Beata Filipiak

Kompetencje i kwalifikacje kadry sektora publicznego, jako podstawowy wyznacznik wzrostu efektywności realizowanych zadań

Ekonomiczne Problemy Usług nr 99, 67-81

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MUZEUM HISTORII POLSKI

ZESZYTY NAUKOWE UNIWERSYTETU SZCZECIŃSKIEGO

NR 726 EKONOMICZNE PROBLEMY USŁUG NR 99 2012

BEATA FILIPIAK
Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu

KOMPETENCJE I KWALIFIKACJE KADRY SEKTORA PUBLICZNEGO, JAKO PODSTAWOWY WYZNACZNIK WZROSTU EFEKTYWNOŚCI REALIZOWANYCH ZADAŃ[1]

Wprowadzenie

Internacjonalizacja i globalizacja coraz częściej wymuszają na jednostkach sektora publicznego wprowadzenie jednolitych wytycznych w zakresie kompetencji i kwalifikacji kadr. Internacjonalizacja i globalizacja stanowią zatem istotną przesłankę w profesjonalnym rozwoju kompetencji kadry urzędniczej. Wpływa to na sprawność działania poszczególnych urzędów i instytucji. Jednocześnie konieczność zwiększenia efektywności i jakości działania instytucji publicznych podkreślana jest w dokumentach strategicznych kraju. Nowoczesne, sprawnie działające i kompetentne jednostki sektora publicznego powinny charakteryzować się dużą efektywnością (zarządczą i finansową), dostępnością i wysoką jakością obsługi dla obywatela, i otwartością na jego potrzeby. Osiągnięciu tego celu służyć będzie w szczególności zapewnienie stabilizacji personalnej kadr administracji sektora publicznego, podnoszenie ich kompetencji, wiedzy i umiejętności oraz wprowadzenie odpowiednich systemów motywacyjnych. Profesjonalny korpus pracowników sektora publicznego powinien być cechą zarówno administracji rządowej, jak również samorządowej [2].

[1] Praca naukowa finansowana ze środków budżetowych na naukę w latach 2010–2013 jako projekt badawczy NN13063139.

[2] Strategia Rozwoju Kraju 2020, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011 (projekt), s. 27–28; http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/polityka_rozwoju/srk_2020/strony/srk_2020.aspx (29.05.12).

Konieczność poprawy sprawności i efektywności działań instytucji publicznych została również zapisana w Strategii zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej w celu głównym: „Zwiększenie skuteczności i efektywności działań członków korpusu cywilnej", rozwinięciem którego jest cel szczegółowy: „Zwiększenie profesjonalizmu członków korpusu służby cywilnej"[3]. Zakłada on konieczność podnoszenia jakości kadr poprzez zwiększenie kompetencji członków korpusu służby cywilnej.

Celem artykułu jest wskazanie na strategiczne czynniki determinujące zmiany w kwalifikacjach i kompetencjach kadry sektora publicznego wynikające z rozwiązań teoretycznych oraz wskazanie na kierunki zmian w rozwiązaniach dotyczących kształtowania polityki kadrowej, które będą skutkować zwiększeniem efektywności realizowanych zadań.

1. Zmiany w kwalifikacjach i kompetencjach kadry sektora publicznego w świetle rozwiązań teoretycznych

W literaturze przedmiotu dominują trzy bazowe koncepcje dokonywania zmian w kwalifikacjach i kompetencjach pracowników samorządowych, uznawane za adekwatne w odniesieniu do nowego zarządzania publicznego, którego założenia są w chwili obecnej wdrażane w polskim sektora publicznym[4]. Koncepcje te bazują na teorii zarządzania zasobami ludzkimi przez kompetencje, na teorii kompetencji pracownika strategicznego oraz teorii zarządzania przez zaangażowanie pracownika. Koncepcja zarządzania zasobami ludzkimi przez kompetencje jest nie tylko nowym trendem w zarządzaniu kadrami, ale kładzie nacisk na konkretne kompetencje wykorzystywane w jednostkach sektora publicznego, pozwalając na bardziej zindywidualizowane zarządzanie i indywidualny rozwój kompetencji urzędniczych składających się na pracowniczą ścieżkę

[3] Strategia zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2011, http://dsc.kprm.gov.pl/prace-nad-projektem-strategii-zarzadzania-zasobami-ludzkimi-w-sluzbie-cywilnej (29.05.12).

[4] O założeniach zmian szerzej: *Administracja publiczna na progu XXI w. Wyzwania i oczekiwania*, red. J. Osiński, Wydawnictwo SGH, Warszawa 2008; A. Wyroba, A. Leszkiewicz, *Zarządzanie zasobami ludzkimi w samorządzie*, Municipium, Warszawa 2007; *Kierunki modernizacji zarządzania w jednostkach samorządu terytorialnego*, red. T. Lubińska, Difin, 2011; Strategia Rozwoju…

kariery[5]. Oprócz indywidualnych dla każdego z urzędników ścieżek kariery wyznaczonych zindywidualizowanymi kompetencjami, omawiana koncepcja zakłada postrzeganie wyników i wymagań urzędniczych z perspektywy pracownika, a sam urząd powinien integrować wszystkie aspekty zarządzania zasobami ludzkimi wokół kompetencji, a nie wokół zadań czy stanowisk[6]. Koncepcja zarządzania zasobami ludzkimi opiera się na osiągnięciu aktualnych i przyszłych celów stawianych przed administracją publiczną poprzez budowę adekwatnych modeli kompetencji i profili kompetencji[7]. Modelowanie kompetencji w jednostkach sektora finansów publicznych polega na podjęciu działań zmierzających do stworzenia idealnego wzorca kompetencji, opartego na zestawie charakterystyk, które pracownik urzędu powinien posiadać, aby efektywnie mógł wykonywać obowiązki zawodowe. Model kompetencji jest pisemną, kompleksową charakterystyką kompetencji wymaganych do osiągnięcia w pełni zadowalających lub wzorcowych wyników pracy czy też ról wymaganych na danym stanowisku urzędniczym, w danej komórce, czy też urzędzie, opisanych przez oczekiwane rezultaty. Profil kompetencyjny jest zestawem charakterystyk wszystkich kompetencji opisujących dane stanowisko urzędnicze lub daną rolę w urzędzie poprzez wskazanie wymaganych zachowań oraz poziomu wykazywanych kompetencji[8].

Teoria kompetencji pracownika strategicznego może być aplikowana do jednostek sektora publicznego, gdyż bazuje na wzroście profesjonalizmu kadry samorządowej, a tym samym wymusza wzrost profesjonalnych postaw i kwalifikacji. Cechami pożądanymi pracownika samorządowego jest profesjonalizm

---

[5] M. Brockmann, L. Clarke, Ph. Mèhau, Ch. Winch, *Competence-Based Vocational Education and Traning (VET): the Cases of England and France in a European Perspective*, „Vocations an Learning" 2008, nr 1, s. 227–244.

[6] D.D. Dubois, W.J. Rothwell, *Zarządzanie zasobami ludzkimi oparte na kompetencjach*, Wydawnictwo Helion, Gliwice 2008, s. 53.

[7] R. Walkowiak, *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Kompetencje, nowe trendy, efektywność.* Dom Organizatora, Toruń 2007, s. 30; F. Klettm, *The Design of a Sustainable competency-Based Human Resources Management: A Holistic Approach*, „Knowledge Management & E-Learning: An International Journal" 2010, Vol. 2, nr 3; Ł. Sienkiewicz, *Zarządzanie zasobami ludzkimi przez kompetencje. Praktyka a perspektywy rozwoju koncepcji*, w: *Człowiek w organizacji. Teoria i praktyka*, red. P. Wachowiak, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012, s. 182–183.

[8] Ł. Sienkiewicz, *Zarządzanie zasobami ludzkimi przez kompetencje. Praktyka a perspektywy rozwoju koncepcji*, w: *Człowiek w organizacji. Teoria i praktyka*, red. P. Wachowiak, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012, s. 182–183; A. Pocztowski, A. Miś, *Modelowanie kompetencji kierowniczych w aspekcie kreowania kapitału ludzkiego w organizacji*, w: *Kształtowanie kapitału ludzkiego firmy*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2000, s. 71; G.I. Steward, K.G. Brown, *Human Resource Management. Linking Strategy to Practice*, John Wiley and Sons, Hoboken NJ, USA 2009, s. 134.

w działaniu, a przede wszystkim w podejmowaniu decyzji i realizacji postawionych przed nim zadań, kreatywność, innowacyjność, pomysłowość, umiejętność szybkiego uczenia się i zdobywania nowych kompetencji, akceptowanie i tolerancja dużej zmienności otoczenia i warunków, w których realizuje postawione przed nim zadania. Ponadto cechami pracownika strategicznego jest umiejętność konkurowania o klienta i obywatela, ale również umiejętność konkurowania na rynku pracy (w odniesieniu do ścieżki awansu). Nie bez znaczenia jest zdolność do partnerskiej pracy zespołowej, a przy tym wyzbycie się władczych tendencji i skłonności do dominowania, dyrektywności w osądach oraz współdziałanie w warunkach grup wielokulturowych i o specyficznych poglądach. Oczekiwania stawiane przed pracownikiem strategicznym w jednostce samorządu terytorialnego to nastawienie na przyszłość, świadome kreowanie rozwoju własnych kompetencji i ścieżki rozwoju zawodowego, samodzielność przy wsparciu pracodawcy[9]. W szczególności od pracownika jednostki sektora publicznego należy oczekiwać, aby [10]:

a) gromadził wiedzę, rozwijał ją i aktualizował, co nie należy utożsamiać z gromadzeniem dyplomów i przekonaniem, że one gwarantują wiedzę i umiejętności;
b) wykazywał się umiejętnością przekształcania wiedzy w konkretne umiejętności, a te ostatnie w wartości, gdyż dla jednostki sektora publicznego ważne jest, aby posiadana wiedza miała praktyczne zastosowanie w postaci konkretnych rozwiązań, decyzji, sposobów realizowania zadań i postaw, które będą służyły do budowania systemu wartości konkretnej jednostki sektora publicznego;
c) posiadał umiejętność pracy w zespołach (zarówno w ramach jednego urzędu, jak i krajowych czy międzynarodowych, np. w ramach realizowanej współpracy transgranicznej) z punktu widzenia wykorzystania efektu synergii, integracji, komunikacji i współdziałania z poszanowaniem rozwoju indywidualnych talentów w rozwiązywaniu konkretnych

[9] Szerzej teoria ta została przedstawiona w odniesieniu do pracownika przedsiębiorstwa: K. Bolesta-Kukułka, *Rynek pracy w XXI wieku*, http:// www.kariera.procter.pl/przewodnik2_10.html (5.06.2012); M. Grabus, J. Zasadzka, *Inicjator zmian*, „Personel i Zarządzanie" 2012, nr 5, s. 62.

[10] Cechy dla pracowników przedsiębiorstwa sformułowane zostały w opracowaniu M. Grabus, J. Zasadzkiej i posłużyły autorowi do sformułowania postulatów dotyczących pracownika samorządowego. M. Grabus, J. Zasadzka, *Inicjator*…, s. 62–64; G. Aniszewska, *Nie lubię pracy w grupach!* „Przegląd Organizacji" 1999, nr 11, s. 18–20.

problemów i realizacji określonych zadań postawionych przed zespołem;

d) umiał akceptować i inicjować zmiany:
   - zwłaszcza ta cecha jest istotna z punktu widzenia dostosowania się instytucji czy urzędu do wyzwań i oczekiwań płynących z otoczenia, znalezienia się w otoczeniu wymagającym podjęcia szybkich zmian dostosowawczych, czy też poprzez postrzeganie potencjalnych zmian ważna jest umiejętność argumentacji i przedstawienia konkretnych rozwiązań stanowiących podstawę dokonania zmiany w jednostce sektora publicznego (np. komórce, dziale, wydziale),
   - bez akceptacji zmian proponowanych przez innych pracowników sektora publicznego nie jest możliwe uzyskanie pożądanego efektu i dostosowania do zmian w otoczeniu, swoją postawą pracownik akceptujący zmiany może przekonać innych pracowników, którzy wykazują postawy zniechęcenia, braku wiary w sens zmiany, czy też postrzegają stare rozwiązania jako najbardziej efektywne;
e) dbał o swój rozwój i akceptował rozwój podwładnych i współpracowników;
f) był kreatywny i rozwijał kreatywność w podwładnych; ta cecha pozwala nie tylko na tworzenie nowych rozwiązań i wartości, które są cenne dla danej jednostki sektora publicznego, ale by był elastyczny, wolny od nawyków, rutyny, ograniczeń i obciążeń wynikających z tradycyjnych, wcześniej stosowanych rozwiązań, ale również, aby umiał myśleć w sposób niestereotypowy.

Zaprezentowane założenia teorii kompetencji pracownika strategicznego oraz zespół pożądanych cech pracowniczych wpisują się we wzrost profesjonalizacji kadry sektora publicznego, gdyż stanowią podstawę do zwiększenia skuteczności i efektywności podejmowanych działań poprzez zmianę postaw, wzrost kompetencji i nowe umiejętności.

Trzecia z kolei teoria – zarządzanie przez zaangażowanie pracownika – bazuje na włączeniu pracownika samorządowego w proces podejmowania decyzji oraz wyzwoleniu w nim kreatywności, samodzielności i zaangażowania w działalności jednostki, która będzie służyła osiągnięciu konkretnego celu, który jest społecznie użyteczny i ważny z punktu widzenia jego interesariuszy

(np. organ stanowiący, obywateli, przedsiębiorców, instytucje finansowe)[11]. W szczególności od pracownika jednostki sektora publicznego należy oczekiwać wykształcenia następujących cech[12]:

a) identyfikacja z celami i wartościami obowiązującymi w sektorze publicznym (zarówno w jednostkach samorządowych, jak i typowych dla członków korpusu służby publicznej);
b) pragnienie stabilizacji poprzez przynależność do danej jednostki jako organizacji (czyli jednostki sektora publicznego);
c) łączenie zgodność treści pracy z zainteresowaniami;
d) umiejętności aktywnego działania na rzecz swojej jednostki, a w szczególności:
   – podejmowanie działań mających na celu zaktywizowanie współpracowników do pracy i działania,
   – postrzeganie szansy rozwoju zawodowego w realizacji własnych aspiracji w ramach danej komórki organizacyjnej czy jednostki,
   – dążenie do podniesienia własnych kwalifikacji zawodowych, uzupełnienia luk w wiedzy i kompetencjach,
   – dążenie do podniesienia efektywności funkcjonowania jednostki oraz realizowanych przez nią zadań, pracownik sam podejmuje inicjatywy, kreuje rozwiązania,
   – akceptowanie konieczności poniesienia dodatkowego wysiłku wykraczającego poza podstawowe obowiązki służbowe.

Zadaniem kierownictwa jednostki sektora publicznego jest traktowanie podmiotowe pracownika, zwiększenie jego zaangażowania w realizowane zadania, stworzenie kultury obsługi klienta, rozwijanie więzi organizacyjnych, motywowanie pracowników, aby dążyli do trwałego wzrostu i rozwoju jednostki sektora finansów publicznych. Budowanie zaangażowania pracowników jed-

[11] B. Buzowska, *Zarządzanie przez zaangażowanie pracowników wyzwaniem dla kadry jednostek samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny" 2012, nr 3, s. 70–71; M. Somers, D. Birnbau, *Exploring the relationship between commitment profiles and work attitudes, employee withdrawal, and job performance*, „Public Personel Management" 2000, nr 3, s. 354; J. Smythe, *CEO – dyrektor do spraw zaangażowania*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Kraków 2009, s. 18; M. Juchnowicz, *Zarządzanie przez zaangażowanie. Koncepcja, Kontrowersje, Aplikacje*, Wydawnictwo PWE, Warszawa 2010, s. 10, 46–47.

[12] B. Buzowska, *Zarządzanie przez zaangażowanie pracowników wyzwaniem dla kadry jednostek samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny" 2012, nr 3, s. 71–72; M. Armstrong, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Wydawnictwo ABC, Kraków 2000, s. 126; H. Kinowska, *Wpływ wybranych czynników strukturalnych na zaangażowanie pracowników*, „Edukacja Ekonomistów i Menedżerów" 2009, nr 2, s. 69.

nostki sektora publicznego na rzecz wzrostu efektywności jest wyzwaniem kierownictwa wszystkich szczebli danej jednostki organizacyjnej. Podstawą jest partycypacja, pielęgnowanie i wyzwalanie umiejętności angażowania się pracowników zarówno w wykonanie zadania, jak i rozwiązania złożonych problemów, zachęcanie pracowników do przejmowania odpowiedzialności we wszystkich przejawach działania danej jednostki.

Reasumując, należy podkreślić, że jednym z głównych kierunków działań służących budowaniu sprawnego państwa powinno być wprowadzanie nowoczesnych metod zarządzania opartych na wskazanych koncepcjach teoretycznych. Brak podejścia do realizacji zadań, jako procesu, oraz mała elastyczność zarządzania stanowią istotne przeszkody w zwiększaniu efektywności podejmowanych działań przez pracowników jednostek sektora publicznego.

Podstawowym wyzwaniem przy podnoszeniu efektywności działania polskiej administracji publicznej sektora rządowego i samorządowego nie jest tworzenie nowych, eksperymentalnych rozwiązań, lecz pozyskanie istniejącej i powszechnie dostępnej wiedzy oraz umiejętne dopasowanie jej do istniejących ram systemowych[13]. Dlatego też, wskazane trzy bazowe koncepcje dokonywania zmian w kwalifikacjach i kompetencjach pracowników wnoszą istotne podwaliny w kształtowanie umiejętnego dopasowania kwalifikacji i kompetencji do istniejących ram systemowych działania polskiej administracji w jednostkach sektora publicznego.

Wskazane trzy koncepcje (teorie) postulują elastyczność, kreatywność oraz myślenie niestandardowe pracownika. Kładą nacisk na wzrost kompetencji i umiejętności pracowniczych oraz współdziałanie pracownika w grupach. To są podstawowe cechy, które zarządzający w jednostkach sektora publicznego powinni brać pod uwagę, budując system wartości jednostki oraz definiując zakres zadań do wykonania. Podstawą systemu realizowanych zadań jest osiągnięcie wzrostu efektywności poprzez wzrost profesjonalizmu kadry.

[13] Strategia zarządzania…, s. 17.

2. Pożądane kierunki zmiany w podejściu do kompetencji i kwalifikacji kadry sektora publicznego mogące wpłynąć na zwiększenie efektywności realizowanych zadań oraz czynniki determinujące

W literaturze przedmiotu wskazuje się na szereg czynników mających wpływ na skuteczność i efektywność działań podejmowanych przez pracowników oraz kadry menedżerskie jednostek sektora publicznego. W szczególności wskazuje się na kompetencje, sprawność, skuteczność, przedsiębiorczość i innowacyjność w działaniu, etyczne działanie i kulturę pracy jako podstawowe determinanty sukcesu. Ponadto wskazuje się na cechy charakterologiczne, osobowość i umiejętności[14].

Biorąc pod uwagę powyższe czynniki, zaprezentowane powyżej trzy teorie dotyczące kształtowania kompetencji pracowniczych w administracji publicznej oraz odnosząc do wyzwań określonych Strategią zarządzania zasobami ludzkimi oraz dokumentem Strategia rozwoju kraju 2020 należy wskazać, że koniecznością jest odejście od dotychczasowego modelu zarządzania kadrami w sektorze publicznym i zainteresowanie założeniami modelu zarządzania zasobami ludzkimi przez kompetencje.

Należy również sformułować postulat, że aby móc wykorzystać model zarządzania zasobami ludzkimi przez kompetencje, konieczne jest zwiększenie skuteczności i efektywności działania kadr sektora publicznego. Jednym z podstawowych założeń wykorzystania modelu zarządzania przez kompetencje jest posiadanie kadr, które będą dążyły do podwyższania swoich kwalifikacji, a tym samym kompetencji. Aby można było prowadzić skuteczną politykę podnoszenia kwalifikacji i kompetencji pracowniczych, należy zogniskować działanie na jednolitej polityce szkoleniowej kadr sektora publicznego. W tym celu jeszcze przed opracowaniem dokumentu pod nazwą polityka szkoleniowa konieczne jest uporządkowanie i ujednolicenie procesów oraz procedur związanych z identyfikacją potrzeb szkoleniowych kadr sektora publicznego oraz z planowaniem, realizacją i oceną skuteczności szkoleń prowadzonych w celu podwyższenia kwalifikacji i kompetencji.

Praktyka wskazuje, że każdy urząd kierował się własnymi sposobami przy realizacji i budowaniu narzędzi procesu szkoleniowego. Skutkowało to wśród

[14] K. Kubiak, *Menedżer wobec zmian zachodzących we współczesnej organizacji*, w: *Człowiek w organizacji. Teoria i praktyka*, red. P. Wachowiak, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2012, s. 108.

urzędów znacznym zróżnicowaniem poziomu i możliwości rozwoju wiedzy, jak również niejednolitym na porównywalnych stanowiskach poziomem kompetencji poszczególnych kadr sektora publicznego. Ta sytuacja przekładała się zarówno na skuteczność realizowanych zadań, efektywność pracy, jak i jakość współpracy między urzędami. W związku z tym, konieczne jest stworzenie jednolitej polityki szkoleniowej dla urzędów administracji publicznej sektora rządowego, jak i sztywnych wytycznych dla administracji samorządowej, które będą gwarancją rozwoju jej kadr na tym samym poziomie z punktu widzenia wiedzy i kompetencji.

O ile w administracji sektora rządowego podjęto próby związane z opracowaniem jednolitej polityki szkoleniowej, to z punktu widzenia charakteru jednostek samorządu terytorialnego i ich niezależności trudno jest przyjąć i narzucić (a wręcz jest to niemożliwe) taki dokument. Dlatego też należy sformułować co najwyżej wytyczne dotyczące standardów zarządzania zasobami ludzkimi dla administracji samorządowej o charakterze obligatoryjnym w zakresie rozwoju kadr i osiąganych przez nie kompetencji odnoszących się do kluczowych stanowisk. Na tym etapie podstawowym warunkiem powodzenia jest sformułowanie wzorcowych kompetencji dla danych rodzajów i typów stanowisk, tak aby umożliwić osiągnięcie w pełni zadowalających lub wzorcowych wyników pracy. Ponadto należy opisać w stopniu ogólnym role poszczególnych komórek lub pracowników w podziale na poszczególne urzędy i instytucje oraz szczeble. To zadanie jest niezwykle ważne, gdyż pozwala na umiejscowienie zadań, podział odpowiedzialności i zdefiniowanie kluczowych wymagań kwalifikacyjnych dla pracowników oraz wskazanie na konieczne zmiany w kwalifikacjach i wiedzy, które winny podlegać uzupełnieniu.

Polityka szkoleniowa dla administracji sektora rządowego lub wytyczne dotyczące standardów zarządzania zasobami ludzkimi dla administracji sektora samorządowego powinny stać się dokumentami, które wykorzystywane będą do regulacji obszaru szkoleń w każdym urzędzie administracji rządowej czy samorządowej zgodnie ze specyfiką oraz indywidualnymi potrzebami i możliwościami. Spełnienie tego warunku stanowi podstawę sukcesu wdrożenia. Rozwiązania przyjęte w tym zakresie powinny być spójne z programem zarządzania zasobami ludzkimi**,** który zgodnie z art. 25 Ustawy o służbie cywilnej[15] powinien powstać w każdym urzędzie, jak również w odniesieniu do całej administracji publicznej w dokumencie Strategia rozwoju kraju 2020, który wskazuje

[15] Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, Dz.U nr 227, poz. 1505 z późn. zm.

na konieczność podniesienia efektywności administracji w celu poprawy komunikacji z obywatelem, zwiększenia efektywności i sprawności realizowanych zadań, wprowadzenia menedżerskiego modelu zarządzania w administracji publicznej, usprawnienia działania administracji w relacjach z obywatelem, wypracowania modelu służącego współpracy administracji ze środowiskiem naukowo-eksperckim[16]. Kolejnym wyzwaniem wymuszającym zmianę w zakresie kompetencji i kwalifikacji kadr sektora publicznego jest konieczność wdrażania idei i reguł otwartego oraz transparentnego zarządzania sprawami publicznymi (zarówno na szczeblu rządowym, jak i samorządowym), polegające na ułatwieniu obywatelom i organizacjom społeczeństwa obywatelskiego współuczestnictwa w tworzeniu lub konsultowaniu nowego prawa i polityki, a także usług dobra publicznego na podstawie otwartych zasobów. Twardą wytyczną strategiczną zapisaną w dokumentach rządowych jest konieczność zapewnienia stabilizacji personalnej kadr administracji publicznej, podnoszenie ich kompetencji, wiedzy i umiejętności oraz wprowadzenie odpowiednich systemów motywacyjnych.

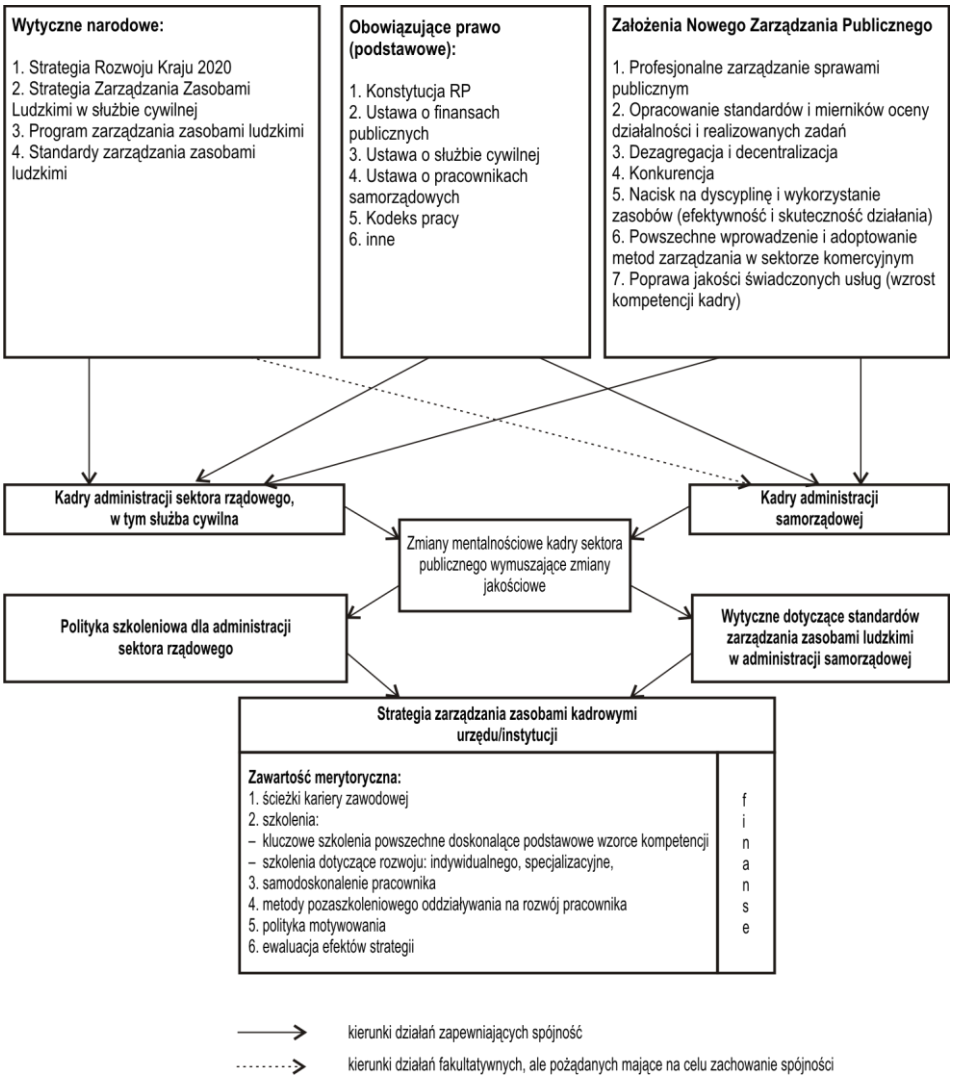
Polityka szkoleniowa dla administracji sektora rządowego lub odpowiednio wytyczne dotyczące standardów zarządzania zasobami ludzkimi dla administracji sektora samorządowego powinny zawierać następujące elementy podstawowe: diagnozę zarządzania zasobami ludzkimi, priorytety w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi, organizację zarządzania zasobami ludzkimi, cele w doniesieniu do kompetencji kadr odpowiadających kluczowym stanowiskom, zasady dotyczące prowadzenia monitoringu i ewaluacji[17]. O ile w administracji sektora rządowego można mówić o jednolitym dokumencie dla całości kadr, który będzie zawierał również harmonogram wdrażania polityki, to na szczeblu samorządowym konieczne będzie wskazanie na konieczność posiadania własnych indywidualnych dokumentów dla każdej jednostki, spójnych z wytycznymi dla administracji sektora samorządowego.

Wdrożenie postulowanych zmian będzie wymagało przede wszystkim odejścia od dotychczasowych schematów myślenia i działania kadr kierowniczych administracji sektora publicznego zarówno na szczeblu rządowym, jak i samorządowym, a także konieczność podjęcia działań (faktycznych działań,

[16] Strategia Rozwoju…, s. 27–28.

[17] Zgodnie z Zarządzeniem nr 3 z dnia 30 maja 2012 r. Szefa Służby Cywilnej w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi, http://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/zarzadzenie_szefa_sluzby_cywilnej_w_sprawie_standardow_zarzadzania_zasobami_ludzkimi_w_sluzbie_cywilnej (20.06.12).

a nie pozorowanych) w zakresie wdrożenia założeń polityki szkoleniowej i jej przestrzeganie. Wymiarem podjęcia konkretnych działań będzie opracowanie wewnętrznego dokumentu tzw. strategii zarządzania kadrą w danym urzędzie. Strategia zarządzania zasobami kadrowymi musi być spójna z polityką szkoleniową dla urzędów administracji rządowej lub dla jednostek samorządu terytorialnego, a z wytycznymi dotyczącymi standardów zarządzania zasobami ludzkimi dla administracji sektora samorządowego. W strategii zarządzania zasobami kadrowymi muszą zostać określone ścieżki kariery zawodowej dla pracowników, niezbędne szkolenia kluczowe mające za zadanie podniesienie kwalifikacji i zdobycie wiedzy aplikowalnej do praktyki sektora publicznego (szkolenia związane ze zmianami w otoczeniu i dostosowaniem się do tych zmian), szkolenia mające na celu rozwijanie wiedzy i podnoszenie kompetencji (zdobycie nowej wiedzy rozwijającej pracownika), jak również zaplanowane działania mające na celu systematyczny rozwój kadry, zapewniający ciągłość wykonywania zadań. Na rysunku 1 zaprezentowano schematyczne ujęcie zmian, które powinny zostać wdrożone w zakresie zwiększenia sprawności i efektywności realizowanych zadań przez kadry sektora publicznego.



Rys. 1. Schematyczne ujęcie związku przyczynowo-skutkowego w zakresie zwiększania sprawności i efektywności realizowanych zadań przez kadry sektora publicznego.

Źródło: opracowanie własne.

Strategia zarządzania zasobami kadrowymi w danym urzędzie powinna zostać uzupełniona o system ewaluacji jej skuteczności oraz sprawny system

motywacji. Bardzo ważką i trudną kwestią jest zaplanowanie i wdrożenie wraz ze strategią systemu dokonywania oceny efektów strategii w krótkim i długim okresie z uwzględnieniem czynników jakościowych (służących do oceny, czy strategia i zapisane w niej działania przyczyniają się do wzrostu efektywności i skuteczności realizowanych zadań przez kadry sektora publicznego) oraz czynników finansowych (czy alokowane nakłady finansowe przynoszą efekty w zakresie zwiększenia wiedzy, kwalifikacji i kompetencji pracowniczych, czy są odpowiednie w odniesieniu do zaplanowanych w strategii działań, a w związku z tym, czy przynoszą efekty).

Strategia zarządzania zasobami kadrowymi powinna wyzwalać kreatywność i innowacyjność pracowników, zwiększać ich pomysłowość (ten obszar powinien być przedmiotem motywowania), jak również niestandardowe nastawienie na rozwiązywanie problemów. Strategia powinna tak zostać skonstruowana, aby zapewniała stabilny rozwój kadr również w przyszłości.

Należy podkreślić wagę problemu związanego z zapewnieniem spójności strategii rozwoju kadr z dokumentami rządowymi czy też resortowymi (dla administracji sektora rządowego jest to polityka szkoleniowa). Należy pamiętać, że rozwój kompetencji musi być również podporządkowany specyfice wykonywanych zadań i te kwestie również powinny zostać ujęte w strategii.

Niezwykle trudną i wrażliwą kwestią jest pomiar (ewaluacja) poniesionych nakładów i osiągniętych efektów. Ewaluacja jest konieczna, ale niebezpieczeństwem jest błędne sformułowanie albo kryteriów oceny, albo mierników służących do konkretnej oceny stopnia realizacji celu. Jest to proces trudny, gdyż nie wszystkie cele i działania można skwantyfikować ilościowo. Wiedzę i jej aplikowalność trudno jest też skwantyfikować, opierając się na testach kompetencji potwierdzających konkretne kwalifikacje, gdyż nie zawsze pracownik pod wpływem stresu ujawni ich prawidłowy i rzeczywisty poziom. Jest to jeden z przykładów, które świadczą o wysokim stopniu skomplikowania problemu ewaluacji. Jednakże budując system ewaluacyjny, należy kierować się rozsądkiem. Należy wprowadzać mierniki i dokonywać oceny ich adekwatności zastosowania w czasie, mimo że jedne z nich będą odrzucane, a na ich miejsce wprowadzane nowe. Nie zawsze będzie możliwość zapewnienia porównywalności w czasie danych, ale aby zapewnić prawidłowość oceny i jej adekwatność, należy w sposób elastyczny kształtować system i dokonywać oceny jego sprawności.

Podsumowanie

Rozwój zawodowy kadr sektora publicznego to ciągły proces zdobywania nowej wiedzy i umiejętności, które odnoszą się do własnego zawodu, wykonywanych obowiązków służbowych lub środowiska pracy. Proces ten umożliwia zapewnienie urzędom i instytucjom sektora publicznego wyszkolonych, posiadających informacje niezbędne do wykonywania pracy i zmotywowanych pracowników, niezależnie od zajmowanego stanowiska pracy. A tym samym proces ten może przyczynić się do sprawniejszego i skuteczniejszego realizowania zadań postawionych przed urzędami i instytucjami sektora publicznego. Kompetentna kadra to wiedza, doświadczenie i innowacyjne rozwiązania, które będą przyczyniały się właśnie do zwiększenia sprawności i efektywności realizowanych zadań w sposób elastyczny i odpowiadający konkretnym sytuacjom.

Aby zapewnić rozwój kadr sektora publicznego, należy ukierunkować go i zapewnić odpowiednie środki finansowe. Ukierunkowanie to musi zostać poprzedzone odpowiednią diagnozą, a potem zaprojektowanymi działaniami zogniskowanymi na kadrze konkretnej instytucji lub urzędu, ale zgodnymi z kluczowymi dokumentami strategicznymi.

THE COMPETENCE AND QUALIFICATIONS OF THE PUBLIC SECTOR AS THE PRIMARY DETERMINANT OF GROWTH PERFORMANCE OF THE TASKS

Summary

Internationalization and globalization are forcing more and more public sector bodies to introduce uniform guidelines for the competence and qualifications, which is an important consideration in the development of professional competence of civil servants. This article aims to identify the strategic factors determining the changes in qualifications and competence of the staff of the public sector resulting from the theoretical solutions and an indication of the direction of changes in solutions for human resources policy, which will result in increased efficiency of tasks. The author discusses the need to make changes in staff qualifications and competence of the public sector. In the order presented factors determining the changes in qualifications and competence of staff, and

directional changes that improve the efficiency and effectiveness (management and financial) measures of public sector administration.

Translated by Beata Filipiak