobrej komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej oraz innych elementów, które składają się na kulturę organizacyjną urzędu czy przedsiębiorstwa. Specyfika pracy w sektorze samorządowym związana jest ze świadczeniem usług publicznych, których celem jest nie jest osiągnięcie zysku, a zaspokojenie potrzeb obywateli, przy akceptowalnym społecznie i uzasadnionym ekonomicznie koszcie tych usług. Doskonalenie jakości usług publicznych wymaga aktywnego podejścia do zmian w sposobie zarządzania organizacją, w której kultura organizacyjna jest kluczowym narzędziem kształtowania zachowań i postaw pracowniczych. Akceptacja wspólnych wartość

i przekonań, które tworzą kulturę organizacyjną umożliwia sprawniejsze osiąganie celów, ułatwia dialog pomiędzy pracownikiem i pracodawcą, integrując pracowników wokół misji, motywując ich do pracy i kształtując pozytywny wizerunek urzędników i urzędu.

Jednym z zadań projektu *Dialog społeczny w sektorze i przedsiębiorstwach samorządowych* było uzyskanie opinii pracowników i pracodawców na temat roli dialogu społecznego w kształtowaniu kultury organizacyjnej ich jednostek. Badanie zostało przeprowadzone na zlecenie Związku Miast Polskich przez profesora Krzysztofa Podemskiego z Uniwersytetu Adama Mickiewicza (firma Cognitiva). Wykorzystano w nim technikę zogniskowanego wywiadu grupowego (Focus Group Interview - FGI) w oparciu o przygotowany scenariusz oraz badanie ilościowe w oparciu o kwestionariusz Camerona i Quinna[27] do badania kultury organizacyjnej, wypełniany przez każdego z uczestników oddzielnie. Badania odbyły się w Poznaniu na przełomie czerwca i lipca 2014 w czterech odrębnych grupach (kobiet – pracowników i pracodawców, oraz mężczyzn - pracowników i pracodawców).

Łącznie w badaniach uczestniczyło 38 osób, w tym 18 kobiet i 20 mężczyzn. Wśród badanych było 20 pracowników i 18 przedstawicieli pracodawców (dyrektorów, kierowników różnych szczebli). Były wśród nich osoby zatrudnione zarówno w administracji samorządowej od szczebla gminnego do wojewódzkiego, jak i w przedsiębiorstwach komunalnych różnych branż, urzędach pracy, ośrodkach i domach pomocy społecznej, szkołach, ośrodkach sportu i rekreacji itp.

W połowie trwania każdego z wywiadów grupowych badanym przedstawiono krótki film pokazujący wystąpienie norweskich partnerów projektu na temat dialogu trójstronnego w Norwegii i jego pozytywnych efektów dla gospodarki i stosunków pracowniczych w tym kraju. Wystąpienie zostało zarejestrowane podczas seminarium regionalnego w Poznaniu, w lutym 2014 roku. i stanowiło materiał wspomagający dyskusję w drugiej części badania. Dla zainteresowanych czytelników podajemy adres: http://www.youtube.com/watch?v=uGsyBr3iji0&feature=youtu.be

W pierwszej części uczestnicy badania zostali poproszeni o wypełnienie kwestionariusza, którego celem było porównanie cech ich własnej organizacji do organizacji pożądanej. Po obliczeniu wyników sporządzono wykres, który pokazuje rozbieżność pomiędzy opinią o tym, jaka jest organizacja, w której pracują, a jaka ich zdaniem być powinna.

---

[27] Kim S. Cameron, Robert E. Quinn, KULTURA ORGANIZACYJNA - DIAGNOZA I ZMIANA. MODEL WARTOŚCI KONKURUJĄCYCH, Kraków 2006, Oficyna Ekonomiczna (autoryzowane tłumaczenie z oryginału: DIAGNOSING AND CHANGING ORGANISATIONAL CULTURE. BASED ON THE COMPETING VALUES FRAMEWORK, 1998, Addison-Wesley Publishing Company, Inc.)

Mimo, że było to badanie przeprowadzone na niewielkiej i celowo dobranej próbie kompetentnych reprezentantów różnych grup zawodowych funkcjonujących w sektorze samorządowym, która z założenia nie może spełniać kryteriów statystycznej reprezentatywności - to jednak naszym zdaniem wyniki te dobrze oddają opinie i oczekiwania różnych środowisk pracowników i pracodawców samorządowych i z tego powodu są warte zaprezentowania.

Przy interpretacji wyników prof. Krzysztof Podemski odwołuje się do pojęcia „kultury organizacyjnej", jako względnie trwałego zestawu wartości, przekonań i założeń charakterystycznych dla danej organizacji i jej członków. Cytowani wyżej naukowcy (K.S Cammeron i E.Quinn) na podstawie wieloletnich badań empirycznych stworzyli **Model wartości konkurujących,** wyróżniając 4 główne uniwersalne i konkurujące ze sobą typy kultury organizacyjnej ("klan", "adhokracja", "hierarchia" oraz "rynek"). Dla ustalenia relacji między nimi wyróżnili oni dwa przecinające się wymiary kultury organizacyjnej:

- orientacja na sprawy wewnętrzne i integracja LUB orientacja na pozycję w otoczeniu i zróżnicowanie,
- elastyczność i swoboda LUB stabilność i kontrola.

Według cytowanych naukowców żaden z typów kultury organizacyjnej nie jest lepszy lub gorszy, ale ważne by był akceptowany przez członków organizacji. Te wymiary będą ze sobą współistniały w różnych proporcjach. Kluczowe cechy tych typów idealnych to:

Klan (wymiar A) - to przyjazne miejsce pracy, współdziałanie, lojalność, tradycja, zaangażowanie, troska o pracowników, konsensus, rozwój osobisty, morale;

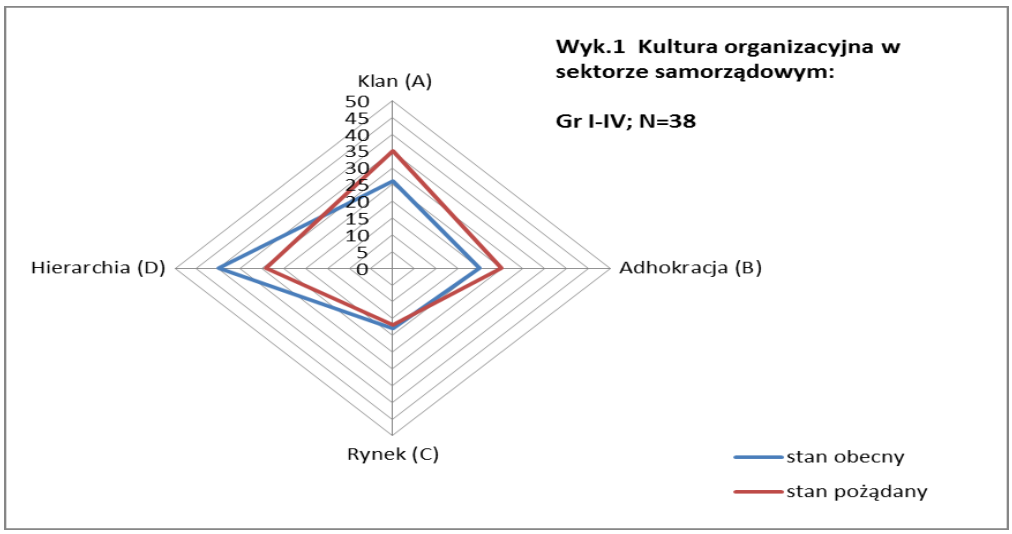
Adhokracja (wymiar B) - to innowacyjność, kreatywność, ryzyko, eksperymentowanie, swoboda, unikatowość, nowość;

Rynek (wymiar C) - to wyniki, ambicje, konkurencja, bezwzględność, reputacja, sukces, wymierne cele, udział w rynku, ostra rywalizacja;

Hierarchia (wymiar D) - to formalizacja, procedury, sprawne funkcjonowanie, formalne przepisy i regulaminy, stabilność, przewidywalność.

Na poniższym zbiorczym wykresie przygotowanym przez prof. Podemskiego (integrującym wyniki dla wszystkich czterech grup uczestników) widać, że - zdaniem badanych pracowników sektora samorządowego - w ich organizacjach istnieje zbyt wiele zbędnych procedur i przepisów, które w tym modelu analitycznym określono mianem "hierarchii", a za mało zaangażowania i troski o pracowników ("klanu") oraz kreatywności i innowacji ("adhokracji)". Ciekawym wynikiem jest niemal taka sama opinia

wszystkich badanych na temat koncentracji na wynikach i wymiernych celach („rynek”), których - zdaniem badanych - jest tyle, ile powinno być. Wyniki te ilustruje wykres poniżej:

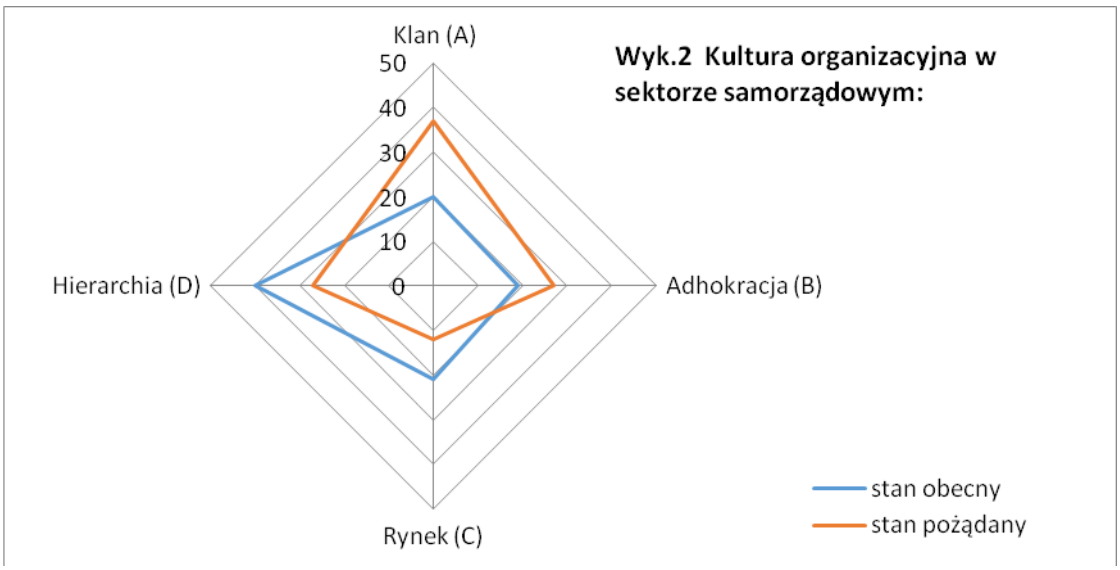


Czego zatem oczekiwali uczestnicy wywiadów?

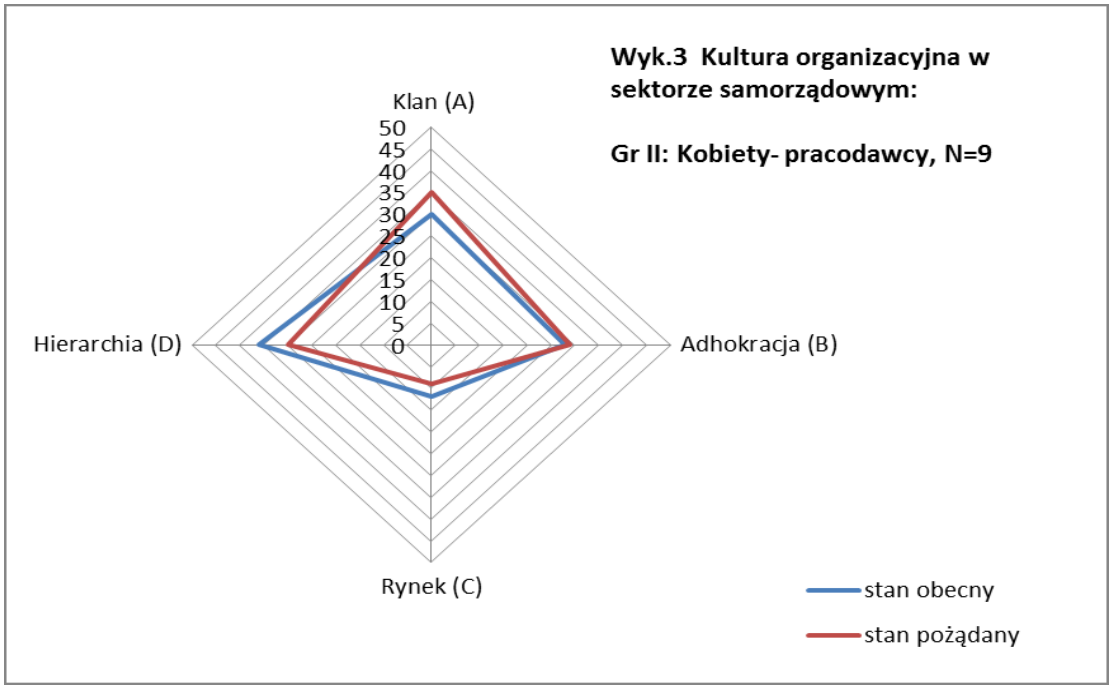
- Więcej troski o pracowników, wspierania pracy zespołowej, zachęcania do samodzielności, podnoszenia morale, dbałości o wzajemne zaufanie (więcej wartości „klanu”),
- Eliminacji zbędnych przepisów i procedur, rezygnacji z niepotrzebnych sprawozdań, uproszczenia przepisów i struktur, ograniczenia biurokracji, zmniejszenia liczby odgórnych zarządzeń, eliminowania szczegółowych kontroli, likwidacji niepotrzebnych barier (mniej „hierarchii”),
- Więcej zachęcania do kreatywności, innowacyjność, myślenia o przyszłości, traktowania zmiany jako reguły, a nie wyjątku, tworzenia warunków sprzyjających podejmowaniu ryzyka (więcej „adhokracji”),
- Zmniejszenia liczby pomiarów, zerwania z zasadą "wyniki za wszelką cenę", więcej koncentracji na głównych celach, lepszego motywowania pracowników, skupienia uwagi nie tylko na wymogach rynku, ale i na potrzebach pracowników (aspekt „rynku”).

Wyniki porównania oczekiwań uczestników i rzeczywistości ich instytucji w 4 grupach nie różniły się znacząco między sobą. W interpretacji prof. K. Podemskiego - wśród wszystkich respondentów różnice pomiędzy stanem pożądanym a obecnym najwyraźniej wyrażają się w potrzebie większego współdziałania, lojalności w miejscu pracy, zwiększenia troski o pracowników i ich rozwój osobisty (dążenie do modelu „klanu”). Z reguły to pracownicy częściej od pracodawców podkreślali zbyt dużą "hierarchiczność" i zbyt małą dbałość o pracowników i kreatywność ich instytucji. Kobiety - pracownicy częściej oczekiwały mniej "rynku", czyli częściej niż pozostałe badane grupy oczekiwały zerwania z zasadą „wyniki za wszelką cenę”. Z kolei pracownicy (w tej grupie było najwięcej urzędników) chcieliby nieco więcej orientacji na wyniki, czyli "rynku". Najmniejsze różnice między

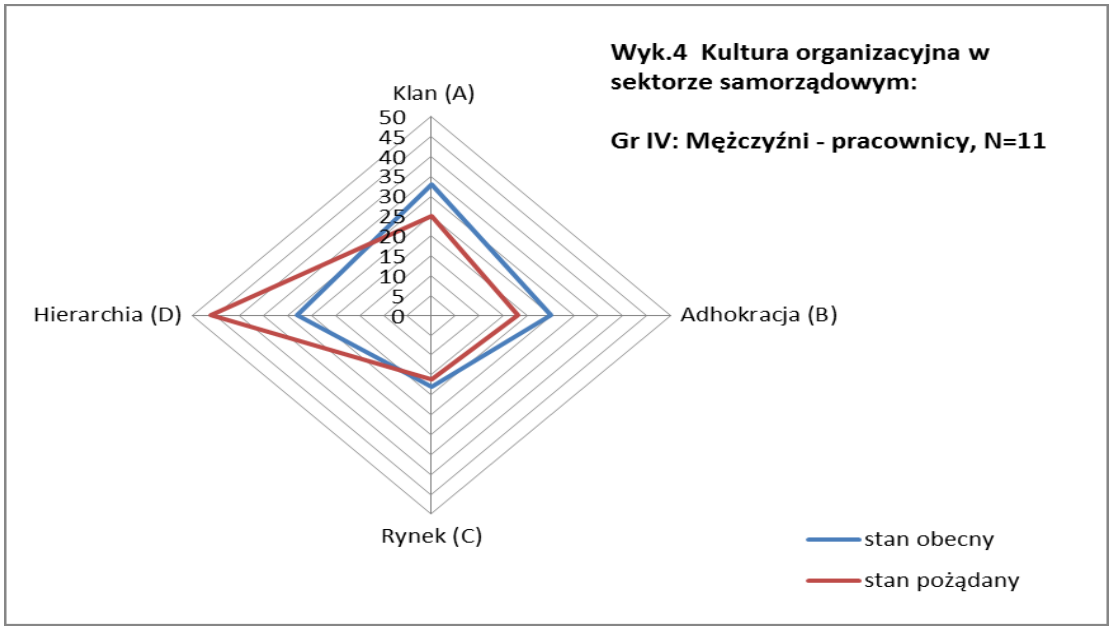
stanem obecnym a pożądanym wystąpiły w grupie kobiet - pracodawców, co dowodzi, iż postrzegają swoje instytucje jako organizacje dobrze zarządzane, w ramach istniejących uwarunkowań prawnych.



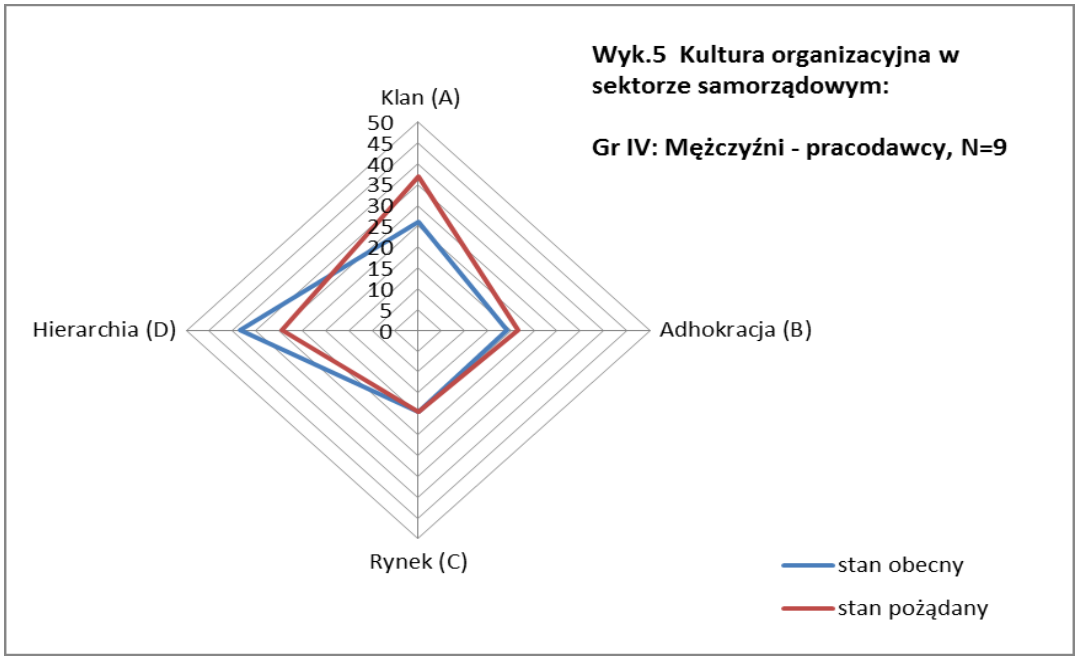
Kobiety-pracownicy bardziej niż kobiety-pracodawcy oczekują współdziałania, troski o pracowników i ich rozwój („klan") oraz zdecydowanie mniej rywalizacji („rynek") oraz procedur i biurokracji („hierarchia"). Natomiast w przeciwieństwie do kobiet-pracodawców wydają się one bardziej otwarte na zmianę i innowacyjność.



Wśród mężczyzn-pracowników wyraźnie została zaznaczona potrzeba likwidacji procedur i barier utrudniajacych działanie.



Opinie mężczyzn-pracodawców były bardzo zbliżone, aczkolwiek sygnalizowali oni większą potrzebę innowacyjności niż mężczyźni-pracownicy.



Dostrzegamy zatem wśród uczestników – w opinii prof. Podemskiego - uniwersalne oczekiwanie większego współdziałania, lojalności w miejscu pracy, zwiększenia troski o pracowników i ich rozwój osobisty (dążenie do modelu „klanu”). Bardziej było ono zaznaczone w wypowiedziach przedstawicieli pracowników niż przedstawicieli pracodawców, co jest zrozumiałe, ale bardzo symptomatyczne.

Taki obraz zdaje się dobrze charakteryzować wspólne cechy aktualnie dominującej kultury organizacyjnej w polskich instytucjach samorządowych, wyznaczając tym samym kierunek myślenia o ewentualnych zmianach, zgodny z proponowanym w dalszej części tego rozdziału i całego raportu.

W podsumowaniu badań prof. Podemski przytacza najważniejsze problemy, na jakie wskazali w czasie dyskusji jej uczestnicy - mające wpływ na klimat pracy, a pojawiające się w organizacjach.

grupa I Kobiety - pracownicy	1. przeregulowanie, 2. układ / brak kompetencji /polityczny klucz obsadzania stanowisk, 3. brak zaufania pracodawca-pracownik-klient
grupa II Kobiety - pracodawcy	1. za dużo procedur, sformalizowania 2.zmienność narzucanych z zewnątrz przepisów,3. problemy z komunikacją pionową i poziomą 4. brak środków finansowych
grupa III Mężczyźni- pracownicy	1. przeregulowanie, 2. orientacja na wyniki, za duży nacisk na sprawność 3. cięcie kosztów, optymalizacja, 4. za mały nacisk na rozwój, brak chęci do ryzyka
grupa IV Mężczyźni - pracodawcy	1. niezmienność, sztywność 2. hierarchia, 3. za mało pracy zespołowej, 4. za duża orientacja na wyniki, 5. za dużo regulacji i przepisów

Badani przede wszystkim podkreślali przeregulowanie nadmierną biurokratyzację, tj. nadmiar procedur, które przeszkadzają w pracy i zaspokajaniu potrzeb klientów, uniemożliwiają wykazywanie się innowacyjnością. Jednocześnie nie odrzucali procedur jako takich, lecz jedynie ich nadmiar i zmienność. Wskazywali, że przerost formalizacji relacji i procesów, wraz z kulturą nieufności i kontroli, powoduje, że pracownicy przywiązują szczególną wagę do zabezpieczenia się przed potencjalnymi zarzutami o podjęcie niewłaściwej decyzji. Dotyczy to tak kontroli zewnętrznych, jak i wewnętrznych. Uczestnicy zwracali uwagę, że w takim przeregulowanym systemie zarządzania łatwo pracownikowi stracić z oczu główny cel działania jego komórki organizacyjnej czy całej gminy. O to, aby tak się nie stało, muszą dbać przełożeni średniego szczebla i kierownictwo instytucji. Brak stałego nacisku ze strony kierownictwa na odnoszenie konkretnych działań do celów działania jednostki samorządu czy danej instytucji oraz brak przyzwolenia na innowacyjność zmniejsza skuteczność działania tej organizacji. Osoby nowo przyjęte, często pełne energii i pomysłów na wejściu, po pewnym okresie współpracy z osobami zasiedziałymi w instytucji – same nabierają takich nawyków. Tak się dzieje, jeśli jest na to przyzwolenie naczelnego kierownictwa i kierowników średniego szczebla.

Uczestnicy badania - bardziej pracownicy niż pracodawcy - uważają, że instytucje czy przedsiębiorstwa, w których pracują są zbyt mało zorientowane na potrzeby pracowników, jakimi są: przyjazne stosunki międzyludzkie, budowanie postaw wzajemnego szacunku i zaufania. Wiele wypowiedzi wskazywało, że nie stosuje się, lub zbyt rzadko stosuje się formę pracy zespołowej, a ta – zdaniem zebranych – pozwala bardziej skutecznie realizować cele organizacji. Zwracano uwagę na brak wzajemnego zaufania i nastawienie na rywalizację, a nie współpracę.

Dla uczestników - szczególnie pracowników - ważnym elementem budującym dobry klimat pracy są przejrzyste reguły awansu wewnętrznego i doboru kadry kierowniczej. Zdaniem pracowników, o selekcji na stanowiska kierownicze decydują nie zawsze merytoryczne kompetencje. Zwracano także uwagę, że osoby na stanowiskach kierowniczych (średnich i wyższych) muszą się stale kształcić i rozwijać, w tym szczególnie w zakresie umiejętności przywódczych i zarządczych. W wypowiedziach smutno wybrzmiała konstatacja kilku osób, iż uczestnicząc w szkoleniach, na jakie delegują ich szefowie, mają poczucie, że w owych szkoleniach powinni wziąć udział przede wszystkim ich przełożeni.

Pracodawcy, ale czasem także i pracownicy, podkreślali znaczenie wykazywania i promowania postaw przedsiębiorczych w działaniach administracji i w pokonywaniu barier, na jakie napotykają realizując swoje zadania. Tymczasem – jak wskazywali uczestnicy badań – nie dość, że pole do swobody i innowacyjności jest niewielkie z powodu warunków prawnych, w jakich działa samorząd, to jeszcze bywa dodatkowo ograniczane przez postawę kierownictwa (zarówno wyższego jak i przede wszystkim średniego szczebla), co bardzo obniża motywację do pracy u osób aktywnych i twórczych, a więc tych, na których pracodawcy powinno najbardziej zależeć.

6.3 Współczesne teorie zarządzania zasobami ludzkimi jako wskazówka dla kierownictwa podmiotów sektora samorządowego

Stosując się do jednego z bardziej znanych wskazań w naukach społecznych, że „nie ma nic bardziej praktycznego niż dobra teoria”[28], zaprezentujemy tutaj dominujące obecnie w nauce o zarządzaniu zasobami ludzkimi podejście teoretyczne, które z jednej strony wyjaśnia, dlaczego uczestnicy badania formułowali takie opinie o potrzebie zmian - w oparciu o identyfikację stanu obecnego w swoich instytucjach, a z drugiej strony pomoże zaprezentować w uporządkowany i logiczny sposób różnego typu praktyki stosowane przez instytucje sektora samorządowego w budowaniu kultury organizacyjnej zapewniającej wysoką efektywność instytucji.

Uporządkowane i przemyślane *zarządzanie zasobami ludzkimi* (zzl) w organizacjach, ma na celu stworzenie optymalnych warunków do realizacji celów strategicznych organizacji (w samorządach: realizacji strategii oraz wysokiej jakości usług). Naukowcy z tej dziedziny od lat zastanawiają się, jakie podejście do zarządzania zasobami ludzkimi rzeczywiście przekłada się na wysoką efektywność całej organizacji[29]. Od ponad 10 lat wśród kilku konkurencyjnych teorii dominuje jedna, zwana „Modelem AMO („Abilities-Motivation-Opportunities”, [tłum. pol. „umiejętności – motywacja – możliwość zaangażowania się”])[30]. Jej cechą jest prostota założeń i fakt, że jest potwierdzona empirycznie jako skuteczna.

---

[28] Kurt Lewin, The Research Center for Group Dynamics at Massachusetts Institute of Technology, 1945

[29] Zob. literatura na temat High Performance Work Systems (HPWS) [tłum: „efektywnych organizacji”] omówiona w: Boselie P., Strategic Human Resource Management: A Balanced Approach, McGraw-Hill Education, 2010, p. 131:141 [tłum. Strategiczne zarządzanie zasobami ludzkimi: podejście zrównoważone]

[30] Appelbaum et al. (red.) Manufacturing Advantage: Why High-performance Work Systems Pay Off, Ithaca, 2000 [tłum. Tworząc przewagę: Dlaczego efektywne organizacje się opłacają]

Główne założenia modelu AMO sprowadzają się do stwierdzenia, że zdolność organizacji (tu: urzędu czy instytucji samorządowej) do osiągania swych celów jest funkcją **umiejętności** pracowników, ich **motywacji** oraz **możliwości zaangażowania się** w zarządzanie. Jeśli te trzy warunki będą spełnione, to pracownicy będą lepiej pracowali i to przełoży się na bardziej skuteczne i efektywne kosztowo działanie instytucji, która ich zatrudnia. System zarządzania personelem powinien być każdorazowo dostosowany do sytuacji danej instytucji i zatrudnianych pracowników – tak, aby zapewnić optimum w tych trzech wymiarach związanych z warunkami pracy personelu.

Innymi słowy można powiedzieć, że - zgodnie z Modelem AMO - pracownicy wykonują swoje obowiązki najlepiej, gdy:

1. Mają niezbędne kwalifikacje (*wiedzę i umiejętności*)
2. Mają niezbędną motywację (*chce im się pracować dobrze* lub *bardzo dobrze*)
3. Środowisko pracy [kultura organizacyjna] tworzy *warunki do angażowanie się pracowników* w decyzje dotyczące funkcjonowania instytucji, szczególnie w sprawach, które ich dotyczą – (tj. *kiedy pracownik ma możliwości wypowiedzenia swojej opinii, kiedy jego wkład jest dostrzeżony, gdy pracownik jest wysłuchany)*

Praktyczna użyteczność Modelu AMO dla osób zarządzających w konkretnych instytucjach polega na wskazaniu, że poszczególne i zwykle odrębnie stosowane narzędzia zarządzania personelem – muszą być stosowane po kilka na raz, aby się wzajemnie wzmacniać – i dopiero wtedy możemy oczekiwać efektów w zakresie każdego z tych kluczowych wymiarów: „umiejętności, motywacji i zaangażowania”. [31]

W sytuacji modelowej, kierownictwo instytucji, starając się wpływać na te trzy wymiary ważne dla pracowników, powinno świadomie i spójnie stosować <u>następujące narzędzia</u> (zestaw przykładowy, wyjściowy). Powinno przy tym pamiętać, że wyraźne i dostrzegalne efekty pojawią się w efekcie synergii między różnymi narzędziami w obrębie tych trzech grup, a najlepiej pomiędzy nimi:

Ad 1) Starając się budować **umiejętności personelu** – powinno się dbać o takie dobieranie metod rekrutacji i selekcji – aby nie tylko być zgodnym z regulaminem zatrudniania i ustawą, ale przede wszystkim ***zatrudniać właściwych pracowników.*** Mowa o pracownikach, których wiedza i umiejętności pasują do oczekiwań na tym stanowisku (w miarę możliwości sprawdzać ich wiedzę), oraz których osobiste wartości są zbieżne z wartościami instytucji (testy

[31] Wykorzystanie pojedynczych narzędzi *zzl* – bez ich wzajemnej koordynacji - będzie co najwyżej spełnieniem wymogów narzuconych przez ustawę o pracownikach samorządowych ale nie należy oczekiwać niczego więcej. Będzie to tylko czasochłonne spełnienie obowiązku (np. dokonania oceny okresowej) ale nie pomoc w zarządzaniu instytucją.

psychologiczne lub umiejętna rozmowa kwalifikacyjna prowadzona przez osobę z przygotowaniem psychologicznym).

Ze względu na że, rotacja pracowników jest niewielka w sektorze samorządowym i nowe nabory nie zdarzają się często, ważniejsze w praktyce jest ***rozwijanie umiejętności personelu już zatrudnionego*** poprzez różne dostępne metody. Można wymienić ocenę potrzeb szkoleniowych, plany szkoleń zewnętrznych i wewnętrznych (– w tym nie tylko nt. zmian w prawie, ale także z umiejętności miękkich, w tym komunikacji i mediacji), pracę zespołową, ocenę odbytych szkoleń, czy rotacją na stanowiskach pracy w celu nabycia przekrojowej wiedzy, oraz mentoring lub nawet coaching (np. dla nowo zatrudnianych pracowników w rozumieniu szerszym niż tylko spełnianie minimalnych ustawowych wymogów służby przygotowawczej), a także dofinansowanie studiów, które w ciągu ostatnich 10-20 lat pozwoliło znacząco podnieść odsetek pracowników z wyższym wykształceniem w urzędach i instytucjach sektora samorządowego.

Ad 2) Budując **motywację pracowników** – powinno się świadomie wykorzystywać narzędzia ustawowo przewidziane – okresową ocenę pracowników, ale nie ograniczając się do kryteriów oceny mechanicznie przepisanych z nieaktualnego już rozporządzenia Rady Ministrów z roku 2006 (przypadek najczęstszy), ale samodzielnie kształtować kryteria oceny, biorąc pod uwagę, m.in. udział pracownika w realizacji celów komórki organizacyjnej, w której pracuje, oraz celów zapisanych w strategii rozwoju i planach operacyjnych do strategii. Stawianie celów na kolejny okres i rozliczanie ich po zakończeniu tego okresu jest elementem dobrej praktyki w tym zakresie. Ocena pracownicza powinna/może zawierać element samooceny, bowiem to sprzyja pogłębieniu refleksji pracownika nad realizacją swoich zadań oraz jakością własnej pracy w kontekście postawionych celów i ułatwia rozmowę z przełożonym. Ocena okresowa powinna być powiązana z planem szkoleń i rozliczeniem planu szkoleń za poprzedni okres oraz z możliwościami (w dłuższym okresie) awansu wewnętrznego przy założeniu stałego podnoszenia kwalifikacji oraz dobrych wyników. Główną prorozwojową i motywacyjną funkcją oceny okresowej powinno być przekazanie informacji zwrotnej pracownikowi, w sposób, który zawsze wzmacnia motywację, a nie gasi ją. Taki zakres profesjonalnie przeprowadzonej oceny pokazuje, że kierownicy średniego szczebla, którzy wykonują większość ocen pracowniczych, muszą stale podnosić swoje kwalifikacje w tym zakresie i kierownik jednostki powinien o to specjalnie zadbać.

Motywację pracowników buduje także udział w zespołach zadaniowych i powierzanie najlepszym z nich funkcji kierowników zespołów. Z przykładów opisanych w Bazie Dobrych Praktyk wiemy jak bardzo motywujące jest to narzędzie, nawet, gdy nie wiąże się z tym bezpośrednie wynagrodzenie. Również powierzanie nowych obowiązków w pewnych sytuacjach (ważny jest kontekst i sposób zakomunikowania) może działać niezwykle motywująco, jeśli będzie to odpowiadało oczekiwaniom i będzie zgodne z wartościami pracownika.

Na ten ostatni element zwraca się w ostatnich latach szczególną uwagę w instytucjach, które chcą być zarządzane efektywnie. Dopiero przekonanie pracowników do świadomego zaakceptowania (przynajmniej w sytuacjach profesjonalnych) zestawu wartości, które są ważne dla pracodawcy – umożliwia budowanie autentycznej motywacji do pracy. Referując poniżej zidentyfikowane dobre praktyki, wskażemy na kilka wartościowych przykładów zgłoszonych do konkursu, choć niewątpliwie podejście do „zarządzania przez wartości" stosuje już liczniejsza grupa samorządów w Polsce, ale nie mamy o tym wiedzy.

Świadomie dopiero na końcu wymieniamy wymiar motywacji finansowej. Z analizy zarobków w sektorze samorządowym wynika, że „średnio" pracownicy sektora samorządowego zarabiają porównywalnie, a nawet nieco wyżej od „średniego" wynagrodzenia w gospodarce narodowej, a nawet w sektorze przedsiębiorstw. Niemniej średnia płaca jest wartością abstrakcyjną i realni pracownicy mają różny poziom wynagrodzenia. Zwykle większość z pracowników liniowych, którzy mają kontakt z klientem i których jakość pracy buduje obraz instytucji w oczach jej klientów – zarabia mniej niż ta „średnia". Dlatego nie nominalna wysokość wynagrodzenia – szczególnie w części stałej jest głównym czynnikiem motywującym, ale stałość zatrudnienia w sytuacji wysokiego bezrobocia na rynku.

Niemniej stałość zatrudnienia nie jest skutecznym motywatorem do ponadstandardowego wysiłku – a to od niego zależy podniesienia jakości usług, a nawet jej utrzymanie na niezmienionym poziomie. Już znacznie lepiej funkcję motywacyjną pełni część ruchoma wynagrodzenia („tzw. premie") lub dodatki zadaniowe. W niektórych jednostkach samorządu ta część płac, uzależniona wyników pracy (premia) lub od okresowego istotnego zwiększenia zakresu odpowiedzialności – stanowi znaczącą część funduszu wynagrodzeń, często dostrzegalnie różnicując efektywny poziom płac na podobnych stanowiskach w sąsiadujących samorządach. Pracodawca stosując takie instrumenty jak część zmienna wynagrodzenia, ma możliwość realnego motywowania poszczególnych pracowników, ale ciągle nie są to kwoty, które jakościowo zmieniają poziom wynagrodzeń. Z rozmów przeprowadzanych w samorządach oraz z wywiadu grupowego wynika wyraźnie, że płaca jest koniecznym, ale niewystarczającym motywatorem do podjęcia ponadstandardowego wysiłku i utrzymania go w dłuższym okresie czasu.

Na równi z nominalnym poziomem płac, jako czynnik motywacyjny należy traktować poczucie sprawiedliwości i równości w wynagradzaniu – szczególnie w zakresie części ruchomych wynagrodzenia. W wielu samorządach regulaminy wynagradzania są wypracowywane w porozumieniu z pracownikami lub ich zorganizowaną reprezentacją (np. związkową). Nie chodzi o wynikające z przepisów lub pragmatyki „konsultowanie" gotowego regulaminu, ale oddanie inicjatywy jego przygotowania pracownikom reprezentującym wszystkie działy i po dyskusji uchwalenie tak przygotowanego dokumentu. Przykład zgody na taki oddolny proces czytelnicy znajdą w studium przypadku Dzierżoniowa i Słupska oraz częściowo Poznania.

Dyskusja nad regulaminem wynagrodzeń jest jednym z przykładów zagadnień będących przedmiotem negocjacji lub konsultacji między kierownictwem a pracownikami lub ich reprezentacją związkową. Ale formalna komunikacja wewnątrz organizacji - pozioma i pionowa nie może się ograniczać tylko do rozwiązywania zagadnień dużego kalibru (układy zbiorowe, regulaminy wynagrodzeń, regulaminy zakładowego funduszu świadczeń socjalnych). Najlepiej zorganizowane pod tym względem samorządy mają ściśle opisane i w rzeczywiście praktykowane **systemy komunikacji wewnętrznej**, które są poddawane okresowej ocenie i poprawiane. Paradoksalnie ich skuteczność nie zależy tylko od stosowania nowoczesnych technologii (intranet, portale, komunikatory), ale przede wszystkim od realnej i wyczuwalnej dla pracowników autentycznej otwartości najwyższej i średniej kadry kierowniczej na stałą komunikację i dialog z pracownikami. W zależności od wielkości urzędów lub instytucji samorządowych lub wykształconej tradycji szczegółowe rozwiązania będą różne. W tych najlepiej zorganizowanych organizacjach będą obejmować spotkania kierownika jednostki ze średnią kadrą kierowniczą i kaskadowe spotkania tej kadry ze swoimi zespołami, a także okresowe spotkania kierownika jednostki z działami – tak, aby każdy pracownik miał możliwość osobistego kontaktu z szefem/liderem. Obok zapewnienia dwustronnego przepływu informacji są to kluczowe momenty, w których kierownictwo i pracownicy mają możliwość rozmowy i de facto weryfikacji, czy tak samo rozumieją **zestaw głównych wartości** ważnych dla instytucji i pracowników.

Ad 3) **Środowisko pracy [kultura organizacyjna] tworzy *warunki do angażowanie się pracowników* w decyzje dotyczące funkcjonowania instytucji**.

Formy i treść bezpośredniej komunikacji między kierownikiem jednostki, średnim personelem zarządzającym i pracownikami, a także formy wspierania pracy zespołowej i promowania współpracy w ramach instytucji (jako pozytywnej alternatywy dla zdarzającej się jeszcze często rywalizacji między wydziałami) będą w dużej mierze decydowały o odczuciu ze strony pracowników czy kierownictwo traktuje ich jako autentycznych partnerów i czy rzeczywiście mają możliwość współdecydowania o sposobie realizacji zadań jednostki, w której pracują. Pracownik ma świadomość, że nie posiada pełnej wiedzy o uwarunkowaniach decyzji, jakie trzeba podejmować kierując jednostką samorządową/instytucją, ale jednocześnie wie, że jest specjalistą w swojej wąskiej dziedzinie i oczekuje, że kierownictwo jego komórki organizacyjnej lub całej jednostki wysłucha jego/jej argumentów, oraz że jego/jej wkład w dyskusję i budowanie wspólnej wiedzy będzie dostrzeżony. Psychologiczny mechanizm tej relacji prowadzącej do zaangażowania pracownika we współdecydowanie jest oczywisty, a w konsekwencji rodzi się poczucie współodpowiedzialności, które jest niezbędnym elementem triady modelu AMO.

Udział pracowników w podejmowaniu decyzji dotyczących funkcjonowania organizacji może przyjmować wiele różnych form, dostosowanych do charakterystyki instytucji i kompetencji

różnych kategorii personelu. Najważniejsze, aby takie możliwości były realnie stworzone i żeby oczekiwanie dzielenia się wiedzą było autentyczne i spójnie komunikowane przez kierownictwo do wszystkich, a i przez średni personel kierowniczy w stosunku do własnych zespołów pracowniczych. Rolę tę będą odgrywać wszystkie formy spotkań w grupach pracowniczych i z kierownictwem oraz indywidualne spotkania kierownictwa z pracownikami. Budowaniu atmosfery zaufania kierownictwa i personelu będą służyły również nieformalne spotkania integracyjne, które nie muszą się kończyć „integracją w stylu wschodnio-europejskim", ale mogą przyjmować różnorakie formy edukacyjne lub artystyczne.

Budowaniu kultury organizacyjnej sprzyjającej angażowaniu się pracowników w zarządzanie i budowaniu poczucia współodpowiedzialności będą służyły jeszcze co najmniej trzy typy rozwiązań:

(a) autonomia decyzyjna pracownika, czyli konsekwentna decentralizacja uprawnień do samodzielnego podejmowania na rzecz pracowników, którzy mają odpowiednie kompetencje. Jest to oczywiście ryzyko dla osób zarządzających, ale nic tak nie motywuje pracownika do odpowiedzialności, jak świadomość, że szef mu ufa i przekazuje prawo do samodzielnego podejmowania decyzji w pewnych sprawach czy samodzielnego prowadzenia korespondencji w imieniu instytucji z podmiotami zewnętrznymi (obrazowym przeciwieństwem jest upokarzające pracowników i nigdy niezapominane pracodawcy, długotrwałe oczekiwanie na zatwierdzenie treści drobnego e-mailu przez przełożonego czy głównego szefa);

(b) funkcjonowanie zespołów zadaniowych, z formalnie powołanym kierownikiem, składem i wyraźnymi zadaniami i czasem realizacji. W sprawnie zarządzanych jednostkach samorządu w Polsce, m.in. w niektórych biorących udział w konkursie „Samorząd jako pracodawca" w pewnych latach liczba funkcjonujących równocześnie zespołów zadaniowych sięgała 50-60! (Dzierżoniów, Zabrze). Urzędy miast/gmin i starostwa powiatowe, które formalnie wprowadziły do systemu zarządzania funkcjonowanie zespołów zadaniowych, już się z tego nie wycofują tylko sprawnie dostosowują liczbę, skład i zadania do potrzeb w danym momencie. Traktują pracę zespołową jako podstawę wypracowania nowych treści i przygotowania/oceny dokumentów. Tak duża liczba zespołów zadaniowych jest zwykle pochodną wprowadzenia systemu zarządzania jakością (ISO, EFQM) lub metodologii zarządzania projektami PRINCE II, gdzie główną formą pracy i podejmowania decyzji jest delegowanie jej na poziom interdyscyplinarnych zespołów zadaniowych. Funkcjonowanie pracowników w zespołach lub tylko przewodniczenie im jest często podstawą wypłacania pracownikom dodatków zadaniowych, co ma dodatkowe znaczenie motywujące.

(c) badania satysfakcji pracowników z różnych wymiarów pracy w urzędzie/instytucji samorządowej. Niektóre urzędy w Polsce – np. Dzierżoniów, Gliwice, Poznań i kilka innych jeszcze w latach 90. wprowadziły regularne badania satysfakcji pracowników i od tego czasu do dziś wprowadziły je już we wszystkich swoich jednostkach organizacyjnych. W tej chwili ten instrument jest już stosowany dość powszechnie – nawet w mniejszych urzędach gmin (np.

Popielów, Tarnowo Podgórne – spośród uczestników konkursu), ale nadal nie we wszystkich urzędach i instytucjach sektora samorządowego. Stosowane kwestionariusze badań sią zwykle doskonalone wraz z upływem czasu i wiedza o ich stosowaniu jest wymieniana między urzędami. Najważniejszym aspektem tych badań jest: (a) zapewnienie pracownikom komfortu wypełniania – świadomość rzeczywistej anonimowości, aby uzyskać rzeczywiste opinie, oraz (b) dostrzegalne dla pracowników wykorzystywanie wyników badań do podejmowania decyzji korygujących warunki zatrudnienia lub elementy kultury organizacyjnej.

Wszystkie wymienione narzędzia są przykładowe i można je uzupełniać innymi, o ile te nowe będą wspierały trzy kluczowe funkcje w ramach systemu zarządzania zasobami ludzkimi (*zzl*).

W załączniku 9.1.4 czytelnicy Raportu znajdą profesjonalny kwestionariusz[32] do wstępnej samooceny organizacji z punktu widzenia stopnia spełniania opisanych wyżej kryteriów. Może go wypełnić zarówno osoba odpowiedzialna za *zzl*, albo pojedynczy pracownik – dla własnej wiedzy i ciekawości. W zależności od wyników oraz zainteresowania i woli osób kierujących jednostką będzie to punkt wyjścia do doskonalenia używanych narzędzi *zzl* – aby podejście to miało charakter systemowy oraz rzeczywiście pomagało w zarządzaniu i osiąganiu przez jednostkę wysokich wyników.

6.4 Przykłady praktycznego zastosowania narzędzi zarządzania zasobami ludzkimi w instytucjach sektora samorządowego – zidentyfikowane w Konkursie „Samorząd jako pracodawca"

Poniżej zaprezentujemy sygnalnie jak poszczególne dobre praktyki zidentyfikowane w konkursie „Lider zarządzania w samorządzie - Samorząd jako pracodawca" wpisują się w strukturę trzech wymiarów „efektywnej organizacji" z punktu widzenia zarządzania personelem i szczególnie prowadzenia dialogu pracodawca – pracownicy. Intencją rozdziału jest wskazanie, że w Polsce dobre przykłady w tym zakresie istnieją i można z nich brać przykład. Każda z praktyk konkursowych została wpisana jedynie pod dwoma lub trzema pozycjami – tam gdzie najbardziej pasuje, choć niektóre rozwiązania systemowe w istocie obejmują wszystkie narzędzia. Rozszerzone opisy tych dobrych praktyk będą zawarte ostatnim rozdziale (8), a pełne opisy - w Bazie Dobrych Praktyk: www.dobrepraktyki.pl, w dziale „Dialog społeczny".

Opisy trzech studiów przypadku urzędów miasta w Poznaniu, Słupsku i Dzierżoniowie zamieszczone w załącznikach nr 9.1.1, 9.1.2 i 9.1.3 dokumentują cały zakres wykorzystywanych w tych urzędach narzędzi *zzl*.

---

32 Źródło: Boselie P., 2010, Strategiczne Zarządzanie Zasobami Ludzkimi [Strategic Human Resource Management], McGraw-Hill Companies, London, 2010, str. 141

Narzędzie		Podmiot zgłaszający, skrótowy opis przedmiotu i numer identyfikujący (jak w rozdziale 8.2)
I. Umiejętności pracownika:		
1	Rekrutacja z zastosowaniem oceny umiejętności kandydatów i testów psychologicznych	Nr 24 Zabrze - Polityka personalna w UM, oparta na łączeniu potrzeb pracodawcy i oczekiwań pracowników
2	Szeroki program szkoleń (np. specjalistyczne wewnętrzne i zewnętrzne, językowe, inne);	Nr 3 Słupsk - Ustalanie dodatkowych świadczeń dla pracowników podnoszących kwalifikacje Nr 9 Starostwo powiatowe w Przasnyszu - Zespoły zadaniowe jako przykład efektywnej kultury pracy
3	Szkolenia z umiejętności miękkich (np. prezentacja, negocjacje itp.);	Nr 24 Zabrze - Polityka personalna w UM w Zabrzu oparta na łączeniu potrzeb pracodawcy i oczekiwań pracowników
4	Rotacja stanowisk pracy dla rozszerzenia umiejętności (okresowo);	--- brak praktyk zgłoszonych w konkursie, ale *(patrz opis przypadku UM Dzierżoniowa)*
5	Wzrost wiedzy i umiejętności poprzez mentoring lub coaching (np. dla nowo przyjętych do pracy);	---
II. Motywacja do pracy:		
1	Wysokie zarobki oraz poczucie równego traktowania w sprawach płac i nagród	Nr 1 Częstochowa – Ponadzakładowy układ zbiorowy pomocy społecznej Nr 2 Jaworzno – Wartościowanie stanowisk pracy jako podstawa regulaminu wynagradzania Nr 4 Słupsk – Ustalanie dodatkowych świadczeń dla pracowników - dodatków przedemerytalnych Nr 13 Dzierżoniów – Ustalanie w dialogu z pracownikami zasad wynagradzania w UM Nr 17 Łódź – Pozapłacowy system motywacyjny Nr 19 Utworzenie Punktu Przedszkolnego dla dzieci pracowników Starostwa Nowosądeckiego
2	System wynagradzania powiązany z wynikami pracy (systemy oceny pracowniczej);	Nr 8 Poznań - Okresowa ocena pracownicza – dialog dla rozwoju z pracownikami w UM. Nr 10. Słupsk - Przyznawanie wyróżnień pracownikom Urzędu Miejskiego w Słupsku Nr 24 Zabrze - Polityka personalna w UM w Zabrzu oparta na łączeniu potrzeb pracodawcy i oczekiwań pracowników
3	Możliwości awansu wewnętrznego	Nr 6 Gdańsk – Rezerwa kadrowa jako element budowania kultury organizacyjnej w MOPS
4	Bezpieczeństwo zatrudnienia	Nr 1. Częstochowa – Ponadzakładowy układ zbiorowy pomocy społecznej Nr 2 Jaworzno – Wartościowanie stanowisk pracy jako podstawa regulaminu wynagradzania Nr 4 Słupsk – Ustalanie dodatkowych świadczeń dla pracowników - dodatków przedemerytalnych Nr 18 Utworzenie Punktu Przedszkolnego dla dzieci pracowników Starostwa Nowosądeckiego Nr 21 Poznań - Program zatrudnienia osób z orzeczoną niepełnosprawnością w Urzędzie

		Miasta Poznania (Biuro Informacji Telefon.) Nr 23. Sępólno Krajeńskie - Młode mamy w pracy (Centrum Kultury i Sztuki)
5	Dobra informacja i komunikacja wewnętrzna	Nr 5 Dzierżoniów – Zestaw narzędzi do budowy partnerskich relacji z pracownikami Nr 14 Gliwice – Komunikacja wewnętrzna jako element systemu zarządzania jakością w UM Nr 16 Koszalin – Komunikacja wewnętrzna w UM Nr 19 Popielów - Aktywne słuchanie podstawą dialogu
III. Możliwość uczestnictwa w zarządzaniu:		
1	Udział pracowników w podejmowaniu decyzji	Nr 7 Opole - Racjonalizacja sieci szkolnej w drodze konsultacji pracowniczych i społecznych Nr 11 Tarnowo Podgórne - Partycypacja pracowników w procesie zarządzania personelem Nr 12 Zielonka – Wypracowanie wspólnie z pracownikami polityki antymobbingowej Nr 13 Dzierżoniów – Ustalanie w dialogu z pracownikami zasad wynagradzania w UM Nr 15 Gorzów Wlkp. – Zespoły doradcze jako narzędzie wspomagania zarządzania urzędem Nr 16 Koszalin – Komunikacja wewnętrzna w UM Nr 20 Poznań - Zarządzanie przez wartości w Regionalnym Ośrodku Polityki Społecznej w Poznaniu
2	Autonomia decyzyjna pracownika, (decentralizacja uprawnień do decyzji)	--- brak praktyk zgłoszonych w konkursie, ale *(patrz opis przypadku UM Dzierżoniowa)*
3	Praca zespołowa – zespoły zadaniowe	Nr 9 Starostwo powiatowe w Przasnyszu - Zespoły zadaniowe jako przykład efektywnej kultury pracy Nr 13 Dzierżoniów – Ustalanie w dialogu z pracownikami zasad wynagradzania w UM Nr 15 Gorzów Wielkopolski – Zespoły doradcze jako narzędzie wspomagania zarządzania urzędem
4	Badania satysfakcji pracowników	Nr 5 Dzierżoniów - Zestaw narzędzi do budowy partnerskich relacji z pracownikami Nr 11 Tarnowo Podgórne - Partycypacja pracowników w procesie zarządzania personelem Nr 14 Gliwice - Komunikacja wewnętrzna jako element systemu zarządzania jakością w UM Nr 19 Popielów - Aktywne słuchanie podstawą dialogu
5	Regularne spotkania pracowników z przełożonym	Nr 5 Dzierżoniów – Zestaw narzędzi do budowy partnerskich relacji z pracownikami Nr 20 Poznań - Zarządzanie przez wartości w Regionalnym Ośrodku Polityki Społecznej w Poznaniu
UWAGA: praktycznie każdy z tych wymiarów i aspektów został opisany w studiach przypadków UM Poznania, Słupska i Dzierżoniowa. Format wniosków konkursowych i opisów Dobrych Praktyk zawartych w Bazie wymuszał wybranie konkretnego węższego zakresu używanych narzędzi		

7 STAN DIALOGU SPOŁECZNEGO W SEKTORZE SAMORZĄDOWYM (DIALOG DWUSTRONNY AUTONOMICZNY VS TRÓJSTRONNY)

7.1 Krótka historia i obecny stan dialogu społecznego na poziomie krajowym i wojewódzkim

Za najlepsze przykłady dialogu społecznego najnowszych czasów można uznać porozumienia sierpniowe z 1980 r. i porozumienia Okrągłego Stołu z 1989 r, które zapoczątkowały transformacje ustrojową w Polsce. Ze względu na bezprecedensowy i wymagający szybkich działań naprawczych, charakter zachodzących w naszym kraju przemian ustrojowych, problematyka dialogu społecznego oraz roli związków zawodowych w warunkach nowego ładu gospodarczego przez długi czas pozostawała w cieniu głównego nurtu transformacji. Dopiero w wyniku trójstronnych negocjacji, w 1993 r pomiędzy rządem, przedstawicielami pracodawców i związkami zawodowymi, wykreowane zostały ramy systemu stosunków zbiorowych opierającego się o dialog, także w wymiarze instytucjonalnym. Ukoronowaniem tego było zapisanie w Ustawie Konstytucyjnej z 1997 r. roli dialogu społecznego jako podstawy społecznej gospodarki rynkowej w Polsce.

Podstawą funkcjonowania Komisji Trójstronnej była uchwała Rady Ministrów nr 7/94 z dnia 15 lutego 1994 r. Powołanie Komisji było realizacją ustaleń zapisanych w „Pakcie o przedsiębiorstwie państwowym w trakcie przekształcania", który został podpisany 22 lutego 1993 r. Od początku kontaktów trójstronnych w 1994 roku partnerzy społeczni uznawali potrzebę stworzenia ustawy, która byłaby podstawą jej działania. Ustawa była szczególnie wskazana po wprowadzeniu do nowej Konstytucji zasady mówiącej, że dialog i współpraca partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Polski. Projekt ustawy zaproponował specjalny zespół roboczy ds. przygotowania projektu ustawy o Komisji Trójstronnej ds. Społeczno-Gospodarczych, który pracował nad nią w okresie luty-marzec 2000 r. W czerwcu tego samego roku zaakceptowała go Rada Ministrów, zaś w lipcu został skierowany do Sejmu.

Obecnie Komisja Trójstronna działa w oparciu o ustawę z 6 lipca 2001 r. pn. „Ustawa o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych i Wojewódzkich komisjach dialogu społecznego".

Senat jednogłośnie przyjął ustawę w dniu 2 sierpnia 2001 r., którą Prezydent RP podpisał 27 sierpnia 2001 r. Opublikowano ją w Dzienniku Ustaw Nr 100, poz. 1080 z dnia 18 września 2001 r. Weszła w życie miesiąc po ogłoszeniu. Partnerami społecznymi Rządu RP w tej Komisji są:

Business Centre Club: www.bcc.org.pl

Forum Związków Zawodowych: www.fzz.org.pl

Konfederacja Lewiatan: www.konfederacjalewiatan.pl

NSZZ "Solidarność": www.solidarnosc.org.pl

Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych: www.opzz.org.pl

Pracodawcy Rzeczpospolitej Polskiej: www.pracodawcyrp.pl

Związek Rzemiosła Polskiego: www.zrp.pl

Związek Miast Polskich, będący dobrowolnym stowarzyszeniem gmin miejskich, które są na swoim terenie pracodawcami dla pracowników zarówno administracji samorządowej, jak i szeroko rozumianych usług komunalnych – pozostaje od początku istnienia Komisji Trójstronnej jedynie jej obserwatorem.

W październiku 2002 roku Rada Ministrów przyjęła dokument programowy Rządu RP ustalający zasady dialogu społecznego. Dokument został opracowany w celu określenia reguł prowadzenia dialogu społecznego przez rząd SLD-UP-PSL oraz sposobów jego współdziałania z partnerami społecznymi działającymi w oparciu o różne podstawy prawne i w różnych obszarach życia publicznego.

Rząd opowiedział się wtedy za szerokim rozumieniem pojęć dialog społeczny i partner społeczny. Tak rozumiany dialog społeczny miał dotyczyć przedstawicielstw środowisk społecznych istotnych dla funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego i państwa, które działają w oparciu o różne podstawy prawne, mają różne uprawnienia i cele działania.

Zapisano wtedy, że dialog społeczny obejmuje:
- dialog w obszarze zbiorowych stosunków pracy i polityki społeczno-gospodarczej (tradycyjny dialog społeczny z udziałem związków zawodowych i organizacji pracodawców oraz władz publicznych),
- dialog obywatelski (dotyczy głównie organizacji obywatelskich – stowarzyszeń, fundacji działających na rzecz istotnych interesów społecznych oraz interesu publicznego),
- dialog z udziałem przedstawicielstw samorządów (dotyczy reprezentacji wspólnot terytorialnych, zawodowych i gospodarczych i ich kompetencji w zakresie wykonywania zadań publicznych).

Upowszechnienie w społeczeństwie tak szerokiego rozumienia definicji dialogu wymagało precyzyjnego wyjaśnienia, o jakim dialogu będziemy mówić w projekcie „*Dialog społeczny w sektorze i przedsiębiorstwach samorządowych*”. Odwołujemy się bowiem w nim do definicji przyjętej przez Unię Europejską, gdzie termin dialog społeczny jest używany przy omawianiu szerokiego zakresu dwustronnych oraz trójstronnych ustaleń informacyjnych, konsultacyjnych i negocjacyjnych odnoszących się do europejskiego wymiaru stosunków pracy oraz polityki społecznej.

W Polsce za dialog społeczny prowadzony na poziomie narodowym odpowiada rząd RP, który spotyka się z wymienionymi wcześniej partnerami społecznymi w ramach Trójstronnej Komisji ds.

Społeczno-Gospodarczych. Członkowie Komisji współuczestniczą w ustalaniu polityki społeczno-gospodarczej, w tym poziomu wynagrodzeń, poprzez ustawowo określony tryb konsultacji społecznych. Ponieważ od ponad roku dialog społeczny na poziomie narodowym został przez stronę związkową zawieszony[33] i Trójstronna Komisja ds. Społeczno-Gospodarczych działa w niepełnym składzie, w projekcie odwoływaliśmy się zatem do dialogu na poziomie lokalnym, skupiając się na licznych i pozytywnych przykładach dialogu dwustronnego pomiędzy pracodawcami i pracownikami.

Przedmiotem naszych zainteresowań nie były jednak stosunki łączące indywidualnego pracownika z pracodawcą, indywidualne stosunki pracy, ale relacje pomiędzy pracodawcami i grupami pracowników lub ich reprezentantów oraz całokształt stosunków pracowniczych składających się na funkcjonowanie i kulturę organizacji: urzędów gmin i jednostek samorządu terytorialnego.

Przystępując do realizacji projektu „*Dialog społeczny w sektorze i przedsiębiorstwach samorządowych*", Związek Miast Polskich zdawał sobie sprawę z tego, że wiedza na temat instytucji dialogu społecznego w Polsce oraz ich funkcjonowania, jest wśród pracowników sektora samorządu terytorialnego niewielka.

Potwierdzały to wyniki ankiet ewaluacyjnych wypełniane przez uczestników wizyt studialnych w Norwegii oraz seminariów regionalnych w Polsce. Ankietowani zarówno deklarowali dużą potrzebę poszerzenia wiadomości na temat dialogu społecznego jak, i 90-100% wzrost wiedzy w wyniku działań projektowych.

Nieprzypadkowo więc głównym celem projektu było zbudowanie platformy edukacyjnej i upowszechnienie wiedzy na temat istoty dialogu społecznego, trójstronnego i dwustronnego na przykładzie doświadczeń norweskich, ale również zidentyfikowanie w tym obszarze dobrych, polskich praktyk.

W czasie każdego z 10 seminariów regionalnych, przedstawicielka Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej prezentowała informacje o najważniejszych celach i uczestnikach dialogu społecznego w Polsce i formalnej możliwości partycypacji w dialogu społecznym na szczeblu wojewódzkim. Dla wielu uczestników seminariów informacja o istnieniu Wojewódzkich Komisji Dialogu (WKDS) społecznego była absolutnym *novum* .

Mieli okazję dowiedzieć się, że WKDS-y są czterostronnymi instytucjami dialogu regionalnego, którego partnerami są przedstawiciele wojewody, związków pracodawców, związków zawodowych,

[33] W czerwcu 2013 trzy główne Centrale Związkowe odmówiły współpracy z Rządem RP w proteście przeciwko uelastycznieniu czasu pracy. Zerwanie dialogu miało podtekst polityczny, gdyż przedstawiciele kierownictwa NSZZ Solidarność i OPZZ są członkami partii opozycyjnych.

a także przeważnie samorządu województwa. Działają we wszystkich 16 województwach, które współpracują z Komisją Trójstronną do Spraw Społeczno-Gospodarczych, ale nie są od niej zależne. Pełnią funkcję forum dialogu społecznego prowadzonego aby godzić interesy pracowników, i pracodawców oraz dobra publicznego na poziomie województwa. Obecnie, w sytuacji zawieszenia działalności Komisji Trójstronnej do spraw Społeczno-Gospodarczych ich działalność również została czasowo ograniczona. Uczestnicy wywiadów grupowych mieli bardzo małą wiedzę na temat możliwości skorzystania z pomocy Wojewódzkich Komisji ds. Dialogu Społecznego, a ci, którzy ją posiadali, poddawali w wątpliwość skuteczność działania WKDS.

Dyskusja na temat kształtu dialogu społecznego (trójstronnego, dwustronnego) i potencjalnej roli tego dialogu w rozwiązywaniu problemów społeczno-gospodarczych w Polsce i Norwegii, była osią wszystkich seminariów i wywiadów grupowych.

Wśród uczestników wywiadów grupowych dialog społeczny był częściej rozumiany jako swobodna komunikacja między pracodawcami i pracownikami niż jako dialog trójstronny z formalnymi przedstawicielami, takimi jak związki zawodowe czy rady pracowników. W ich interpretacji dialog był utożsamiany z komunikacją werbalną pomiędzy pracodawcą i pracownikami, komunikacją, która może przybierać mniej lub bardziej sformalizowane formy. Opinie o tym, jak wygląda dialog społeczny w firmie i czy jest skuteczny, były bardzo zróżnicowane i zależały od typu instytucji, jej wielkości i panującej w niej atmosfery. Szczególnie w grupach kobiet i mężczyzn - pracowników, podkreślano, że barierą wszelkiego dialogu bywa strach, obawa pracowników przed mobbingiem czy wręcz zwolnieniem. Ponadto badani pracownicy często wskazywali na pozorny charakter dialogu, w tym na brak rzeczywistych skutków przekazywania przez pracowników informacji pracodawcom.[34]

7.2 Relacje z ze związkami zawodowymi, układy zakładowe i układy zbiorowe pracy

Statystyka publiczna na temat zz praktycznie nie istnieje.[35] Wprawdzie w internecie pojawia się informacja, że GUS zbiera dane o związkach zawodowych na formularzu statystycznym SOF-5 . Jest to sprawozdanie o współpracy, zarządzaniu i działalności informacyjnej wybranych organizacji non-profit, natomiast gotowych sprawozdań nie opublikowano. Wyszukiwarka Głównego Urzędu Statystycznego nie znalazła informacji na temat liczby związków zawodowych w Polsce. Nie doszukano się takiej informacji również w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej czy w głównej Bibliotece Pracy i Zabezpieczeń Społecznych. W 2013 roku w Centrum Partnerstwa Społecznego

[34] Porównaj Załącznik 9.1.5

[35] Paradoksem jest, że najnowsze dane na temat zz w Polsce można znaleźć w publikacji niemieckiej Very Trappman z 2014 roku pt. Związki zawodowe w Polsce, aktualna sytuacja, struktura organizacyjna, wyzwania, Fridrich Ebert Stifung.

Dialog[36] powstała publikacja, w której podano następujące liczby: do trzech największych związków zawodowych w Polsce, OPZZ, NSZZ Solidarność i Forum Związków Zawodowych należało 1 868 098 członków. Można szacować, że wraz z członkami pozostałych związków zawodowych (300 000 do 600 000) liczba ta sięga 2,4 mln członków. W 1990 roku przynależność do związków zawodowych deklarowało 36% pracowników, w roku 2010 tylko 20%.

Z powyższych relacji wynika, że „uzwiązkowienie" w Polsce maleje, co plasuje Polskę na dalekim miejscu w Europie. W krajach skandynawskich, w tym w Norwegii, do związków zawodowych należy od 60 do 70% zatrudnionych.

Zdania uczestników wywiadów grupowych na temat obecnej roli związków zawodowych różniły się w zależności od regionu kraju, wielkości jednostki organizacyjnej samorządu terytorialnego i jej sytuacji finansowej. Zarówno wśród pracowników, jak i pracodawców powtarzały się opinie o zbyt dużym upolitycznieniu związków zawodowych.

Nie ma statystyk na temat „uzwiązkowienia" w jednostkach samorządu terytorialnego. Z informacji uzyskanej z urzędów 300 miast członkowskich Związku Miast Polskich dowiadujemy się, że związki zawodowe funkcjonują w 98 urzędach miejskich, a w 28 miastach jest ich w urzędach więcej niż dwa. W spółkach komunalnych, transportowych, mieszkaniowych zdarza się, że funkcjonuje nawet kilka związków zawodowych.

Jak zauważono jednak w wywiadach grupowych, związki zawodowe nie są niezbędne, by pracownicy mogli współredagować regulaminy pracy, czy w sposób zorganizowany rozmawiać z pracodawcami o organizacji pracy lub możliwości doskonalenia zawodowego. Katalog dobrych praktyk, który przytaczamy w rozdziale 8.2 dowodzi, że dialog z pracownikami (włączanie ich do grup zadaniowych, opiniowania misji i celów organizacji, sposobów realizacji zadań itd.) staje się coraz częściej trwałym elementem zintegrowanego systemu zarządzania. Przynosi to pozytywne efekty mierzone zarówno większą satysfakcją pracowników, jaki i zadowoleniem klientów, którzy lepiej oceniają jakość ich usług.

Uczestnicy wywiadów wskazywali również dialog jako podstawowe narzędzie rozwiązywania konfliktów. Może się on odbywać nie tylko pomiędzy związkami zawodowymi a pracodawcą, ale również w komisjach pojednawczych, komisjach etyki, komisjach socjalnych, które z kolei mają możliwość podpierać się różnego rodzaju regulaminami, kodeksami etyki czy polityką antymobbingową.

---

[36] Juliusz Gordawski, Adam Mrozowski, Jan Czarzasty, Historia i teraźniejszość związków zawodowych w Polsce, www.cpsdialog.pl

Pokazywano jednak w trakcie trwania projektu przykłady konfliktów ważkich spraw społecznych, które przybierają szerszy zasięg i wychodzą poza ramy jednej instytucji (np. likwidacja szkół czy brak dostatecznej liczby pracowników do opieki nad osobami w domach pomocy społecznej). Wymagają wtedy mediacji ze społecznością lokalną i środowiskami pracowniczymi lub negocjacji na szczeblu najwyższych przedstawicieli pracodawców i związków zawodowych.

Uczestnicy seminariów mogli się przekonać, że dzięki umiejętności przewidzenia procesu zmiany, dobrej polityce informacyjnej, spotkaniach z różnymi interesariuszami i przedstawieniu konkretnych propozycji przeciwdziałania niekorzystnym zjawiskom, tak jak miało to miejsce w Opolu[37], można nie tylko uzyskać akceptację dla wprowadzanych zmian, ale nawet pozyskać sojuszników.

W Częstochowie konflikt płacowy pomiędzy Urzędem Miasta a NSZZ Solidarność reprezentującą pracowników socjalnych w mieście przybrał na tyle ostrą formę, że proces negocjacji zakończył się zawarciem ponadzakładowego układu zbiorowego[38] i dalej, dwóch zakładowych układów zbiorowych w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej i Domu Pomocy Społecznej. Z perspektywy czasu, Urząd Miasta Częstochowy ocenia, że zaistniały konflikt pozwolił na:

- określenie jasnych zasad dialogu samorządu lokalnego z przedstawicielami pracowników jednostek organizacyjnych w obszarze pomocy społecznej,
- wypracowanie jak najlepszych rozwiązań motywujących pracowników pomocy społecznej, uwzględniając jednocześnie możliwości finansowe miasta.

Ze sprawozdania PIP z dnia 1 września 2013 r. dowiadujemy się, że zarejestrowano ogółem w Polsce:

- **172** ponadzakładowe układy zbiorowe pracy,
- **328** protokołów dodatkowych do tych układów,
- **46** porozumień o stosowaniu w całości lub w części innego zawartego ponadzakładowego układu zbiorowego pracy,
- **9** protokołów dodatkowych do tych porozumień.

Ponadzakładowymi układami zbiorowymi pracy objęci są między innymi :

1. Samorządowi pracownicy oświaty niebędący nauczycielami,
2. Samorządowi pracownicy gospodarki komunalnej,
3. Samorządowi pracownicy pomocy społecznej.

---

[37]Porównaj konkurs „Samorządowy Lider Zarządzania - Samorząd jako pracodawca" (krótkie opisy nagrodzonych praktyk)
[38] *Porównaj, jak wyżej*

Układy zbiorowe pracy podlegają rejestracji[39]. Nie wiadomo jednak, jaka jest liczba zakładowych układów zbiorowych pracy, zawartych pomiędzy pracownikami i pracodawcami w sektorze samorządu terytorialnego, gdyż Okręgowe Inspekcje Pracy nie chcą takich danych udostępniać. Na podstawie wykazu ponadzakładowych układów zbiorowych pracy (PUZP), uzyskanego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej sporządzono następującą statystykę.

Lp.	Obszar działania samorządu terytorialnego	Liczba PUZP, które już nie obowiązują	Liczba PUZP obowiązujących
1	Edukacja	61	74
2	Kultura	3	0
3	Zdrowie	1	0
4	Pomoc społeczna	1	2
5	Gospodarowanie mieniem	1	2
6	Gospodarka komunalna	1	0
7	Jednostki organizacyjne gminy	0	1

Wśród uczestników wywiadów grupowych byli reprezentanci czterech miejskich, jednostek organizacyjnych, którzy „przyznali się", że u nich obowiązują układy zbiorowe pracy zawierane jeszcze w końcu lat 90. ubiegłego wieku. Zgodnie z informacją uzyskaną w Okręgowym Inspektoracie Pracy w Poznaniu „wysyp" układów zbiorowych pracy nastąpił po nowelizacji prawa pracy w roku 1994 i jego uzupełnieniach w roku 1996, gdyż gwarantował pracownikom lepsze zabezpieczenie socjalne (wyższe odprawy emerytalne, zasiłki chorobowe wypłacane w 100%, a nie w 80 % i inne).

Nowelizacja Kodeksu Pracy z 2003 r przyniosła, jeśli chodzi o układy zbiorowe, doniosłą zmianę, umożliwiając zawieszanie (na okres do 3 lat) obowiązującego układu zbiorowego na mocy porozumienia stron, kiedy jest to uzasadnione trudną sytuacją finansową pracodawcy.[40] Załamanie sytuacji gospodarczej oraz gorsza sytuacja ekonomiczna różnych spółek będących własnością lub współwłasnością samorządów spowodowały w niektórych przypadkach konieczność zawieszenia układu zbiorowego i obniżenia np. zarobków. Z relacji uczestników wywiadu grupowego, wynika, że dużą rolę w przetrwaniu sytuacji kryzysowej mogły odegrać związki zawodowe[41].

[39] Zasady zostały określone na zasadach określonych rozporządzeniem MPiPS w dniu 4 kwietnia 2001 r.(DZ.U.nr 34, poz 408)

[40]. Z myślą o niepodejmowaniu drastycznych decyzji w postaci przeprowadzenia redukcji zatrudnienia pracowników na podstawie i w trybie ustawy z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz.U. nr 90, poz. 844 ze zm.) lub w celu ograniczenia rozmiaru zwolnień grupowych , ustawodawca przewidział możliwość czasowego zawieszenia u danego pracodawcy stosowania układu, w całości lub w części (czyli nawet jego poszczególnych postanowień) tego układu oraz układu ponadzakładowego bądź jednego z nich.

[41] Por. Załącznik nr 9.1.5

8 DIALOG SPOŁECZNY NA POZIOMIE LOKALNYM - PRZYKŁADY DZIAŁAŃ INNOWACYJNYCH

8.1 Konkurs "Samorządowy Lider Zarządzania - Samorząd jako pracodawca"

W latach 2013 i 2014 Związek Miast Polskich przeprowadził 2 rundy ogólnokrajowego Konkursu „SAMORZĄDOWY LIDER ZARZĄDZANIA 2013 i 2014 - SAMORZĄD JAKO PRACODAWCA - Przez dialog społeczny do poprawy jakości usług dla mieszkańców"

Konkurs był częścią projektu *„Dialog społeczny w sektorze i przedsiębiorstwach samorządowych*", realizowanego przez Związek Miast Polskich i Norweski Związek Władz Lokalnych i Regionalnych. Projekt był finansowany z Funduszu na rzecz godnej pracy i dialogu trójstronnego, w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego. Honorowy patronat nad konkursem objął Minister Pracy i Polityki oraz Minister Administracji i Cyfryzacji a także Prezesi Związku Powiatów Polskich i Związku Gmin Wiejskich.

Do konkursu zaproszono jednostki administracji samorządowej oraz podmioty samorządowe dostarczające lokalne usługi publiczne.

Celem konkursu jest rozwój dialogu społecznego w instytucjach sektora samorządowego na poziomie lokalnym, wspartego działaniami na rzecz rozwoju kultury organizacyjnej promującej zaangażowanie pracowników, współodpowiedzialność i efektywność. Interesował nas zatem podmiot samorządowy jako pracodawca, który poprzez rozwój kadr, stosowanie skutecznych systemów motywacyjnych, partnerskie negocjowanie układów zbiorowych i kształtowanie dobrych relacji z pracownikami oraz związkami zawodowymi, dąży do uzyskania lepszej jakości usług dla mieszkańców. Ta ostatnia zależy w dużej mierze od jakości pracy personelu organizacji i jego zaangażowania.

Aby zapewnić porównywalność, wnioski aplikacyjne były oceniane w dwu odrębnych kategoriach konkursowych:

1) rozwiązania dotyczące formalnego wymiaru stosunków pracowniczych w instytucjach samorządowych, wypracowane między pracodawcami a związkami zawodowymi i radami pracowników – partnerami dialogu społecznego na poziomie lokalnym;

2) rozwiązania dotyczące budowy kultury organizacyjnej, sprzyjającej kształtowaniu dobrych relacji międzyludzkich i motywującej atmosfery pracy w instytucjach samorządowych.

W następnym rozdziale 7.2 zaprezentujemy skrótowe opisy praktyk finałowych. Czytelnicy, którzy zainteresują się ich zakresem mogą zapoznać się z rozszerzonym zakresem informacji w Bazie Dobrych Praktyk www.dobrepraktyki.pl w dziale „Dialog społeczny" i tam znajdą dane kontaktowe twórców tych rozwiązań.

8.2 Krótkie opisy nagrodzonych praktyk

Edycja Konkursu 2013 / Kategoria konkursowa nr 1 / Rozwiązania z zakresu sformalizowanych stosunków pracowniczych wypracowane w dialogu z partnerami społecznymi

1. **Częstochowa**

Dialog samorządu lokalnego z przedstawicielami pracowników jednostek organizacyjnych w obszarze pomocy społecznej

Rozwiązanie dotyczy zawarcia w styczniu 2013 roku nowego Ponadzakładowego Układu Zbiorowego Pracy dla Pracowników Placówek Społecznych (Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej i Domu Pomocy Społecznej), którego stroną jest prezydent miasta. Nastąpiło to w wyniku negocjacji, które miały na celu wypracowanie jak najlepszych rozwiązań motywujących pracowników pomocy społecznej, wykonujących ciężką pracę na rzecz mieszkańców w trudnej sytuacji materialnej, a równocześnie uwzględniających możliwości finansowe miasta. Nowy PUZP nie zawiera zapisów generujących koszty dla samorządu, co było przyczyną wypowiedzenia poprzedniego. PUZP zapobiega też antagonizmowi między placówkami. Jednocześnie w obu jednostkach zostały wynegocjowane zakładowe układy zbiorowe. Dzięki prowadzonemu z udziałem wszystkich organizacji związkowych regularnie i w sposób zorganizowany dialogowi, o którym informowano też media, osiągnięto kompromis. NSZZ Solidarność wynegocjowała m.in. umieszczenie w PUZP zapisów dotyczących przyznania pracownikom wynagrodzenia rocznego, dodatku stażowego, nagród jubileuszowych, wydłużenie przerw dla matek karmiących, przyznanie dodatku specjalnego (do 15%), dodatkowy urlop dla osób pracujących z osobami z zaburzeniami psychicznymi. Stronie prezydenta udało się natomiast uzyskać rezygnację m.in. z przekształcenia umów terminowych na czas nieokreślony, wydłużenia okresu wypowiedzenia czy dodatkowych badań lekarskich.

2. **Jaworzno**

Wartościowanie stanowisk pracy jako podstawa budowania motywacyjnego i sprawiedliwego systemu wynagrodzeń

Rozwiązanie wprowadziło w 2011 roku zmiany w systemie wynagrodzeń w Miejskim Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji w Jaworznie, które oparto o wartościowanie stanowisk pracy (zakładową metodą analityczno-punktową) w całym przedsiębiorstwie. Opracowano tabele wynagrodzeń dla stanowisk umysłowych i robotniczych oraz taryfikator kwalifikacyjny. Zlikwidowano wynagrodzenie godzinowe dla stanowisk robotniczych, wprowadzając wynagrodzenie ryczałtowe, a także dodatek

stażowy. W efekcie nowe stawki są oparte zarówno o wycenę wartości pracy i faktyczną złożoność stanowiska, jak i o analizę rynku wynagrodzeń branży wodociągowej. Zniwelowano w ten sposób dyskryminację płacową i de-motywujący charakter poprzedniego systemu. Wprowadzenie tego systemu obejmowało szereg spotkań i konsultacji z pracownikami. Wdrożony system jest integralną częścią Zakładowego Układu Zbiorowego Pracy. Układ ten jest nowoczesnym skutecznym narzędziem zarządzania potencjałem ludzkim, który nagradza za lojalność pracownika wobec spółki i promuje wyróżniających się pracowników.

3. Słupsk

Ustalenie dodatkowych świadczeń dla pracowników UM, tj. nagród związanych z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych

Praktyka jest odpowiedzią na problem dotyczący motywowania pracowników UM w Słupsku do podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Polega na ustaleniu nagród związanych z podnoszeniem poziomu wykształcenia, co zostało zapisane w Regulaminie wynagradzania pracowników wprowadzonym przez zarządzenia prezydenta. Uprawnienie przysługuje pracownikowi zatrudnionemu dłużej niż 4 lata i dotyczy pracowników, którzy podnieśli kwalifikacje na swój koszt. Z tytułu ukończenia studiów pierwszego lub drugiego stopnia czy studiów podyplomowych, które są przydatne i umożliwiają lepiej wykonywać zadanie (co ocenia pracodawca), przyznaje się pracownikowi nagrodę w wysokości 100% wynagrodzenia miesięcznego. Od lipca 2011 roku do maja 2013 roku nagrody w wysokości 21 424 zł otrzymało 7 osób. Dzięki temu rozwiązaniu, w trudnej sytuacji budżetowej, można gratyfikować osoby podnoszące swoje kwalifikacje zawodowe.

4. Słupsk

Ustalenie dodatkowych świadczeń dla pracowników UM, tj. dodatków przedemerytalnych.

Rozwiązanie zostało zawarte na wniosek organizacji związkowych w Regulaminie wynagradzania pracowników zatrudnionych w UM w Słupsku wprowadzonym przez zarządzenie prezydenta miast. Funkcjonuje od 2009 roku. Problem z docenieniem wieloletnich i doświadczonych był sygnalizowany już od dawna. Łączył się z obawą pracowników planujących przejście na emeryturę o wysokość świadczeń emerytalnych. Praktyka polega na wprowadzeniu zapisu umożliwiających pracownikowi w okresie 3 lat przed emeryturą przyznanie dodatku przedemerytalnego w wysokości 10% wynagrodzenia zasadniczego. Pracownik wypełnia wniosek o jego przyznanie, w którym określa, kiedy przejdzie na emeryturę. Jeśli nie przejdzie w tym terminie, zobowiązany jest do zwrotu tego dodatku z odsetkami ustawowymi. Dzięki temu rozwiązaniu pracodawca ma czas niezbędny do analizy zadań na danym

stanowisku i może realizować racjonalna politykę kadrową (rozważyć rozdzielenie wykonywania danego zadania, likwidację stanowiska, wybór innego pracownika na to stanowisko, dokształcenie go itp.) W ten sposób dotychczasowy pracownik wie, komu przekaże zadania i może to zrobić w skuteczny i godny sposób. W 2012 roku na wypłatę tego dodatku przeznaczono 27 980 zł.

Edycja Konkursu 2013 / Kategoria konkursowa nr 2 / Inne rozwiązania dotyczące budowy motywującej kultury organizacyjnej w instytucjach samorządowych

5. **Dzierżoniów**

Zestaw narzędzi do budowania relacji partnerskich w organizacji

W 2010 roku w Urzędzie Miasta w Dzierżoniowie zostały opracowane i wdrożone Zasady Zarządzania Zasobami Ludzkimi, które opierają się na **4 kluczowych wartościach zarządzania zasobami ludzkimi, tzw**. **Zasady 4P: Partnerstwo, Praca Zespołowa, Partycypacja, Profesjonalizm – przyjętych przez pracowników**. Zgodnie z tymi zasadami Urząd wypracował zestaw 6 sprawdzonych narzędzi, obejmujących: organizację imieninowych imprez integracyjnych czy wycieczek wyjazdowych, prowadzenie cyklicznych badań satysfakcji pracowników, wydawanie przez zespół pracowników urzędowej gazetki „Urzędowa Lokomotywa" i organizowanie plebiscytu na najsympatyczniejszą koleżankę czy kolegę, wzmacnianie kultury pracy zespołowej (angażowanie w pracę zespołów interdyscyplinarnych, np. zespołu przygotowującego UM do uzyskania Europejskiej Nagrody Doskonałości EFQM), nadawanie uprawnień pracownikom do opracowywania projektów instrukcji i regulaminów dotyczących zarządzania pracownikami, angażowanie pracowników w uczestnictwo w działania na rzecz mieszkańców poprzez różne akcje społeczne. Wszystkie te działania powodują zwiększenie zaangażowania pracowników i wzrost ich motywacji do wspólnej pracy na rzecz społeczności lokalnej. Potwierdzeniem skuteczności tych działań są dobre wyniki satysfakcji pracowników, mała absencja pracowników i mała ich rotacja.

6. **Gdańsk**

Rezerwa kadrowa jako element kształtowania kultury organizacyjnej firmy

Praktyka dotyczy powołania w lipcu 2012 roku w Miejskim Ośrodku Pomocy Rodzinie w Gdańsku grupy rezerwy kadrowej na kluczowe dla tej organizacji stanowiska. Głównym założeniem było umożliwienie pracownikom rozwoju zawodowego w strukturach MOPS, zgodnie z przyszłymi potrzebami kadrowymi. Dostęp do grupy rezerwy kadrowej był otwarty i jawny - procedura jej tworzenia została przekazana wszystkim pracownikom. Spośród 35 osób, wybrano 20. Kandydatów wyłoniono po indywidualnych rozmowach o posiadanych kompetencjach, doświadczeniu i umiejętnościach merytorycznych, z udziałem

dyrektora oraz w obecności zewnętrznego psychologa i pracownika Zespołu Rozwoju Kadr i Doradztwa Metodycznego Działu Kierunków Rozwoju. Dla wybranych 20 pracowników przeprowadzono szkolenia z zarządzania i warsztaty, a następnie wręczono certyfikaty. Dzięki wdrożonemu rozwiązaniu pracownicy zyskali możliwość zaplanowania i realizacji kariery zawodowej, zwiększyła się identyfikacja z organizacją, motywacja i satysfakcja z wykonywanej pracy. Natomiast pracodawca powiązał cele organizacji z aspiracjami i potrzebami rozwoju pracowników, zapewniając przy tym płynność realizacji zadań na stanowiskach kierowniczych. Kolejny nabór zostanie ogłoszony w 2014 r.

7. Opole

Uspołecznienie procesu racjonalizacji sieci szkół i placówek oświatowych w Opolu w drodze konsultacji pracowniczych i społecznych

Praktyka polega na pozyskaniu nauczycieli do trudnego procesu racjonalizacji sieci szkolnej. Zmiany te powodują nie tylko niepokój rodziców, ale też pracowników placówek oświatowych, obawiających się utraty lub ograniczenia zatrudnienia. W imieniu pracowników występują przedstawiciele związków zawodowych, które dostrzegają w projektowanych zmianach zagrożenie dla środowiska. W takiej sytuacji ważna jest otwarta postawa wobec partnerów dialogu. Taki szeroki dialog został podjęty właśnie w Opolu. Określono strategię współpracy, bliższe i dalsze kierunki, a także mocno zaangażowano się w konsultacje. Już na etapie rysujących się planów Naczelnik Wydziału Oświaty spotykał się z dyrektorami szkół. W spotkaniach na temat planowanych zmian uczestniczyli też przedstawiciele związków zawodowych. Opracowano szczegółowe harmonogramy działań, materiały informacyjne, prezentacje na temat planowanych rozwiązań i korzyści z ich wdrożenia. W trakcie spotkań z szefami organizacji związkowych na różnych etapach procesu racjonalizacji omawiano sytuację pracowników jednostek oświatowych. Udzielano odpowiedzi na wszystkie pytania i wątpliwości, programowano działania integrujące środowiska łączonych szkół, a także umożliwiono pracownikom likwidowanych placówek zatrudnienie w innych. W efekcie wszystkie zaplanowane zmiany dotyczące racjonalizacji sieci szkolnej zostały skutecznie przeprowadzone.

8. Poznań

Okresowa ocena pracownicza – Dialog dla rozwoju

Proces systematycznej, corocznej oceny pracowniczej (OOP) obejmujący wszystkich pracowników został wprowadzony w UM Poznania w 2001 roku. Narzędzie ma za zadanie zwiększać zaangażowanie pracowników w realizację celów instytucji, kształtowanie właściwych postaw i zachowań, motywowanie do rozwoju służącego poprawie jakości pracy i zwiększanie satysfakcji

osobistej. Jest ono w kolejnych latach doskonalone i dopasowywane do aktualnych potrzeb UM. Składają się na niego następujące elementy: samoocena, ocena wyników pracy i kluczowych kompetencji (w tym postawy etycznej), analiza wyników (nagrody, awanse), opis szczegółowych osiągnięć pracownika i realizacji celów z poprzedniej oceny, określenie celów na kolejny rok (powiązanych ze strategią miasta), ustalenie zaleceń doskonalących oraz anonimowa opinia dotycząca bezpośredniego przełożonego. Najważniejszym elementem procesu oceny jest rozmowa oceniająca, która jest przede wszystkim wysłuchaniem pracownika. Proces OOP jest najważniejszy, systematycznym narzędziem dialogu z pracownikiem w UM.

9. Starostwo Powiatowe w Przasnyszu

„Zespoły zadaniowe jako przykład efektywnej organizacji i kultury pracy w powiecie przasnyskim

Rozwiązanie polega na utworzeniu w prawie każdej jednostce organizacyjnej (np. Powiatowy Zarząd Dróg, Szpital Powiatowy, Powiatowy Urząd Pracy, Dom Pomocy Społecznej) i Wydziale Starostwa zespołu zadaniowego pod kierownictwem szefa jednostki czy wydziału. Powstało ich 13. Do zadań zespołu należało zaprojektowanie strategii działania swojego obszaru odpowiedzialności oraz wykonanie projektów z udziałem środków zewnętrznych. Miało to usprawnić pracę urzędu i skuteczność pozyskiwania środków z UE, bez tworzenia nowej struktury w organizacji. Zespoły zadaniowe złożone są z pracowników różnych wydziałów i podległych jednostek (specjaliści z różnych dziedzin), co jest ważne w przypadku tworzenia wniosku aplikacyjnego. Członkowie zespołów uczestniczą w szkoleniach i seminariach dotyczących pozyskiwania środków unijnych czy procedur przetargowych. Realizacja wspólnych projektów sprzyja dobrym relacją między pracownikami. Dodatkową motywacją do ciągłego zwiększania kompetencji jest system wynagrodzeń i promowania (sukces to większa nagroda). Starostwo inwestuje w rozwój pracowników, uwzględnia mentoring, a strategia rozwoju kadr zakłada daleko idącą indywidualizację procesu rozwojowego. Gwarantuje też stabilność zatrudnienia – od 10 lat żaden pracownik nie został zwolniony. Dzięki temu rozwiązaniu powiat przasnyski zajmuje pierwsze miejsce w skali kraju w wydatkach samorządów ze środków unijnych za lata 2004-2012.

10. Słupsk

Wyróżnienie Pracownika Urzędu Miejskiego w Słupsku

Ustanowienie „Wyróżnienia Pracownika Urzędu Miejskiego w Słupsku" zostało wprowadzone w UM w 2010 roku na podstawie zarządzenia prezydenta miasta. Określenie zasad i trybu przyznawania nagrody zostało uzgodnione ze związkami zawodowymi działającymi na terenie Urzędu. Wyróżnienie,

które nie ma masowego charakteru, przyznaje prezydent miasta. Ma ono formę znaczka i trzy stopnie – złoty, srebrny i brązowy. Podstawą do wystąpienia z wnioskiem o jej przyznanie jest staż pracy pracownika – wyróżnienie pierwszego stopnia jest przeznaczone dla pracowników z co najmniej 30-letnim czasem pracy, II stopnia – 20-letnim, a trzeciego stopnia – 10-letnim. Bierze się również po uwagę indywidualny wkład pracownika, dyspozycyjność, postawę etyczną, zaangażowanie. Wyróżnienie jest wręczane raz w roku, najczęściej z okazji Dnia Pracownika Samorządowego. Od 2010 do 2012 roku prezydent przyznał 3 złote wyróżnienia, 21 srebrnych i 22 brązowe.

11. Tarnowo Podgórne

Partycypacja pracowników w procesie zarządzania personelem w Urzędzie Gminy Tarnowo Podgórne

Rozwiązanie, funkcjonujące od dwóch lat, dotyczy bezkosztowego praktycznie wprowadzenia zmian w procesie zarządzania zasobami ludzkimi w UG, które są oparte na partycypacji pracowników. Pozwala na etapie przygotowania konkretnych propozycji z jednej strony poznać opinię pracowników, uwzględnić ich pomysły, spojrzeć na problem z innej, niż z pozycji kierownictwa, perspektywy. Z drugiej - praktyka ta umożliwia pracownikom łatwiej zaakceptować zmiany i dać im poczucie współuczestniczenia w budowaniu organizacji. Punktem wyjścia był projekt CAF (identyfikacja problemów) oraz anonimowa i dobrowolna ankieta przeprowadzona wśród pracowników UG, którzy wskazali obszary wymagające zmiany. Zespoły pracowników opracowały zasady ścieżki awansu zawodowego oraz korzystania z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych. W Urzędzie wprowadzono też system oceny pracowników i system motywacyjny, tzw. regulamin wynagradzania, które były konsultowane z urzędnikami (publikacja w intranet, możliwość anonimowego zgłaszania uwag). W 2013 roku przeprowadzono ankietę ewaluacyjną, która pokazała poprawę sytuacji w niektórych obszarach zarządzania zasobami ludzkimi. Cały czas wzrasta poziom świadczonych usług, o czym informują badania opinii mieszkańców.

12. Zielonka

Urząd Miasta Zielonka miejscem pracy i dialogu

W lipcu 2012 roku po konsultacjach z pracownikami został wprowadzony w życie Kodeks Etyki pracowników samorządowych i Wewnętrzna Polityka Antymobbingowa w UM Zielonka. Została powołana Komisja Etyki (złożona z osób wskazanych przez urzędników), która na podstawie określonej w kodeksie procedury, dokonuje przeglądu i monitoringu stosowania kodeksu. Podstawą do sporządzania przez komisję raportu dla burmistrza jest anonimowa ankieta przeprowadzania wśród pracowników. Taki raport został sporządzony w styczniu 2013 r. Do tej pory nie było okazji zastosowania w praktyce procedur określonych w Polityce Antymobbingowej, ale pracownicy mają

świadomość jej istnienia. Utworzone procedury nie tylko zobowiązują do określonych zasad postępowania w pracy, ale także pozwalają przeciwstawiać się zachowaniom przełożonego, które może godzić w prawa pracownika. Wprowadzone rozwiązania poprawiło komunikację na linii pracodawca-pracownik i dało szansę na budowanie zespołu.

Edycja Konkursu 2014 / Kategoria konkursowa nr 2 / Inne rozwiązania dotyczące budowy motywującej kultury organizacyjnej w instytucjach samorządowych

13. Dzierżoniów

Partycypacja jako dialog - ustalanie zasad wynagradzania i nagradzania pracowników (UM)

Rozwiązanie dotyczy włączenia pracowników w zaprojektowanie systemu wynagradzania i nagradzania pracowników. Pracownicy w badaniach satysfakcji prowadzonych w Urzędzie wskazali, że „sposób wyrażania uznania za pracę" jest jednym z najniżej ocenianych obszarów. Burmistrz podjął decyzję w 2009 roku, że Regulamin wynagradzania zostanie opracowany przez interdyscyplinarny zespół pracowników. Nabór do zespołu jest otwarty, tzn. że każdy pracownik mógł zgłosić swój udział. W skład jego weszli przedstawiciele wszystkich wydziałów, w sumie 17 osób. Zespół rozpoczął prace od ankiety, w której zapytano pracowników o propozycje zasad przyznawania podwyżek, nagród i dodatków specjalnych. Po analizie ankiet wypracowane przez zespół propozycje poddano konsultacjom wśród pracowników za pośrednictwem reprezentantów. Przygotowany projekt Regulaminu został przedstawiony burmistrzowi do akceptacji, a następnie związkom zawodowym działającym w UM. Wypracowany dokument stanowi konsensus pomiędzy możliwościami prawnymi a oczekiwaniami pracowników i pracodawcy.

14. Gliwice

Mechanizm komunikacji wewnętrznej w Urzędzie Miejskim w Gliwicach, jako integralny element doskonalenia systemu zarządzania jakością

To kompleksowy system komunikacji wewnętrznej, kładący nacisk na pozyskiwanie informacji zwrotnej, wdrożony w 2009 roku w Urzędzie Miejskim, na który składają się mechanizmy pozwalające usprawnić dostęp do informacji i wzmocnić kompetencje pracowników. Należy do nich m.in.: system adaptacji nowych pracowników, portal intranetowy (PIM, najważniejszy kanał komunikacji zawierający aktualności podzielone na 6 grup tematycznych, dokumenty, informacje o pracownikach), system szkoleń wewnętrznych motywujący pracowników do dzielenia się wiedzą merytoryczną ze współ-pracownikami, spotkania w sprawie przeglądu systemu zarządzania (forum wymiany informacji między kadrą zarządzającą najwyższego i średniego szczebla), badania satysfakcji pracowników. Ten ostatni element to reprezentatywne źródło informacji dla kierownictwa miasta,

dyrektora urzędu i naczelników wydziałów, które jest wykorzystywane do samooceny i doskonalenia systemu zarządzania.

15. Gorzów Wlkp.

Doradcze zespoły jako narzędzie wspomagające efektywne zarządzanie w Urzędzie Miasta

Praktyka dotyczy powoływania w 2011 roku w Urzędzie Miasta Gorzowa Wlkp. na podstawie zarządzenia prezydenta miasta zespołów opiniodawczo-doradczych ds. rozwiązań systemowych. W skład zespołów wchodzą pracownicy merytoryczni posiadający wiedzę, doświadczenie zawodowe w danej dziedzinie. Przedstawiciele reprezentujący pracowników zostają powołani w drodze sformalizowanych wyborów. Do takich zespołów należy m.in.: Kolegium Doradcze Prezydenta Miasta, Zespół ds. analizy kosztów i dochodów UM, Zespół ds. opracowania koncepcji Systemu Informacji Miejskiej. Zastosowane rozwiązanie, które jest częścią systemu zarządzania UM, sprawia, że powołani do zespołów pracownicy poszczególnych komórek identyfikują się z celami organizacji, mają realny wpływ na sukcesy i porażki instytucji, a także czują się dowartościowani.

16. Koszalin

Wdrożenie modelowych rozwiązań w zakresie doskonalenia komunikacji wewnętrznej w Urzędzie Miejskim w Koszalinie

W trakcie prac nad Strategią Urzędu Miejskiego w Koszalinie na lata 2013-2017, w opracowaniu której brali udział pracownicy, zdiagnozowano wśród słabych stron komunikację wewnętrzną. Niezbędne stało się wypracowanie skutecznego systemu komunikacji i przepływu informacji między komórkami organizacyjnymi UM. Wdrażane od maja 2013 roku rozwiązania mające na celu polepszenie komunikacji wewnętrznej obejmują: utworzenie Biura Komunikacji Społecznej, a w jego strukturach stanowiska ds. komunikacji wewnętrznej, wzmocnienie roli i zwiększenie częstotliwości spotkań kaskadowych (przekazywanie i wymiana informacji miedzy wszystkimi szczeblami Urzędu), przygotowanie broszury dla nowo zatrudnionych pracowników „Witamy w Urzędzie Miejskim w Koszalinie" oraz utworzenie wewnętrznego portalu informacyjnego dla pracowników INFO.UM (wirtualna platforma komunikacyjna umożliwiająca wymianę poglądów, dzielenie się doświadczeniami i wiedzą).

17. Łódź

Kreuje Motywuje - Pozapłacowy system motywacyjny

Praktyka dotyczy całościowej polityki personalnej prowadzonej od 2013 roku przez nowo utworzoną specjalną komórkę Urzędu Miasta - Biuro ds. zarządzania kadrami, a w nim przez Oddział Rozwoju

Zasobów Ludzkich. Celem głównym Biura było stworzenie polityki kadrowej, która umożliwi motywację pracowników zarówno finansową, jak i pozafinansową, a także budowanie pozytywnego wizerunku pracodawcy poprzez rozwiązania propracownicze. Oddział realizuje zadania ustawowe (nabór, ocenę pracowniczą, służbę przygotowawczą), ale większość czasu pracownicy tej komórki poświęcają kreowaniu kultury organizacyjnej Urzędu. Udało się wypracować następujące pozapłacowe programy motywacyjne: przewodnik dla pracowników, stronę w programie WordPress w sieci wewnętrznej intranet „Dla Pracownika" (zawierającą informacje na temat podnoszenia kwalifikacji, działalności socjalnej, ogłoszenia, konkursy), bezpłatne zajęcia sportowo-ruchowe (np. piłka nożna, fitness, nornic walking), program „Benefit" (przekazanie pracownikom systemu zniżek i rabatów poprzez współpracę z lokalnymi przedsiębiorcami za bezpłatną reklamę wśród pracowników).

18. Nowy Sącz

Powiat Nowosądecki Przyjazny Pracownikom - utworzenie Punktu Przedszkolnego „Nasze Dzieci" dla dzieci pracowników Starostwa Nowosądeckiego i jednostek organizacyjnych podległych Starostwu

Praktyka dotyczy utworzenia przyzakładowego oddziału przedszkolnego dla 15 dzieci w wieku od 3 do 5 lat w okresie od 2012 do 2014 roku. To rozwiązanie, wskazane w badaniu ankietowym przez pracowników Starostwa i Powiatowego Centrum Funduszy Europejskich, jako usprawniające pracę, ma zniechęcać do pozostania na urlopie wychowawczym, ułatwić powrót rodziców do pracy i wspierać ich poprzez zwiększenie dochodów. Średnie wynagrodzenie pracowników powiatowych to 1747 zł netto, a opłaty za pobyt dziecka w przedszkolu są dla wielu za wysokie. Punkt przedszkolny powstał w budynku szkoły w Nawojowej. W rekrutacji mogą brać udział pracownicy jednostek organizacyjnych podległych Starostwu Powiatowemu; pod uwagę brany jest również, jako kryterium uzupełniające, dochód na jednego członka rodziny. W oddziale dostosowano godziny pracy do czasu pracy rodziców, dzieci mają zapewnione 4 posiłki i zajęcia dodatkowe. Inicjatywa Starosty Nowosądeckiego przynosi wymierne rezultaty motywacyjne, pozwala traktować zakład pracy jako przyjazne miejsce, co sprzyja dobrej atmosferze w pracy i lepszej efektywności pracowników.

19. Popielów

Aktywne słuchanie podstawą dialogu: badania satysfakcji pracowników w małym urzędzie

Od marca 2011 roku w Urzędzie Gminy w Popielowie przeprowadza się cykliczne badania ankietowe wśród pracowników, które odpowiadają na pytania dotyczące komunikacji wewnętrznej, obiegu dokumentów, zgodności wykonywanych zadań z oczekiwaniami i aspiracjami zawodowymi, obciążenia stresem, zadowolenia z pracy i atmosfery. W marcu każdego roku przeprowadzana jest

„Ankieta zadowolenia z pracy pracownika Urzędu Gminy w Popielowie", natomiast w grudniu - „Ankieta samooceny Systemu Kontroli Zarządczej", która podzielona jest na część anonimową (relacje z przełożonymi) oraz część nieanonimową (znajomość zasad funkcjonowania urzędu). Badania te pozwoliły nie tylko usystematyzować opinie pracowników, ale też wdrożyć działania usprawniające, które miały poprawić warunki wykonywanej pracy, a przede wszystkim przyczynić się do zwiększenia zadowolenia pracowników, takie jak np. elektroniczny obieg dokumentów, szkolenia wewnętrzne, dostępność do instrukcji i zarządzeń wewnętrznych, opracowanie procedur załatwianych spraw, spotkania integracyjne.

20. Poznań

Zarządzanie przez „dom wartości" w Regionalnym Ośrodku Polityki Społecznej w Poznaniu

Praktyka dotyczy budowy kultury organizacyjnej oraz polityki antymobbingowej w Regionalnym Ośrodku Polityki Społecznej w Poznaniu poprzez stworzenie modelu „Dom wartości". W 2010 roku przeprowadzono z pracownikami ośrodka badanie, podczas którego zdefiniowali ono wartości niezbędne do osiągania celów przez organizację. Ostatecznie model nazwano „Domem wartości", który stal się swoistym drogowskazem postępowania dla wszystkich pracowników. Został on wdrożony do systemu zarządzania w 2011 r. jako załącznik do Kodeksu Etyki. Zdefiniowane wartości to: zaufanie, profesjonalizm, szacunek oraz dobre zarządzanie, efektywność i szybkość działania, sprawna komunikacja, wysoka jakość pracy, rozwój i nowoczesność oraz zespół, i spójność. Zgodnie z tym modelem wprowadzono: politykę antydyskryminacyjną i antymobbingową (powszechne szkolenia wewnętrzne, coroczne badanie ankietowe, ustalenie trybu postępowania w sytuacji dyskryminacji lub mobbingu), model zarządzania sytuacyjnego wg K. Blancharda oraz podjęto działania usprawniające komunikację, transparentność i partycypację pracowników w zarządzaniu (np. zasady naboru, podnoszenia kwalifikacji, „zasada otwartych drzwi" do gabinetu dyrektora), a także poprawiono dostęp do informacji (rejestr zarządzeń, informacje z cyklicznych spotkań dyrektora z kierownikami, zapraszanie pracowników do prac związanych z zarządzaniem Ośrodka).

21. Poznań

Od wykluczenia do znaczenia. Budowa i rozwój platformy usług informacyjnych POZnań* Kontakt, w oparciu o program zatrudnienia osób z orzeczoną niepełnosprawnością w Urzędzie Miasta Poznania

Praktyka dotyczy utworzenia w 2009 roku komórki organizacyjnej w strukturze Urzędu Miasta Poznania stanowiącej centrum informacyjne, tzw. call center. Komórka zatrudnia aktualnie 16 osób i są to wyłącznie osoby niepełnosprawne, oraz obsługuje rocznie 300 000 rozmów telefonicznych. Do zadań pracowników należy informowanie o miejscu, czasie, trybie, koniecznych dokumentach i opłatach zwią-

zanych z załatwieniem sprawy, a także umawianie wizyt, badania ankietowe i konsultacje społeczne. Jej uruchomienie umożliwił program Wspierania Inicjatyw Pracowniczych. W efekcie stworzono trwałe miejsca zatrudnienia dla osób z orzeczoną niepełnosprawnością, co wpływa na całe otoczenie, przyczyniając się do przełamywania stereotypów. Zastąpiono „pusty koszt", jakim była opłata karna na PFRON, na mechanizm finansowania potrzebnego rozwiązania w dziedzinie informacji i komunikacji społecznej. To przykład działań zmierzających do walki z wykluczeniem społecznym osób niepełnosprawnych.

22. Sępólno Krajeńskie

Młode mamy w pracy (Centrum Kultury i Sztuki w Sępólnie Krajeńskim)

Rozwiązanie jest odpowiedzią na ważny problemem związany z powrotem kobiet do pracy po urodzeniu dziecka. Pokazuje, w jaki sposób organizacja, w tym wypadku Centrum Kultury i Sztuki w Sępólnie Krajeńskim, może stworzyć warunki zachęcające i umożliwiające młodym matkom powrót do pracy. Kobiety od stycznia 2010 roku mają możliwość m.in.: pierwszeństwa w planowaniu urlopów wypoczynkowych, pracy 4 dni w tygodniu w zaproponowanych przez siebie godzinach, zabierania dzieci na zajęcia dydaktyczne, skorzystania z udziału swoich dzieci w wykładach i konserwatoriach Sępoleńskiego Uniwersytetu Dziecka, wzięcia udziału w organizowanych Festiwalach Młodej Mamy czy organizacji rodzinek jak ze snu. Praktyka ta ma charakter stały i nie wymagała nakładów finansowych.

23. Szczecinek

Zespołowa metoda pracy oraz skuteczny system przepływu informacji jako elementy kształtujące motywującą atmosferę pracy i dobre relacje międzyludzkie w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej.

Całość zarządzania w szczecineckim ośrodku oparta jest o metodę zespołową oraz sprawny system przepływu informacji. W MOPS funkcjonują następujące zespoły: prowadzący, budżetowy, pracy socjalnej, koordynatorów, projektowe, interdyscyplinarne i działy. Przyjęto system, którego celem jest sprawny przepływ informacji wewnętrznej oraz zewnętrznej, służący efektywnej realizacji powierzonych ośrodkowi zadań. System określa zasady przepływu informacji w strukturze pionowej i poziomej oraz zakres kompetencji i odpowiedzialności za przepływ informacji. Przepływowi informacji o realizowanych i planowanych w ośrodku działaniach służą też m.in.: spotkania pracowników poszczególnych działów z ich kierownikami, indywidualne spotkania kierowników z pracownikami, cotygodniowe spotkania kierowników w dyrektorem, comiesięczne spotkania ogólne, system wewnętrznych sprawozdań, badanie efektów pracy pracowników socjalnych. W ośrodku zastosowano takie rozwiązania jak np.: wspólne opracowanie strategii funkcjonowania ośrodka, rzetelna realizacja wewnętrznego systemu ocen pracowniczych, wdrożenie procedur antymobbingowych, szkolenia, warsztaty, określanie zasad wynagradzania, konkursy wewnętrzne, spotkania integracyjne, przejrzyste zasady naboru.

24. Zabrze

Polityka personalna w UM w Zabrzu, oparta na łączeniu potrzeb pracodawcy i oczekiwań pracowników

Praktyka dotyczy kompleksowego zarządzania personelem. Polityka personalna w Urzędzie Miejskim w Zabrzu oparta jest na potrzebach pracodawcy i pracowników oraz ukierunkowana na świadczenie wysokiej jakości usług w sektorze publicznym. Polityka personalna obejmuje: system podnoszenia kompetencji (organizacja szkoleń indywidualnych i grupowych, wspieranie innych form dokształcania zawodowego, służba przygotowawcza), oceny pracownicze z uwzględnieniem karty rozwoju pracownika oraz elektroniczne rozwiązania wspomagające procesy w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi. Wdrożone rozwiązania to: e-rekrutacja oraz aplikacja Zarządzanie Zasobami Ludzkimi – dostępna dla wszystkich pracowników. Miasto podjęło również we współpracy z lokalnymi uczelniami organizacji międzynarodowej konferencji „Kierunki Rozwoju Zarządzania Zasobami Ludzkimi", której celem jest zaprezentowanie dobrych praktyk, wymiana poglądów i doświadczeń.

9 ZAŁĄCZNIKI:

9.1.1 Załącznik 1: Studium przypadku - Urząd Miasta Poznania

System zarządzania zasobami ludzkimi i dialog pracowniczy w Urzędzie Miasta Poznania

1. Informacja ogólna o mieście

Poznań, stolica Wielkopolski, jest miastem na prawach powiatu. Na koniec grudnia 2012 r. Poznań zamieszkiwało 550,7 tys. osób. Co siódmy poznaniak nie ukończył jeszcze 18 roku życia, co piąty jest w wieku emerytalnym. Saldo migracji jest ujemne i w przeliczeniu na 1000 mieszkańców wyniosło (-) 4,2. Jednocześnie zgodnie z informacjami z GUS, w czerwcu 2014 bezrobocie w Poznaniu nie przekroczyło 4% i było najniższe w kraju. Mieszkańcy Poznania stanowią 62% ludności zamieszkującej aglomerację poznańską (miasto Poznań i powiat poznański). Liczba ludności aglomeracji wynosi 895,5 tys. osób. Budżet miasta w roku 2014 wynosi 2,8 mld zł, a dochody na poziomie ok. 5100 zł na 1 mieszkańca plasują go w grupie miast na prawach powiatu o wysokich dochodach. Na współpracę z organizacjami pozarządowymi przeznacza się ok. 0,6% budżetu i jest to wynik zbliżony do średniej krajowej.

2. Struktura zatrudnienia i system zarządzania Urzędem

Urząd Miasta Poznania (UMP) zatrudnia około 1,5 tysiąca osób, w tym 81% z wyższym wykształceniem. Kobiety stanowią 72 % pracowników. Ta struktura płci utrzymuje się na podobnym poziomie w ostatnich 10 latach. Warto dodać, że połowa pracowników ma poniżej 40 lat, co jest wynikiem dużej fluktuacji kadr w latach 2006-2009 i w efekcie znacznego jej odmłodzenia.

Prezydent, czterech zastępców prezydenta, sekretarz i skarbnik nadzorują pracę konkretnych wydziałów (w UMP jest ich 29). W UMP działa Międzyzakładowy Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność" pracowników Urzędu Miasta Poznania i Straży Miejskiej.

3. Zintegrowany system zarządzania

Urząd Miasta Poznania stara się kształtować etos pracy oraz rozwijać nowoczesne metody i narzędzia zarządzania, warunkujące efektywną kulturę organizacyjną. Obowiązujący kodeks etyki pomaga kształtować i utrwalać wysokie standardy pracy urzędnika administracji lokalnej.

W tak rozbudowanym i różnorodnym pod względem zadań organizmie, jakim jest miasto Poznań (*Urząd składa się z 29 wydziałów; w Mieście funkcjonują 322 jednostki miejskie: samorządowe instytucje kultury, jednostki budżetowe oświaty oraz pomocy społecznej)* budowa, a następnie wdrożenie, Zintegrowanego Systemu Zarządzania to duże wyzwanie. Kierownictwo Urzędu dostrzegając potrzebę ciągłego doskonalenia metod realizacji nałożonych na miasto zadań oraz dążenia do podnoszenia efektywności i adekwatności funkcjonujących w organizacji systemów, propaguje politykę łączenia stosowanych w organizacji systemów, procesów, procedur i praktyk działania – tak aby wytwarzała się między nimi synergia.

Zintegrowany System Zarządzania definiuje się jako „jeden, jednoznacznie określony, udokumentowany i spójny system, który umożliwia skuteczne i równoczesne zarządzanie wieloma aspektami, poprzez ustanawianie i realizację jednolitej polityki i wynikających z niej celów dotyczących tych aspektów”[42].

Istotą ZSZ jest zatem spójne i jednoczesne zarządzanie wieloma aspektami - w przypadku Poznania aspektami tymi są w szczególności komponenty systemu zarządzania, tj. zarządzanie strategiczne, zarządzanie jakością, planowanie działalności i budżet zadaniowy, zarządzanie ryzykiem, zarządzanie projektami, zarządzanie bezpieczeństwem informacji, zarządzanie zasobami ludzkimi oraz wszystkie działania służące ocenie funkcjonowania systemu zarządzania - tj. audyt wewnętrzny i kontrola, audyty systemu zarządzania, samoocena kontroli zarządczej.

W celu ustalenia przejrzystych struktur funkcjonowania Urzędu i miejskich jednostek organizacyjnych, podniesienia standardu pracy pracowników administracji samorządowej oraz pełniejszej realizacji wymagań i oczekiwań klientów, w 2001 roku Zarząd Miasta Poznania podjął decyzję o rozpoczęciu prac nad zaprojektowaniem i wdrożeniem systemu zarządzania jakością zgodnego z normą PN-EN ISO 9001:2001 (obecnie PN-EN ISO 9001:2009). Na początku 2003 r. prezydent miasta Poznania zdecydował się na rozpoczęcie prac nad zaprojektowaniem i wdrożeniem systemu zarządzania środowiskowego, zgodnego z normą PN-EN ISO 14001:1998 (obecnie PN-EN ISO 14001:2005), w wydziałach UMP i w niektórych miejskich jednostkach organizacyjnych mających istotny wpływ na środowisko. Obecnie trwające prace doskonalące w obszarze bezpieczeństwa informacji zmierzają do wdrożenia normy PN-ISO/IEC 27001. Jednocześnie z wdrażaniem systemu zarządzania jakością zdecydowano o kształtowaniu procesów zarządzania zasobami ludzkimi zgodnie ze standardem *Investor In People*.

---

[42] Miller P.: Zintegrowane systemy zarządzania. Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów, Zeszyt Naukowy nr 34, SGH, Warszawa 2003, s. 111-128.

Wdrażanie tych systemów spowodowało ogromne zaangażowanie pracowników w nowe definiowanie celów, przebiegu i wskaźników swojej pracy, wymagało współpracy i ustalania na nowo powiązań i odpowiedzialności, nabywana nowych kompetencji i wymuszało współpracę przy ustalaniu zależności pomiędzy procesami i zadaniami. Dużą rolę odegrała kadra kierownicza, która przekonywała pracowników do zmian, starała się rozwiewać wątpliwości a tym samym zmniejszać opór wobec zmian i włączała się do pracy zespołów wypracowujących nowe rozwiązania. Myślą przewodnią wszystkich zmian i wysiłku była orientacja na klienta. Dużym wsparciem dla systemu zarządzania okazało się wprowadzenie przepisów dotyczących kontroli zarządczej oraz wydanie przez Ministra Finansów standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych. Zasady te uporządkowały system i poszerzyły sposób patrzenia na organizację poprzez wszystkie aspekty jej działalności. Ustanowiony w Urzędzie i niektórych miejskich jednostkach system zarządzania jakością przyczynia się m.in. poprzez kwartalne przeglądy i przeprowadzane audyty, do ciągłego podnoszenia jakości realizowanych zadań i obsługi klientów. Dodatkowo raz do roku w mieście przeprowadzana jest samoocena funkcjonowania kontroli zarządczej wg jednolitej metodyki. Obecnie, na podstawie wyników samooceny oraz innych dowodów (m.in. wyników audytów, kontroli, audytów, zarządzania ryzykiem) każdy z dyrektorów wydziałów Urzędu oraz jednostek miasta ma obowiązek przekazania prezydentowi informacji o stanie kontroli zarządczej za dany rok.

Przeprowadzanie samooceny stanowi jednocześnie ważny element komunikacji wewnętrznej. W omówieniu wyników ostatniej samooceny kontroli zarządczej w 15 jednostkach brali udział bezpośrednio wszyscy pracownicy, zaś w pozostałych, pracownicy za pośrednictwem kadry kierowniczej. Część pracowników otrzymuje wyniki także w formie elektronicznej. Wdrożenie zarządzania działalnością Urzędu i miejskich jednostek organizacyjnych w ujęciu zadaniowym (budżet zadaniowy) pozwala na lepszą alokację zasobów finansowych i rzeczowych, a w rezultacie bardziej właściwe zaspokojenie potrzeb mieszkańców. Odpowiada postulatom ustawowym w zakresie celowości wydatkowania środków finansowych gminy, gdyż wiąże konkretny wydatek z zadaniem.

Począwszy od 2004 r., zaczęto tworzyć w mieście zasady zarządzania ryzykiem. W 2012 r. został wprowadzony proces zarządzania ryzykiem, który obejmuje 3 podstawowe poziomy zarządzania ryzykiem, tj:

1) zarządzanie operacyjne – na poziomie Urzędu (29 wydziałów) i miejskich jednostek organizacyjnych (322 jednostki);

2) poziom strategiczny – identyfikacja ryzyka do wizji i celów strategicznych; oraz

3) poziom zarządczy – koordynacja, nadzór i przegląd procesu zarządzania ryzykiem w mieście.

Etap realizacyjny budowy ZSZ wymagał łączenia wielu działań miasta w ramach poszczególnych funkcji oraz na poszczególnych szczeblach organizacyjnych. Punktem wyjścia do budowy sprawnego i adekwatnego ZSZ jest system kontroli zarządczej, traktowany jako sposób spojrzenia na organizację, ułatwiający zarządzanie nią w uporządkowany sposób.

Ważnym elementem ZSZ jest przepływ bieżącej informacji w Urzędzie.

Drożność kanałów informacji zapewniają kwartalne przeglądy systemu zarządzania. Całościową ocenę, i pewnego rodzaju podsumowanie jego funkcjonowania, przeprowadza się w Urzędzie Miasta, jak i we wszystkich miejskich jednostkach organizacyjnych poprzez wcześniej wspomniane narzędzie samooceny kontroli zarządczej, dzięki któremu prezydent uzyskuje wiedzę o stanie kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta (I poziom) i w mieście (II poziom).

4. Kluczowe elementy budowania kultury organizacyjnej i systemu zarządzania zasobami ludzkimi

4.1 Regulacje prawne- dokumenty strategiczne w Urzędzie Miasta Poznania

Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi stosunki pracownicze obok Kodeksu pracy jest ustawa o pracownikach samorządowych z 21 listopada 2008 r. oraz Regulamin pracy Urzędu i zarządzenia Prezydenta Miasta dotyczące różnych obszarów pracy, jak choćby Regulamin wynagradzania, Zarządzenie w sprawie podnoszenia kwalifikacji, czy w sprawie zapewnienia, przestrzegania i promowania zasad etycznych w Mieście Poznaniu.

4.2 Rozwój kapitału ludzkiego

Od końca lat dziewięćdziesiątych, zarówno prezydent miasta, jak i pozostali członkowie kierownictwa uznając, że kreowanie i rozwój kapitału ludzkiego jest warunkiem właściwej realizacji celów UMP, wspierali tworzenie odpowiednich procesów kadrowych, jednocześnie przeznaczając środki na podnoszenie kompetencji kadry kierowniczej i tworzenie stanowisk pracy wspomagających zarządzanie zasobami ludzkimi (*zzl*). W roku 2002 wdrożono strategię zarządzania zasobami ludzkimi.

W strategii personalnej przyjęto, że “model zarządzania kadrami w UMP i miejskich jednostkach organizacyjnych jest modelem kapitału ludzkiego, w którym człowiek traktowany jest jako unikatowy zasób, a inwestycje w jego rozwój uznaje się za celowe i opłacalne”. Założono też, że podstawowym zasobem warunkującym realizację celów strategicznych Urzędu Miasta i jednostek oraz utrzymanie wysokiej jakości świadczonych usług przez UMP i miejskie jednostki organizacyjne są ich pracownicy - pracownicy należycie wykształceni, zaangażowani, systematycznie podnoszący swoje kwalifikacje,

aktywnie uczestniczący w realizowanych przez te jednostki procesach, utożsamiający się ze strategią rozwoju miasta i swojej jednostki.

Założenia strategii zarządzania zasobami ludzkimi w Urzędzie Miasta Poznania (UMP) i w miejskich jednostkach organizacyjnych (*mjo*) są ściśle zintegrowane z ogólną strategią tych organizacji i strategią miasta. Strategia rozwoju miasta stanowi podstawę wyznaczania celów w sferze zasobów ludzkich. Starano się, by cele i zasady postępowania w sferze zarządzania zasobami ludzkimi (w tym działania organizacyjne, style kierowania) były wewnętrznie spójne i przejrzyste. Model kapitału ludzkiego zakłada bowiem, że kształcenie pracowników ma znaczenie kluczowe, zwalnianie pracowników jest traktowane jako rozwiązanie ostateczne, a kierownicy dbają o rozwój pracowników i kształtują kulturę organizacyjną opartą na zaangażowaniu i lojalności wobec pracodawcy.

Kierownictwo UMP i *mjo* wspiera tworzenie i należyte funkcjonowanie systemu doskonalenia zawodowego wszystkich pracowników poprzez stwarzanie warunków do ich rozwoju, powołanie wyspecjalizowanych służb realizujących zadania dotyczące zarządzaniem personelem, zapewnienie środków finansowych na pokrycie kosztów związanych z tym obszarem działania jednostek oraz określenie systemu komunikacji wewnętrznej.

Realizacja zadań wynikająca z założeń strategii zarządzania zasobami ludzkimi (tzw. strategii personalnej) uwzględnia zasadę optymalizacji kosztów w stosunku do oczekiwanych efektów oraz zasadę równych szans rozwoju zawodowego pracowników, ponadto jest zgodna z założeniami standardu „*Investors in People*" i odnosi się do obszarów: planowania potrzeb kadrowych, doboru pracowników, wprowadzenia do pracy, okresowej ocenie pracowniczej, rozwoju zawodowego i awansowania oraz kształtowania systemu wynagrodzeń.

Przed wdrożeniem systemu najpierw przeprowadzono diagnozę poziomu kompetencji kierowniczych (e-test), a potem zaproponowano warsztaty, których celem miało być wyrównanie kompetencji .

4.3 Proces naboru pracowników

Proces ten jest oparty w UMP na przepisach ustawy o pracownikach samorządowych z dnia 21 listopada 2008 r., które jednoznacznie nakazują prowadzenie otwartego i konkurencyjnego naboru na wszystkie wolne stanowiska urzędnicze. Urzędnikiem samorządowym może zostać osoba z wykształceniem co najmniej średnim, która nie była skazana prawomocnym wyrokiem sądu za umyślne przestępstwo i cieszy się nieposzlakowaną opinią.

W Poznaniu miejsce pracy mogą znaleźć zarówno osoby niepełnosprawne, jak i osoby różnych wyznań i pochodzenia narodowościowego. Obcokrajowcy mogą zajmować stanowiska, na których wykonywana praca nie polega na bezpośrednim lub pośrednim udziale w wykonywaniu władzy publicznej i funkcjach mających na celu ochronę generalnych interesów państwa. Warunkiem zatrudnienia jest znajomość języka polskiego potwierdzona dokumentem określonym w przepisach o służbie cywilnej.

W ostatnich latach Urząd stara się zwiększyć zatrudnienie osób niepełnosprawnych, czego dobrym przykładem jest utworzenie w 2009 Biura Informacji Teleinformacyjnej (BIT), w którym zatrudnienie znalazło 21 osób z orzeczoną niepełnosprawnością na 26 pracowników Biura. Jest to szczególnie udany przykład własnej inicjatywy pracowników urzędu miasta wspartych przez kierownictwo, który został doceniony wyróżnieniem w ostatniej edycji konkursu „Samorządowy Lider Zarządzania 2014: Samorząd jako pracodawca". Taka inicjatywa – która może być naśladowana w innych miastach ma co najmniej dwa ważne wymiary: (a) aspekt społeczny – daje to miejsce pracy osobom z różnymi niepełnosprawnościami, a technologie teleinformatyczne są wyjątkowo mało wrażliwe na dysfunkcje fizyczne swoich użytkowników, dając im szanse na pełnowartościową pracę w przyjaznym środowisku, oraz (b) budowa takich miejsc pracy może zostać praktycznie w całości sfinansowana ze środków PFRON na stworzenie/wyposażenie stanowisk pracy, a koszty funkcjonowania w dużej mierze bilansują się z kosztami, jakie urząd musiałby wpłacić do PFRON jako składkę za nie osiągnięcie ustawowego poziomu 4% zatrudnienia osób z orzeczoną niepełnosprawnością. Poznański przykład pozwala postulować, aby budowę tego typu usług, w instytucjach administracji publicznej oprzeć o zatrudnienie osób niepełnosprawnych i realnie premiować go przez wsparcie finansowe. Kierownictwo i personel UMP aktywnie promują to podejście na różnych konferencjach w kraju, starając się zmienić na lepsze postrzeganie pracy osób niepełnosprawnych.

Ze względu na to, że celem procesu rekrutacji w UMP jest zainteresowanie kandydatów i pozyskanie pracowników o odpowiednich kompetencjach i postawie, a przez to zapewnienie profesjonalizmu działania, to jednym z istotnych elementów, z punktu widzenia skuteczności rekrutacji, jest ustalenie i zdefiniowanie kluczowych kompetencji dla danego stanowiska pracy, co z kolei wyznacza sposób przeprowadzania badań, dobór metod i typów zadań symulacyjnych. Dla Urzędu Miasta Poznania w procesie doboru pracowników, oprócz kryteriów dotyczących kompetencji merytorycznych, bardzo istotne są cechy i predyspozycje kandydatów, a zwłaszcza postawa etyczna oraz świadomość tego, czym jest pełnienie służby publicznej. Każde stanowisko jest opisane w karcie stanowiska pracy, która określa szczegółowe wymagania odnośnie wykształcenia, wiedzy i umiejętności, jakie są niezbędne do pracy na danym stanowisku oraz precyzuje zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności. Karta

zobowiązuje także pracownika do przestrzegania wartości etycznych, określonych w kodeksie etyki pracownika UMP.

Ogłoszenie o poszukiwaniu kandydatów przygotowane zostaje w oparciu o kartę stanowiska pracy. Publikowane jest w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP), na tablicach ogłoszeń w siedzibach UMP oraz fakultatywnie w prasie lokalnej i na portalach internetowych, przez minimum 10 dni. Na stronie www.bip.poznan.pl są też zamieszczane ogłoszenia o konkursach w innych miejskich jednostkach organizacyjnych.

W latach 2012-2013 Urząd Miasta Poznania przeprowadził ponad 120 postępowań rekrutacyjnych. Najczęściej poszukiwane były osoby z wykształceniem ekonomicznym - 32% postępowań, prawniczym - 20% i administracyjnym -18% postępowań. Około 30% zatrudnionych pracowników stanowią absolwenci.

Zgłaszanie aplikacji odbywa się poprzez wypełnienie interaktywnego formularza. Kandydaci spełniający niezbędne wymagania zapraszani są najczęściej na testy wiedzy i/lub umiejętności, a następnie na rozmowy kwalifikacyjne.

W wyniku prac komisji powstaje protokół, który jest dokumentem publicznym i zawiera informacje o kandydatach, którzy w najwyższym stopniu spełniają wymagania stanowiska pracy, o metodach i technikach naboru oraz uzasadnienie dokonanego wyboru. Informacja o wyniku rekrutacji podawana jest do publicznej wiadomości niezwłocznie po zakończeniu procedury.

Liczne zgłoszenia na stanowiska pracy pozwalają na wyciągnięcie wniosku, że Urząd Miasta Poznania jest postrzegany jako atrakcyjny pracodawca. W 2012 roku o pracę ubiegało się ponad 2,2 tysiące osób, w 2013 roku – liczba ta wzrosła do ponad 5 tysięcy osób przy nieznacznie większej liczbie rekrutacji.

4.4 Adaptacja nowozatrudnionych pracowników, służba przygotowawcza

Kontynuacją procesu pozyskiwania pracowników, a jednocześnie pierwszym etapem w rozwoju zawodowym pracowników, są działania zmierzające do adaptacji nowo zatrudnionego pracownika zarówno do środowiska, jak i stanowiska pracy. Celem tak rozumianej adaptacji społeczno-zawodowej jest zapewnienie w możliwie krótkim czasie skutecznego funkcjonowania nowego pracownika w obszarze zawodowym i społecznym.

W UMP, w celu zapewnienia efektywnego przebiegu procesu adaptacji nowych pracowników, opracowano procedurę wprowadzania i instrukcję jej stosowania. Podstawowym narzędziem jest „Karta wprowadzenia nowego pracownika", która określa harmonogram i zakres działań wprowadzających. Stanowi ona swoisty przewodnik zarówno dla nowego pracownika, jak i pracodawcy. Pracownik uzyskuje informacje na temat tego, jakie działania są przedmiotem wprowadzenia, przełożony natomiast może monitorować przebieg procesu i stwierdzić, czy wszystkie niezbędne do wprowadzenia tematy zostały pracownikowi przedstawione.

Karta obejmuje listę tematów do omówienia, szkoleń, które trzeba odbyć oraz działań, które należy przeprowadzić w procesie wprowadzenia nowego pracownika, a także osoby odpowiedzialne za realizację procesu. Aktualnie obowiązują dwa typy kart: pierwszy - dla osób, które są zobowiązane do odbywania służby przygotowawczej, drugi – dla osób, które nie są zobowiązane jej odbywania. W obu przypadkach zasady dot. wdrożenia nowego pracownika w pierwszym miesiącu pracy nie różnią się. Każdy nowo zatrudniony pracownik w pierwszym dniu pracy uczestniczy w szkoleniu nt. „ABC urzędnika Miasta Poznania" oraz BHP, jest zapoznawany z miejscem pracy i wyposażeniem stanowiska, jest przedstawiony zespołowi oraz zapoznaje się z planem pracy na pierwszy miesiąc.

W pierwszym miesiącu pracy, w ramach procesu wprowadzania, odbywa szkolenie z zakresu obsługi systemu Lotus Notes, uczestniczy w szkoleniu nt. Rozwój zawodowy w UMP, Kodeks Etyki w UMP, System zarządzania jakością oraz Komunikacja z klientem (szkolenie e-learningowe), ponadto, zapoznaje się z celami swojego wydziału oraz całej organizacji, jej strukturą organizacyjną, kulturą organizacyjną, sposobami komunikacji wewnętrznej.

Proces wdrażania nowo zatrudnionych pracowników zobowiązanych do odbywania służby przygotowawczej, jest poszerzony o blok szkoleń odbywanych w ramach służby. Szkolenia te są przeprowadzane w ciągu trzech miesięcy. Program szkoleń w UMP obejmuje zagadnienia: od zasad legislacji i funkcjonowania administracji publicznej (również w UE) po kwestie sprawności obsługi klientów (instrukcja kancelaryjna, standardy obsługi).

Szkolenia prowadzą merytoryczni pracownicy urzędu lub wykładowcy z firm zewnętrznych, praktycy, specjalizujący się w stosowaniu procedur administracyjnych. Bezpośredni nadzór nad sposobem przeprowadzania służby oraz organizowaniem egzaminu kończącego tę służbę sprawuje sekretarz miasta. Warto dodać, że w programie służby przygotowawczej biorą udział także pracownicy miejskich jednostek organizacyjnych, co z jednej strony, sprzyja standaryzacji wiedzy pracowników samorządowych i upowszechnianiu pożądanych modeli zachowań w stosunku do klientów zewnętrznych i wewnętrznych,

z drugiej zaś integracji i rozwoju współpracy pomiędzy jednostkami. Proces wdrażania realizowany jest przez bezpośredniego przełożonego, opiekuna merytorycznego oraz specjalistę ds. rozwoju kadr.

Role tych specjalistów są wyraźnie określone i komplementarne.

Bezpośredni przełożony – wprowadza na stanowisko pracy, zapoznaje z celami i planami całej organizacji, informuje o zakresie zadań, zapoznaje z członkami zespołu, określa cele i zadania na najbliższy okres \tydzień, miesiąc\, przedstawia program szkoleń, informuje o zwyczajach panujących w zespole, przeprowadza ocenę pracownika.

Opiekun merytoryczny – służy radą i pomocą , generalnie zadanie opiekuna polega na wspieraniu i pomaganiu nowemu pracownikowi w przypadku zaistnienia problemów merytorycznych i organizacyjnych. Opiekunem merytorycznym może być osoba, która cieszy się autorytetem współpracowników, legitymuje się doświadczeniem zawodowym lub dłuższym stażem pracy w UMP. Osoba wyznaczona do roli opiekuna musi wyrazić na to zgodę. Powinna tez mieć odpowiednie cechy osobowościowe: komunikatywność, gotowość do dzielenia się wiedzą, umiejętność współpracy, kulturę osobistą. Wyznaczenie opiekuna merytorycznego nie jest konieczne, natomiast zalecane w tych oddziałach, gdzie kierownik /bezpośredni przełożony zarządza licznym zespołem lub zakres zadań na stanowisku pracy wymaga specjalistycznej wiedzy lub jest szczególnie ważny dla pracy oddziału. Opiekuna wyznacza kierownik oddziału/bezpośredni przełożony.

Specjalista ds. rozwoju kadr – funkcja doradcza, przygotowuje i realizuje szkolenia wstępne, współtworzy program szkolenia stanowiskowego, uczestniczy w podsumowaniu procesu adaptacji.

4.5 Rozwój zawodowy - szkolenia

Analiza dzisiejszego rynku pracy pokazuje, że pozyskanie pracowników to nie koniec wyzwań. Ważniejsze i zarazem trudniejsze jest zatrzymanie ich w organizacji na dłużej. Kandydaci ubiegający się o pracę w UMP, pytani o motywację podkreślają, że postrzegają Urząd Miasta Poznania jako miejsce, które zapewnia warunki do rozwijania kompetencji zawodowych, daje stabilność zatrudnienia, w którym można pracować na rzecz społeczności lokalnej. Możliwość rozwoju i doskonalenia zawodowego jest zarówno dla potencjalnych, jak i już zatrudnionych pracowników, jednym z ważniejszych czynników determinujących decyzje o wyborze pracodawcy.

W UMP działania na rzecz doskonalenia zawodowego są powiązane z innymi procesami kadrowymi, takimi jak rekrutacja i okresowa ocena pracownicza. Działania te uwzględniają:

- zasady równych szans rozwoju wszystkich pracowników, która wyraża się w zapewnieniu równego dostępu do szkoleń i innych form rozwoju zawodowego wszystkim pracownikom (w tym zatrudnionym na część etatu);
- zasady przejrzystości procedur, które są opracowywane i wprowadzane w sposób otwarty, a informacja o nich jest powszechnie dostępna i zrozumiała;
- zasady systematycznego planowania, która zakłada tworzenie planów i programów dla całej organizacji, wydziałów i poszczególnych pracowników.

Raz w roku UMP tworzy plany rozwoju zawodowego. Oprócz kierowania na szkolenia uwzględnia się również inne formy rozwoju zawodowego, a w szczególności: rotację na stanowiskach, zwiększanie odpowiedzialności i uprawnień, pełnienie zastępstw, prace w zespołach projektowych, włączanie do kadry rezerwowej, program sesji Action Learning prowadzenie szkoleń, instruktaży i konsultacji. W Urzędzie szczególnie ceniona jest wspomniana już nowatorska metoda *Action Learning* polegająca na organizowaniu spotkań w małym gronie pracowników (od 4 do 12 osób) prowadzonych przez facylitatora, których celem jest omówienie kwestii zawodowych zgłaszanych przez uczestnika, lub określonych „z góry". W Action Learning, mimo określonej struktury, każda sesja przebiega inaczej, każdy temat otwiera zaskakujący kontekst i przynosi cenne konkluzje, każdy zespół jest jedyny w swoim rodzaju. Ważne jest, aby oczekiwać inspiracji, *„wskazówek, a nie gotowych rozwiązań".* Dlatego zapraszani są do czynnego uczestnictwa – zarówno ci, którzy chcieliby przedstawić problem z obszaru swojej pracy lub zarządzania, jak i ci, którzy chcą doskonalić swój warsztat dyskutując i słuchając.

Zgodnie z obowiązującym w UMP Zarządzeniem Prezydenta o podnoszeniu kwalifikacji pracowników pracownicy mogą – na określonych warunkach – korzystać z dofinansowania do studiów.

Z możliwościami rozwoju zawodowego w UMP zapoznawani są wszyscy nowo zatrudnieni pracownicy. Odbywa się to w ramach procesu wprowadzania do pracy, który przyspieszenia adaptację, buduje poczucie przynależności do zespołu i organizacji. Z doświadczeń UMP wynika, że jakość procesu wdrożenia nowych pracowników w dużym stopniu decyduje o ich pozostaniu w organizacji.

4.6 Okresowa ocena pracy – forma motywacji i dialogu z pracownikiem w celu rozwoju

Każdy pracodawca poszukuje idealnego rozwiązania – narzędzia, dzięki któremu możliwe będzie zwiększanie zaangażowania pracowników w realizację celów instytucji, kształtowanie właściwych postaw i zachowań, motywowanie do rozwoju służącego polepszaniu jakości pracy i zwiększanie satysfakcji osobistej pracowników.

Urząd Miasta Poznania również poszukiwał takiego narzędzia i już w 2001 roku wprowadził proces systematycznej, corocznej okresowej oceny pracowniczej (OOP), wypracowany wspólnie z kadrą kierowniczą. Narzędzie było w kolejnych latach doskonalone, dopasowywanie maksymalnie do potrzeb UMP i wpisywało się zarówno w standardy zarządzania jakością zgodnie z normą ISO, jak i w standard *Investor in People*.

Z założenia system OOP w UMP nie tylko umożliwia pracownikom poznanie opinii przełożonych na temat efektów ich pracy, ale jest podstawą do planowania szkoleń, planu doskonalenia zawodowego, wyznaczania ścieżek kariery, a także podejmowania trafnych decyzji kadrowych. Ponadto służy on utrwalaniu pożądanego standardu pracy zapewniającego realizację celów organizacji. Ocena pracowników spełnia więc trzy główne funkcje: ewaluacyjną, rozwojową i angażującą.

W aktualnej wersji OOP z jednej strony dopasowana jest do różnego rodzaju stanowisk i najważniejszych dla nich kompetencji (wyróżniające kluczowe kryteria to: obsługa klienta oraz kreatywność i innowacyjność), z drugiej strony zawiera wspólne dla wszystkich istotne aspekty pracy i rozwoju. Na OOP składają się:

- samoocena;
- ocena wyników pracy i kluczowych kompetencji (uwzględniająca także ocenę postawy etycznej);
- analiza wyników związana ze wskazaniami dotyczącymi działań motywacyjnych (awanse, nagrody, kwalifikacja do kadry rezerwowej);
- opis szczególnych osiągnięć pracownika i realizacji celów z poprzedniej oceny;
- określenie celów i zadań na kolejny rok w odniesieniu do celów strategicznych zapisanych w Strategii Miasta Poznania;
- ustalenie zaleceń doskonalących i rozwojowych;
- anonimowa opinia dotycząca bezpośredniego przełożonego (ocena oddolna);
- anonimowa opinia dotycząca satysfakcji z współpracy pomiędzy osobami na stanowiskach dyrektorskich.

Raporty z wyników OOP stanowią punkt wyjścia do: decyzji kadrowych, decyzji o charakterze motywacyjnym (przyznawanie nagród, awanse, włączanie do kadry rezerwowej, włączanie do zespołów projektowych, korekty zakresów odpowiedzialności), tworzenia indywidualnych i grupowych planów rozwoju zawodowego, decyzji związanych ze współfinansowaniem studiów, doskonalenia systemu *zzl.*

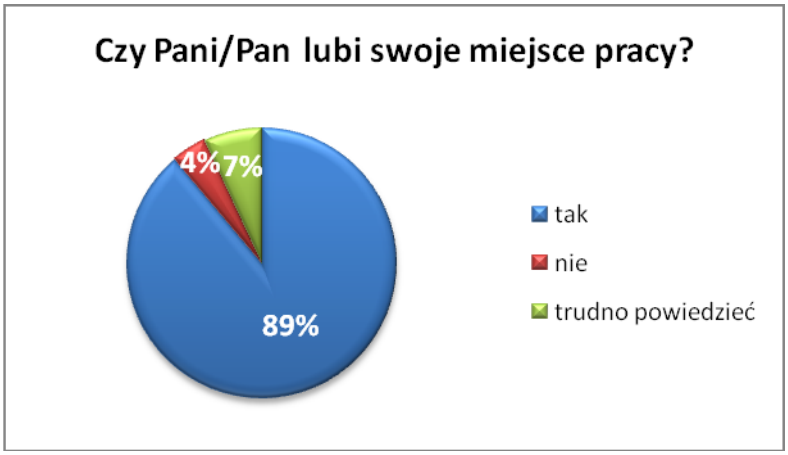
Elementami OOP są samoocena pracownika i ocena przełożonego przez podwładnych, a cele zawodowe i rozwojowe są wynikiem wspólnych uzgodnień pracownika z jego przełożonym. Z tych powodów Urząd Miasta Poznania uznaje, że proces OOP jest najważniejszym, systematycznym narzędziem dialogu z pracownikiem integrującym pozostałe elementy zzl.

Obecnie okresowa ocena pracownicza nie budzi dużych emocji, jest powtarzalną praktyką, w której każda zainteresowana strona widzi korzyści. Ponad 10 lat obowiązywania sytemu OOP w UMP pokazuje, że było to trafne rozwiązanie wpisujące się, a zarazem kształtujące pożądaną kulturę pracy w naszej organizacji.

We wspomnianej ocenie oddolnej – będącej elementem OOP- oprócz odpowiedzi na pytania typu:

- Dlaczego Pani/Pan pracuje w UMP?
- Co powoduje, że Pani/Pan lubi swoje miejsce pracy?
- Jakie zachowania pracodawcy oraz szefa mogą zapewnić zadowolenie pracownika z pracy w UMP?
- Czy w Pani/Pana ocenie wysiłek i zaangażowanie są doceniane przez przełożonego?
- Jak ocenia Pani/Pan aktualny system komunikacji wewnętrznej w UMP?
- Czy utożsamia się Pani/Pan z celami strategicznymi UMP?

Znalazło się pytanie o ogólną satysfakcję urzędników z pracy. Od wielu lat odsetek opinii negatywnych jest znikomy. Ilustruje to wykres poniżej:



Wykres: Badanie satysfakcji pracowników, lipiec 2014.

4.7 Regulamin wynagradzania – efekt dialogu społecznego w Urzędzie

Zamiar modyfikacji systemu wynagrodzeń powstał w Urzędzie już pod koniec 2007 roku. Celem przedsięwzięcia było wypracowanie przejrzystych i sprawiedliwych zasad oraz kryteriów ustalania wysokości wynagrodzeń, tak by stały się one silnym czynnikiem motywacyjnym i podnosiły poziom

zaangażowania pracowników Urzędu. Aktem normatywnym, stanowiącym zbiór owych zasad i kryteriów miał być Regulamin wynagradzania .

Przygotowania do opracowania Regulaminu, przebiegały w trzech etapach:

1. Powołanie zespołu wewnętrznych konsultantów, diagnoza oczekiwań różnych grup pracowników, opracowanie raportu z rekomendacjami dotyczącymi kierunków zmian.
2. Uzgodnienie wymogów kompetencyjnych dla grup stanowisk i stanowisk, które ze względu na swą specyfikę nie kwalifikują się do połączenia w grupy, opracowanie procedur związanych z zaszeregowaniem i przeszeregowaniem pracowników, adaptacja obowiązujących tabeli wynagrodzeń do potrzeb Urzędu, przeszkolenie kadry kierowniczej w zakresie ich stosowania
3. Opisanie systemu motywacyjnego, ujęcie sformułowanych zasad w treść Regulaminu wynagradzania, wdrożenie Regulaminu do stosowania w praktyce Urzędu.

Z założenia, proces wypracowywania i wdrożenia motywacyjnego systemu wynagradzania odbywał się w sposób uspołeczniony, przy udziale pracowników reprezentujących wydziały o różnym charakterze zadań, zajmujących różne - z punktu widzenia hierarchii - stanowiska. W skład zespołu konsultantów zaproszono przedstawicieli 7 wydziałów zajmujących stanowiska inspektorów, kierowników oddziałów, głównych specjalistów, zastępców dyrektorów i dyrektorów. Z ramienia Urzędu pracom patronował sekretarz miasta. Nadzór i koordynację prac oraz pomoc metodologiczną Urząd powierzył konsultantowi zewnętrznemu.

Podstawę rozważań nad systemem wynagradzania w Urzędzie stanowiły wyniki badań ankietowych przeprowadzonych według wśród kadry kierowniczej i pracowników Urzędu. Badania miały na celu zebranie opinii na temat aktualnie stosowanego systemu motywacyjnego, w tym systemu wynagradzania, jak też oczekiwań pod adresem nowego systemu. Zakres badań wykraczał poza problematykę wynagrodzeń i umożliwił poznanie opinii pracowników na temat innych czynników motywacyjnych, funkcjonujących w Urzędzie lub też niedostatków w tym zakresie. Ustalenia i wnioski zawarte w raporcie podsumowującym wyniki badań stanowiły przyczynek do rozwijania systemu motywacyjnego w szerokim tego słowa znaczeniu.

Wnioski i rekomendacje wynikające z raportu stanowiły punkt wyjścia do pracy nad określeniem zasad i kryteriów wynagradzania w Urzędzie oraz wpisaniem ich w treść Regulaminu wynagradzania.

Istotną barierę przy wprowadzeniu do Regulaminu wszystkich wypracowanych przez zespół konsultantów pożądanych rozwiązań stanowiły regulacje zawarte w rozporządzeniu Rady Ministrów.

Nie było możliwości zmiany tak istotnych elementów systemu wynagradzania jak nomenklatura stanowisk, swobodne określenie rozpiętości wynagrodzeń, zmiany składników wynagrodzeń, oraz oczywiście formalnych wymogów ich przyznawania. Rozporządzenie zawierało przepisy bezwzględnie obowiązujące, a zatem wykluczało wprowadzenie innych rozwiązań.

Założenia Regulaminu zostały zaprezentowane kadrze kierowniczej oraz pracownikom Urzędu. Efektem kilkumiesięcznej pracy, przeprowadzonych badań i konsultacji i dyskusji ze związkami zawodowymi jest Regulamin Wynagradzania Pracowników Urzędu Miasta Poznania, wprowadzony zarządzeniem Prezydenta miasta. Treść Regulaminu obejmuje następujące części:

1. Wyjaśnienie używanych pojęć
2. Cele i ogólne zasady systemu wynagradzania
3. Stosowane w Urzędzie formy plac
4. Składniki wynagrodzenia, ich funkcje i adresaci
5. System taryfowy w Urzędzie:
    - Tabela zaszeregowania stanowisk
    - Tabela stawek płac zasadniczych
    - Tabela dodatków funkcyjnych dla stanowisk kierowniczych
    - Ramowe wymogi kompetencyjne dla rodzin stanowisk
6. Zasady zaszeregowania, przeszeregowania i awansowania pracowników
7. Zasady stosowania dodatków specjalnych
8. Zasady premiowania i nagradzania

Postanowienia Regulaminu stanowią ogólną wytyczną do formułowania kart stanowisk pracy.

Regulamin stanowi dobre narzędzie realizowania racjonalnej polityki płacowej, sprzyjającej motywowaniu pracowników do lepszej pracy. Jako jego największą wartość należy uznać zdefiniowanie przejrzystych zasad postępowania w procesie kształtowania wynagrodzeń, stwarzających płaszczyznę porozumienia i zrozumienia pracodawcy i pracownika.

4.8 Komunikacja wewnętrzna w UMP- dialog dwustronny

W Urzędzie Miasta Poznania głównym celem komunikacji wewnętrznej jest konsekwentne, spójne działanie organizacji jako całości, zgodnie ze Strategią Rozwoju Miasta i celami przyjętymi na wszystkich poziomach zarządzania oraz budowanie zaangażowania i motywacji pracowników, ich aktywnej postawy oraz umiejscowienia i zrozumienia własnej pracy.

Standardy komunikacji wewnętrznej to między innymi:

- szczerość i otwartość – kadra kierownicza zobowiązana jest do wyjaśniania zasadności zmian i informowania pracowników o istotnych dla nich i dla ich pracy sprawach. Zakłada się przeprowadzanie konsultacji w kluczowych sprawach, a także opieranie decyzji na wynikach badań opinii pracowników. Oznacza to też dostępność przełożonych dla podwładnych, która jest jednym z kryteriów rocznej oceny przełożonych w ramach systemu okresowych ocen pracy;
- informacje zwrotne – formalne i nieformalne. Kadra kierownicza jest zobowiązana do doskonalenia umiejętności udzielania informacji zwrotnej, a także tworzenia warunków do spotkań indywidualnych i z zespołami zapewniających komfort komunikowania;
- koordynacja i konsekwencja – plan komunikacji jest skoordynowany, wprowadzając zmiany rozważa się implikacje komunikacyjne. Przekaz i forma komunikacji dostosowywana jest do wymagań i potrzeb odbiorców.

Istotna dla komunikacji wewnętrznej w UMP jest struktura zarządzania, w ramach której dyrektorzy wydziałów/biur przejmują na siebie wiele kompetencji pracodawcy i tym samym, związanych z prowadzeniem dialogu z pracownikami. Przekłada się to na opisane poniżej kaskadowanie celów i przekazywanie informacji na poziomie całych zespołów wydziałowych, a także na bycie rzecznikiem pracowników przed kierownictwem Urzędu. W kwestiach związanych, np. z wynagrodzeniami czy rozwojem pracowniczym prócz funkcji organizacyjnej, funkcję doradczą, czasami pośredniczącą, pełną też specjaliści z Oddziału Spraw Pracowniczych i Oddziału Rozwoju Kadr.

Ważną rolę w kształtowaniu relacji i komunikacji pomiędzy pracodawcą i pracownikami Urzędu odgrywa sekretarz miasta, który modeluje i nadzoruje przebieg procesu *zzl* oraz jest instancją rozpatrującą skargi jednoosobowo lub poprzez powoływanie odpowiednich komisji, rozpatruje też odwołania od negatywnych okresowych ocen pracy.

Formalnymi przedstawicielami pracowników jest Międzyzakładowy Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność" Pracowników Urzędu Miasta Poznania i Straży Miejskiej oraz Komisja Socjalna.

Związek Zawodowy uczestniczy w tworzeniu i kształtowaniu regulaminu pracy, regulaminu wynagradzania, regulaminu ZFŚS. Wiąże się to z realnym wpływem na ustalanie np. okresów rozliczeniowych, zasad przyznawania pracownikom nagród i wyróżnień, kształtowanie zasad podziału środków z ZFŚS. Organizacja związkowa zajmuje też stanowiska w indywidualnych sprawach pracowniczych i wchodzi w skład doraźnych komisji rozstrzygających sytuacje konfliktowe. Jak dotychczas, współpraca ze

Związkiem Zawodowym przebiega pozytywnie, na zasadach partnerstwa, choć zdarzają się ustalenia finalizowane w drodze transakcji.

W UMP wykorzystywane są różnorodne narzędzia komunikacji wewnętrznej, z użyciem wielu kanałów przepływu informacji w zależności od ich funkcji. Wyzwaniem dla efektywności tego procesu jest wielkość instytucji i rozproszenie lokalizacji (niemal 1,6 tys. pracowników, ponad 120 oddziałów w ramach 29 wydziałów i biur). Dodatkową trudnością jest współpraca i wymiana informacji z miejskimi jednostkami organizacyjnymi.

Główne narzędzia komunikacji to:

1. Spotkania

- formalne i systematyczne - np. comiesięczne narady prezydenta z dyrektorami (uczestniczą w nich także dyrektorzy miejskich jednostek organizacyjnych); dyrektorzy mają obowiązek przekazywać informacje „w dół", czy tzw. przeglądy najwyższego kierownictwa i kwartalne przeglądy wydziałowe w ramach systemu zarządzania jakością,
- cykliczne spotkania informacyjno-szkoleniowe: dyrektorów z kierownikami lub wszystkimi pracownikami wydziałów/ biur oraz spotkania kierowników oddziałów z zespołami,
- coroczne spotkania w ramach ocen pracowniczych – ustalanie celów i przekazywanie informacji zwrotnej pracownikom przez przełożonych,
- międzywydziałowe zespoły robocze, powoływane przy pracach nad nowymi rozwiązaniami i ich wdrażaniem, np. wypracowanie i wdrożenie Regulaminu Wynagradzania, wypracowanie polityki bezpieczeństwa informacji itp.,
- *Action Learning* – facylitowane sesje dla kadry kierowniczej lub pracowników, służące m.in. dyskusji na tematy dotyczące kompetencji kierowniczych, bieżących tematów i potrzeb, modyfikacji dotychczasowych lub wprowadzania nowych rozwiązań, np. z zakresie systemu zarządzania, zasad regulacji wynagrodzeń itp., wnioski i rozwiązania są przekazywane „w górę" lub „w dół".

2. Portale:

- portal wewnętrzny WiP (Wejdź i Poczytaj) – intranet pracowniczy, miejsce publikacji bieżących i zebranych informacji na temat bieżących wydarzeń w UMP, rankingów, szkoleń, spotkań i sprawozdań, baza regulaminów i zarządzeń wewnętrznych oraz obowiązujących dokumentów, a także możliwość umieszczania ogłoszeń indywidualnych i wypowiedzi na forum dyskusyjnym (dyskusje na tematy dotyczące np. regulacji wynagrodzeń, nagród, ocen pracowniczych),
- Samorządowa Platforma Edukacyjna – kursy e-learningowe dla pracowników, informacje i materiały dotyczące szkoleń w ramach służby przygotowawczej.

3. Biuletyny:

- SQTER – wewnętrzny miesięcznik dla wszystkich pracowników UMP, publikowany w wersji papierowej i elektronicznej na portalu WiP; zawiera bieżące informacje o szkoleniach, krótkie teksty na temat kompetencji społecznych, wyjaśnianie pojęć, przybliżenie strategii miasta, dobre praktyki w formie krótkich artykułów lub instruktaży,
- Liga Mistrzów Zarządzania – miesięczny biuletyn dla kadry kierowniczej w formie elektronicznej, rozsyłany via e-mail, dostarcza „na biurko" aktualne informacje, wiedzę i praktyczne rozwiązania z obszaru zarządzania,
- newslettery wydziałów UMP – bieżące informacje dla grup specjalistów w różnych obszarach dotyczące np. finansów miasta, inicjatyw wspierających przedsiębiorczość, ochrony środowiska czy projektów ze współfinansowaniem z funduszy europejskich.

4. System Lotus Notes – wewnętrzna poczta, baza zarządzeń i obowiązującej dokumentacji.

5. Tablice ogłoszeń w siedzibach UMP i sekretariatach wydziałów / biur.

W ramach komunikacji z miejskimi jednostkami organizacyjnymi Urząd nie narzuca własnych rozwiązań, lecz rekomenduje konkretne rozwiązania, lub określa zasady dla planowanych praktyk. W latach 2009 - 2011 Urząd realizował projekt dofinansowywany przez Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Norweski Mechanizm Finansowy, w ramach którego, w 9 miejskich jednostkach wdrażano jednolite zasady w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi zgodnie ze standardem *Investor in People* i realizowano warsztaty w celu wyrównania kompetencji zarządczych kadry kierowniczej.

Aktualnie wszystkie jednostki są zobowiązane np. do wypracowania procedur przeciwdziałania zjawiskom dyskryminacji, mobbingu, molestowania i molestowania seksualnego oraz przyjęcia zasad etycznych w formie kodeksu etyki lub innego dokumentu. Komunikacja z *mjo* w zakresie rozwoju kadr obejmuje w chwili obecnej między innymi organizację wspólnych szkoleń dla pracowników Urzędu i jednostek, wsparcie rekrutacji, konsultacje w przypadku problemów pracowniczych; planowane są także cykliczne spotkania w formie seminariów związanych z zarządzaniem zasobami ludzkimi, z zamysłem wymiany doświadczeń, doskonalenia i ujednolicania procesów.

5. Komunikacja zewnętrzna: Dialog z mieszkańcami, przedsiębiorcami i partnerami społecznymi

W ostatnich latach można zauważyć pewną ewolucję w myśleniu o komunikacji zewnętrznej, przede wszystkim o konsultacjach planowanych rozwiązań z mieszkańcami Poznania, których celem jest zainteresowanie mieszkańców sprawami lokalnymi.

W proces konsultacji zaangażowane są takie ciała jak:

- Komisje Dialogu Obywatelskiego,
- Poznańska Rada Działalności Pożytku Publicznego,
- Miejska Rada Seniorów,
- Młodzieżowa Rada Konsultacyjna,
- Rady Osiedli.

Wszystkie wymienione wyżej ciała mogą brać udział w zgłaszaniu potrzeb mieszkańców i opiniowaniu ważnych dla mieszkańców działań i inwestycji, mogą brać udział w poszerzonej dyskusji nad budżetem miasta, a także debatach społecznych przeprowadzanych przy pomocy nowych narzędzi konsultacji takich jak: sondaż deliberatywny, budżet obywatelski czy sąd obywatelski.

Komunikacja zorientowana na klienta na przykładzie e-usług realizowanych w Poznaniu

Kierownictwo UMP zdawało sobie sprawę, że wdrażanie usług internetowych, a zwłaszcza usług publicznych, często wiąże się z koniecznością reorganizacji procesów lub tworzenia zupełnie nowych procedur obsługi klienta. Sam wybór Internetu jako środowiska obsługi stwarza zupełnie nową jakość na styku urzędnik/klient. Przeniesienie punktu kontaktu z interesantem do przestrzeni wirtualnej skutkuje tzw. „*odmiejscowieniem*" usługi. Oznacza to, że mieszkaniec może mieć dostęp do systemu usługowego lub oferty e-usług w dowolnym miejscu i o dowolnej porze, pod warunkiem dostępu do publicznej sieci teleinformatycznej. Takie „*odmiejscowienie*" łamie stary paradygmat obsługi interesantów w trybie „godzin urzędowania" i „dni roboczych". Sytuację dodatkowo komplikuje obecnie fakt, że biznesowe otoczenie urzędu w dużej części od dawna funkcjonuje w trybie 24h/24h 7/7. Oznacza to, że klient przyzwyczajony do korzystania z usług internetowych może oczekiwać i spodziewać się obsługi swojej sprawy w trybie natychmiastowym, co stoi w oczywistej sprzeczności z tradycyjnym modelem urzędowej obsługi interesantów**.**

Mając powyższe na uwadze, zdecydowano się na wdrożenie w UMP e-usług, nawet jeśli ich zakres będzie się powoli rozwijał. Ich cel jest dwojaki. Po pierwsze, w znaczący sposób poprawiają one jakość obsługi mieszkańców dzięki zaproponowaniu sposobu realizacji sprawy i narzędzi znanych z innych instytucji i podmiotów. Po drugie, wdrożenie takie nieuchronnie doprowadza do gruntownego przemyślenia i ostatecznie przemodelowania procesów obsługi interesantów, zarówno w miejscu spotkania klient/urzędnik, jak i w strukturze organizacyjnej oraz - docelowo – w kulturze organizacji.

Świadczenie e-usług w dobie rozwoju społeczeństwa informacyjnego wymaga nowej filozofii kontaktu z klientem. Opiera się ona na 2 filarach: zdefiniowaniu, zrozumieniu roli urzędu oraz klienta

i zasad ich interakcji. Należy tu wspomnieć, że na własne potrzeby grupa osób pilotujących realizację systemów e-usług i udostępniania informacji publicznej w Poznaniu posługuje się własną definicją społeczeństwa informacyjnego. Zakłada ona symetrię skutecznej wymiany informacji. A to oznacza, że obie kontaktujące się strony są dobrze poinformowane. Co to oznacza w praktyce? Dobrze poinformowany mieszkaniec wyposażony w przyjazne w obsłudze narzędzia szybciej i lepiej załatwi sprawę. Administracja natomiast jest lepiej poinformowana, gdy bada potrzeby mieszkańca i jego ograniczenia, zaś zdobyta wiedza umożliwia jej lepsze projektowanie usług i procesów.

Z definicji na styku mieszkaniec/urząd sytuacja partnerów jest niesymetryczna: dla mieszkańca każda sprawa w urzędzie jest nowością, zaś dla urzędnika jest do działanie rutynowe.

Tymczasem podstawą sukcesu – czyli skutecznego (bezbłędnego i terminowego) załatwienia sprawy jest skuteczność wymiany informacji. Chodzi o to, żeby się porozumieć, a nie komunikować!

Co oznacza w kontekście urzędowym stosowanie opisanej powyżej filozofii? Po pierwsze, przyjęcie optyki klienta, który nie musi rozumieć hermetycznego urzędniczego języka ani znać skomplikowanej struktury organizacyjnej utworzonej po to, aby doprowadzić do obsłużenia danej sprawy/procedury. Takie podejście wymusza stosowanie precyzyjnych opisów tworzonych prostym, zrozumiałym językiem, uzupełnionych o przejrzyste schematy, rysunki itp. W przypadku internetowych systemów informacyjno-usługowych oznacza to wprowadzenie wszelkiego rodzaju słowników, systemów automatycznej weryfikacji poprawności danych, logicznych połączeń między powiązanymi ze sobą polami tak, aby uniknąć przepisywania raz wprowadzonych danych, redukowania pobierania danych do faktycznie niezbędnych informacji itp.

Jednym z najtrudniejszych elementów budowania takich systemów jest wprowadzenie odpowiedzialności za podawaną informację na najniższy poziom styku z mieszkańcem. Jest to często wysiłek uczynienia z urzędnika redaktora treści tak, aby każdy komunikat kierowany na zewnątrz był precyzyjny, przemyślany, logiczny. Ten wysiłek nigdy się nie kończy, zwłaszcza że jeszcze wielu urzędników chowa się za tarczę urzędniczych (prawnych) suchych formułek, skrótów i hermetycznych komunikatów. Wynika to z faktu braku przygotowania kadr do nowego paradygmatu obsługi klienta. Wysiłki podejmowane od szeregu lat w Urzędzie Miasta Poznania, a zwłaszcza ogromny nacisk na jakość bezpośrednich kontaktów z klientami, ułatwiają realizację projektów e-usług.

Znakomitym przykładem wpisującym się zarówno w budowanie skutecznej polityki informacyjnej, jak i potwierdzającym otwartą politykę zatrudniania osób z orzeczoną niepełnosprawnością w Urzędzie Miasta Poznania jest wspomniany już projekt „Od wykluczenia do znaczenia. Budowa i rozwój platformy usług

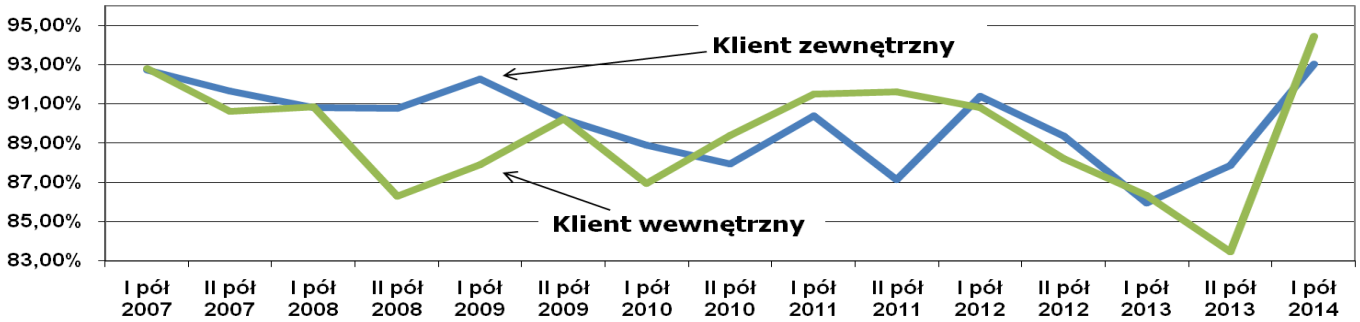
informacyjnych Poznań". Projekt ten został doceniony i wyróżniony w ostatnim konkursie Związku Miast Polskich „Samorządowy Lider Zarządzania 2014 - Samorząd jako pracodawca". W 2009 roku w strukturze Urzędu Miasta Poznania utworzono nową komórkę organizacyjną stanowiącą centrum informacyjne, tzw. call center. Komórka zatrudnia 26, osób z czego 21 to osoby niepełnosprawne. Do zadań pracowników należy informowanie o miejscu, czasie, trybie, koniecznych dokumentach i opłatach związanych z załatwieniem sprawy, a także umawianie wizyt, badania ankietowe i konsultacje społeczne. Jej uruchomienie umożliwił program Wspierania Inicjatyw Pracowniczych. Urząd Miasta Poznania zaproponował przy tej okazji swoim klientom nowy standard obsługi w urzędzie. Niepełnosprawni zatrudnieni w BIT (promowanym pod marką POZnan*Kontakt) obsłużyli w 2014 r. telefonicznie ponad 300 000 klientów. Rosnący popyt na tego typu usługi, zdeterminował podjęcie decyzji o dalszym rozwoju tzw. Portalu Mieszkańca. Nagrodzony w konkursie „Samorząd jako pracodawca" projekt jest zwieńczeniem wieloletnich starań kierownictwa UMP w zakresie kreowania innowacyjnych rozwiązań zapewniających podmiotowość pracowników i klientów poznańskiego urzędu.

6. Podsumowanie

Przytoczone przykłady elementów zarządzania zasobami ludzkimi i budowania kultury organizacyjnej z jednej strony przyczyniają się do skuteczności i efektywności instytucji, z drugiej powodują, że środowisko pracy UMP jest przyjazne pracownikom i klientom. Świadczą o tym wyniki ocen, jakim podlega UMP jako instytucja i pracodawca w najróżniejszych obszarach działania.

Wyniki tych systematycznych badań ukazują pozytywny obraz satysfakcji klientów, w tym zawiera się tak-że pozytywna ocena postaw etycznych pracowników Urzędu Miasta Poznania przez interesantów na przestrzeni ostatnich kilku lat. Niewielkie fluktuacje w obu zakresach – opinii klienta wewnętrznego i zewnętrznego przebiegają w górnej części skali zadowolenia – między 85 a 95% Ilustruje ją poniższy wykres.

Wykres 1: Badanie tendencji satysfakcji klienta na przestrzeni lat 2007 – 2014 *Oceny pozytywne w kategoriach: ogólne zadowolenie, skuteczność, terminowość, profesjonalizm, atmosfera i rzetelność*



Urząd Miasta Poznania radząc sobie z różnorodnością obszarów działalności, stara się utrzymać wysoki poziom procesów i narzędzi zarządzania, wysoką kulturę pracy i „równościowe” zasady traktowania pracowników - odnosi sukcesy jako pracodawca. Jednocześnie wciąż doskonali kadrę kierowniczą w kierunku stawiania nowych wyzwań oraz dostosowania stylu zarządzania do potrzeb różnych grup pracowników, w tym także tych najmłodszych.

Szersze opisy konkretnych rozwiązań dotyczących metodologii okresowej oceny pracowniczej oraz utworzenia miejsc pracy dla osób z orzeczoną niepełnosprawnością w Biurze Informacji Teleinformatycznej (miejskim *Call Center*) – znajdują się bazie dobrych praktyk na stronie www.dobrepraktyki.pl w dziale „Dialog społeczny”. W innych działach tej bazy znajdują się opisy doświadczeń Poznania w zakresie zarządzania różnymi usługami publicznymi.

Przygotowała: Maria Kuśnierz, Kierownik Oddziału Rozwoju Kadr w Wydziale Organizacyjnym UMP

Dodatkowych danych dostarczył zespołowi redakcyjnemu w Biurze ZMP p. Konrad Zawadzki, Kierownik Biura Obsługi Teleinformatycznej, WO, UMP

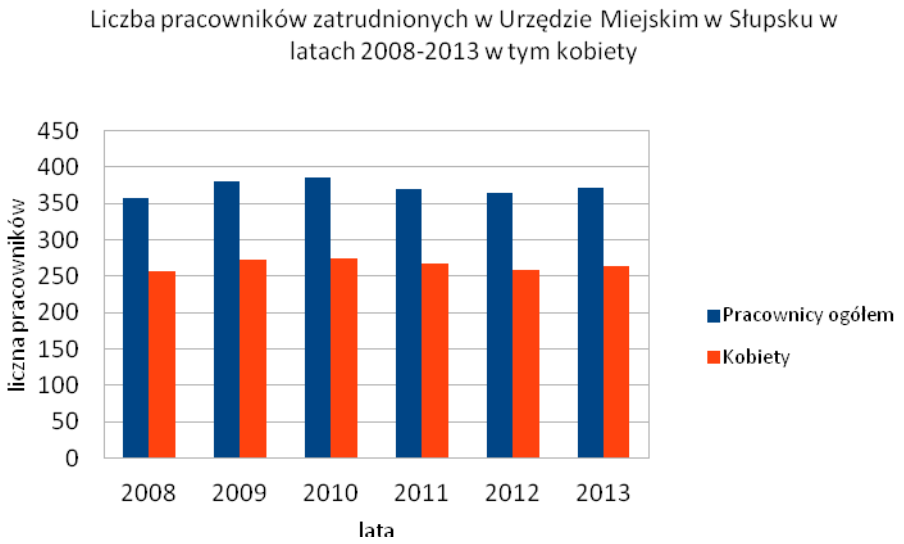
9.1.2 Załącznik 2: Studium przypadku - Urząd Miasta Słupska

System zarządzania zasobami ludzkimi i dialog pracowniczy w Urzędzie Miasta Słupska

1. Informacje ogólne o mieście

Słupsk jest drugim, co do wielkości, po Trójmieście, ośrodkiem gospodarczym, kulturalnym, naukowym i turystycznym w województwie pomorskim. Miasto liczy ok. 92 tys. mieszkańców i zajmuje powierzchnię 43 km kw. (wliczając w to 17 km kw. gruntów ornych i w przybliżeniu 5 km kw. lasów). Miasto prowadzi szeroką współpracę zagraniczną z miastami partnerskimi na całym świecie, za co między innymi w 2014 roku otrzymało prestiżową Nagrodę Główną Rady Europy. Rozwijana jest także idea dwumiasta pomiędzy Słupskiem a pobliskim kurortem turystycznym Ustką - jedyna koncepcja tego typu w Europie. Łącząc walory turystyczne Ustki (16,5 tys.) oraz potencjał Słupska jako centrum gospodarczo-kulturalnego, tworzy wyjątkowy zespół miejski, który w sezonie turystycznym zwiększa liczbę mieszkańców do około 250 tys. osób. Według informacji GUS z sierpnia 2014 bezrobocie w Słupsku wynosiło 11,3%, a w powiecie Słupskim liczba ta sięgał prawie 18%. Miasto Słupsk posiada 56 jednostek budżetowych i 14 osób prawnych. Budżet miasta w roku 2014 wynosi ok. 416 00 zł, a dochody na poziomie 4521 zł / mieszkańca plasują go w grupie miast na prawach powiatu o średnich dochodach. Na współpracę z organizacjami pozarządowymi przeznacza się ok.0,8 % budżetu i jest to wynik na poziomie średniej krajowej.

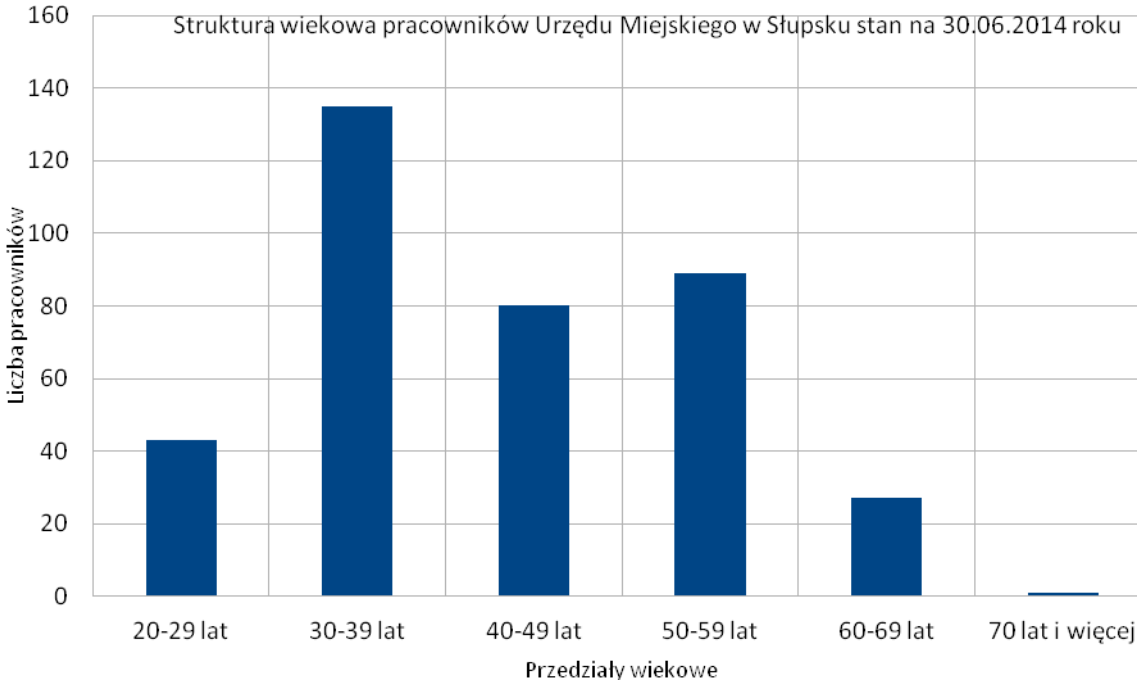
2. Struktura zatrudnienia i struktura organizacyjna Urzędu Miejskiego w Słupsku



Wg stanu na dzień 30.06.2014 r. w Urzędzie Miejskim w Słupsku zatrudnionych jest 350 pracowników, w tym 265 kobiet. Przewaga zatrudnienia kobiet jest tendencją stałą, utrzymuję się od wielu lat na tym samym poziomie.

Niewielkie wahania – głównie zwiększenie liczby pracowników w poszczególnych latach wynikały z realizacji dodatkowych okresowych zadań nakładanych na jednostkę samorządu terytorialnego oraz z realizacji okresowych projektów unijnych. Zmniejszenia spowodowane były zakończeniem powyższych projektów. Natomiast znaczna różnica w liczbie pracowników pomiędzy latami 2010 i 2011 spowodowana była redukcją etatów i racjonalizacją zatrudnienia w Urzędzie.

Analiza struktury wiekowej pokazuje, że prawie połowa zatrudnionych w Urzędzie, to osoby poniżej 40 roku życia. Są to urzędnicy, którzy są absolwentami studiów wyższych i którzy w przeważającej części doświadczenie zawodowe nabyli w Urzędzie.



Najliczniej reprezentowani są pracownicy w wieku 40-49-lat. Kolejną liczną grupę stanowią pracownicy w przedziale wieku 50-59 lat i są to pracownicy, którzy przepracowali w Urzędzie, co najmniej 20 lat.

W Urzędzie Miejskim w Słupsku działają dwa związki zawodowe:

- Niezależny Związek Pracowników Samorządowych Urzędu Miejskiego w Słupsku,

- Organizacja Zakładowa NSZZ „Solidarność" w Urzędzie Miejskim w Słupsku.

3. System Zarządzania

Struktura zarządzania w UM w Słupsku charakteryzuje się dużą liczbą szczebli kierowania. Przepływ informacji odbywa się hierarchicznie według następującego schematu:

1) Zastępcy prezydenta, skarbnik i sekretarz oraz dyrektorzy wydziałów i kierownicy referatów są zobowiązani do zapewnienia pracownikom Urzędu stałego dostępu do informacji niezbędnych do wykonywania obowiązków służbowych. Dążą do tego, aby informacje były rzetelne i efektywne oraz przekazywane w odpowiednim czasie i formie. System komunikacji umożliwia sprawny przepływ informacji pomiędzy przełożonym a pracownikiem i odwrotnie.

2) Zastępcy prezydenta, skarbnik i sekretarz zobowiązani są do bieżącego przekazywania dyrektorom wydziałów i pracownikom na samodzielnych stanowiskach Urzędu informacji niezbędnych do realizacji zadań miasta oraz informacji organizacyjnych i technicznych, zgodnie z podziałem kompetencji i zadań.

3) Zastępcy prezydenta, skarbnik i sekretarz określają sposób i formę komunikacji, w zależności od rangi informacji, mając na względzie jej efektywność, tj. właściwe zrozumienie informacji przez odbiorców (narady kierownictwa Urzędu, spotkania, pisma okólne, przesyłanie komunikatów za pomocą sieci informatycznej i inne).

4) Dyrektorzy wydziałów i kierownicy referatów Urzędu oraz dyrektorzy jednostek organizacyjnych miasta odpowiedzialni są za umożliwienie bieżącego i skutecznego dostępu podległym pracownikom do informacji niezbędnych do wykonywania obowiązków służbowych, zgodnie z regulaminem wewnętrznym oraz regulaminem jednostki.

5) Dyrektorzy wydziałów i kierownicy referatów Urzędu określają sposób i formę komunikacji z pracownikami, biorąc pod uwagę specyfikę i strukturę wydziału oraz efektywność, tj. właściwe zrozumienie informacji przez odbiorców (zakresy czynności, polecenia służbowe, spotkania robocze, warsztaty, rozmowy, korespondencja wewnętrzna, przesyłanie komunikatów za pomocą sieci informatycznej).

3.1 Zintegrowany System Zarządzania (ZSZ)

ZSZ został wdrożony w Urzędzie Miejskim w Słupsku już w 2006 r. W obecnej chwili trudno sobie już wyobrazić pracę bez rozwiązań ZSZ. Pracownicy rozumieją, akceptują i wspierają działania doskonalące system. Najcenniejszym efektem jest to, że pracownicy są przyzwyczajeni do ciągłych zmian. Urzędnicy wiedzą, że najbardziej stałym zjawiskiem w ZSZ jest zmiana, stąd nie ma oporu przed zmianą, niechęci wobec działań doskonalących itp.

Okresowe stosowanie metody samooceny urzędu tzw. Common Assessment Framework (CAF) wymaga dużego zaangażowania się w gromadzenie informacji potwierdzających osiągnięcie efektów zaplanowanych działań (tzw. dowodów). W urzędzie jest obecnie 24 asesorów CAF, którzy odpowiadają za gromadzenie informacji o przydzielonych im obszarach potencjału i rezultatów. Stanowią oni prawie 7% ogółu zatrudnionych! Asesorzy CAF reprezentują wszystkie komórki organizacyjne Urzędu Miejskiego w Słupsku. Dane wprowadzane są do aplikacji CAFAid, generującej raport i wykresy radarowe. Raport i wykresy są prezentowane w trakcie Przeglądu Zintegrowanego Systemu Zarządzania, który odbywa się co najmniej raz w roku.

W ZSZ zdecydowano o regułach komunikacji wewnętrznej poprzez ustalenie kanału komunikacji w danej sprawie, zakresu danych wejściowych, niezbędnych do uruchomienia procesu oraz spodziewanego rezultatu procesu, w postaci danych na wyjściu. ZSZ ustala także sposób korygowania błędów w komunikacji wewnętrznej oraz uruchamia działania zapobiegawcze w sytuacji, gdy niekorzystne zjawisko w komunikacji wewnętrznej ma lub może przyjąć charakter systematyczny, powtarzalny.

Obligatoryjnymi danymi wejściowymi do Przeglądu Zintegrowanego Systemu Zarządzania w Urzędzie Miejskim w Słupsku - zgodnego z wymaganiami norm ISO 9001: 2009, ISO 14001: 2005, OHSAS 18001: 2004 oraz ISO/IEC 27001 - są wyniki badania satysfakcji interesantów. W oparciu o te dane podejmuje się działania doskonalące w trybie i na zasadach określonych w tych normach i dotyczących nie tylko podniesienia jakości usług publicznych, ale także podniesienia ich bezpieczeństwa, zmniejszenia wpływu na środowisko czy optymalizacji technologii wykorzystywanych do świadczenia tych usług. Słupsk ma na tym polu znaczące w kraju osiągnięcia.

W ramach kontroli zarządczej, po raz pierwszy w roku 2014 w UM w Słupsku przeprowadzono ankietę oceniającą wśród pracowników. Przygotowano dwie oddzielne ankiety, jedną dla szeregowych pracowników, drugą dla kadry zarządzającej. Pytania dotyczyły znajomości systemu informatycznego i umie-jętności korzystania z niego, możliwości podnoszenia kwalifikacji, jakości współpracy w zespole, w tym wsparcia ze strony przełożonych. Wyniki ankiet nie zostały jeszcze opracowane, ale już przed ich opublikowaniem został powołany zespół oceniający, który przygotuje na podstawie analizy odpowiedzi i rekomendacje dla kierownictwa Urzędu. Zespół składa się z dwóch przedstawicieli związków zawodowych, sekretarza, audytora wewnętrznego oraz pracownika Wydziału Organizacyjnego i Kadr Urzędu Miejskiego.

4. Kluczowe elementy budowy kultury organizacyjnej i zarządzania zasobami ludzkimi

Podstawami prawnymi polityki zarządzania kadrami Urzędu i budowania kultury organizacyjnej są następujące regulacje i dokumenty:

1. Regulamin pracy Urzędu - Zarządzenie Nr 1045/OK/11 Prezydenta Miasta Słupska z dnia 29 grudnia 2011r.

2. Instrukcja kancelaryjna - ROZPORZĄDZENIE PREZESA RADY MINISTROW z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych

3. Okresowa ocena kwalifikacyjna - Zarządzenie Nr 956/OK/09 Prezydenta Miasta Słupsk z dnia 11 grudnia 2009 roku w sprawie regulaminu okresowej oceny pracowników Urzędu Miejskiego w Słupsku zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych oraz kierowników miejskich jednostek organizacyjnych

4. Regulamin wynagradzania pracowników - Zarządzenie Nr 435 /OK/11 Prezydenta Miasta Słupska z dnia 3 czerwca 2011 r.

5. Kodeks etyki pracowników Urzędu Miejskiego w Słupsku - Zarządzenie Nr 849/OK/05 Prezydenta Miasta Słupska z dnia 26 sierpnia 2005 r.

Wszyscy pracownicy Urzędu Miejskiego w Słupsku zostali zaznajomieni z Regulaminem Pracy. W aktach osobowych znajdują się imienne oświadczenia każdego pracownika o zapoznaniu się z przepisami Regulaminu pracy. Zmiany wprowadzane do Regulaminu pracy każdorazowo publikowane są w biuletynie GDA Quality oraz na tablicy ogłoszeń UM i są dostępne dla każdego pracownika. Zapisy obowiązującego w UM w Słupsku Regulaminu pracy nie pozwalają na stosowanie „elastycznego czasu pracy". Aktualnie trwają konsultację z załogą oraz organizacjami związkowymi na temat wprowadzenia elastycznego czasu pracy.

Wprawdzie w Regulaminie pracy UM w Słupsku nie funkcjonują zapisy ułatwiające prace zespołową w ramach różnych wydziałów, ale zasady współpracy między wydziałami zostały określone w Regulaminie Organizacyjnym UM. Przewidują również powoływanie przez prezydenta miasta Słupska zespołów tematycznych do realizacji określonych zadań. Zasady te zostały również uregulowane w procedurach obowiązujących w UM, a opracowanych w ramach Zintegrowanego Systemu Zarządzania zgodnego z normami: PN – EN ISO 9001, PN ISO/IEC 27001, PN – EN ISO 14001, PN – N – 18001.

4.1 Proces naboru pracowników

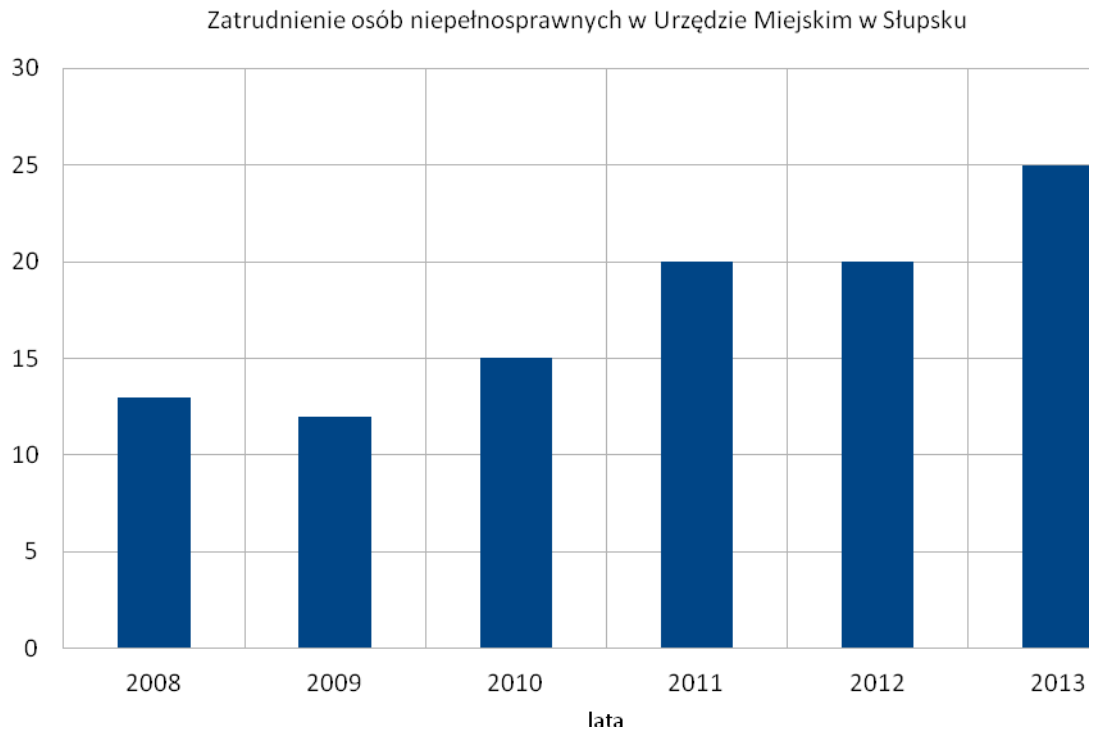
Nabór przeprowadzany jest na podstawie obowiązującego w Urzędzie Miejskim w Słupsku Regulaminu naboru na wolne stanowiska urzędnicze w Urzędzie Miejskim w Słupsku oraz na wolne stanowiska dyrektorów (kierowników) miejskich jednostek i zakładów budżetowych, zatrudnianych na podstawie umowy o pracę wprowadzonego Zarządzeniem Nr 937/OK/2011 Prezydenta miasta Słupska z dnia 29 listopada 2011 r. Zasady naboru określone w Regulaminie zostały uszczegółowione i oparte na przepisach Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r.; poz. 1050).

Cały proces rekrutacji ujęty został w procedurę – ZZL 01 Procedura rekrutacji zewnętrznej.

Zgodnie z przepisami, nabór na wolne stanowiska urzędnicze, w tym kierownicze stanowiska urzędnicze, jest otwarty i konkurencyjny, zatem istnieją równe szanse dla obu płci, osób niepełnosprawnych, różnych wyznań, pochodzenia narodowościowego czy koloru skóry.

Aktualnie w Urzędzie Miejskim w Słupsku nie ma zatrudnionych obcokrajowców, natomiast systematycznie wzrasta liczba osób niepełnosprawnych.

Urząd Miejski w Słupsku nie stosuje żadnych ograniczeń wobec obcokrajowców, z wyjątkiem norm podyktowanych zapisami w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych.



Nie zdarzyły się również sytuacje świadczące o odmiennym traktowaniu pracowników Urzędu o innym wyznaniu religijnym przez współpracowników czy interesantów. Katalog danych osobowych, jakich może wymagać pracodawca został określony w art. 22^1 Kodeksu pracy. Jest to katalog zamknięty i nie zawiera informacji o wyznaniu religijnym. Ponadto wyznanie religijne nie ma jakiegokolwiek przełożenia na wzajemne stosunki między współpracownikami.

Urząd nie ma problemu z zatrudnianiem pracowników na szeregowych stanowiskach, czyli referentów, podinspektorów i czasami nawet inspektorów. Zainteresowanie tymi stanowiskami jest bardzo duże, z reguły na jedno miejsce zgłasza się od 50 do 100 osób. Przed kilku laty zdarzyło się, że na jedno stanowisko podinspektora w Wydziale Komunikacji wpłynęło 190 zgłoszeń. Praca na wymienionych stanowiskach związana jest z wykonywaniem prostych czynności w obsłudze klientów i nie wymaga bardzo wysokich kwalifikacji. Sytuacja ma się zgoła inaczej, jeśli Urząd poszukuje specjalistów z branży budowlanej, audytorów, geodetów itd. Nie można zaproponować takim specjalistom zarobków adekwatnych do ich doświadczenia i oczekiwań. Pracując w sektorze prywatnym, otrzymują o wiele wyższe wynagrodzenia i mają zdecydowanie mniejszą odpowiedzialność. Zdarza się więc, że specjaliści odchodzą do branży prywatnej. Urząd stara się oczywiście ich zatrzymać, próbuje znaleźć zarówno motywację finansową wynikającej z przydzielania

dodatkowych zadań i funkcji np. związanych z realizacją projektów, jak i pozafinansową, polegającą na honorowaniu pracowników za wyróżniającą pracę.

Proces rekrutacji na wolne stanowisko urzędnicze przeprowadzany jest na podstawie Regulaminu naboru obowiązującego w Urzędzie, sporządzonego w oparciu o wymogi ustawowe i wprowadzonego Zarządzeniem Nr 937/OK/2011 z dnia 29.11.2011r.

Rekrutacja przeprowadzona jest wówczas, gdy w Urzędzie znajduje się wakat na stanowisko urzędnicze.

Pierwszym etapem rekrutacji jest złożenie w Wydziale Organizacyjnym i Kadr przez Dyrektora wydziału, w którym istnieje wakat, wniosku o wszczęcie naboru z dwumiesięcznym wyprzedzeniem w stosunku do planowanego terminu zatrudnienia kandydata. Zatwierdzenie wniosku o wszczęcie procedury naboru odpowiednio przez prezydenta miasta albo sekretarza miasta zobowiązuje Wydział Organizacyjny i Kadr do dokonania ogłoszenia o naborze.

Ogłoszenie zamieszczane jest w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na tablicy informacyjnej w siedzibie Urzędu Miejskiego w terminie 14 dni od zatwierdzenia wniosku o wszczęciu naboru. Dodatkowo ogłoszenie o naborze przesyłane jest do Powiatowego Urzędu Pracy. Ogłoszenie pozostaje w BIP oraz na tablicy informacyjnej przez okres 14 dni kalendarzowych od dnia jego umieszczenia.

Ogłoszenie o naborze:

- zawiera informacje o warunkach pracy na danym stanowisku oraz informację, czy w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w jednostce, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełno-sprawnych, wynosi co najmniej 6 % (kandydat, który zamierza skorzystać z uprawnienia związanego z posiadanym orzeczeniem o niepełnosprawności jest obowiązany do złożenia wraz z dokumentami kopii dokumentu potwierdzającego niepełnosprawność),

- określa wymagania związane ze stanowiskiem, które powinny być zgodne z opisem danego stanowiska, ze wskazaniem które z nich są konieczne do podjęcia pracy na danym stanowisku, a które dodatkowe czyli pozwalające na optymalne wykonywanie zadań na danym stanowisku,

- określa wymagania dotyczące:

a) wykształcenia (poziom i profil),

b) doświadczenia zawodowego,

c) ogólnego stażu pracy,

d) doświadczenia w pracy w administracji publicznej,

e) doświadczenia w pracy w jednostkach samorządu terytorialnego,

f) znajomości języków obcych (w zależności od stanowiska),

g) umiejętności interpersonalnych, np. łatwość komunikacji, umiejętność argumentowania, kreatywność, umiejętność pracy w zespole, umiejętność kierowania zespołem, odporność na stres.

Przez okres 14 dni przyjmowane są dokumenty aplikacyjne składane przez kandydatów. Po upływie tego terminu Komisja Rekrutacyjna dokonuje oceny złożonych aplikacji pod względem spełniania wymogów formalnych (jw.).

W skład Komisji wchodzą:

1) sekretarz miasta lub zastępca prezydenta właściwy merytorycznie,

2) dyrektor Wydziału Organizacyjnego i Kadr lub jego zastępca,

3) bezpośredni przełożony nad stanowiskiem, którego nabór dotyczy,

4) bezpośrednio wyższy przełożony nad stanowiskiem, którego nabór dotyczy (bezpośredni przełożony przełożonego, o którym mowa w pkt. 3).

Jeżeli nabór dotyczy stanowiska dyrektora (kierownika) miejskiej jednostki lub zakładu budżetowego, w skład Komisji wchodzą:

1) Sekretarz miasta,

2) Zastępca prezydenta właściwy merytorycznie,

3) Dyrektor wydziału właściwy merytorycznie lub jego zastępca,

4) Dyrektor Wydziału Organizacyjnego i Kadr lub jego zastępca,

W pracach Komisji może wziąć udział prezydent miasta (udział fakultatywny).

Komisja sporządza listę kandydatów, która zawiera imię, nazwisko oraz miejsce zamieszkania w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego.

Kolejnym etapem jest przeprowadzenie rozmowy kwalifikacyjnej przez Komisję Rekrutacyjną. Celem rozmowy kwalifikacyjnej jest sprawdzenie i ocena spełnienia przez kandydata wymagań związanych ze stanowiskiem podczas bezpośredniego kontaktu z kandydatem.

Rozmowę kwalifikacyjną przeprowadza Komisja Rekrutacyjna, oceniając w szczególności:

1) predyspozycje i umiejętności kandydata zapewniające prawidłowe wykonywanie obowiązków,

2) posiadaną wiedzę na temat zadań i zasad działania samorządu terytorialnego, w tym miasta,

3) obowiązki i zakres odpowiedzialności na stanowiskach zajmowanych poprzednio przez kandydata,

4) cele zawodowe kandydata.

Każdy członek Komisji na podstawie rozmowy, przydziela kandydatowi punkty w skali od 0 do 10. W razie zastosowania innej metody lub techniki sprawdzenia lub oceny kandydata, Komisja określa znaczenie (udział) wyników poszczególnych prób, testów dla oceny kandydata. Po zakończeniu procedury naboru Komisja Rekrutacyjna sporządza protokół z rozmowy kwalifikacyjnej przeprowadzonej z kandydatami.

W protokole umieszcza się w szczególności:

1) określenie stanowiska urzędniczego, na które był prowadzony nabór, liczbę kandydatów oraz imiona, nazwiska i miejsce zamieszkania w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego pięciu najlepszych kandy-datów uszeregowanych według spełnienia przez nich poziomu wymagań określonych w ogłoszeniu o naborze, wraz ze wskazaniem kandydatów niepełnosprawnych, o ile do przeprowadzanego naboru stosuje się przepisy o pierwszeństwie zatrudniania osób niepełnosprawnych, albo ocenę, że żaden z kandydatów nie spełnia tych wymagań,

2) liczbę nadesłanych ofert na stanowisko, w tym liczbę ofert spełniających wymagania formalne,

3) informację o zastosowanych metodach i technikach naboru,

4) uzasadnienie dokonanego wyboru albo uzasadnienie oceny, że żaden z kandydatów nie spełnia wymagań,

5) skład Komisji przeprowadzającej nabór.

Protokół Komisji stanowi projekt dokumentu wyniku naboru. Protokół Komisji uzyskuje moc wiążącą z chwilą zatwierdzenia go przez prezydenta miasta .

Po wyłonieniu kandydata sporządzana jest informacja o wynikach naboru oraz informuje się wyłonionego kandydata o wyniku naboru. Wydział Organizacyjny i Kadr upowszechnia informację o wyniku naboru niezwłocznie po przeprowadzonym naborze nawet w przypadku, gdy w jej wyniku nie doszło do zatrudnienia żadnego kandydata. Informację podpisuje Dyrektor Wydziału Organizacyjnego i Kadr.

Informację upowszechnia są w BIP i na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Miejskim przez okres 3 miesięcy.

Kandydat wyłoniony w drodze naboru, przed zawarciem umowy o pracę zobowiązany jest przedłożyć w Wydziale Organizacyjnym i Kadr zaświadczenie o niekaralności oraz zaświadczenie lekarskie wydane przez lekarza medycyny pracy o zdolności do wykonywania pracy na danym stanowisku. Zaświadczenia, o których mowa zostaną dołączone do jego akt osobowych.

Nowo zatrudniony pracownik otrzymuje umowę o pracę najpóźniej w dniu rozpoczęcia pracy.

4.2 Służba przygotowawcza i adaptacja pracowników

Każdy pracownik podejmujący zatrudnienie w Urzędzie Miejskim w Słupsku na stanowisku urzędniczym, będący pracownikiem podejmującym po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym, jest obowiązany odbyć służbę przygotowawczą, chyba, że zostanie zwolniony z jej odbywania na mocy przepisów.

W trakcie pierwszego miesiąca trwania zatrudnienia przełożony ocenia, jaką praktyczną wiedzą i umiejętnościami dysponuje pracownik i jest to robione w celu ustalenia potrzeby odbywania przez niego służby przygotowawczej oraz określenia jej zakresu i czasu trwania. W efekcie podejmowana jest decyzja w sprawie skierowania albo zwolnienia ze służby.

Służba przygotowawcza ma na celu teoretyczne i praktyczne przygotowanie pracownika do należytego wykonywania obowiązków służbowych.

Postępowanie w sprawie skierowania pracownika do służby przygotowawczej rozpoczyna Wydział Organizacyjny i Kadr, sprawdzając czy pracownik podjął po raz pierwszy pracę na stanowisku urzędniczym w jednostkach samorządu terytorialnego i nie został zwolniony od odbywania służby przygotowawczej.

Skierowanie do służby przygotowawczej następuje w terminie do 2 miesięcy od zatrudnienia pracownika. Kierujący pracownika do odbycia służby przygotowawczej określa zakres służby oraz czas jej trwania. Służba może trwać od 1 miesiąca do 3 miesięcy. Zakres służby przygotowawczej obejmuje obowiązkowe, standardowe zagadnienia ogólne i zagadnienia indywidualne określone przez Dyrektora Wydziału, jako obowiązkowe dla pracownika na danym stanowisku. Na czas odbywania służby przygotowawczej pracownikowi zostaje wyznaczony opiekun, który udziela pomocy w zapoznaniu się z przepisami prawa merytorycznie związanymi z zajmowanym stanowiskiem. Służbę przygotowawczą kończy egzamin. Informację o źródle materiałów szkoleniowych w tym testów pomocniczych z zakresu zagadnień ogólnych i zagadnień indywidualnych niezbędnych do odbycia służby przygotowawczej oraz przygotowania się do egzaminu kończącego służbę przygotowawczą znajduje pracownik na platformie DGA Learning - Służba Przygotowawcza. Egzamin odbywa się niezwłocznie po upływie czasu trwania służby przygotowawczej i składa się z 2 testów obejmujących w sumie 30 pytań: 20 pytań z zakresu materiału obowiązkowego ogólnego i 10 pytań z zakresu materiału obowiązkowego indywidualnego.

Opiekun nowego pracownika wdraża go do pracy na stanowisku, ale resztę wiedzy (ustawy, regulaminy, procedury) pracownik musi przyswoić sobie sam przy pomocy platformy e-learningowej na danym stanowisku. Opiekun służy pomocą w przypadku wątpliwości merytorycznych z zakresu stanowiska pracy i wskazuje literaturę, z której można czerpać wiedzę. Pod koniec okresu służby przygotowawczej pracownik zdaje pisemny egzamin również w intranecie, ale w obecności Komisji

powołanej do oceny, który potem może być uzupełniony ewentualnymi pytaniami.

Pracownicy dobrze oceniają ten system (na 100 pytań wybiera się losowo 20) i uważają, że egzaminy są bardzo sprawiedliwe. Nie każdy pracownik przyjęty do pracy musi zdawać egzamin, jeśli zdawał go już w przeszłości w innej jednostce. Średnio do egzaminu z służby przygotowawczej przystępuje rocznie około 10 osób, co jest jednocześnie miarą rotacji kadry, głownie odchodzącej na emeryturę. Zarówno dla pracowników jak i opiekunów jest to bardzo prestiżowy egzamin.

4.3 Rozwój zawodowy – podnoszenie kwalifikacji

Istotnym elementem rozwoju zawodowego w UM w Słupsku jest budowanie motywacji do podnoszenia kwalifikacji. Prawie 86 % kadry pracowniczej, zatrudnionej na stanowiskach urzędniczych posiada wykształcenie wyższe i pracownicy na bieżąco uczestniczą w szkoleniach wewnętrznych i zewnętrznych. Problem podnoszenia kwalifikacji dotyczy więc głównie niewielkiego odsetka długoletnich pracowników z wykształceniem średnim oraz grupy pracowników, których stanowiska wymagały specjalistycznego wykształcenia, reagując na przejmowane przez samorząd nowe zadania i zmieniające się branżowe przepisy. W trudnej sytuacji budżetowej, przy „zamrożeniu" płac dla ogółu pracowników, postanowiono w ramach tego rozwiązania gratyfikować osoby podnoszące kwalifikacje zawodowe.

Obowiązujące przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych określają minimalne wymagania kwalifikacyjne dla pracowników zatrudnionych na stanowisku inspektora. Ok. 14 % wieloletnich pracowników Urzędu, zatrudnionych przed 2003 r. posiada wykształcenie średnie, stanowią jednak trzon doświadczonej kadry urzędniczej, której praktyczna wiedza gwarantuje wysoką jakość świadczonej pracy. Drugą grupą pracowników są osoby, które powinny podnieść kwalifikacje zawodowe, z uwagi na przejęcie dodatkowych zadań lub obiektywną konieczność wynikającą z wykonywania nowych dla Urzędu zadań lub zadań o wzmożonym stopniu trudności lub wymagających specjalistycznych kwalifikacji. Problem dotyczył również dostosowania wykształcenia pracowników zatrudnionych przede wszystkim na stanowiskach Inspektorów do wymogów obowiązującego rozporządzenia.

Na wniosek organizacji związkowych pracodawca podjął inicjatywę motywowania pracowników do podnoszenia kwalifikacji zawodowych w formie nagród za podniesienie poziomu wykształcenia. Szczegółowe zapisy i kryteria przyznawania nagród zostały określone w Regulaminie wynagradzania. Tworząc te zapisy, przeanalizowana została aktualna sytuacja związana ze wzrastającym poziomem wykształcenia osób starających się o pracę w samorządzie. Uprawnienia do nagrody przysługują bowiem pracownikom zatrudnionym w Urzędzie Miejskim w Słupsku dłużej niż 4 lata. Nagrody przysługują wyłącznie pracownikom, którzy podnieśli kwalifikacje na własny koszt (zapis eliminujący pracowników, którzy ukończyli studia finansowane ze środków zewnętrznych). Ponadto z tytułu

podwyższenia kwalifikacji przez ukończenie studiów wyższych pierwszego lub drugiego stopnia lub studiów podyplomowych na własny koszt, które są przydatne i umożliwiają lepiej wykonywać zadania na zajmowanym stanowisku, choć nie są wymagane do wykonywania tych zadań, przyznaje się pracownikowi nagrodę w wysokości do 100 % wynagrodzenia miesięcznego pracownika wynikającego z umowy o pracę. Ocena tego, czy studia są przydatne i umożliwiają lepiej wykonywać zadania na zajmowanym stanowisku, należy do pracodawcy. Zasada ta pozwala na weryfikację kierunku studiów, nie przyznaje się bowiem nagrody za każdy ukończony kierunek – pracownik zatem ma możliwość podjęcia świadomej decyzji o kierunku dokształcania, a nie tylko o uzyskaniu dyplomu ukończenia studiów. Zasady dokumentowania poniesionych kosztów oraz wysokość otrzymanej nagrody zostały określone w Regulaminie (§ 28 - § 32) oraz przenoszone są do umów zawieranych z pracownikami. Koszty poniesione na nagrody (od lipca 2011 i maja 2013 r. dla 7 osób – kwota 21.424) zł są relatywnie niskie w stosunku do pozytywnego wymiaru rozwiązania. Kwestia utraty prawa do nagrody i zawieszenia świadczenia zostały uregulowane w § 33 i § 34.

Urząd Miejski w Słupsku umożliwia pracownikom stałe podnoszenie kwalifikacji. Istnieją dwa systemy szkoleń:

a) zewnętrzny,

b) wewnętrzny.

Ad. a) Dyrektor Wydziału zgłasza potrzebę uczestnictwa pracownika w szkoleniu zewnętrznym. Wybór szkolenia dokonywany jest przez dyrektora wydziału merytorycznego spośród ofert przekazanych z Wydziału Organizacyjnego i Kadr lub z innych źródeł. Zgłoszenie potrzeby uczestnictwa w szkoleniu zawiera pisemne uzasadnienie konieczności udziału w szkoleniu i przekazywane jest sekretarzowi miasta celem zaopiniowania lub podjęcia decyzji.

Sekretarz miasta opiniuje lub podejmuje decyzję o udziale pracownika w szkoleniu biorąc pod uwagę uzasadnienie dyrektora wydziału merytorycznego o zasadności udziału w szkoleniu oraz dostępność środków. W przypadku potrzeby wyrażenia zgody na szkolenie przez prezydenta miasta lub Zastępców prezydenta, Sekretarz miasta kieruje wniosek według kompetencji. W przypadku pisemnego polecenia prezydenta miasta , zastępców prezydenta miasta, sekretarza miasta o przedłożeniu informacji o dostępnych środkach finansowych, pracownik na stanowisku ds. szkoleń w Wydziale Organizacyjnym i Kadr sporządza opinię finansową i przekazuje ją łącznie z zapotrzebowaniem na szkolenie. Zgłoszenie pracownika Urzędu na szkolenie może nastąpić pod warunkiem pisemnej zgody prezydenta miasta , zastępców prezydenta miasta lub sekretarza miasta oraz posiadania środków na szkolenie. Następnie dokonuje się zgłoszenia pracownika na szkolenie w formie wymaganej przez instytucję szkoleniową, a przygotowaną dokumentację (opisaną i

opieczętowaną) zgodnie z instrukcją obiegu dokumentów księgowych przekazuje się do Wydziału Finansowego celem uregulowania płatności za szkolenie. Jeśli instytucja szkoląca wydaje zaświadczenie z przeprowadzonego szkolenia dokument ten zostaje przekazany do Kadr celem umieszczenia w aktach osobowych pracownika. Wszystkie szkolenia zewnętrzne muszą zostać ocenione przez pracownika, który odbył szkolenie poprzez wypełnienie arkusza oceny/kwalifikacji wykonawców usług szkoleniowych.

Ad. b) Na podstawie pisma opracowanego przez Wydział Organizacyjny i Kadr bądź z własnej inicjatywy Dyrektorzy poszczególnych wydziałów zgłaszają propozycje szkoleń wewnętrznych dla pracowników Urzędu łącznie z podaniem terminu realizacji. Przy opracowywaniu planu szkoleń wewnętrznych ustala się terminy szkoleń z dyrektorami wydziałów merytorycznych, którzy będą odpowiedzialni za prowadzenie szkoleń. Następnie pracownik na stanowisku ds. szkoleń Wydziału Organizacyjnego i Kadr kontaktuje się z dyrektorami wydziałów składającymi zapotrzebowanie na szkolenie wewnętrzne celem wyznaczenia uczestników szkolenia, rezerwuje salę na szkolenie oraz drogą elektroniczną lub telefonicznie informuje uczestników o terminie, miejscu i tematyce szkolenia.

Osoba przeprowadzająca szkolenie wewnętrzne przygotowuje, jeśli jest to konieczne, materiały szkoleniowe oraz obowiązkowy test dla uczestników szkolenia, który pozwala ocenić skuteczność szkolenia. Test bardzo często opracowywany jest przy wykorzystaniu oprogramowania *DGA Learning*.

Szkolenie dokumentowane jest listą obecności (przygotowywaną przez pracownika ds. szkoleń) osób uczestniczących w szkoleniu. Lista zawiera również informacje o tematyce szkolenia, terminie i osobie prowadzącej szkolenie. Szkolenie wewnętrzne kończy się oceną skuteczności szkolenia – przeprowadzeniem testu dla pracowników. Osoba prowadząca szkolenie jest zobowiązana do oceny testów i podjęcia decyzji o ewentualnej konieczności powtórzenia szkolenia. Osoba jest również zobowiązana do przekazania do Wydziału Organizacyjnego i Kadr kompletu dokumentacji szkolenia, tj.: ocenionych testów oraz listy obecności na szkoleniu.

4.4 Okresowa ocena pracy jako element motywacji pracownika

Okresowe oceny pracowników samorządowych przeprowadzane są na podstawie ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (tj. Dz.U z 2014 r. poz. 1202) oraz Regulaminu okresowej oceny pracowników Urzędu Miejskiego w Słupsku zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych oraz kierowników miejskich jednostek organizacyjnych wprowadzonego Zarządzeniem Nr 956/OK/09 prezydenta miasta Słupska z dnia 11 grudnia 2009 roku.

System ocen pracowniczych stanowi pozapłacowy element motywacji pracowników, ale jest również narzędziem do prowadzenia sprawnej polityki kadrowej. Przeprowadzana co dwa lata (bądź częściej)

ocena pracownicza pozwala w sposób obiektywny przeanalizować zadania wykonywane na poszczególnych stanowiskach w Urzędzie oraz ocenić predyspozycje poszczególnych pracowników niezbędne do wykonywania zadań na tych stanowiskach. Czynności te dają możliwość rozwijania ścieżki kariery zawodowej oraz umożliwiają kierunkowe dokształcanie pracowników.

4.5 Regulamin Wynagradzania - efekt dialogu społecznego w Urzędzie

Kierownictwo Urzędu Miejskiego w Słupsku, tak jak każdy inny urząd samorządowy w Polsce związany jest gorsetem ustawy o pracownikach samorządowych, która wyznacza siatkę płac i zaszeregowanie pracownika ze względu na zajmowane stanowisko. Dodatkowo w UM w Słupsku obowiązuje Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego wprowadzony Zarządzeniem Nr 435/OK/11 Prezydenta Miasta Słupska z dnia 03.06.2011 r., regulujący również sytuację naboru na każde wolne stanowisko urzędnicze, w której obowiązuje procedura konkursowa. Mimo to praca w urzędzie wydaje się atrakcyjna, głównie przez gwarancję stabilności. Być może na ogólną opinię o atrakcyjności miejsca pracy wpływa także możliwość odbioru tzw. trzynastej pensji, która jest zagwarantowana ustawowo i dlatego traktowana jako naturalny składnik wynagrodzenia, który się po prostu należy pracownikowi.

Regulamin wynagradzania był szeroko konsultowany z pracownikami, a jego treść została, na wniosek działających w Urzędzie organizacji związkowych, wypracowana wraz z ich przedstawicielami. W maju 2009 r. pracownicy Referatu Kadr, radca prawny oraz przedstawiciele organizacji związkowych działających w Urzędzie Miejskim, tj. NSZZ „Solidarność" oraz Niezależnego Związku Pracowników Samorządowych UM w Słupsku przystąpili do prac nad treścią Regulaminu wynagradzania uwzględniającego postulaty zgłaszane przez samych pracowników oraz wniesione przez przedstawicieli związków zawodowych, po konsultacjach ze zrzeszonymi członkami związków. W regulaminie znalazł się zapis dotyczący dodatkowej gratyfikacji pracowników planujących przejście na emeryturę w formie dodatku przedemerytalnego. Podjęte rozwiązanie miało zmniejszyć niepokój pracowników planujących przejście na emeryturę o wysokość świadczenia emerytalnego i wpłynąć na wcześniejsze określenie przez pracowników terminu odejścia z Urzędu. Pozwala to na prowadzenie przemyślanej i racjonalnej polityki kadrowej, minimalizującej negatywne skutki dla pracowników Urzędu.

Określiły one precyzyjnie, iż pracownikowi w okresie 3 lat do osiągnięcia wieku emerytalnego, jeżeli okres zatrudnienia umożliwia mu uzyskanie prawa do emerytury z osiągnięciem tego wieku, przysługuje dodatek przedemerytalny. Dodatek przedemerytalny przysługuje także pracownikowi, który z powodu krótkiego stażu pracy, uzyska prawo do emerytury po osiągnięciu wieku emerytalnego. W takim wypadku dodatek przedemerytalny przysługuje w okresie trzech lat przed uzyskaniem prawa do emerytury. Kwota dodatku przedemerytalnego określona została w wysokości

10 % wynagrodzenia zasadniczego pracownika (§ 22 - § 26 Regulaminu). Dla przejrzystości trybu przyznawania dodatku określony został wzór wniosku o jego przyznanie, stanowiący załącznik do Regulaminu (załącznik Nr 6). Pracownik, który nie przejdzie na emeryturę w terminie oznaczonym we wniosku, zobowiązany jest do zwrotu otrzymanego dodatku w całości z odsetkami ustawowymi za okres od otrzymania dodatku do jego zwrotu. Zasady zwrotu wypłaconego dodatku zostały również określone we wniosku. Wniosek zatwierdzany jest każdorazowo przez pracodawcę. Kwota dodatku przyznawana jest w sposób obiektywny – zależy wyłącznie od wysokości wynagrodzenia zasadniczego danego pracownika. Dodatkowe uregulowania zawierają § 33 i § 34 Regulaminu.

Wprowadzenie tego rozwiązania pozwoliło na realizowanie innego aspektu polityki kadrowej. Trzyletni okres pobierania dodatku przedemerytalnego przez pracownika dał pracodawcy czas niezbędny do analizy zadań wykonywanych na danym stanowisku. Pracownik Kadr wraz z bezpośrednim przełożonym rozważa wagę wykonywanych zadań, analizuje możliwość rozdziału części zadań pomiędzy pozostałych pracowników referatu bądź wydziału. Konsekwencją takich procesów może być ostatecznie likwidacja takiego stanowiska, lub redukcja części etatu, po odejściu danego pracownika na emeryturę. W przypadku niezbędnej konieczności utrzymania etatu, trzyletni czas daje możliwość wyboru innego pracownika spośród załogi Urzędu, o predyspozycjach niezbędnych do przejęcia nowych zadań. Pozwala to rozwijać ścieżkę kariery zawodowej poszczególnych pracowników. Jest to też okres umożliwiający dokształcanie pracownika, który docelowo przejmie nowe zadania. Takie postępowanie zyskuje również inny społeczny wymiar – pozwala uniknąć trudnych konsekwencji nagłych redukcji etatowych wymuszonych cięciami budżetowymi i wpływa na poczucie stabilności zatrudnienia.

Elementem regulaminu wynagradzania są zapisy dotyczące systemu motywacji finansowej pracowników. Przykładem jest system motywacji pracowników do podniesienia kwalifikacji zawodowych, który powstał na wniosek organizacji związkowych. Pracodawca podjął inicjatywę motywowania pracowników do podnoszenia kwalifikacji zawodowych w formie nagród za podniesienie poziomu wykształcenia. Szczegółowe zapisy i kryteria przyznawania nagród zostały określone znów w Regulaminie wynagradzania. Tworząc te zapisy, przeanalizowana została aktualna sytuacja związana ze wzrastającym poziomem wykształcenia osób starających się o pracę w samorządzie. Uprawnienia do nagrody przysługują bowiem pracownikom zatrudnionym w Urzędzie Miejskim w Słupsku dłużej niż 4 lata. Nagrody przysługują wyłącznie pracownikom, którzy podnieśli kwalifikacje na własny koszt (zapis eliminujący pracowników, którzy ukończyli studia finansowane ze środków zewnętrznych). Z tytułu podwyższenia kwalifikacji przez ukończenie studiów wyższych pierwszego lub drugiego stopnia lub studiów podyplomowych na własny koszt, które są przydatne i pozwalają lepiej wykonywać zadania na zajmowanym stanowisku, choć nie są wymagane do wykonywania tych zadań, przyznaje się pracownikowi nagrodę w wysokości do 100 % wynagrodzenia

miesięcznego pracownika wynikającego z umowy o pracę. Ocena tego, czy studia są przydatne i umożliwiają lepiej wykonywać zadania na zajmowanym stanowisku, należy do pracodawcy. Zasada ta pozwala na weryfikację kierunku studiów, nie przyznaje się bowiem nagrody za każdy ukończony kierunek – pracownik zatem ma możliwość podjęcia świadomej decyzji o kierunku dokształcania, a nie tylko o uzyskaniu dyplomu ukończenia studiów. Zasady dokumentowania poniesionych kosztów oraz wysokość otrzymanej nagrody zostały określone w Regulaminie (§ 28 - § 32) oraz przenoszone są do umów zawieranych z pracownikami. Koszty poniesione na nagrody (od lipca 2011 i maja 2013 r. dla 7 osób – kwota 21.424) zł są relatywnie niskie w stosunku do pozytywnego wymiaru rozwiązania. Kwestia utraty prawa do nagrody i zawieszenia świadczenia zostały uregulowane w § 33 i § 34.

Inne sposoby motywowania uwzględnione w regulaminie, to nagradzanie za dobre efekty pracy.

System nagród pieniężnych

We wspomnianym Regulaminie wynagradzania określone zostały zasady przyznawania nagród za dobrą pracę.

Pracodawca tworzy w każdym roku kalendarzowym fundusz nagród w wysokości 50 % średniej miesięcznej kwoty wynagrodzeń w poprzednim roku kalendarzowym, ustalonych według umów o pracę, z uwzględnieniem wskaźnika przyrostu przeciętnych wynagrodzeń na dany rok kalendarzowy. Nagroda może być przyznana pracownikowi za dobrą pracę, a w szczególności może być przyznana za:

- szczególne osiągnięcia w pracy;
- wzorowe wypełnianie obowiązków służbowych;
- wykonywanie dodatkowych zadań, wykraczających poza zakres czynności;
- inicjatywę i samodzielność w realizacji powierzonych zadań.

Maksymalna wysokość nagrody nie może przekroczyć 100 % miesięcznego wynagrodzenia pracownika, wynikającego z umowy o pracę, włącznie z premią dla pracowników pomocniczych i obsługi. Decyzję o przyznaniu nagrody podejmuje prezydent miasta Słupska na pisemny wniosek zastępcy prezydenta, skarbnika, sekretarza, bezpośredniego przełożonego pracownika lub własnej inicjatywy.

System premii uznaniowych dla pracowników pomocniczych i obsługi

W Regulaminie wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Słupsku umieszczone są zapisy dotyczące premii uznaniowej dla pracowników pomocniczych i obsługi. Premia ma charakter uznaniowy i może być przyznana pracownikowi pomocniczemu lub obsługi w wysokości nieprzekraczającej 30 % wynagrodzenia zasadniczego pracownika.

System wynagrodzenia prowizyjnego.

Pracownikowi może być przyznane dodatkowe wynagrodzenie prowizyjne za osobiste wykonywanie

czynności z zakresu egzekucji administracyjnej należności pieniężnych, zwane dalej „wynagrodzeniem prowizyjnym". Wynagrodzenie prowizyjne może być przyznane pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku poborcy, starszego poborcy lub innym stanowisku związanym z wykonywaniem czynności z zakresu egzekucji.

W Urzędzie Miejskim w Słupsku nie ma np. premii dla urzędników. Premię otrzymują tylko pracownicy obsługi, np. dbający o czystość i sprawność techniczną w budynkach UM. Premia ta ma charakter uznaniowy. Zapisy wprowadzające prawo do premii zostały umieszczone we wspomnianym Regulaminie.

Poza pieniędzmi projektowymi Urząd nie ma źródła dodatkowych środków finansowych, które powiększyłyby fundusz płac, w praktyce oznacza to, że nie ma możliwości wynagradzania pracowników za wykonywanie ponadstandardowych zadań. Kiedyś, w wyjątkowych przypadkach, były to nagrody i wtedy rozdział pieniędzy zależał od kierownika wydziału, który otrzymywał do rozdysponowania pomiędzy pracowników określoną pulę. Ostatnio zupełnie nie praktykuje się przyznawania nagród, natomiast dzieli się pieniądze pracowników, którzy otrzymują np. zasiłek chorobowy, a których długa nieobecność skutkuje koniecznością rozdzielenia zadań pomiędzy innych pracowników.

Honorowanie pracowników w Urzędzie odbywa się na podstawie zarządzenia Nr 368/OK/10 prezydenta miasta Słupska z dnia 12 maja 2010 r. (opublikowanym w BIP Urzędu Miejskiego w Słupsku w dniu 14 maja 2010 r.) „Wyróżnieniem Pracownika Urzędu Miejskiego w Słupsku". Ustanowienie Wyróżnienia oraz określenie zasad i trybu jego przyznania uzgodnione zostało z działającymi w Urzędzie Związkami Zawodowymi. Wyróżnienie ma formę znaczka i jest trójstopniowe: I stopień – złote, II stopień – srebrne, III stopień – brązowe. Podstawą do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie Wyróżnienia jest staż pracy pracownika w Urzędzie Miejskim w Słupsku, tj. Wyróżnienie I stopnia – co najmniej 30 lat pracy, II stopnia – co najmniej 20 lat pracy, III stopnia – co najmniej 10 lat pracy. Wnioskując o przyznanie Wyróżnienia, bierze się również pod uwagę oprócz ww. stażu pracy, indywidualny wkład pracownika w realizację powierzonych zadań, osiągnięte efekty, szczególnie zaangażowanie, inicjatywę, dyspozycyjność, postawę etyczną oraz innego rodzaju osiągnięcia w pracy zawodowej. Wyróżnienie jest wręczane wraz z dyplomem raz w roku, z okazji Dnia Pracownika Samorządowego lub w terminie ustalonym przez prezydenta miasta Słupska.

4.6 Komunikacja wewnętrzna – dialog dwustronny

Urząd i jego jednostki są w pełni wyposażone w sprzęt komputerowy, w związku z czym komunikacja wewnętrzna odbywa się głównie przy pomocy elektronicznych narzędzi komunikacji. Wszyscy pracownicy Urzędu posiadają adresy poczty elektronicznej, dzięki czemu jest stała możliwość kontaktu pracodawców z pracownikami, pracowników z pracodawcami i wymiany informacji pomiędzy pracownikami czy zespołami. Każdy komputer ma swoje hasło dostępu, zmieniane co miesiąc, co daje pełne bezpieczeństwo komunikacji i zapobiega wyciekowi informacji na zewnątrz (wynika to z przepisów bezpieczeństwa informacji).

W obrębie istniejącej struktury organizacyjnej w Urzędzie funkcjonują następujące mechanizmy przekazywania ważnych informacji:

1) korespondencja wewnętrzna odbywa się zgodnie z trybem i zasadami podpisywania pism i obiegu dokumentów określonymi odrębnymi zarządzeniami prezydenta,
2) wewnętrzna poczta elektroniczna Intranet zapewnia szybką komunikację pomiędzy pracownikami i dotarcie z informacją jednocześnie do wszystkich pracowników,
3) sieć internetowa *Ratuszinfo* zapewniająca pracownikom dostęp do wszystkich informacji niezbędnych do wykonywania czynności służbowych,
4) elektroniczny obieg dokumentów Mdok,
5) wszelkie elektroniczne bazy danych w merytorycznych wydziałach,
6)narady i spotkania z kierownictwem Urzędu oraz w ramach zespołów tematycznych.

Pracownicy mogą w Intranecie znaleźć wszystkie dokumenty potrzebne im do wykonywania zadań i Intranet wykorzystywany jest również w szkoleniach w ramach służby przygotowawczej dla nowych pracowników urzędu. Z kolei *Ratuszinfo* jest narzędziem skutecznego przekazywania komunikatów roboczych, w krótkim czasie, do wszystkich pracowników lub wybranych grup pracowników jednocześnie. Ponadto w celu zachowania prawidłowej komunikacji podczas narad, spotkań zadbano o właściwe zorganizowanie narad poprzez ustalenie ram czasowych spotkania, odpowiednio wczesne powiadomienie o terminie i temacie spotkania, zaproszenie tylko zainteresowanych osób, wyznaczenie osoby sporządzającej notatki ze spotkania z wnioskami i wskazaniem osób odpowiedzialnych za realizację ustaleń ze spotkania.

Natomiast dialog dwustronny w sprawach pracowniczych odbywa się w oparciu o tzw. uznaną reprezentację, a więc przewodniczących związków zawodowych działających w Ratuszu. Odbywają się spotkania robocze i narady z kierownictwem i pracownikami Urzędu, jak również spotkania w ramach zespołów tematycznych. Pracownicy Urzędu Miejskiego mają również możliwość w sprawach pracowniczych spotkania się z prezydentem miasta, po uprzednim ustaleniu terminu z sekretariatem prezydenta, bądź reprezentującym go sekretarzem miasta.

W Urzędzie Miejskim w Słupsku działają dwa związki zawodowe:
- Niezależny Związek Pracowników Samorządowych Urzędu Miejskiego w Słupsku
- Organizacja Zakładowa NSZZ „Solidarność" w Urzędzie Miejskim w Słupsku.

Związki zawodowe tworzą pomost pomiędzy pracownikami Urzędu a prezydentem miasta, jako kierownikiem jednostki. Prezentują interesy zarówno wszystkich pracowników, jak również poszczególnych urzędników.

Aktywnie uczestniczą w rozwiązywaniu problemów pracowniczych, wspieraniu rozwoju zawodowego

pracowników, w działaniach dających pracownikom poczucie stabilności wynagrodzenia i godnego zaopatrzenia emerytalnego oraz tworzeniu aktów prawnych dotyczących tych spraw.

5.1 Dialog z mieszkańcami, przedsiębiorcami i partnerami społecznymi

Dialog zewnętrzny odbywa się na wielu płaszczyznach. Do narzędzi stosowanych przez Urząd w dialogu z obywatelami prowadzonym przez Urząd należą:

1) konsultacje, których celem jest dwukierunkowa komunikacja władz samorządu terytorialnego z partnerami społecznymi, prowadzone w celu uzyskania opinii na temat proponowanych przez samorząd rozwiązań. Formy konsultacji mogą być zróżnicowane: od przedstawienia pisemnych opinii po konferencje i spotkania.
2) powoływanie ciał o charakterze doradczym, których celem jest prowadzenie dialogu i współpraca z partnerami społecznymi.
3) programy współpracy z partnerami społecznymi dla planowania efektywnych procedur wdrażania programów działania oraz monitorowania ich realizacji,
4) tworzenie rad i zespołów jako organów pomocniczych,
5) przy wykorzystaniu BIP informowanie partnerów społecznych o planowanych przedsięwzięciach i kierunkach działania poprzez publikowanie dokumentów i zachęcanie do ich komentowania.
6) odbywają się cyklicznie spotkania prezydenta miasta z mieszkańcami. Prezydent prowadzi również tzw. przyjęcia interesantów, a więc spotkania z mieszkańcami w sprawach z jakim się do niego zwrócą.

W Urzędzie działają następujące zespoły doradcze:

Zespół ds. rozwoju mikro i małych przedsiębiorstw miasta Słupska działający przy prezydencie miasta Słupska – na wniosek przedsiębiorców został utworzony zespół, którego głównym celem jest stworzenie programu/warunków do ożywienia gospodarczo – społecznego miasta. Ponadto Zespół stara się pomagać w rozwiązywaniu jednostkowych problemów przedsiębiorców zgłaszanych na bieżąco. W zespole zasiadają przedsiębiorcy, przedstawiciele instytucji otoczenia biznesu, radni oraz przedstawiciele urzędu. Ponadto na każde posiedzenie zapraszani są przedstawiciele dodatkowych instytucji – zgodnie z tematyką posiedzenia oraz zapotrzebowaniem zgłaszanym przez przedsiębiorców – organizacji pozarządowych, jednostek budżetowych, banków itp.

Rada Gospodarcza przy prezydencie miasta Słupska – Członkowie Rady są powoływani przez prezydenta. Działalność w Radzie opiera się na pracy społecznej jej członków. W skład Rady mogą wejść przedstawiciele regionalnych lub branżowych izb przemysłowo-handlowych, związków

pracodawców, stowarzyszeń zawodowych, instytucji wspierających przedsiębiorczość działających na terenie Ziemi Słupskiej, agencji rozwoju regionalnego, przedsiębiorców, stowarzyszeń i innych organizacji skupiających przedsiębiorców, organizacji pozarządowych, organizacji proinnowacyjnych, środowisk naukowych, inicjatyw klastrowych oraz – jako członkowie honorowi – osoby zasłużone dla rozwoju społeczno- gospodarczego Ziemi Słupskiej. Rada wydaje opinie w sprawach: oceny systemu wspierania przedsiębiorczości w Słupsku i rekomendacji rozwiązań w tym zakresie, realizacji Strategii Rozwoju Miasta Słupska w obszarze przedsiębiorczości i innych .

Zespół ds. opracowania „Strategii rozwoju miejskiego obszaru funkcjonalnego Miasta Słupska na lata 2014 – 2020". W związku z realizacją projektu pn. „Diagnoza – strategia – inwestycja – rozwój miejskiego obszaru funkcjonalnego Miasta Słupska" współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007 – 2013, konieczne stało się powołanie Zespołu, który skupiając zarówno środowiska samorządowe, otoczenia biznesu oraz stowarzyszenia działające na obszarze Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Miasta Słupska (MOF) nakreśli ramy merytoryczne oraz podejmie współpracę z Wykonawcą w celu sporządzenia diagnozy służącej określeniu powiązań i obszarów współpracy w ramach MOF oraz określenia celów strategicznych służących osiągnięciu wspólnie wypracowanych: wizji i misji dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego.

Zespół ds. budżetu obywatelskiego - w skład, którego weszli przedstawiciele zarówno samorządu, jednostek organizacyjnych, organizacji pozarządowych oraz mieszkańcy miasta. Do zadań Zespołu należało:

- Ostateczne zatwierdzenie weryfikacji wniosków, dokonanej przez właściwe merytorycznie wydziały Urzędu Miejskiego Słupsku lub jednostki organizacyjne miasta Słupska.
- Przygotowanie listy zadań do budżetu obywatelskiego, jakie mają być umieszczone na kartach do głosowania i poddane pod głosowanie mieszkańców miasta Słupska.
- Nadzór nad organizacją Słupskiego Budżetu Obywatelskiego na 2015 rok zgodnie z Zarządzeniem nr 351/IRM/2014 prezydenta miasta Słupska z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących Słupskiego Budżetu Obywatelskiego na 2015 rok.

Zespół ds. opracowania Strategii Rozwoju Miasta Słupska 2022.

W celu wszechstronnego i szczegółowo opracowania Strategii Rozwoju Miasta Słupska 2022 powołano Zespół ds. Opracowywania Strategii, składający się z przedstawicieli Wydziałów Urzędu Miejskiego w Słupsku, jednostek organizacyjnych i spółek miasta Słupska oraz reprezentantów instytucji zewnętrznych. Zespół odpowiedzialny jest zarówno za opracowanie projektu Strategii Rozwoju Miasta Słupska 2022, jak i opracowanie na bazie przyjętej Strategii programów operacyjnych odpowiadających poszczególnym celom strategicznym dokumentu. Do zadań Zespołu należy w szczególności:

1) zbadanie efektów realizacji Strategii Rozwoju Miasta Słupska 2007-2015,
2) zebranie informacji niezbędnych do opracowania Strategii,
3) sporządzenie diagnozy społeczno–gospodarczej miasta,
4) opracowanie analizy SWOT,
5) sformułowanie wizji, celów strategicznych i operacyjnych,
6) przeprowadzenie konsultacji społecznych projektu Strategii,
7) udział w warsztatach, spotkaniach i innych wydarzeniach dotyczącej opracowania Strategii.

Ciała doradcze w Słupsku, których celem jest prowadzenie dialogu i współpraca z partnerami społecznymi:

1. Komisje konkursowe opiniujące oferty organizacji pozarządowych na wsparcie realizacji zadań publicznych miasta Słupska z zakresu:
   - przeprowadzania interwencji w zdarzeniach z udziałem dzikich zwierząt na terenie Słupska,
   - udzielania wkładu własnego przez miasto Słupsk do projektów współfinansowanych ze źródeł zewnętrznych,
   - rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych,
   - kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego,
   - turystyki i krajoznawstwa,
   - wspierania i upowszechniania kultury fizycznej,
   - opieki paliatywnej oraz pomocy żywnościowej i rzeczowej dla osób i rodzin dotkniętych ubóstwem i zagrożonych wykluczeniem społecznym,
   - zapewniania opieki nad bezdomnymi zwierzętami i zapobieganie bezdomności zwierząt poprzez prowadzenie schroniska dla zwierząt w Słupsku,
   - profilaktyki i rozwiązywania problemów uzależnień i przemocy w rodzinie.
2. Zespół ds. wspierania inicjatyw lokalnych.
3. Zespół opiniujący oferty składane przez organizacje pozarządowe w trybie pozakonkursowym.

Programy współpracy z partnerami społecznymi do planowania efektywnych procedur wdrażania programów działania oraz monitorowania ich realizacji:

4. Program współpracy miasta Słupska z organizacjami pozarządowymi na 2014 rok
5. Wieloletni program współpracy miasta Słupska z organizacjami pozarządowymi na lata 2012–2015.
6. Uchwała w sprawie określenia trybu i kryteriów realizacji zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej.
7. Uchwała w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności

pożytku publicznego i o wolontariacie, projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.

5.2 Koncentracja na kliencie

Koncentracja na kliencie sprawia, że w procesie komunikacji wykorzystywane są liczne narzędzia informatyczne i wiele kanałów przepływu informacji.

Narzędziami wspomagającymi komunikację zewnętrzną są:

a) Sesje online (http://fms.hdsystem.pl/index.php?streamName=umslupsk) – od 2010 roku udostępniamy możliwość oglądania obrad przez mieszkańców sesji Rady Miejskiej.

b) Komputery radnych – w 2008/2009 Radni zostali wyposażeni w notebooki, dzięki czemu wszystkie dokumenty związane z pracą radnych są przekazywane w wersji elektronicznej, a także umożliwiają kontakt z radnymi za pomocą mediów elektronicznych.

c) Portal Miejski (http://www.slupsk.pl/) – dzięki portalowi mieszkańcy na bieżąco są informowani o wszystkich ważnych wydarzeniach w mieście, dodatkowo zbierane są również opinie mieszkańców na różne ważne tematy między innymi za pomocą sondy. Portal Edukacyjny (http://edu.slupsk.eu/) – portal tematyczny dotyczący edukacji w mieście. Mieszkańcy mają możliwość znalezienia informacji o wszystkich przedszkolach, szkołach i uczelniach w mieście, oraz o wydarzeniach związanych z edukacją.

d) e-Dzienniki (https://dziennik.librus.pl/loguj) – we wszystkich miejskich placówkach szkolnych wprowadzono bezpłatny system e-Dziennik, dzięki któremu w szybki sposób rodzice mogą dowiedzieć się o postępach w nauce swoich dzieci, a także mają ciągły kontakt ze wszystkimi nauczycielami. Słupsk uczestnicząc w dużym projekcie „e-administracja' obejmującym Urząd miasta i wszystkie jednostki organizacyjne był jednym z pierwszych miast w Polsce, który we wszystkich szkołach wprowadził dzienniki elektroniczne.

e) Portal Konsultacji Społecznych (http://dialog.slupsk.eu/) – portal umożliwiający przeprowadzanie konsultacji społecznych m.in. dotyczących propozycji zadań zgłoszonych przez mieszkańców miasta Słupska do ujęcia w projekcie budżetu miasta, oraz wszystkich innych ważnych realizacji wymagających konsultacji.

f) Kioski multimedialne – udostępnione kioski multimedialne (w tym jeden dla osób niepełnosprawnych) umożliwiają zapoznawanie się z treściami na stronach Urzędu Miejskiego.

g) Portal e-Learning'owy (http://nauka.slupsk.eu) – Portal umożliwiający naukę oraz prowadzenie interaktywnych lekcji on-line, dodatkowo jest wykorzystywany przy prowadzeniu lekcji interaktywnych, oraz jest wykorzystywany w corocznym konkursie „Gwiezdny krąg".

h) Procedury i wnioski (http://bip.um.slupsk.pl/urzad_miejski/procedury/) – na stronie Biuletynu

Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego można znaleźć wszystkie procedury, jakie obowiązują w Urzędzie. Dzięki temu mieszkańcy zanim przyjdą do Urzędu mogą zapoznać się, w jaki sposób będzie realizowana ich sprawa oraz uzyskują pełną informację o wszystkich niezbędnych dokumentach potrzebnych do załatwienia konkretnej sprawy. Do procedury dołączone są również wszystkie niezbędne formularze, które muszą być złożone.

i) System wydawania numerków – zwiększa kulturę obsługi, umożliwia wykorzystanie czasu podczas oczekiwania na usługę. Został wprowadzony w dwóch Wydziałach Urzędu: Komunikacji oraz Spraw Obywatelskich i Handlu. Są to Wydziały, które obsługują największą liczbę interesantów (rejestracja pojazdów, wymiana dowodów osobistych).

j) BOI - Biuro Obsługi Interesanta, które powstało z myślą o udogodnieniu załatwiania spraw przez klientów Urzędu, a także usprawnieniu jego działania. Dzięki temu interesanci nie muszą chodzić po całym budynku w poszukiwaniu odpowiednich wydziałów i odpowiedzialnych za ich sprawy urzędników. Mogą również pobrać wszystkie niezbędne wnioski oraz uzyskać informację o koniecznych dokumentach i opłatach związanych ze sprawą.

k) Portal Słupskiego Centrum Obsługi Inwestora (http://coislupsk.pl/) - głównym obszarem działań Słupskiego Centrum Obsługi Inwestora jest:

- tworzenie i bieżące uzupełnianie ofert inwestycyjnych zlokalizowanych na terenie miasta Słupska
- zbieranie informacji nt. subregionu słupskiego oraz znajdujących się na jego terenie przedsiębiorstwach,
- zbieranie danych statystycznych nt. miasta i podmiotów gospodarczych zlokalizowanych na jego terenie,
- obsługa inwestorów zagranicznych wizytujących miasto, współpraca ze Słupską Specjalną Strefą Ekonomiczną oraz Słupską Izbą Przemysłowo – Handlową,
- promowanie atrakcyjności inwestycyjnej miasta Słupska w kraju i zagranicą.

l) System Informacji Przestrzennej (https://sip.slupsk.eu/is/) - internetowy System Informacji Przestrzennej oparty jest na danych z Państwowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego. Jest to system pozyskiwania, przetwarzania i udostępniania danych przestrzennych oraz towarzyszących im informcji opisowych o obiektach wyróżnionych w części przestrzeni, objętej funkcjonowaniem systemu.

m) Hot-spoty w mieście – szczegóły na stronie http://www.slupsk.pl/miasto/dokumenty/132.htmlo)

n) System Prezentacji Treści – na parterze Urzędu został umiejscowiony telewizor, gdzie wyświetlane są ważne informacje z różnych dziedzin dla mieszkańców Słupska.

o) Projekt ePUAP - e-Urząd – dodaj do ulubionych. Dotyczy on poprawy usług świadczonych przez urząd i jego jednostki organizacyjne przy pomocy internetu. Niedługo będzie to system obowiązujący

wszystkie urzędy w Polsce i wszystkie urzędy będą musiały go wprowadzić, podczas gdy urzędowi w Słupsku udało się na ten cel pozyskać 780 tys. dotacji rządowej. Projekt umożliwia dyskusję nad systemem i przeszkolenie wszystkich pracowników.

6. Podsumowanie

Urząd na bieżąco monitoruje jakość wykonywanych usług. Podstawowym narzędziem monitorowania pracowników odpowiedzialnych za realizację usług z klientami jest cykliczne, comiesięczne badanie satysfakcji klienta, w którym interesanci po realizacji usługi odpowiadają, czy zostali dobrze obsłużeni. Kolejnym narzędziem jest badanie tzw. *mysterious client*, które stosuje się kilkakrotnie w roku. Uzupełnieniem tychże są dane z elektronicznego systemu kolejkowego (wydawania numerków), które dostarczają informacji o czasie obsługi jednego interesanta.

Szersze opisy konkretnych rozwiązań dotyczących dodatków przedemerytalnych, nagród związanych z podnoszeniem kwalifikacji oraz procedurą wyróżniania zasłużonych pracowników – znajdują się bazie dobrych praktyk na stronie www.dobrepraktyki.pl w dziale „Dialog społeczny". W innych działach tej bazy znajdują się opisy doświadczeń Słupska w zakresie zarządzania różnymi usługami publicznymi.

Przygotowała: Agnieszka Nowak, Sekretarz miasta Słupska

9.1.3 Studium przypadku – Urząd Miasta Dzierżoniowa

System zarządzania zasobami ludzkimi i dialog pracowniczy w Urzędzie Miasta Dzierżoniowa

1. Informacja ogólna o mieście

Dzierżoniów jest miastem liczącym 34 500 mieszkańców, położonym ok. 60 km na pd-zach. od Wrocławia. Miasto jest siedzibą powiatu dzierżoniowskiego. Liczba mieszkańców nieznacznie, ale stale spada (ok. 2,5% w ciągu ostatnich 4 lat) - w dużej mierze z powodu wyjazdów młodzieży i osób w wieku produkcyjnym. Do początku lat 1990. silny ośrodek przemysłu lekkiego i precyzyjnego, po jego upadku (49% bezrobocia w szczytowym momencie roku 1993) rozwój gospodarczy miasta oparty jest o pod-mioty prywatne z różnych branż, w dużej mierze usługowych. W Specjalnej Strefie Ekonomicznej działa 17 nowych przedsiębiorstw produkcyjnych zatrudniających ponad 2100 pracowników. Łączna liczna podmiotów gospodarczych na terenie miasta wynosi 4200, z tego 2650 to osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą. Miasto o średnich dochodach – ok. 2800 zł na 1 mieszkańca rocznie. Budżet miasta wynosi aktualnie 98 mln zł, z czego 20% stanowią w bieżącym roku inwestycje (w poprzednich latach były wyższe). Ok. 7% mieszkańców korzysta z pomocy społecznej. Ok. 2,5% budżetu przeznacza się na wsparcie działalności organizacji pozarządowych. Dzierżoniów, jako pierwsze miasto w Polsce uzyskało w roku 1999 Certyfikat ISO serii 9002.

2. Struktura zatrudnienia i struktura organizacyjna Urzędu Miejskiego

W Urzędzie Miasta w Dzierżoniowie (UMD) na koniec roku 2013 zatrudnionych było 113 pracowników, z czego kadrę urzędniczą - merytoryczną stanowiło 94 pracowników, a pozostałych 19 osób to pracownicy na stanowiskach nieurzędniczych (pomocniczych i obsługi) oraz Straż Miejska. Od kilku lat liczba pracowników jest dość stała. Ostatni znaczący wzrost zatrudnienia miał miejsce w roku 2007 i 2008. Przyczyną było utworzenie nowych stanowisk pracy - w 2007 roku zatrudnionych zostało 11 pracowników, z czego tylko 2 było zatrudnionych na wolny wakat w wyniku odejścia pracownika na emeryturę lub przesunięcia kadrowego (np. w tym 3 osoby do wydziału finansowego, 2 osoby do Straży Miejskiej). Podobnie w roku 2008 zatrudnionych zostało 9 osób, z czego 5 na stanowiska nowo utworzone (w tym 2 osoby do wydziału infrastruktury społecznej – oświata, organizacje pozarządowe, 1 os. Wydział Inżynierii Miejskiej, 1 os. Urząd Stanu Cywilnego, zatrudniono kierownika Wydziału Spraw Obywatelskich -wcześniej tą funkcje pełnił sekretarz). W latach 2011-2013 fluktuacja kadr niewiele przekroczyła 1%, co świadczy o tym, że struktura organizacyjna

zbudowana podczas poprzedniej kadencji pozwoliła sprawnie realizować zadania samorządu. Blisko 70% zespołu pracowniczego stanowią kobiety.

Od 23 lat funkcjonuje w urzędzie związek zawodowy NSZZ Solidarność i należy do niego ok. 15% pracowników, głównie osoby z dłuższym stażem pracy. Związek Zawodowy jest jednym z ważnych partnerów burmistrza, jako kierownika jednostki, w doskonaleniu relacji pracodawca – pracobiorcy, obok ogółu personelu biorącego udział w stałym dialogu pracowniczym.

3. System zarządzania:

Funkcjonujący od roku 2006 Zintegrowany System Zarządzania składa się z dwu połączonych podsystemów. Pierwszym jest wdrażany od roku 1999 podsystem zarządzania jakością usług dla klientów zewnętrznych i wewnętrznych (realizowanego w urzędzie miasta oraz blisko połowie z 20 miejskich jednostek organizacyjnych). Drugim jest podsystem klasycznego planowania strategicznego i zarządzania działaniami rozwojowymi w skali całego miasta (pierwszą strategię rozwoju przygotowano już w 1995). Oba podsystemy są połączone w jeden spójny Zintegrowany System Zarządzania, w ramach którego wiosną każdego roku odbywa się przegląd całego systemu zarządzania dokonywany przez burmistrza i kluczową kadrę zarządzającą (tzw. najwyższe kierownictwo) - na podstawie wyników za rok poprzedni.

Urząd Miejski w Dzierżoniowie, jako pierwszy w Polsce przeszedł pomyślnie w roku 1999 proces certyfikacji systemu zarządzania wg normy ISO serii 9000. Od tego czasu system był kilkukrotnie recertyfikowany, a w 2006 r. wprowadzono Zintegrowany System Zarządzania - zgodnie z normą ISO 9001 (normy zarządzania jakością), normą ISO 14 001 (normy zarządzania środowiskiem) i ISO 18 001 (normy dotyczące bezpieczeństwa pracy). Od niedawna roczna ocena zarządzania jest prowadzona zgodnie z dodatkową normą ISO 50 001 - systemem zarządzania energią, a w 2015 planowane jest uzyskanie certyfikatu na zgodność z normą ISO 27 001- dot. standardów bezpieczeństwa zarządzania informacją.

Już począwszy od kadencji samorządowej, która rozpoczęła się w roku 2002, władze miasta zdecydowały się rozwijać system zarządzania. Na początek dokonano samooceny według Modelu Doskonałości EFQM i wkrótce potem Urząd rozpoczął długą – trwającą 10 lat - drogę do europejskiej nagrody EFQM Excellence Award - co odbyło się w czterech etapach. W latach miedzy 2004 a 2012 Urząd Miasta stopniowo przechodził z jednego do drugiego poziomu nagrody EFQM i w 2012 r. zakwalifikował się do finału Nagrody Doskonałości EFQM w Brukseli, co stanowi jak do tej pory najwyższe w historii osiągnięcie wśród wszystkich polskich instytucji publicznych w tym zakresie.

W celu przygotowania wniosków do kolejnych etapów aplikacji do Fundacji EFQM, burmistrz powołał w roku 2010 zespół złożony z dziewięciu pracowników z różnych działów w celu poprowadzenia procesu (zwany wewnętrznie w Urzędzie Miejskim – „zespołem TGV"). Liderem zespołu została sekretarz gminy. Rolą tego zespołu było praktyczne prowadzenie procesu wdrażania modelu EFQM, a także przygotowanie wniosków o kolejne etapy nagrody EFQM Excellence Award (2010 r. i 2012 r.) i organizowanie szkoleń pracowników. Zespół TGV nadal pracuje jako grupa wewnętrznych liderów zmian, współredagując „Urzędową Lokomotywę", miesięczny drukowany biuletyn dla pracowników urzędu. Zespół TGV pełni też (zarówno w sensie formalnym jak i faktycznym) funkcję zespołu doradczego burmistrza i zespołu kierowniczego (tzw. *Najwyższego kierownictwa* - w nomenklaturze systemów zarządzania jakością) w procesie rocznego monitoringu i ewaluacji Strategii Zrównoważonego Rozwoju Gminy Dzierżoniów i corocznej aktualizacji Kluczowych Wskaźników Wyników organizacji (Urzędu Miasta).

Efektem otwarcia się na zarządzanie jakością w urzędzie i wdrażania modelu EFQM było ugruntowanie wśród pracowników przekonania, że należy się stale uczyć od innych, a z drugiej strony – że mając własne sukcesy należy umieć się dzielić własnym doświadczeniem (to zresztą jeden z wymogów modelu EFQM). W efekcie UM świadomie włączył się w proces benchmarkingu, czyli porównywania się z innymi w ramach wielu programów i projektów (w tym aktywnie uczestnicząc w Systemie Analiz Samorządowych i w Grupach Wymiany Doświadczeń w ramach Związku Miast Polskich), ale również, a może przede wszystkim, uczestnicząc w różnych sieciach wymiany doświadczeń z partnerami samorządowymi i nawet partnerami z sektora prywatnego – w zakresie zarządzania organizacją. UM Dzierżoniowa był w latach 2009-2011 liderem dużego projektu benchmarkingowego w ramach POKL 5.2.1, w którym brało udział 27 urzędów gminnych, powiatowych i nawet dwa urzędy marszałkowskie województwa dolnośląskiego i małopolskiego. Projekt ukierunkowany był m.in. na poprawę standardów zarządzania w uczestniczących jednostkach samorządu terytorialnego, a UMD był jednostką inicjującą i dzielącą się wiedzą, obok realizacji własnego programu rozwoju instytucjonalnego.

Kultura uczenia się i dzielenia wiedzą stała się z czasem kluczową cechą kultury organizacyjnej urzędu miejskiego, którą skutecznie przeniesiono do innych *miejskich jednostek organizacyjnych – mjo* - (np. OPS, szkół, spółek i innych). Ten ostatni aspekt równocześnie współistnieje ze ścisłym systemem nadzoru i monitorowania działalności miejskich jednostek organizacyjnych przez UMD i burmistrza z wykorzystaniem wielu dostępnych narzędzi – w tym poprzez organizowanie i analizę dorocznych wyników badań opinii klientów wszystkich *mjo* w mieście, analizę sprawozdań finansowych (2 x w roku, a oświacie kwartalnie, poprzez indywidulane stałe spotkania z dyrektorami *mjo* w tym po

kontrolach zewnętrznych omawiając działania doskonalące i inne formy nadzoru. Niemniej wszystkie *mjo* są częścią zintegrowanego systemu zarządzania (choć nie wszystkie mają certyfikat zarządzania jakością) i wszystkie uczestniczą w realizacji celów Strategii rozwoju miasta.

4. Kluczowe elementy budowy kultury organizacyjnej i zarządzania zasobami ludzkimi

W rozdziale tym zostaną kolejno omówione - polityka zarządzania zasobami ludzkimi (*zzl*), następnie stosowane procedury naboru i wdrażania pracowników do pracy w urzędzie, stosowany i rozwijany z roku na rok system okresowej oceny pracowniczej – szczególnie jako element motywowania, problematyka rozwoju zawodowego i szkoleń pracowników, regulamin wynagradzania i jego stosowanie oraz zasady i sposób realizacji komunikacji wewnętrznej w urzędzie miasta Dzierżoniowa.

4.1 Polityka Zarządzania Zasobami Ludzkimi

W 2006 roku opracowana została Polityka Zarządzania Zasobami Ludzkimi definiująca poszczególne elementy tego procesu. W ramach doskonalenia w 2010 r. została ona zastąpiona dokumentem „Zasady planowania kadr w UMD" określające w przejrzysty sposób zasady dotyczące planowania, naboru, zatrudniania, wynagradzania i nagradzania, szkoleń, oceny, motywowania, awansowania oraz pracy zespołowej. Zasady zostały wypracowane wspólnie z pracownikami. Zasady te wspomagają realizację celów wynikających ze Strategii Zrównoważonego Rozwoju Lokalnego oraz założeń polityki jakości poprzez podnoszenie poziomu jakości usług świadczonych przez UMD – w celu zapewnienia warunków dla rozwoju profesjonalnego zespołu pracowników. Istotą zmian było planowanie sukcesji na strategicznych stanowiskach oraz wprowadzenie w praktyce kluczowych wartości w zarządzaniu personelem tzw. 4xP: *Partnerstwo*, *Partycypacja*, *Praca zespołowa*, *Profesjonalizm*.

4.2 Nabór pracowników

Zasady naboru do Urzędu reguluje procedura naboru pracowników na wolne stanowiska pracy. Jest ona zgodna z odpowiednimi uregulowaniami prawnymi wynikającym z ustawy o pracownikach samorządowych z 2008 r. i rozporządzeń wykonawczych. Nigdy w ogłoszeniu o naborze nie stawiano wymogu płci ani też nie było preferencji w tym zakresie. Ze statystyki wynika, że w większości w naborach startują kobiety, ale np. w ostatnich trzech naborach w prowadzonych w urzędzie wybrani zostali panowie: do referatu zamówień publicznych, wydziału inwestycji oraz do wydziału rozwoju gospodarczego. Generalnie rotacja pracowników jest niewielka i naborów zdarza się po kilka rocznie. Jednocześnie ze względu na sytuację na rynku pracy do każdego naboru startuje po kilkadziesiąt osób, z wyjątkiem naborów do komórek finansowych oraz technicznych, gdzie kandydatów jest mniej. Średnio

połowa kandydatów to osoby bezrobotne, pozostali to osoby pracujące - w tym osoby z urzędów gmin z naszego powiatu oraz naszych jednostek podległych – ponieważ UMD ma opinię dobrego pracodawcy wynagradzającego za dobrą pracę. Bardzo rzadko zdarzają się kandydaci spoza powiatu.

W przypadku, kiedy potrzebna jest wąska specjalizacja – szczególnie w specjalistycznych zawodach technicznych - jest problem z chętnymi do udziału w konkursie. Należy sądzić, że negatywnie oddziałuje efekt zasysania wrocławskiego rynku pracy, gdzie płace specjalistów są znacząco wyższe niż na terenie powiatu dzierżoniowskiego.

W Urzędzie Miejskim w Dzierżoniowie nie było dotąd przypadku zatrudnienia obcokrajowca, natomiast co do posiadanego wyznania trudno jednoznacznie się wypowiedzieć, ponieważ są to dane osobowe wrażliwe i nie są powszechnie znane. Pracodawca nigdy nie pytał pracowników ani kandydatów o wyznanie, ani też żaden pracownik nie wykorzystywał tego faktu w ramach stosunku służbowego.

Ciekawym zjawiskiem jest udział w konkursach byłych stażystów i praktykantów, którzy bądź po zdobyciu wykształcenia lub doświadczenia zawodowego w Urzędzie startują w konkursach na zwalniające się stanowiska pracy w urzędzie. Co najmniej 10 osób w ten sposób znalazło zatrudnienie w urzędzie na stałe. Byli stażyści są traktowani jak osoby, które miały już doświadczenie pracy w administracji, poza tym każdy z nich otrzymuje opinię o swojej pracy - więc nie są w konkursie anonimowi. Często stratują w konkursach w wydziałach, w których odbywali staże lub pokrewnych tematycznie. Można stwierdzić, że staż był dla nich swoistą specjalizacją zawodową. Ze względu na fakt, że stażyści mogą doskonalić się zawodowo tak jak pracownicy - zawsze jest duża grupa chętnych. Obserwuje się zjawisko zwiększonej liczby stażystów odbywanych praktyki studenckie – być może dlatego, że Urząd ma opinię dobrze i nowocześnie zarządzanego. Dla przykładu - każdy praktykant / stażysta ma indywidualny plan i opiekuna i nie wykonuje prac manualnych, ale ma indywidualne zadania merytoryczne, a ich efekty są użyteczne dla Urzędu.

W każdej organizacji, a tym samym w każdym urzędzie, zdarzają się konflikty. Wiedząc o tym, UMD stara się być na te zjawiska przygotowany. W efekcie otwarte konflikty miedzy pracownikami zdarzają się wyjątkowo rzadko. Konflikty mogą mieć dwie potencjalne przyczyny: 1. Konflikt interpersonalny, 2. Spór kompetencyjny.

Wdrożenie zarządzania procesowego w ramach systemu zarządzania jakością miało znaczący wpływ na zmniejszenie liczby sporów kompetencyjnych. Najczęstszą przyczyną takich sporów są nieprecyzyjne przepisy i tym samym problem z przypisaniem jednoznacznie odpowiedzialności i zadań, a ponadto czasem także odmienne pojmowanie przez kierowników roli ich wydziału w

procesach realizowanych przez Urząd, co bywa barierą w konstruktywnym rozwiązaniu sporu. Należy podkreślić, że takie zjawiska są naturalne przy szybko zmieniającym się prawie oraz podejmowaniu coraz to nowych zadań i inicjatyw wykraczających poza utarte i przećwiczone rozwiązania.

Zgodnie z zapisem regulaminu organizacyjnego spory kompetencyjne rozwiązywane są przez *Najwyższe Kierownictwo*, ponieważ z zasady spory te dotyczą dwóch różnych komórek organizacyjnych. Doświadczenie pokazuje, że nie zawsze kierownicy samodzielnie są w stanie rozstrzygnąć takie spory. W większości udaje się je rozwiązywać na bieżąco. Ich efektem są natychmiastowe zmiany zapisów w regulaminach i instrukcjach, które doprecyzowują dotychczasowe nieścisłości. Organizacja przeciwdziała w ten sposób pojawieniu się kolejnych konfliktów na tej samej podstawie. Np. w 2011 r. w wyniku procesu identyfikacji ryzyk zostały zdefiniowane nowe procesy lub styki między wydziałami i aby zapobiec ewentualnym sporom kompetencyjnym podjęta została decyzja o dokonaniu przeglądu dotychczasowych zakresów odpowiedzialności i obowiązków wydziałów.

Nabór wewnętrzny – wewnętrzne przesunięcia - forma doceniana przez pracowników

Ważną praktyką w Urzędzie Miejskim w Dzierżoniowie są tzw. przesunięcia wewnętrzne. Pracownicy po wielu latach pracy na tym samym stanowisku zaczynają podczas ocen rocznych oficjalnie zgłaszać, że chcieliby spróbować swoich sił na zupełnie innym stanowisku, nadal pracując w Urzędzie. Podczas organizowanych naborów na wolne wakaty w pierwszej kolejności daje się taką możliwość pracownikom urzędu. Z możliwości przejścia do pracy w innej komórce organizacyjnej w ostatnich 4 latach skorzystało kilku pracowników, którzy sami proponowali swoje kandydatury do pracy w konkretnych komórkach organizacyjnych. Możliwość taka jest uruchamiana w przypadkach pojawiających się wakatów w wyniku zmian personalnych lub potrzeb organizacyjnych. Taka możliwość „odświeżenia" w ramach stosunku pracy pozwala na zwiększenie satysfakcji pracownika i zwiększenie jego zaangażowania.

4.3 Adaptacja nowo zatrudnionych pracowników, służba przygotowawcza

Ze względu na to, że rotacja pracowników jest niewielka, w ciągu ostatnich 10 lat poza osobami przechodzącymi na emeryturę z pracy w Urzędzie odeszły na własne życzenie zaledwie dwie osoby (znalazły inną pracę gdzie dokonały kolejnego postępu w rozwoju zawodowym), zaś kilku nie przedłużono umowy czasowej, stąd skala nowych naborów nie jest duża, a często są to osoby z wewnątrz organizacji. W efekcie ustawową procedurą służby przygotowawczej trzeba było objąć niewielką liczbę osób. Każda z nich otrzymuje osobistego opiekuna merytorycznego na czas odbywania stażu.

4.4 Rozwój zawodowy – szkolenia i projekty

Od 1999 roku w urzędzie obowiązuje procedura planowania szkoleń. Obecnie obowiązuje jej VI wersja. Celem procesu planowania szkoleń jest rozwijanie kompetencji pracowników UMD tak, aby zapewnić satysfakcję pracowników i jednocześnie osiągać zakładane przez Urząd cele. Procedura obejmuje opis czynności od momentu przekazania pracownikowi arkusza potrzeb szkoleniowych, poprzez przygotowanie i zatwierdzenie planu szkoleń, do momentu sporządzenia sprawozdania z jego realizacji.

Roczny plan szkoleń zawiera:
- planowane szkolenia merytoryczne – indywidualne,
- planowane szkolenia dla grup pracowników – szkolenia dedykowane,
- planowany udział w kursach i studiach podyplomowych.

Zapotrzebowanie na szkolenia zbierane jest przy pomocy ankiety potrzeb szkoleniowych. Ankieta rozdawana jest raz w roku, w terminie do końca sierpnia. Kierownicy i pracownicy wypełniają ankietę wydziałowo. Identyfikacji potrzeb dokonują kierownicy w oparciu przeprowadzoną ocenę pracowników oraz przegląd procesów, członkowie *Najwyższego Kierownictwa* określając potrzeby związane z realizacją Strategii rozwoju miasta, a Pełnomocnik ds. Zintegrowanego Systemu Zarządzania (ZSZ) w oparciu o wnioski z corocznego Przeglądu ZSZ.

Dokonując analizy potrzeb, komórka kadrowa bierze pod uwagę: realizowane zadania, projekty i programy, politykę ZSZ, indywidualne ścieżki rozwoju zawodowego. Pracownicy mają możliwość rozwijania swoich kompetencji także w obszarach nowo realizowanych projektów jak np. w ramach doskonalenia zarządzania – np. umiejętność pracy zespołowej, jak być liderem projektu tzw. kompetencje miękkie.

Roczny plan szkoleń w UMD zawiera priorytety i cele na dany rok budżetowy w obszarze procesu szkoleń oraz rozwoju pracowników. Jest on sporządzany w podziale na *Najwyższe Kierownictwo*, oraz poszczególne wydziały. Firmy szkoleniowe wybierane są bądź na podstawie ofert przychodzących do Urzędu lub na zlecenie z inicjatywy Urzędu – wtedy, kiedy szkolenie ma spełniać indywidualne zapotrzebowanie, jak np. w przypadku warsztatów, konsultacji, szkoleń dedykowanych np. dla kadry kierowniczej. Pracownicy biorą udział w szkoleniach nie tylko odpowiadających ich zakresom obowiązków, ale także szkoleniach, które pozwalają im wzbogacić tzw. uniwersalne kompetencje, np. w obszarze zarządzania. Często udział w takich szkoleniach przyczynia się do zwiększonej aktywności pracownika w ramach np. zespołów problemowych, działań doskonalących.

Szczególnym przykładem udanej inwestycji w szkolenia dla pracowników UMD jest decyzja z roku 2008 o przeszkoleniu znaczącej grupy pracowników z wykorzystania metodologii zarządzania projektami PRINCE II. Od 2009 roku wszystkie projekty inwestycyjne i bardziej znaczące projekty nie inwestycyjne realizowane są już według metodologii PRINCE II, co spowodowało znaczące i wymierne oszczędności – szacowanymi dla całej gminy na poziomie ok. 1 mln zł w latach 2009-2013. Bardzo dobrym i wy-miernym wskaźnikiem „zysku" z przeprowadzenia tego szkolenia i wykorzystywania tych umiejętności przez pracowników jest fakt, że od tego czasu urząd nie miał żadnych problemów z licznymi kontrolami i audytami unijnym w zakresie wykorzystania funduszy europejskich i krajowych. Metodologia ta zmusza osoby zarządzające do wczesnego zidentyfikowania istniejących rodzajów ryzyka i wdrożenia działań ubezpieczających / przeciwdziałających zanim sytuacja ryzyka przerodzi się w realną rzeczywistość.

4.5 Ocena pracownicza

Pracownicy UMD od roku 1998 są corocznie poddawani okresowej ocenie. Proces ten rozpoczęto na 8 lat przed wprowadzeniem tego narzędzia *zzl* jako obowiązkowego (ustawą o pracownikach samorządowych w roku 2006). Od początku kryteria oceny efektywności pracowników zostało oparte na koncepcji samooceny, która była następnie weryfikowana wraz ze zwierzchnikiem podczas sesji oceniającej. Tak przygotowana metodologia dała UM w Dzierżoniowie nagrodę w ogólnokrajowym konkursie dobrych praktyk zarządzania organizowanym przez Związek Miast Polskich oraz Ministerstwo Administracji w roku 2003. Ten komponent samooceny jest stosowany do dzisiaj na wszystkich stanowiskach urzędniczy. Tak pomyślany proces oceny pracowniczej jest daleko bardziej angażujący pracownika i w wypadku profesjonalnego przeprowadzenia – daleko bardziej motywujący od oceny wydawanej wyłącznie przez przełożonego. Formularze wymagają oceny bezpośredniego osobistego związku ocenianej osoby z realizacją danego elementu strategii gminy, a co najmniej z zadaniami swoje komórki organizacyjnej. Dyrektorzy wydziałów i zastępcy burmistrza oraz dyrektorzy *mjo* są bezpośrednio oceniani przez burmistrza, ze wskazaniem określonych celów strategicznych i operacyjnych ze strategii i określeniem stopnia ich osiągnięcia w ocenianym okresie. Pracownicy niższego poziomu są oceniani przez ich przełożonych i oceny również odnoszą się do ich wkładu w realizację celów danej komórki organizacyjnej i w następnym kroku – danego celu strategicznego lub operacyjnego.

Przykładowy formularz oceny zawierają listę przedsięwzięć, w które osoba była zaangażowana, listę zespołów zadaniowych, w których pracach ta osoba brała udział i jest to jedną z podstaw oceny. Dokument wskazuje na silne i wciąż słabsze strony pracownika. Ocena okresowa jest powiązana z

indywidualnym planem szkolenia i rozwoju. W ten sposób cały ten proces, zawierający istotną informację zwrotną dla pracownika, staje się kluczowym elementem systemu motywacyjnego.

4.6 System wynagrodzeń

System wynagradzania pracowników UMD uregulowany został w Regulaminie wynagradzania i nagradzania pracowników UMD wprowadzonym Zarządzeniem Burmistrza Dzierżoniowa. System wynagradzania nie przewiduje przyznawania premii. Natomiast wprowadza możliwość dodatkowego wynagrodzenia w formie: dodatku specjalnego, dodatku funkcyjnego, rewaloryzacji pensji oraz podwyżki.

Regulamin przewiduje następujące składniki wynagrodzenia:

a) wynagrodzenie zasadnicze,
b) dodatek za wieloletnią pracę,
c) dodatek funkcyjny,
d) dodatek specjalny,
e) wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych według zasad określonych w ustawie i Regulaminie pracy Urzędu Miasta w Dzierżoniowie,
f) dodatkowe wynagrodzenie za pracę w porze nocnej według zasad z Kodeksu Pracy.

Minimalne wynagrodzenie pracownika ustalone jest w Rozporządzeniu do ustawy o pracownikach samorządowych. Natomiast maksymalne stawki miesięcznych kwot wynagrodzenia zasadniczego stanowią załącznik do Regulaminu. Decyzję o zastosowaniu dla danego pracownika stawki osobistego zaszeregowania podejmuje pracodawca (burmistrz).

Pracownikom zatrudnionym na stanowiskach związanych z kierowaniem zespołem oraz radcy prawnemu i kierownikowi urzędu stanu cywilnego przysługuje **dodatek funkcyjny** wg stawek określonych w Regulaminie. Dodatek funkcyjny może przysługiwać pracownikom zatrudnionym na stanowiskach niezwiązanych z kierowaniem zespołem. W tym wypadku decyzje o wysokości dodatku podejmuje burmistrz.

Pracodawca, w ramach zaplanowanych środków finansowych na wynagrodzenia w danym roku może zabezpieczyć środki z przeznaczeniem **na waloryzację i podwyżki wynagrodzeń**.

Pracownikom przysługuje raz na dwa lata waloryzacja wynagrodzenia zasadniczego w kwocie odpowiadającej rocznemu wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych za rok poprzedzający przyznanie waloryzacji (stopień inflacji) – nie więcej jednak niż 5%. Waloryzacją zostają objęci w

równej wysokości wszyscy pracownicy, którzy w Urzędzie przepracowali co najmniej jeden rok. Wysokość waloryzacji liczona jest od średniego wynagrodzenia zasadniczego w Urzędzie.

Pracownikowi może zostać przyznana także **podwyżka wynagrodzenia,** która ma charakter motywacyjny i może mieć miejsce w szczególności:

a) z dokonywaną indywidualnie analizą skuteczności i efektywności pracy pracownika wynikającą m.in. z rocznej oceny pracownika,
b) ze zmianą stanowiska pracy w tym awansu,
c) z istotną zmianą zakresu czynności na zajmowanym stanowisku,
d) ze zwiększeniem zakresu odpowiedzialności.

Podwyżką mogą być objęci pracownicy, którzy przepracowali w Urzędzie co najmniej jeden rok.

Wnioski dotyczące podwyżek składane są przez bezpośredniego przełożonego za pośrednictwem sekretarza miasta po uprzednim zaopiniowaniu przez resortowego z-cę burmistrza.

Pracownik może wystąpić do burmistrza z indywidualnym wnioskiem o podwyżkę wynagrodzenia. Bezpośredni przełożony przekazuje burmistrzowi wniosek w trybie określonym w ust. 3, w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku przez pracownika. W przypadku braku decyzji bezpośredniego przełożonego, pracownik może wystąpić wprost do burmistrza za pośrednictwem Sekretarza miasta.

Z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań o wysokim stopniu złożoności lub odpowiedzialności pracodawca może przyznać pracownikowi na czas określony, nie dłuższy niż jeden rok, **dodatek specjalny**, ze względu na:

a) zakres wykonywanych zadań i charakter pracy,
b) zastępstwo kierownika przez pracownika wydziału/referatu, w przypadku jego usprawiedliwionej nieobecności trwającej co najmniej 1 miesiąc,
c) uczestniczenie w pracach zespołów roboczych powołanych przez Burmistrza,
d) wykonywanie dodatkowej i wymagającej pracy wynikającej z nieobecności innego pracownika albo nieobsadzenia stanowiska pracy trwającej co najmniej 1 miesiąc,
e) wykonywanie dodatkowych zadań wykraczających poza zakres obowiązków.

Nagrody przyznaje się pracownikom wyróżniającym się w pracy zawodowej, w szczególności za:

a) podejmowanie inicjatyw w zakresie poprawy funkcjonowania urzędu lub jednostek podległych,
b) wzorowe wykonywanie obowiązków służbowych, wysoki poziom wiedzy zawodowej, samodzielność i wysokie poczucie odpowiedzialności zawodowej,

c) stopień złożoności i trudności wykonywanych zadań,
d) dyspozycyjność pracownika w zakresie wykonywania ważnych i pilnych zadań mieszczących się w zakresie obowiązków pracownika lub powodujących znaczne obciążenie obowiązkami, jeżeli pracownik nie otrzymał dodatkowego wynagrodzenia z tego tytułu,
e) wykonywanie dodatkowych prac wychodzących poza normalny zakres obowiązków,
f) ocenę stosunków interpersonalnych, tj. relacja z klientem Urzędu, współpracownikami i przełożonymi.

Nagrody mają charakter uznaniowy, są elementem motywującym do dalszego podnoszenia jakości świadczonej pracy.

4.7 Badania satysfakcji pracowników i klientów

Badania opinii pracowników (tj. stopnia ich satysfakcji z pracy) prowadzone są w UMD od 2003 roku metodą ankietową – raz do roku. W 2007 i 2010 w wyniku przeglądu opracowano nowe kolejne wersje ankiety. Część pytań pozostawiono bez zmian, aby zapewnić możliwość porównań w długim okresie czasu, ale dodawano nowe i udoskonalano sposób analizy wyników. Za coroczne przeprowadzenie badania i przygotowanie raportu odpowiedzialny jest zespół powołany przez burmistrza, a bezpośrednio kieruje tym procesem specjalistka ds. kadr w UMD. Wyniki badań omawiane są na spotkaniu z kierownikami i prezentowane wszystkim pracownikom na spotkaniu kwartalnym. Wnioski wynikające z analizy wyników badań i uwagi zgłaszane przez pracowników uwzględniane są w planach działań doskonalących i służą do przeglądu przyjętych podejść w obszarze pracowników.

W celu poznania grup klientów oraz poznania ich różnych potrzeb i oczekiwań Urząd zdefiniował kategorię interesariuszy (w systemie zarządzania jakością określanych jako „strony zainteresowane"), z którymi buduje i utrzymuje relacje w oparciu o ustanowione standardy i kodeks etyki. Relacje i zależności występujące pomiędzy różnymi grupami klientów oraz Urzędem obrazuje *Mapa stron zainteresowanych* – stanowiąca załącznik do Księgi Zintegrowanego Systemu Zarządzania. Na podstawie tabeli wartości relacji ze *stronami zainteresowanymi* Urząd może określać zestaw wskaźników i wyników działalności dla swojej organizacji oraz najbliższego otoczenia jako realizatorów procesów przyczyniających się do realizacji strategii. Urząd okresowo dokonuje przeglądu doświadczeń i opinii oraz buduje i utrzymuje dialog ze swoimi klientami poprzez:

1) utrzymanie stałej komunikacji w trakcie cotygodniowych przyjęć mieszkańców,
2) analizę nadsyłanej korespondencji,
3) zapoznanie się z otrzymywaną pocztą internetową,
4) prowadzenie badań ankietowych,

5) rozpatrywanie składanych wniosków skarg oraz podejmowanie działań zmierzających do spełnienia oczekiwań klienta.

Badania satysfakcji klienta prowadzone od kilkunastu lat. Wyniki są porównywane i określane dla nich tendencje. UMD kieruje swoje badania do wszystkich grup klientów: przedsiębiorców, organizacji pozarządowe, klientów miejskich jednostek organizacyjnych. Od 2000 roku badania satysfakcji klientów prowadzone były co 2 lata. W 2007 r. po samoocenie wg metodologii EFQM UMD wprowadził zamiany w sposobie badania, tj. wprowadzony został stały zestaw pytań ponadto przyjęto, ze badania będą prowadzone przez osoby z zewnątrz – zatrudnieni ankieterzy w tym także studenci. Od 2007 roku badania objęły wszystkie miejskie jednostki organizacyjne. Zgodnie z procedurą cały proces badań rozpoczyna powołanie zespołu i wyznaczenie administratorów badań dla każdej jednostki. Na spotkaniu roboczym ustalone zostają wytyczne do badań – przykład poniżej:

Badania prowadzone są cyklicznie lub jednorazowo (w zależności od rodzaju badania). Badanie może być przeprowadzone na zlecenie Urzędu także przez firmę zewnętrzną lub przy jej współpracy. Poszczególne typy badań mogą być łączone w ramach jednego działania. Badania kieruje się do najważniejszych grup interesariuszy (Stron Zainteresowanych), w tym do:

a) klientów odwiedzających Biuro Obsługi Klienta i inne wydziały,

b) wybranych podmiotów gospodarczych na terenie Dzierżoniowa,

c) klientów wybranych (obecnie już wszystkich) jednostek podległych Urzędowi Miasta,

d) organizacje pozarządowe korzystających z dotacji,

e) społeczeństwa Dzierżoniowa,

f) innych grup klientów i partnerów w zależności od potrzeb.

Typy i cykliczność badań satysfakcji Klienta prowadzonych przez Urząd Miasta:

a) Badanie satysfakcji klienta Urzędu Miasta (BOK i wydziałów) – raz w roku,

b) Badanie satysfakcji przedsiębiorców - wybrane podmioty gospodarcze – raz w roku.

c) Badanie satysfakcji klientów jednostek podległych – raz w roku

d) Badanie satysfakcji organizacji pozarządowych – raz w roku

e) Badanie preferencji dotyczących ważnych dla lokalnej społeczności zadań realizowanych przez samorząd gminny (badanie opinii społecznej) - w zależności od potrzeb, nie rzadziej niż jeden raz w kadencji samorządu.

f) Badanie jakości życia w gminie – w zależności od potrzeb,

g) Inne – zależnie od potrzeb.

Poszczególne etapy badań obejmują:

a) Powołanie Zespołu – Zespół powołuje pismem okólnym burmistrz miasta (m.in. administrator)

b) Określenie wytycznych do przeprowadzenia badania, m.in:

- ustalenie celu badania,
- opracowanie tematu i projektu ankiety przez Zespół.
- wyznaczenie ankieterów,
- ustalenie próby badanej i jej liczebność,
- ustalenie czasu trwania badania,
- ustalenie sposobu przeprowadzenia badania,
- ustalenie celów (poziomu mierników/wskaźników) dla priorytetowych obszarów (np. współ-czynnik zwrotu ankiet, poprawa ocen w poszczególnych segmentach tematycznych i inne, w zależności od typu badania i jego celu).

c) Techniczne prace przygotowawcze, które mogą zawierać - w zależności od rodzaju badania:

- druk kwestionariuszy ankiet,
- zawarcie umów/porozumień z ankieterami (jeśli są zewnętrzni) – Główny Specjalista ds. kadr,
- losowanie próby i druk listy adresowej (po uzyskaniu danych od Administratora Bezpieczeństwa Informacji danych osobowych na wniosek Administratora badania) – jeżeli założono taką próbę w wytycznych.

d) Prowadzenie badania:

- przeszkolenie ankieterów – Administrator badania,
- rozprowadzenie i odzyskanie kwestionariuszy - Ankieterzy.

e) Opracowanie raportu: Analiza i opracowanie wyników. Przeprowadzenie analizy porównawczej w odniesieniu do poprzednich badań, określenie trendu zmian (jeżeli dane pozwalają na porównanie). Raport z badania obejmuje każdorazowo część opisową wraz z wykresami. Administrator, lub Administratorzy w poszczególnych instytucjach / poszczególnych badań opracowują raport w odniesieniu do założonych celów i przekazują Głównemu Administratorowi badania oraz kierownikom jednostek. Raporty są opracowywane wewnętrznie w Urzędzie i *mjo*.

f) Wypracowanie przez Zespół oraz kierowników jednostek podległych (w odniesieniu do badań satysfakcji klientów tych jednostek - *mjo*), wniosków na podstawie analizy danych z raportu, oraz zaproponowanie celów do osiągnięcia na dany rok oraz propozycji działań doskonalących, które mogą wpłynąć na poprawę satysfakcji Klientów i Stron zainteresowanych.

g) Przekazanie wypracowanych wniosków, zaproponowanych celów i działań doskonalących resortowym członkom *Najwyższego Kierownictwa* i Zespołowi ds. doskonalenia (dla Klientów UM) - Administratorzy poszczególnych badań.

h) Zatwierdzenie działań doskonalących przez członków *NK* oraz Zespół ds. doskonalenia.

i) Upublicznienie wyników z raportów – Administratorzy poszczególnych badań.

j) Opracowanie przez Głównego Administratora badania zestawienia wyników na podstawie raportów.

k) Prezentacja wyników pracownikom jednostek organizacyjnych, których one dotyczą.

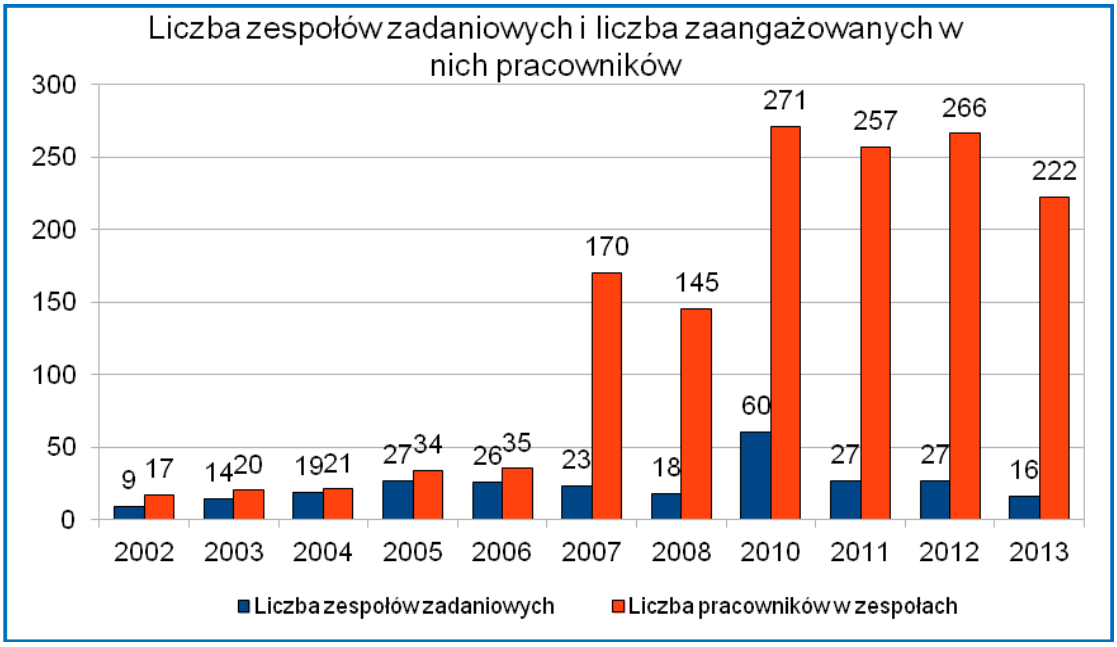
l) Zamieszczenie informacji w BIP jednostki.

W obszarze kluczowych wyników poza satysfakcją klienta badana jest również liczba skarg w roku na obsługę klienta. Badanie liczby skarg oraz satysfakcji pozwala planować działania doskonalące jednak nie jest narzędziem do bieżącego monitoringu jakości usług.

Natomiast terminowość jest teraz monitorowana elektronicznie w ramach programu obiegu dokumentów wewnątrz Urzędu na bieżąco przez kierowników i pracowników. Program zawiera ograniczenia, które uniemożliwiają jakiekolwiek modyfikacje w zakresie terminów załatwiania spraw automatycznie ustalonych lub ustalonych wewnętrznymi procedurami. Natomiast system raportowania z systemu umożliwia bieżący monitoring terminowości załatwianych spraw.

<u>Zespoły zadaniowe – jako ważna forma realizacji zadań:</u>

UMD rozwija wśród swoich pracowników umiejętności pracy zespołowej. Ich liczba i intensywność pracy jest dostosowana do potrzeb w danym okresie. W roku 2012 funkcjonowało równocześnie 27 zespołów zadaniowych obejmujących 255 pracowników, a w 2010 roku było ich aż 60, włączając łącznie 271 pracowników. Zespoły zadaniowe są formą koordynacji realizacji projektów i programów które wymagają współpracy przedstawicieli różnych wydziałów i różnych jednostek organizacyjnych i właśnie w roku 2010 było ich najwięcej (prace przygotowawcze do nagrody EFQM w Brukseli i wdrażaniem wielu nowych projektów wykorzystującą metodologię PRINCE II, która wymaga pracy zespołowej). W kolejnych latach liczba zespołów spadła i utrzymywała się obecnie na poziomie 15-30 bo takie są aktualne potrzeby.



Kierownicy i członkowie zespołów zadaniowych mianowani przez burmistrza. Często przydzielanie obowiązków kierownika zespołu jest świadomym elementem systemu motywacyjnego i jest bardzo cenione przez ambitnych pracowników. Decyzja o powołaniu zespołu zadaniowego podpisana przez burmistrza obejmuje wskazanie członków, lidera zespołu i zastępcę oraz sekretarza, a także określa zakres prac, oczekiwane rezultaty i czas pracy zespołu zadaniowego. Zakres decyzji powołującej zespół jest określony jest procedurach Systemu Zarządzania Jakością.

Posiedzenia zespołów są krótkie i dobrze przygotowane, aby nie dezorganizować podstawowej pracy w urzędzie, ale uczestniczą w nich przedstawiciele wszystkich zainteresowanych stron w ramach administracji samorządowej, a czasami zapraszani są przedstawiciele podmiotów zewnętrznych - jeśli zgodzą się brać udział. Osoby kierujące pracami zespołów zadaniowych, które wymagają podjęcia dodatkowych obowiązków są dodatkowo wynagradzana poprzez dodatek do wynagrodzenia za miesiące, w których dana osoba prowadziła dany zespół zadaniowy lub odgrywała w nim kluczową rolę merytoryczną i wiązało się to z dodatkowymi zadaniami.

4.8 Komunikacja wewnętrzna:

Jednym z działań doskonalących przyjętych do realizacji w 2013 roku w harmonogramie działań doskonalących było opracowanie i wdrożenie w Urzędzie procesu zarządzania wiedzą i informacją. Proces ten został szczegółowo omówiony na spotkaniu kierowników, jak i spotkaniach wydziałowych. W tym celu opracowano w celu uporządkowania wiedzy i wdrożono dwa dokumenty:

(1) „Matrycę komunikacji wewnętrznej pionowej i poziomej w Urzędzie Miasta w Dzierżoniowie”

Z 15 rodzajów wymiany informacji równolegle stosowanych cztery pełnią role kluczową: (1) cotygodniowe posiedzenia burmistrza z kierownikami wydziałów (każdy wtorek rano) – najważniejsze decyzje strategiczne; (2) Spotkania wszystkich pracowników wydziałów bezpośrednio po spotkaniu z burmistrzem i jego zastępcami - mają na celu przekazanie decyzji i ich uzasadnienie; (3) Kwartalne spotkania burmistrza i Zespołu Zarządzającego z pracownikami wydziałów mają na celu komunikację między burmistrzem a pracownikami; (4) spotkania zespołów zadaniowych lub spotkania indywidualne w zakresie zarządzania operacyjnego. Pozostałe dotyczą wykorzystania intranetu, wykorzystania szkoleń czy badania opinii pracowników oraz innych bardziej standardowych form komunikacji.

(2) Kodeks 10 zasad DOBREJ KOMUNIKACJI:

1. Stosuj matrycę komunikacji
2. Pisma kierowane do wydziału systematycznie weryfikuj i oceniaj pod względem przydatności dla innego wydziału
3. Nie zatrzymuj informacji tylko dla siebie – podziel się nią z tym kto powinien ją otrzymać, ze szczególnym uwzględnieniem BOK;
4. Pamiętaj, że spotkania wtorkowe służą przede wszystkim do przekazywania informacji na stykach wydziałów;
5. Dziel się swoją wiedzą zdobytą na szkoleniach, konferencjach,
6. Systematycznie sprawdzaj swoją skrzynkę e-mailową i czytaj informacje ”od początku do końca”;
7. Przekazuj informacje, z zachowaniem drogi służbowej, w sposób kompetentny, rzeczowy i bez okazywania negatywnych emocji;
8. Korzystaj z komunikatorów dostępnych w UMD (spark, sidas, e -mail);
9. Zgłoś do Wydziału Organizacyjnego w formie papierowej lub elektronicznej, zbiór danych przez siebie tworzony, zatwierdzony przez bezpośredniego przełożonego;
10. Aktualizuj bazy danych, procedury i inne wewnętrzne dokumenty służbowe, których jesteś właścicielem.

Obok formalnej komunikacji jw. ważne jest także właściwe ukierunkowanie nieformalnej komunikacji. W tym celu dwa razy do roku organizowane są wyjazdy integracyjne poza Urząd Miejski, organizowane w wolnym czasie, poza godzinami urzędowymi, a koszty pokrywane są z Funduszu Socjalnego. Formalnie służą one wspólnemu świętowaniu imienin pracowników urzędu – tak aby nie odbywały się one w godzinach pracy i w urzędzie. Osoby z grona personelu, które maja imieniny w pierwszej połowie roku organizują przyjęcie dla tych, którzy mają imieniny w drugiej połowie roku,

a po pół roku odwrotnie. Poza podjęciem gości jedzeniem organizuje się występy teatru amatorskiego złożonego z pracowników – grupa goszcząca w danym momencie robi przedstawienie dla drugiej grupy i na odwrót po pół roku. Takie rozwiązania budują kulturę organizacyjną opartą na partnerstwie, a jednocześnie na pracy zespołowej i dobrej komunikacji, która jest podstawą zaufania.

Odrębnym tematem jest komunikacja i nadzór nad miejskimi jednostkami organizacyjnymi (*mjo*) została już wcześniej omówiona. Warto jednak zaznaczyć, że władze gminy prowadzą aktywną politykę angażowania kierownictwa i wszystkich pracowników *mjo* w realizację celów strategicznych gminy oraz dbanie o wysoki poziom usług. W Dzierżoniowie od 2007 roku prowadzone są wspólne badania satysfakcji klientów dostarczanych przez wszystkie mjo, wspólnie z kierownictwem szkół i nauczycielami analizuje się jeden z kluczowych wyników działalności gminy - *wynik nauczania w placówkach oświatowych.* Dyrektorzy *mjo* biorą udział w monitoringu i ewaluacji strategii rozwoju gminy, ponieważ cele zawarte w strategii odnośnie wprowadzania systemów zarządzania jakością w placówkach podległych gminie i oni są osobiście odpowiedzialni (w zakresie swojej odpowiedzialności organizacyjnej) za ich osiągnięcie. Bardzo zdecydowanie nadzoruje się wdrażanie standardów kontroli zarządczej w jednostkach podległych i dzięki temu następuje wzmocnienie nadzoru na działalnością *mjo*.

Narzędzia komunikacyjne, za pomocą którego te procesy się odbywają są przede wszystkim tradycyjne, tj. spotkanie grupowe, rozmowa indywidualna, przekazywanie dokumentów – bowiem wtedy ma miejsce osobista relacja stron i tworzy się wyższy poziom zobowiązania. Liczba *mjo* w Dzierżoniowie pozwala na stosowanie takich tradycyjnych rozwiązań, obok oczywiście uzupełniających w postacie wymiany e-mailowej, czy czasami dostępu do platformy intranetowej ale właśnie te tradycyjne formy sprawdzają się najbardziej.

Jako przykład można podać wspólną organizację przez UMD i jednostkami podległymi organizację Samorządowego Dnia Jakości jako wspólnej platformy wymiany doświadczeń w zarządzaniu i dzielenia się dobrymi praktykami. W 2014 będzie to już siódma edycja tego wydarzenia.

Współpraca ze związkami zawodowymi

Od 23 lat funkcjonuje w urzędzie związek zawodowy NSZZ Solidarność. Do związków należy obecnie ok. 15% załogi, z czego są to głównie pracownicy z długoletnim stażem, którzy ten związek zakładali i kilku młodych pracowników z krótkim stażem w Urzędzie. Na początku swej działalności związek przede wszystkim starał się realizować swoją misję ochrony pracowników przed zwolnieniami, ale wobec faktu, że od lat stałość zatrudnienia jest wysoka i nie grożą zwolnienia z przyczyn ekonomicznych, a starsi stażem i wiekiem pracownicy są doceniani jako jeden z najważniejszych

zasobów personalnych Urzędu – ta funkcja obecnie w sposób naturalny zmalała i pozostała jako potencjalna. Związek jest partnerem kierownictwa przy wnioskowaniu o przyznanie nagród świątecznych dla pracowników oraz podwyżek, opiniuje budżet urzędu w zakresie wzrostu poziomu wynagrodzeń, oraz może opiniować wnioski o nagrody dla pracowników, itd. Wydaje się, sposób zarządzania urzędem, gdzie wszystko, co dotyczy pracowników jest jawne, skodyfikowane i nie budzące wątpliwości oraz przewidywalne, a polityka kadrowa jest nastawiona na realne wsparcie i pomoc pracownikom w ich rozwoju - ułatwia dziś związkowi zawodowemu wykonywanie swojej funkcji.

W obecnym stanie prawnym wydaje się, że samorząd (zarówno w Dzierżoniowie, jak i generalnie w Polsce) jest jednym z najlepszych pracodawców. Powody są co najmniej dwa:

(1) Zapewnia pracownikom możliwość wszechstronnego rozwoju. Liczba zadań i wyzwań stawianych przed samorządem powoduje, że proces budowania coraz to szerszych kompetencji pracowniczych dotyka praktycznie każdego szczebla zarządzania w gminie. Często są to kompetencje wywodzące się z sektora prywatnego, jak np. w obszarze zarządzania projektami, zarządzania ryzykiem, zarządzania poprzez wyniki ponad to, umiejętności analityczne, PR-owe, informatyczne, mediacyjne, negocjacyjne. Są to kompetencje cenne na rynku pracy.

(2) Drugi powód dotyczy stabilności zatrudnienia. Wydaje się, z praktyki, iż nie jest łatwo zwolnić z Urzędu samorządowego nawet słabego pracownika. Zdarzają się sytuacje pisemnych upomnień oraz kary porządkowe, jednak działania w tym względzie często sprowadzają się do przesunięcia pracownika na mniej eksponowane stanowisko lub/i podejmuje się próbę wyznaczenia nowej ścieżki rozwoju. Często zdarza się, że taki pracownik dobrze wykorzystuje zaoferowaną pomoc i staje się z czasem cennym zasobem instytucji. Tak najczęściej nie dzieje się w sektorze prywatnym, co podnosi wartość urzędów samorządowych jako pracodawcy.

5. Komunikacja zewnętrzna: Dialog z mieszkańcami, przedsiębiorcami i partnerami społecznymi

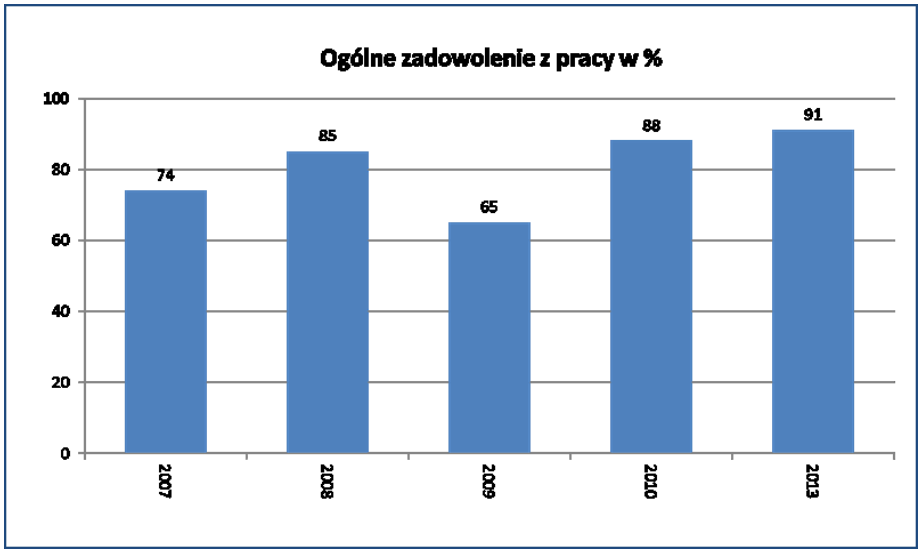
Elementy konstytuujące system komunikacji zewnętrznej zostały omówione powyżej. W ramach prac UMD zdefiniowano kluczowych partnerów zewnętrznych (w języku zintegrowanego systemu zarządzania – tzw. *strony zainteresowane*) i z nimi utrzymuje się stały kontakt przy użyciu najbardziej właściwego dla danej grupy narzędzia komunikacji. W ramach form komunikacji jednostronnej (przekazywania informacji) UMD posługuje się standardowymi narzędziami (strona www, e-mail, prasa lokalna). Ważniejsze są jednak formy interaktywne – powalające na przekazanie do UM informacji zwrotnej. Wśród nich najważniejsze to coroczne badania opinii o jakości usług, odbywające się co kilka lat (najczęściej przed aktualizacją strategii) badania jakości życia oraz oczekiwań co do kierunków rozwoju. Równie ważne są zespoły doradcze powoływane przez

burmistrza: np. Rada Pożytku Publicznego, Społeczna Rada Przedsiębiorców Ziemi Dzierżoniowskiej i inne. Są one formą nie tylko konsultacji, ale równoprawnej komunikacji podmiotów, które są partnerami w lokalnym rozwoju.

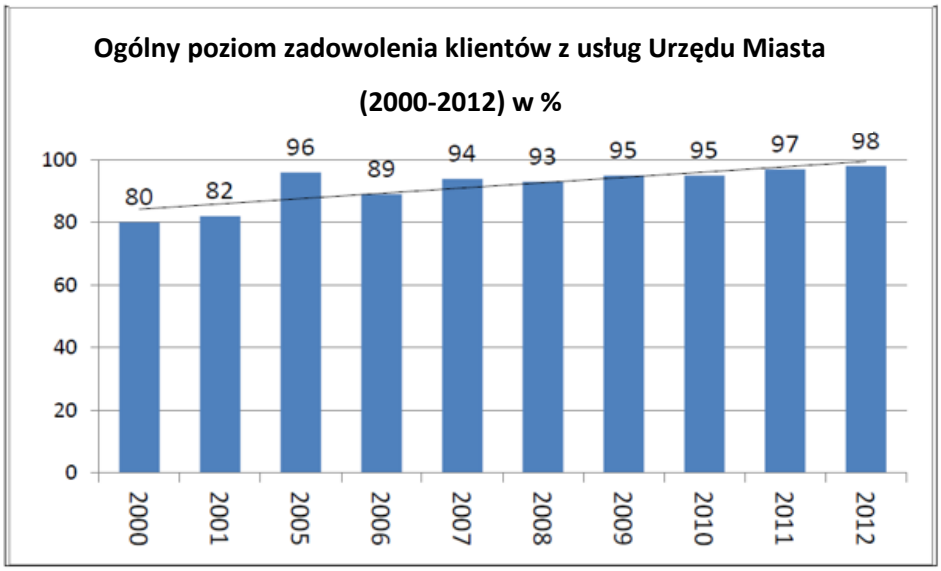
6. Podsumowanie

Kultura organizacyjna UM Dzierżoniowie przez ostatnie 12-14 lat była kształtowana w kontekście zarzadzania jakością, najpierw w odniesieniu do usług administracyjnych i procesów wewnętrznych, później objęto nią usługi społeczne i techniczne, a następnie wdrożono całościowe podejście do zarządzania urzędem i relacjami z interesariuszami wewnętrznymi i zewnętrznymi („stronami"). Odbywało się to w m.in. w ramach starań o uzyskanie nagrody European Foundation of Quality Assurance (EFQM). Wejście do finału Nagrody EFQM w 2012 roku to najwyższe osiągnięcie polskiego podmiotu w tej prestiżowej konkurencji. Urząd był często odwiedzany przez zewnętrznych audytorów, w tym międzynarodowych i z biegiem czasu dostosował się do międzynarodowych standardów pracy, tak że mógł wymieniać się doświadczeniami w stosowaniu uniwersalnych narzędzi zarządzania z uznanymi firmami rynkowymi jak Ricoch, Schenker, a w roku 2013 z pracownikami Elektrociepłowni EC Wybrzeże i firmy Philips Lighting Poland. Efektem tego długiego procesu doskonalenia wewnętrznych procesów zarządzania jest świadomość pracowników, że pełnią służebną funkcję wobec mieszkańców i że musza potrafić pracować zespołowo, bowiem jest to konieczne podejście, aby nie tylko osiągnąć ale i utrzymać w długim okresie czasu wysoką jakość usług.

Zarówno pracownicy jak i mieszkańcy oceniają wysoko sposób zarządzania – odpowiednio urzędem i miastem. Wyniki badań satysfakcji prowadzone wśród pracowników pozostają na wysokim poziomie, co obrazuje diagram poniżej:



Podobnie dobre są wyniki ankiet satysfakcji klientów zewnętrznych z usług UMD:



Wydaje się, że kluczem do tych sukcesów jest wzajemne zaufanie kadry kierowniczej i pracowników, pieczołowicie budowane przez lata – m.in. poprzez stały, autentyczny i partnerski dialog, który zbudował poczucie współodpowiedzialności pracowników za urząd i miasto.

Szersze opisy konkretnych rozwiązań dotyczących zestawu narzędzi do budowy relacji partnerskich w Urzędzie Miasta Dzierżoniowa, oraz dialogu pracowniczego w zakresie ustalania zasad wynagradzania – znajdują się bazie dobrych praktyk na stronie www.dobrepraktyki.pl w dziale „Dialog społeczny". W innych działach tej bazy znajdują się opisy doświadczeń Dzierżoniowa w zakresie zarządzania różnymi usługami publicznymi.

Przygotowali: Anna Grochowina, Sekretarz miasta Dzierżoniowa

Tomasz Potkański, Biuro Związku Miast Polskich

9.1.4 Załącznik - Ankieta

ANKIETA - Czy mój urząd należy do grona „Organizacji Efektywnych”?

Pytanie: ***w jakim stopniu mój urząd stosuje (wykorzystuje) poniższe rozwiązania (narzędzia)?***

Umiejętności	w bardzo małym stopniu	w małym stopniu	w średnim stopniu	w dużym stopniu	w bardzo dużym stopniu
Rekrutacja z zastosowaniem oceny umiejętności kandydatów i testów psychologicznych	1	2	3	4	5
Szeroki program szkoleń (np. specjalistyczne wewnętrzne i zewnętrzne, językowe, inne);	1	2	3	4	5
Szkolenia z umiejętności miękkich (np. prezentacja, negocjacje, itp.);	1	2	3	4	5
Rotacja stanowisk pracy dla rozszerzenia umiejętności (okresowo);	1	2	3	4	5
Zwiększenie wiedzy i umiejętności poprzez mentoring lub coaching (np. dla nowoprzyjętych do pracy);	1	2	3	4	5
Motywacja	w bardzo małym stopniu	w małym stopniu	w średnim stopniu	w dużym stopniu	w bardzo dużym stopniu
Wysokie zarobki oraz poczucie równego traktowania w sprawach płac i nagród	1	2	3	4	5
Wynagrodzenie powiązane z wynikami pracy	1	2	3	4	5
Możliwość awansu wewnętrznego	1	2	3	4	5
Bezpieczeństwo zatrudnienia	1	2	3	4	5
Dobra informacja i komunikacja wewnętrzna	1	2	3	4	5

Pytanie: ***W jakim stopniu mój urząd/instytucja stosuje (wykorzystuje) poniższe rozwiązania (narzędzia)?***

Możliwość uczestnictwa w zarządzaniu	w bardzo małym stopniu	w małym stopniu	w średnim stopniu	w dużym stopniu	w bardzo dużym stopniu
Udział pracowników w podejmowaniu decyzji	1	2	3	4	5
Autonomia decyzyjna pracownika, (decentralizacja uprawnień do decyzji)	1	2	3	4	5
Praca zespołowa – zespoły zadaniowe	1	2	3	4	5
Badania satysfakcji pracowników	1	2	3	4	5
Regularne spotkania pracowników z przełożonymi	1	2	3	4	5

Proszę zliczyć wszystkie punkty: …… (minimalna wartość 15, maksymalna 75)

Jeśli suma punktów wynosi **powyżej 60** - wskazuje to, że organizacja skutecznie stosuje zestaw narzędzi ZZL zapewniających jej wysoką efektywność. Jeśli suma mieści się **w przedziale 50-60** to można uznać, że system ZZL nadal wspiera / promuje wysoką efektywność organizacji. Suma wynosząca **poniżej 50 punktów** wskazuje, że jest to system „nieoptymalny" pod tym względem.

Źródło: Boselie P., 2010, Strategiczne Zarządzanie Zasobami Ludzkimi [*Strategic Human Resource Management],* McGraw-Hill Companies, London, 2010, str. 141

Przetłumaczył i przygotował: Tomasz Potkański, Biuro Związku Miast Polskich

9.1.5 Załącznik - Podsumowanie wyników wywiadów grupowych na temat dialogu społecznego i relacji pomiędzy pracownikami i pracodawcami.

Jednym ze źródeł informacji dla zespołu ZMP przygotowującego raport o zatrudnieniu w sektorze samorządowym były badania jakościowe, a konkretnie wywiady grupowe typu focus group interview popularnie zwane „fokusami". W imieniu firmy badawczej Cognitiva prowadził je i podsumował prof. Krzysztof Podemski.

W badaniu łącznie uczestniczyło 38 osób, w tym było 18 kobiet. Badani zostali podzieleni na przedstawicieli pracodawców (20 dyrektorów i kierowników różnych szczebli) i 18 przedstawicieli pracowników. Wśród nich byli zatrudnieni/one zarówno w administracji samorządowej od szczebla gminnego do wojewódzkiego (15 osób), jak i w przedsiębiorstwach komunalnych, urzędach pracy, domach pomocy społecznej, szkołach, ośrodkach sportu i rekreacji itp. (23 osoby). Osoby o różnych profilach i miejscach zatrudnienia w sektorze samorządowym były ze sobą wymieszane i wchodziły w skład każdej grupy, choć w różnych proporcjach. W grupach I, II i IV urzędnicy administracji samorządowej stanowili 1/4-1/3 składu, natomiast w grupie III aż 2/3 badanych.

Oprócz odpowiedzi na pytania kwestionariusza dotyczącego kultury organizacyjnej, duża część badania poświęcona była na dyskusję o dialogu społecznym i jego rozumieniu, a także o różnych kwestiach zwią-zanych z rozwiązywaniem problemów pracowniczych widzianych z perspektywy pracodawcy i pracownika.

Poniżej przedstawimy krótkie omówienie dyskutowanych tematów poparte wypowiedziami uczest-ników. Z cytowanych wypowiedzi zostały usunięte lub zmienione wszelkie nazwy i elementy, które mogłyby zidentyfikować rozmówców. Poprawione zostały również błędy gramatyczne wynikające z żywej dyskusji, częstych wtrętów do zdań i skrótów myślowych .

5.1 Dialog społeczny - forma dwustronnej komunikacji

Badani rozmaicie określali, czym jest dialog społeczny. Najczęściej utożsamiali go z obustronną komunikacją między pracownikami a pracodawcami oraz pomiędzy różnymi grupami pracowników. Pracodawcy w dużej części deklarowali otwartość na różne formy komunikacji z pracownikami. Wśród pracowników byli tacy, dla których komunikacja z przełożonymi nie stanowiła problemu, ale byli i tacy, którzy twierdzili, że nie zawsze mają odwagę na podjęcie dialogu, bo barierą w komunikacji jest strach przed zwolnieniem z pracy. Komentowali to w ten sposób:

-Komunikacja jednostronna jest kompletnie bez sensu. To musi by taka interakcja, żeby przełożony dowiedział się, co się dzieje na dole. Bez sprawnej komunikacji, również tej werbalnej w postaci kontaktu z drugim człowiekiem, trudno stworzyć dobrą organizację. Tak mi się przynajmniej wydaje. Te wszystkie narzędzia jak Intranet, komunikatory, są bardzo ważne, ale nie zastąpią kontaktu face to face.

-Swojego dyrektora spotkałem przy zmianie struktury organizacyjnej. To był jeden jedyny raz, kiedy się z nim widziałem.(…) Poprzedniego dyrektora w ogóle przez piętnaście lat nie widziałem. Natomiast jeśli chodzi o prezesa, to dwa tygodnie temu na spotkaniu, właśnie związkowym udało nam się go ściągnąć. Po iluś latach…

-…Ale ten kontakt między przełożonym a podwładnym, ta interakcja, że masz zadanie i informację zwrotną jak ja to oceniam, czyli pochwała, korekta czy nagana, to jest też bardzo ważne, żeby ten pracownik wiedział jak wykonuje swoje zadania

-U nas jest tak, że możliwa w każdej chwili jest komunikacja od najniższego pracownika do szefa włącznie. Jak potrzebuję porozmawiać, to idę. Jeśli potrzebuję zgody na określony typ działania, to idę i rozmawiam. Warunkiem jest tylko obecność szefa w biurze. I tyle. Tak, że tutaj nie ma problemu. Mogę to zrobić, informując kierownika, a mogę nie informować go bezpośrednio

-Myślę, że urząd nie jest przygotowany do dialogu z pracownikiem. Poza tym, jeśli taki dialog będzie prowadzony, to trzeba coś zmienić. A to też muszą być osoby, które będą to zmieniać; które poświęcą swój czas, żeby to zmienić i wdrożyć. To jest bardzo długa droga. Najpierw musi się komuś chcieć to zrobić

-Kluczowym problemem, o którym mówimy, jest brak pracy na rynku i strach przed jej utratą. Strach ten powoduje, że ludzie coraz mniej odważnie mówią o tym, co ich boli i każdy kładzie uszy po sobie i czerpie radość z tego, że ma w ogóle pracę i pensję.

-Myśmy mieli taką ankietę i ankieta była przeczytana, włożona do szuflady i koniec. Dyrekcja włożyła wyniki do szuflady. Były zrobione piękne wykresy i ja poszłam w sprawie tych ankiet, bo wiedziałam, co jest w nich zawarte. Ale powiedziano mi, że nie mogę nic z tym zrobić, bo one są anonimowe. Ale ja mówię, że pracownicy po to napisali, żeby coś z tym zrobić. I tak zostało to… w szufladzie.

-Mówi się, że w urzędzie nie można człowieka zwolnić z dnia na dzień. A to tak nie jest, bo likwiduje się stanowisko pracy, robi się reorganizację. Tak, że takie zapewnianie, że „proszę otwarcie mówić, bo to niczym nie skutkuje", to jest tylko takie mówienie.

-U mnie została opracowana matryca komunikacji… wewnętrzny formalizm narzucił pewien sposób komunikacji. I jest (wtedy) możliwość rozliczania się bez emocjonalnych kwestii. Takie są założenia i trzeba dotrzymać słowa.. Ten aspekt na pewno ma znaczenie. Poza tym, jeśli chodzi jeszcze dialog, to wydaje mi się, że coroczne, regularne badanie satysfakcji pracowników też jest ważne.

5.2 Korzyści z dialogu społecznego

Badani uważają, że dialog społeczny w jakieś formie jest niezbędny. Jego beneficjentami powinni być wszyscy: pracownicy, pracodawcy, klienci, obywatele, gdyż dialog przyczynia się do sprawnego funkcjonowania organizacji, a to przekłada się na jakość usług. Podają również przykłady, że warto rozmawiać, bo poprzez poznanie wzajemnych problemów można przezwyciężyć sytuację kryzysową. Poniżej przytaczamy ich opinie:

-Tak naprawdę dialog powinien być korzystny i dla pracownika, i dla pracodawcy, bo jak pracownik jest zadowolony, to dobrze pracuje. To się przekłada. Jeżeli mamy pracę, to płacimy podatki i państwo zyskuje. A po drugie — pracownik, pracując w danej firmie czy w urzędzie, powinien mieć świadomość jaka jest strona ekonomiczna danego urzędu, jakimi funduszami dysponuje, jaki fundusz ma np. socjalny, jakie są odpisy. Dlatego ten dialog, obojętnie czy są związki zawodowe w danej firmie, czy jest jakiś przedstawiciel pracowników, załogi, to ten dialog powinien się toczyć, bo pracownicy powinni wiedzieć, jaka jest sytuacja i ekonomiczna i społeczna.

-Nie zawsze nasze decyzje są spełnieniem oczekiwań osób na dole. Jest takie powiedzenie, że punkt widzenia zależy od punktu siedzenia. My często nie zauważamy pewnych rzeczy, więc dialog jest potrzebny, bo musimy wiedzieć czego strona oczekuje.

-Bo są firmy, gdzie rzeczywiście pracodawca ma problemy na rynku, ale jeśli jest otwarty, to siada ze związkami zawodowymi i rozmawia. I znam takie sytuacje, że pracodawca razem ze związkami taką ugodę właśnie w formie dialogu przeprowadził. Ale ten dialog nie był pozorowany tylko rzeczywisty. On przedstawił sprawy ekonomiczne, że wali się wszystko i trzeba znaleźć wyjście. Bo u nas najprostszym wyjściem dla pracodawcy, to jest usiąść i sześćset osób zwolnić, a związki zawodowe mają się zastanowić nad kluczem jaki pracownik ma być zwolniony. Nie o to chodzi! Usiedli, porozmawiali, doszli do konsensusu. Okazało się, że dziesięć procent swojego wynagrodzenia dali poniżej, na trzy lata.. żeby utrzymać te miejsca pracy.. I po trzech latach, jak pracodawca zwiększy dochody, czy ten rynek się jakoś zmieni, to po trzech latach przywraca pracownikowi pensje do sto procent. I w stosunku do inflacji, to wynagrodzenie zaczyna się podwyższać. I tak się stało i jest OK. Miejsca pracy zostały utrzymane. Pracodawca razem z pracownikami dogadali się.

-Kto korzysta na dialogu społecznym? Obydwie strony!

-Organizacja przede wszystkim.

-A to się przekłada później na jakość naszej pracy.

-Ja wolę jak pracownik przyjdzie i mi coś wygarnie, bo ja nieraz w taką rutynę wpadam, że później mnie coś czeka. I później dochodzę do wniosku, że pewnie mają rację i muszę o tym pomyśleć

- Ja sobie nie wyobrażam sytuacji bez dialogu. Jest kwestia pewnych uzgodnień, konsensusów. Bo jeżeli pokaże się pracownikom: „Myśmy to wymyślili!" to jest inaczej niż jak my mówimy: „Wasi przedstawiciele byli innego zdania i się korygowaliśmy". Albo dochodziliśmy do innych rozwiązań. Ale jeśli uzyskaliśmy jakiś sposób na to, żeby to było aprobowane, to moim zdaniem wzmacnia to ogromnie pracodawcę.

-pracownicy…związki zawodowe, ja jako pracodawca wspólnie przed pół roku pracowaliśmy nad regulaminem wynagradzania i nagradzania. I faktycznie, dzięki tej zespołowej pracy, tego że ludzie nagle stali się ambasadorami tego rozwiązania, które wypracowali, a jednocześnie byli też takimi ambasadorami opinii swoich, wydziałowych, kolegów i koleżanek, to udało się wypracować dokument, który bez jednej zmiany został podpisany.

5.3 Przyczyny braku dialogu i perspektywy zmiany sytuacji.

Badani pracownicy i pracodawcy dostrzegają słabości dialogu społecznego w Polsce, zwłaszcza w porównaniu z modelem norweskim, czy szerzej skandynawskim. Źródła tego stanu rzeczy dostrzegają najczęściej w przeszłości i zapóźnieniu cywilizacyjnym, ale także w dominującym dyskursie neoliberalnym po 1989 roku. Jednocześnie niektórzy uważają, że często lepiej komunikacja pracodawca - pracownik funkcjonuje w biznesie niż w urzędzie. Jedni uważają, że dialog społeczny powinien mieć charakter odgórny, inni, że raczej oddolny. Sposobu zmiany sytuacji upatrują między innymi w podniesieniu rangi dialogu społecznego, wzajemnym wysłuchiwaniu racji i partnerstwie. Tak o tym mówili uczestnicy:

-Na razie do modelu norweskiego nam bardzo dużo brakuje. Ja myślę, że to jest też to, że byliśmy w tej komunie. To nam dużo złego wyrządziło. Nie było demokracji, był brak zaufania do siebie. I jeszcze my tej demokracji się cały czas uczymy. I być może to pokolenie naszych dzieci to osiągnie.

-To idzie od szkoły, bo nie ma w szkole też pracy zespołowej, jest walka.

--Wyścig szczurów od przedszkola.

…w prywatnych firmach często jest tak, że się kogoś zatrudnia, np. w banku i pracownik nie zna się na bankowości, ale prezes mu mówi, że on nie musi się znać na bankowości, tylko ma zbudować zespól i nim zarządzać. W administracji tego nie ma. Jak jesteś dyrektorem, to musisz merytorycznie być dobry. To jest też problem.

-Jest nacisk na tę merytorykę, a nie na te miękkie zdolności. A te miękkie zdolności, które tak naprawdę potem budują zespół, budują atmosferę, zarządzanie zmianą, tego już nie ma.

-… fajnie byłoby, gdyby taki głos pracowników był, kiedy rozmawiamy o ważnych dla całej kadry rzeczach. Ale nie ma tego głosu tylko …. robimy jakieś badania wewnętrzne, jakąś ankietę i w taki sposób próbujemy dowiedzieć się, co myślą pracownicy. Natomiast gdyby związki zawodowe działały z założenia, że jest pewnym konstruktywnym działem, który właśnie ma wspierać pracodawcę w rozwoju ludzkich zasobów, to byłoby zupełnie inaczej. Jest taka wola, ale to działanie z ukrycia jest jakimś konspiracyjnym nawykiem.

-Myślę, że powinniśmy się tej demokracji nauczyć, bo demokracja jest pełnoletnia w Polsce i powinniśmy czegoś od niej wymagać. Nie możemy ciągle mówić, że my się uczymy.

-Najważniejszy jest przepływ informacji. Bo często mamy takie coś, że oceniamy i narzekamy.

-Gdzieś te informacje są blokowane. Ja uważam, że to jest przez niedbalstwo jakichś kierowników działów. U nas jest ta komunikacja. Mamy związki zawodowe i dużo pracowników swoje problemy nam przekazuje i ja to przedstawiam, robiąc takie comiesięczne spotkania z prezesem. I my się zastanawiamy, jak to rozwiązać. I nie zawsze nasz pomysł jest akceptowany i nie do końca się dogadujemy. Dlatego powinna być ta szczerość w obu kierunkach. Bo my, jako przedstawiciele pracowników wychodzimy z tym problemem (….)

-Jakoś powinna być podniesiona ranga dialogu, żeby pokazać, że ten dialog społeczny *coś w ogóle znaczy, że coś można osiągnąć…*

-.. Jeżeli państwo przyjmie taką politykę i będzie kazało ją dalej realizować, to wtedy się coś zmieni.

-Mnie się wydaje, że to powinno iść w ogóle od góry. Dlatego że jeżeli góra zadziała, to ten dialog Komisji Trójstronnej, która w tej chwili ma być inaczej zupełnie nazwana, inne ma mieć narzędzia, będzie dialogiem społecznym. I jeżeli oni zaczną się wsłuchiwać w głosy i opinie ekspertów. Bo ja dostaję każda ustawę do opiniowania i nie mówię, że do każdej ustawy opinie piszę, tylko piszę do tych, gdzie się znam ewentualnie lub korzystam z opinii ekspertów i te opinie idą dalej, ale te opinie są rzucone w eter i w ogóle nie są brane pod uwagę, bo ci, którzy zasiadają z ramienia rządu, uważają, że tylko oni się znają…

-Ja mówię, że od dołu trzeba ten dialog budować, dlatego że jak nas jest trzy to już na trzech osobach widać jak to jest trudno, gdy każdy ma inne zdanie. I żeby coś wypracować, a później żeby każdy kierownik z działu wypracował każdy swoją propozycję i przyniósł. Bo góra jest na górze, ma inne problemy i nie widzi z tej góry tego wszystkiego, co tam jest na dole. A my od podstaw wiemy.

-Dlatego ja uważam, że takie buble legislacyjne powstają tam na górze, bo nie bierze się w ogóle pod uwagę głosu społecznego, albo fachowców, którzy w danej branży pracują, i którzy naprawdę tę branżę znają i nie chcą wprowadzania jakichś „dupereli".

-My lobby swojego nie mamy. I nie umiemy lobbować… Jesteśmy przekonani, że jak mamy coś wypracowane to jest to dobre i dalej będziemy to forsować, a później każdy się do domu rozejdzie.

- Nie ma liderów, którzy poprowadzą grupę. Liderzy są nieprzygotowani do tego, żeby pracować z grupą. Nie ma kadry, która jest przygotowana, żeby prowadzić tych ludzi, nie ma tych liderów. Nikomu się nie chce być liderem, bo to jest firma państwowa i im się nie chce walczyć o coś, co nie jest ich. Jeżeli mają własną działalność, to będą robić wszystko, żeby to się kręciło, żeby przynosiło zyski. A tu na czym ma im zależeć?

-.. być może powinien się ten dialog właśnie od dołu zacząć. Może nie przez wyjście na ulice, ale żeby tam u swoich pracodawców czegoś się domagać. Bo może jak my się będziemy domagać, to oni będą musieli nam w jakiś sposób odpowiedzieć, a nie nas zbyć. Nie pozwolimy na to.

- Zasadniczo to współuczestniczenie pracowników w życiu organizacji uspokaja tę organizację. To na pewno. Gdy mają większą wiedzę, to mogą w czymś uczestniczyć, są doceniani.

-…dużo różnego rodzaju procedur, ustaleń dokonuje się w różnego rodzaju zespołach. I wówczas osoby, które są w tych zespołach, czują się współodpowiedzialne za to. I jest to pewnym sensie też delegowanie jakichś uprawnień. I ten pracownik czuje, że w tej organizacji też coś tworzył.

- myślę, że od samego dołu trzeba zaczynać, od samego siebie

- wobec innych mamy duże wymagania i krytykę

-Zacznijmy jako pracodawcy traktować pracownika jako partnera a nie jako szarego pracownika. Wtedy się najwięcej zmieni.

-Tak! To największe dobro zakładu pracy. Nie ma większego.

-I to są standardy dobrego rządzenia w administracji, o których ja myślałam. I dać narzędzia do tego, że właśnie wtedy róbcie badania, właśnie wtedy zbierajcie opinie.

***-** I współpraca, przede wszystkim współpraca.*

5.4 Rola związków zawodowych w rozwoju dialogu społecznego

Badani rzadziej utożsamiali dialog społeczny z istnieniem jakieś formy zorganizowanego przedstawicielstwa pracowników. Pod tym względem badane instytucje były bardzo zróżnicowane. W wielu z nich nie było wcale związków zawodowych, w innych było ich kilka, a jednej nawet aż 5!. Jednocześnie większość pracowników do związków zawodowych nie należy. Choć większość badanych, także praco-dawców uważa, że związki zawodowe są potrzebne, to jednak z reguły te konkretne, które działają w instytucji są oceniane krytycznie. Zarzuca im się roszczeniowość, demagogię oraz upolitycznienie. Tam gdzie nie ma związków zawodowych z reguły istnieje rada pracowników lub komisja etyczna. Przytaczamy opinie uczestników wywiadów:

-Związki są bardzo potrzebne, bo związki są głosem pracowników. Odpowiednie osoby, które będą odpowiednio przedstawiały problemy i interesy pracowników, a nie załatwiały swój interes. Często jest tak, że jest nieodpowiednia osoba i ona zaburza to wszystko. Ja też mam związek branżowy i „Solidarność" i wszystko z nimi ustalono, tylko brakuje mi takiej codziennej współpracy i zaufania. Zawsze muszę przekonywać, mówić…

-Co do obecności związków zawodowych, to uważam, że niestety to dobrze nie wpływa na współpracę. Myślę, że sporo dobrej energii tracimy przy tej współpracy. Natomiast wydaje mi się, że wprowadzenie 15 lat temu zespołowej metody pracy daje pracownikom możliwość partycypowania w tym, co się w firmie dzieje. I to dotyczy zarówno zarządzania, jak i organizacji pracy, tworzenia procedur, rozwoju.

-Mam wrażenie, że u nas związki zawodowe nie do końca wiedzą, co mają robić. Cały czas stwarzają tylko taką postawę roszczeniową. Przychodzą i mówią: „Dajcie! Nam się należy", natomiast brakuje tego dialogu z ich strony. Nawet przedstawiając jakąś propozycję, zawsze szukają takiego drugiego dna.

-U nas w ogóle nie ma związków zawodowych. Mniemam, że udało nam się stworzyć inne platformy, które powodują, że pracownicy mają głos. I nie mają potrzeby. Albo - bo to też jest możliwe - zwisa im to.

-..szczególnie związek branżowy wykazuje postawę roszczeniową. Bardzo roszczeniową. I gdzieś tam moim zdaniem próbuje nie dostrzegać pozytywnych efektów zmian. „Solidarność" już jest zupełnie inna. My generalnie ze związkami mamy bardzo partnerskie stosunki i nam udaje się z nimi przeprowadzić w zasadzie wszystko — i zmiany organizacyjne

-My mamy 5 organizacji związkowych, które nie dosyć, że między sobą się nie dogadują, to jeszcze z pracodawcami. Tak że prawo narzuca nam to, co musimy uzgadniać w jakim zakresie w jakiej dziedzinie. Czasem ten dialog jest łatwiejszy, czasem trudniejszy. Zawsze dochodzimy do porozumienia, różnymi metodami, ale jest trudno. Związki zawodowe w tej strukturze są hamulcem.

-My nie jesteśmy urzędem tylko przedsiębiorstwem. Jest to hamulec rozwoju, decyzji, zmiany systemu zarządzania, itd. Nie wołałabym, żeby ich nie było, bo uważam, że związki zawodowe są absolutnie niezbędne.

-..dużo zepsuło u nas związkom zawodowym mieszanie się do polityki. Ja akurat należę do centrali apolitycznej, która uważa, że największą przyszłość ma budowanie związków branżowych. Dlatego że jeżeli jesteśmy w branży, to my znamy problemy danej branży.

-Jeżeli chodzi o samorządy, to -stwórzmy związki samorządowe. Takie powinniśmy budować - branżowe. I wtedy nie mieszajmy się do polityki, bo to jest zgubne. Solidarność bardzo dużo straciła i traci cały czas, mieszając się do polityki. My mamy bronić pracownika i tworzyć ten dialog, żeby z pracodawcą rozmawiać. Bo są firmy, gdzie rzeczywiście pracodawca ma problemy na rynku, ale jeśli jest otwarty, to siada ze związkami zawodowymi i rozmawia. I znam takiej sytuacje, że pracodawca razem ze związkami taką ugodę właśnie w formie dialogu przeprowadził. Ale ten dialog nie był pozorowany tylko rzeczywisty.

-W naszym przypadku biuletyny związku zawodowego są powszechnie jawne i w tych biuletynach są przemycane treści polityczne, jakieś animozje związku zawodowego do różnych opcji politycznych, co nas jako pracowników mało obchodzi…

-Był taki czas, kiedy zastanawiałem się i próbowałem rozeznać czy nie ma jakiegoś mobbingu czy zastraszenia ze strony kierowników średniego szczebla, bo może pracownicy boją się. Jeśli się boją, to czego? Mnie nie, bo ja staram się konsultować wszystkie takie ważne decyzje i mówić o mojej polityce, w którym kierunku pójdzie. Ale pracownicy z tych takich podrzędnych stanowisk, szeregowi pracownicy, sprawiają wrażenie czasami jakby się mnie bali. I robiłem rozeznanie. Bo ja nie należę do ludzi, którzy są autokratami, tyranami. Wydaje mi się, że wręcz przeciwnie. Może dlatego nie ma tych związków zawodowych. Ale tak naprawdę nie jestem pewien czy to dobrze…. ja się boję tego wybuchu niezadowolenia, że coś jest na rzeczy, że skoro pracownicy nie odzywają się, nie tworzą tych struktur, to tam się pewnie gotuje…

-Może będę tutaj staroświecki w wyrażaniu poglądów, ale rzucę coś takiego, że te związki zawodowe często są potrzebne szefowi również. Bo ankieta ci wszystkiego nie powie. I czasami taka męska rozmowa między szefem a szefami związków zawodowych może dać więcej niż przez rok wszystkie ankiety. One są bardzo potrzebne, ja ich nie neguję, nie krytykuję, natomiast nie wszystko z nich wypłynie. I te związki zawodowe czasami psują krew i są trudne, ale ktoś też kiedyś powiedział, że jak w życiu jest za dobrze, to też nie jest dobrze. Tak musi być, że pewne tarcia w jakichś proporcjach, ramach, są potrzebne….

-My w przedsiębiorstwie związki zawodowe mamy rozsądne i mądre, bo widzą interes przedsiębiorstwa. A z punktu widzenia związkowców głównym celem jest ta stabilność pracy i stabilność dla matek. O to głownie dbają, to widzą, i dlatego poza ramy nie wychodzą. Mają dwóch przedstawicieli w Radzie Nadzorczej, co jest istotne, bo oni mają wpływ na rządzenie. Ale te rozmowy i dyskusje z nimi sobie bardzo cenimy. Czasami uczestniczą również w tych naradach kierowników, które odbywają się raz w tygodniu. I na ten aspekt ludzki, oprócz tego internetowego czy papierowego, chciałbym zwrócić uwagę

-U nas związki zawodowe robią zebranie pracowników, kładzie się urnę, prezesa zaprasza się dwadzieścia minut później, wszyscy anonimowo składają pytania. Niektóre są bardzo niewygodne. Prezesa zaprasza się na takie spotkanie i odczytuje wszystkie pytania i na każde pytanie prezes odpowiada. I wtedy pracownicy mają ad hoc gotową odpowiedź. Obojętnie czy mu się to podoba czy nie, ale odpowiedzieć musi.

- Ja akurat jestem ze strony pracodawcy(…). Związkowi wyraźnie mówi się czy są możliwości finansowe, jakie są plany wobec pracowników i redukcji zatrudnienia, czy innych spraw. Oni są informowani na bieżąco. Natomiast ja przez wiele lat pracy mam mało wsparcia ze strony związków. Pomimo że czasami potrzebowałam dialogu z pracownikami i nie do końca otrzymuję tę pomoc.

5.5 Relacje pracownicze i pracownik pracodawca: status kobiet, osób niepełnosprawnych, nastawienie do obcokrajowców.

Wszystkie wymienione wyżej relacje reguluje kodeks pracy lub/i ustawa o pracownikach samorządowych. Na podstawie wywiadów można stwierdzić, że status kobiet i mężczyzn w sektorze samorządowym, szczególnie jeśli chodzi o wynagrodzenia – jest wyrównany. Rozmówcy stwierdzali, że obsada wyższych stanowisk nie zależy od płci. Zależy od kompetencji, ale czasami również od polityki Nastawienie do zatrudniania osób niepełnosprawnych jest pozytywne, choć przyjęcie do pracy jest związane z dodatkowymi procedurami, które są obciążeniem dla pracodawców. Niektórzy dostrzegają w zatrudnieniu niepełnosprawnych konkretne korzyści. Tylko jeden z pracodawców przyznał, ze zatrudnia osobę innej narodowości. Jak wynika z wywiadów jest to w Polsce zjawisko ciągle marginalne, choć nastawienie pracowników i pracodawców jest pozytywne. Oto ich opinie:

Status kobiet i mężczyzn:

- Jest równouprawnienie. Ja nie widzę żadnego problemu. Zależy na jakim poziomie oświaty. Ja na różnym poziomie oświaty pracuję i w szkolnictwie widzę, że mężczyzn jest mniej. W większości szefami szkół są mężczyźni. A większość pracowników to kobiety. Ale żeby zostać dyrektorem, to trzeba się wykazać, mieć pewne umiejętności. To nie jest w zależności od płci.

- W szkole feminizacja zawodu jest spora. Nie ma żadnej sytuacji, że dyrekcja na to źle spogląda czy że jak będziesz za często na urlopie, to być może się pożegnamy. Zresztą są odrębne przepisy, które nawet utrudniałyby pewne zwolnienia. Patrzy się na to pozytywnie. Jak są urlopy czy wszelkiego rodzaju zastępstwa, to wtedy korzystają koleżanki czy koledzy, bo to są jakieś nadgodziny. Albo jest kwestia umowy na zastępstwo. Myślę więc, że to jest przyjęte tak jak trzeba. W każdym razie pracownicy z tego powodu nie zgłaszają jakichś uwag. W tym roku po raz pierwszy u nas w szkole pojawił się urlop tacierzyński. To było dotychczas rzadkością. Natomiast w tej chwili to nie jest żaden obciach.

- jeśli chodzi o takie rzeczy jak urlopy macierzyńskie i tacierzyńskie, to tacierzyńskich jeszcze u nad nie było. Ale one normalnie funkcjonują i są zastępstwa. To jest też brane jako oczywistość. I też np. dla mnie jest czymś normalnym, że jak jest okres wakacji a ktoś nie ma co zrobić z dzieckiem na dwie godziny, to może to dziecko do pracy przyprowadzić. U nas są nawet specjalistyczne miejsca, gdzie można nawet zmienić pieluchę.

- My mamy przeciętnie na tysiąc pracowników 70 kobiet, które były, wracają, są lub będą za chwilę na urlopach macierzyńskich….Przyjmujemy z powrotem bez żadnych problemów osoby, nie tylko kobiety, powracające z urlopów. Bo mężczyźni też udają się na urlop.

-…jest to wymieszane i na rodzicielski chodzą i kobiety, i mężczyźni.

- U nas na 70 osób jest tylko 5 mężczyzn. To nie jest problem. Na wyższych stanowiskach są same kobiety. A zarobki nie zależą od płci, tylko od tego, co umiem.

- skala sfeminizowania naszego urzędu jest bardzo wysoka, co oznacza, że warto matkom tu pracować, ponieważ to nie jest jak w firmie prywatnej, że nagle będzie zastój w produkcji. Ustawa

przewiduje umowę o pracę na zastępstwo, czyli dość łatwo można pracownika zastąpić. Swego czasu z pieniędzy unijnych zrobiliśmy tzw. żłobek urzędowy.

- jak ja zaczynałem pracę 15 lat temu i byłem kiedyś na spotkaniu… gdzie byli wszyscy dyrektorzy wydziałów, to byli to sami faceci po pięćdziesiątce.. Ale dzisiaj już tak nie jest. Są teraz młodsze osoby i to kobiety.

Status i sytuacja osób niepełnosprawnych

-….Przecież u nas w …. pracują dwie osoby na wózku. To miejsce jest przystosowane do pracy dla osób niepełnosprawnych, jest winda, ale czasami się psuje i trzeba dźwigać osobę, na pierwsze piętro. Ale to też jest taka integracja, bo zaraz są jacyś chętni i pomagają. Te osoby niepełnosprawne nie chcą być w domu. One chcą iść do ludzi.

-A u nas jest podjazd. Ale na pewno problem byłby, gdyby zajęcia miały się odbywać gdzieś na piętrze. Jeśli to jest kwestia wózka, to bardzo często jest to nauczanie indywidualne i nie odbywa się wtedy w szkole. Windy nie ma. Natomiast na pewno można to tak zorganizować, żeby przeplanować wtedy zajęcia, żeby odbywały się na parterze. To jest do obejścia. Nie ma natomiast jakichś takich utrudnień, że poziom parteru byłby jakąś kwestią problematyczną dla osoby na wózku.

-Ja mam taki obowiązek w każdej nowej ofercie pracy wypisać, czy stanowisko pracy jest dostosowane do osób niepełnosprawnych. I powiem, że patrząc na nasz urząd, to niestety czasami jest tak, że praca nie jest dostosowana. Rzadko, ale czasami tak się niestety zdarza, bo w niektórych miejscach na piątym piętrze to jest niemożliwe, żeby pracowała osoba na wózku. Ze względu na brak windy. Natomiast jeśli przyjedzie klient i chce dotrzeć w takie miejsce, gdzie nie może, to urzędnik schodzi i jest rozmowa na dole.

-każdy pracodawca, który zatrudnia ponad sto osób i nie zatrudnia ponad 6% osób niepełnosprawnych musi płacić pewną opłatę na PFRON. To przeciętnie jest w granicach 1400 złotych na etat, w zależności od tego, jaka jest grupa niepełnosprawności. Zaczęliśmy więc rozmawiać ze środowiskiem osób niepełnosprawnych, tym bardziej że mamy taki oddział w Wydziale Zdrowia i chcieliśmy poznać potrzeby osób niepełnosprawnych. Z drugiej strony potrzebą pracodawcy było obniżenie kosztu urzędu, żeby płacić mniejszą składkę na PFRON, bo to było rocznie ponad milion zł! I była potrzeba stworzenia jednej miejskiej komórki, gdzie zatrudnimy wyłącznie osoby niepełnosprawne. Natrafialiśmy wtedy na takie rafy, że każdy mówił: „Nie róbcie tego, ponieważ osoby niepełnosprawne mają czasem dużo urlopu, są częste nieobecności, itd.”. A teraz nam stuknęła piąta rocznica i żadna osoba nie odeszła z pracy! A zaczęliśmy od 10 osób niepełnosprawnych.

Nastawienie do obcokrajowców:

***- J**eżeli miałby te same kwalifikacje jak osoby narodowości polskiej i biegłość w języku polskim, bo w urzędzie ona musi być pełna, to nie byłoby problemu.*

- Z innych krajów ciężko, bo pracownikiem samorządowym może zostać ktoś, kto ma obywatelstwo polskie, więc trudno tutaj znaleźć.

- Nasze organizacje nie są przygotowane, bo to dla nich będzie rzecz nowa. Musiałyby się przygotować. Natomiast problem nietolerancji u nas jest przewartościowany i on dotyczy tylko wąskich grup. Myślę, że w tym zakresie nie byłoby większego problemu. To jest tylko wrażenie.

- Pewnie największą bariera byłaby właśnie ta bariera językowa.

- u nas pracuje osoba obcej narodowości, jest psychologiem.

5.6 Narzędzia i instytucje dialogu społecznego

Nie wszyscy uczestnicy grup fokusowych mieli wiedzę na temat narzędzi i instytucji dialogu społecznego. Kilku przedstawicieli związków zawodowych wspominało o Komisji Trójstronnej i Wojewódzkich Komisjach Dialogu Społecznego (WKDS) nie mając przekonania o ich skuteczności. Na temat sposobu powołania rad pracowników i ich roli przeprowadzono nawet w jednej z grup krótki instruktaż. Wiedzę o układach zbiorowych pracy posiadali głównie przedstawiciele jednostek, które te układy zawierały. Można było usłyszeć następujące wypowiedzi uczestników:

o Komisji Trójstronnej ds. Społeczno- Gospodarczych i Wojewódzkiej Komisji Dialogu Społecznego:

- Potrzebny jest rzeczywisty dialog, niepozorowany jak dotychczas mamy w rządzie, ale w tej chwili działalność Komisji Trójstronnej i Dialogu Społecznego jest zawieszona. Ona nie zdaje egzaminu, ponieważ nie słucha się partnerów społecznych.

- WKDS też jest zawieszona

-- skoro nic o niej nie wiemy to chyba nie jest potrzebna..

- … to nie jest tak łatwo wprowadzić sprawę na WKDS. Bo to trzeba wcześniej zaanonsować sprawę, powołać ekspertów, a też nie za każdym razem mamy na tyle środki finansowe, żeby tych ekspertów powołać. Bo taka jedna ekspertyza, analiza, np. jak była pierwsza spółka powoływana, to nas kosztowała z sześć tysięcy. A tych ekspertyz trzeba kilka przygotować. Nie stać nas więc finansowo na to. Po drugie w WKDS trzeba z wyprzedzeniem tę sprawę zgłosić. My zrobiliśmy wszystko, co było w naszych możliwościach.

- Teraz w ogóle się nie spotykamy. Przedtem były bardzo różne, bardzo poważne sprawy, które prezentowali pracodawcy. To jest kwestia, jaką to będzie miało formułę. Czy to dziś ma formułę nowoczesną, która wyczerpuje możliwości? Pewnie jest tam dużo do zrobienia. Jeszcze rok temu mówiono bardzo poważnie, że szefem tego ma być marszałek województwa a nie wojewoda. Ja myślę, że to, że jest wojewoda, nie sprzyja. To jest bardzo upaństwowione. Dobrze by było, żeby to nie był wojewoda. Jednak samorząd jest chyba inaczej postrzegany. Zupełnie inaczej niż rząd czy instytucje rządowe. A tak to od razu jest to takie państwowe.

o radach pracowników:

- Jakbyście zwołali radę pracowników, to wtedy członkowie Rady Pracowników mają ochronę.

- Można wejść do internetu i zobaczyć ustawę o Radach Pracowników. Tam jest cała procedura jak to wszystko się odbywa i jeżeli komitet wyborczy zorganizuje się w kilka osób i pójdzie do prezesa, to musi zorganizować te wybory, nie ma wyjścia. To jest proste.

o układach zbiorowych pracy:

W naszej jednostce związki zawodowe są i jest układ zbiorowy. Raczej wszystkie regulacje zapisane w układzie zbiorowym są pozytywne dla pracowników, od świadczeń społecznych po kwestie regulacji premii. Być może ten układ zbiorowy rozwiązuje nam większość potencjalnych barier, ale generalnie raczej jesteśmy zadowoleni. Np. problem mobbingu, przynajmniej oficjalnie u nas nie jest zidentyfikowany.

W przygotowaniu „Raportu o stanie zatrudnienia – Samorząd jako pracodawca” wykorzystaliśmy wyniki 2 edycji ogólnokrajowego konkursu „Samorządowy Lider Zarządzania 2013 i 2014: Samorząd jako pracodawca. Konkurs, skierowany do jednostek administracji samorządowej oraz podmiotów samorządowych dostarczających lokalne usługi publiczne, miał na celu identyfikację najciekawszych przykładów dialogu społecznego w instytucjach sektora samorządowego na poziomie lokalnym, ze szczególnym uwzględnieniem działań na rzecz rozwoju kultury organizacyjnej promującej zaangażowanie pracowników, współodpowiedzialność i efektywność w dostarczaniu usług publicznych.

Konkurs był częścią projektu „Dialog społeczny w sektorze i przedsiębiorstwach samorządowych”, realizowanego przez Związek Miast Polskich i Norweski Związek Władz Lokalnych i Regionalnych. Projekt był finansowany z Funduszu na rzecz godnej pracy i dialogu trójstronnego, w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014.

Patroni honorowi:

Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji

Ministerstwo Pracy i polityki Społecznej

Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej

Związek Powiatów Polskich

Partner:

Norweski Związek Władz Lokalnych i Regionalnych

Wydawca:
Związek Miast Polskich
ul. Robocza 42
61-517 Poznań
Nr ISBN 978-83-933830-4-7

Związek Miast Polskich