

Małgorzata Sidor-Rządkowska

Zarządzanie zasobami ludzkimi w organizacjach komercyjnych i w administracji publicznej : Czego biznes może się uczyć od służby cywilnej?

Zarządzanie Publiczne nr 43 (1), 78-87

2018

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.

Małgorzata Sidor-Rządkowska

Zarządzanie zasobami ludzkimi w organizacjach komercyjnych i w administracji publicznej. Czego biznes może się uczyć od służby cywilnej?

Autorka podejmuje temat zarządzania zasobami ludzkimi (ZZL) – dziedziny, której prawidłowe funkcjonowanie stanowi warunek realizacji celów strategicznych przez współczesne organizacje. Jego celem jest próba wskazania niektórych podobieństw i różnic między zarządzaniem zasobami ludzkimi w biznesie i w administracji publicznej. Rozważania opierają się na analizie literatury przedmiotu, aktów prawnych i doświadczeń autorki jako pracownika naukowego zajmującego się zagadnieniami ZZL, wykładowcy na studiach MBA i studiach podyplomowych, konsultanta i trenera, zarówno w organizacjach komercyjnych, jak i w jednostkach administracji publicznej. Szczególną uwagę poświęcono rozwiązaniom stosowanym w służbie cywilnej. Autorka wskazuje, że w dziedzinie zarządzania zasobami ludzkimi przepływ inspiracji powinien być dwukierunkowy – nie tylko administracja może uczyć się od firm biznesowych, ale także firmy biznesowe od organizacji o charakterze administracyjnym.

Słowa kluczowe: zarządzanie zasobami ludzkimi, organizacje komercyjne, administracja publiczna, służba cywilna

Wprowadzenie

Ogromna większość zarówno prac naukowych, jak i dyskusji praktyków odnosi się do zarządzania zasobami ludzkimi (ZZL) w organizacjach komercyjnych. Analogiczny temat w odniesieniu do administracji publicznej, jeżeli w ogóle jest podejmowany, to na ogół w kontekście uwag krytycznych. Zagadnienie podobieństw i różnic między zarządzaniem zasobami ludzkimi w biznesie i w administracji publicznej to obszar, który od lat czeka na solidne opracowanie przez zespół badaczy. Celem tego artykułu jest jedynie próba uzasadnienia tezy, że na pytanie zawarte w tytule artykułu Loizosa Heracleousa i Roberta Johnstona *Can business learn from the public sector?* można, także w warunkach polskich, odpowiedzieć twierdząco. Uzasadnienie to oparte zostało na analizie literatury przedmiotu, aktów prawnych

oraz kilkunastoletnim doświadczeniu autorki jako pracownika naukowego zajmującego się zagadnieniami ZZL, wykładowcy na studiach MBA i podyplomowych, konsultanta oraz trenera, zarówno w środowisku biznesowym, jak i administracyjnym. Patrząc z tej perspektywy, nie sposób zgodzić się z rozpowszechnionym przekonaniem, że biznes wdraża nowoczesne rozwiązania w dziedzinie zarządzania zasobami ludzkimi, natomiast administracja publiczna pozostaje pod tym względem swoistym skansenem. Przekonanie takie jest nieprawdziwe co najmniej z dwóch powodów. Po pierwsze, w wielu organizacjach komercyjnych ZZL prowadzone bywa w sposób, najdelikatniej mówiąc, daleki od doskonałości. Po drugie, można wskazać wiele organizacji należących do administracji publicznej, które są przykładem dobrych praktyk w tej dziedzinie.

Trudno nie zgodzić się z Tadeuszem Oleksynem, że zarządzanie zasobami ludzkimi w administracji publicznej naznaczone jest trzema słabościami, które autor ten syntetycznie określa jako „za krótki horyzont czasowy, nadmiar centralizacji, słabe regulacje” (Oleksyn 2014). Nie

Małgorzata Sidor-Rządkowska
Wydział Zarządzania
Politechnika Warszawska
ul. Narbutta 85
02-524 Warszawa
m.sidor.rzadkowska@pw.edu.pl

oznacza to jednak, że należy tracić z oczu fakt, iż administracja publiczna, w tym zwłaszcza służba cywilna, wypracowała niejedną praktykę, która może być inspiracją dla wielu firm biznesowych.

Warto także pamiętać, że nowoczesne podejście do kwestii zarządzania zasobami ludzkimi ma w administracji wyjątkowo długą tradycję. Władysław Baliński, autor pracy *Administracja a personel* pisał już w latach trzydziestych ubiegłego wieku: „Żadna instytucja ani przedsiębiorstwo nie jest więcej w stanie zdziałać, niż potrafi jej personel. Wartość każdej instytucji, jej żywotność i siła zależy od wchodzących w jej skład pracowników, tworzących łącznie personel. Im większa jest jego wartość – tym większa jest jej wartość (...). Człowiek jest nie tylko nieodzownym elementem każdej działalności, lecz jest jej elementem najważniejszym, gdyż stanowi nie tylko przedmiot, ale i podmiot działania” (Baliński 1939, s. 15).

Pojęcie zarządzania zasobami ludzkimi

Za autora terminu *human resources management* uważany jest Raymond E. Miles, który w 1965 r. opublikował na łamach czasopisma *Harvard Business Review* głośny artykuł *Human relations or human resources? W naszym kraju termin ten przełożony jako „zarządzanie zasobami ludzkimi” pojawił się wraz z transformacją ustrojową na początku lat dziewięćdziesiątych. Od początku towarzyszyły mu głosy krytyczne, związane z dwoma członami tej nazwy – „zarządzanie” i „zasób”. Peter Drucker podkreślał, że w odniesieniu do ludzi należałoby raczej mówić o wywieraniu wpływu; autorowi temu przypisuje się powiedzenie, że „zarządzać można przedmiotami, ludziom trzeba przewodzić”. Kwestionowane bywa także określenie „zasób” jako termin uprzedmiotawiający pracownika. Aleksy Pochtowski, odrzucając ten zarzut, pisze wprawdzie, iż termin ZZZL nie oznacza, że ludzie są zasobem, lecz że dysponują zasobem, który stanowi ich wiedza i umiejętności; głos ten wydaje się jednak słabo słyszalny. W organizacjach biznesowych coraz częściej pojawia się tendencja, aby zastępować termin „zarządzanie zasobami ludzkimi” terminami takimi jak „polityka per-*

sonalna”, „zarządzanie kapitałem ludzkim” czy (w praktyce szczególnie popularne) HR. Terminy te używane są zamiennie, choć z teoretycznego punktu widzenia istnieją między nimi znaczące różnice (por. Jamka 2011).

W administracji publicznej określenie „zarządzanie zasobami ludzkimi” wydaje się powszechnie akceptowane; używa go ogromna większość autorów książek i artykułów poświęconych omawianej problematyce. Termin ten przyjął się także w działaniach wdrożeniowych. Świadczyć może o tym chociażby fakt, że ogłoszonemu w 2012 r. zarządzeniu w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi nie towarzyszyły dyskusje o charakterze semantycznym. Podejście to należy ocenić jako racjonalne. Niekończące się debaty na temat wzajemnych relacji takich terminów, jak ZZZL, zarządzanie kapitałem ludzkim, HR, zarządzanie kapitałem społecznym, zarządzanie kapitałem intelektualnym, zarządzanie personelem, zarządzanie pracą, gospodarowanie pracą, zarządzanie ludźmi, zarządzanie potencjałem społecznym i wiele innych, interesują przypuszczalnie jedynie wąskie grono teoretyków. Chęć uniknięcia słów „zarządzanie” i „zasób” może prowadzić na naukowe i zdroworozsądkowe manowce. Przykładem jest zgłoszenie przez jednego z uczestników konferencji poświęconej omawianym zagadnieniom propozycji, aby zacząć posługiwać się terminem „przewodzenie kapitałowi ludzkiemu”.

Przegląd definicji ZZZL przekroczyłby znacznie ramy tego artykułu; przytoczmy więc jedynie trzy z nich. Zarządzanie zasobami ludzkimi to:

a) „strategiczne i spójne podejście do zarządzania najcenniejszymi aktywami organizacji, to znaczy zatrudnionymi w niej ludźmi, którzy indywidualnie i zbiorowo przyczyniają się do osiągnięcia celów tej organizacji” (Armstrong 2007, s. 29);

b) „współczesne podejście do realizacji funkcji personalnej w organizacji. Polega ono na kształtowaniu i stosowaniu zasobów ludzkich firmy w taki sposób, aby możliwe było pełne osiągnięcie celów, przy uwzględnieniu interesów pracodawcy i pracobiorców. Zarządzanie zasobami ludzkimi opiera się na całym dotychczasowym dorobku nauki o organizacji i zarządzaniu, uwzględniając jednocześnie dzisiejszy stan rozwoju gospodar-

czego, a przede wszystkim wzrost konkurencji oraz proces globalizacji stosunków gospodarczych, społecznych i politycznych. W zarządzaniu zasobami ludzkimi znajduje odzwierciedlenie postęp techniczny, głównie w informatyce i komunikacji, a także przekształcenia w sferze społecznej” (Pawlak 2011).

c) „dziedzina, ale także filozofia i model zarządzania, związane z czynnikiem ludzkim w organizacji, zorientowane na pozyskanie, utrzymanie, motywowanie i rozwój zawodowy ludzi w organizacji i z nią związanych, stanowiące część holistycznego systemu zarządzania. (...) Charakteryzuje się silną orientacją organizacji na zewnątrz, dążeniem do zapewnienia wysokiej efektywności zasobów ludzkich, podejściem całościowym i systemowym (...). Postuluje uznawanie pracowników za aktywa firmy i jej najważniejszy kapitał. Wspiera misję i wizję organizacji, nadając duże znaczenie strategicznemu zarządzaniu zasobami ludzkimi, a także zarządzaniu zmianami i kulturą” (Oleksyn 2014).

Istotą nowoczesnego podejścia do zagadnień zarządzania zasobami ludzkimi jest (por. Pawlak 2011):

- 1) traktowanie ludzi jako składnika aktywów organizacji o znaczeniu strategicznym, w który warto i trzeba inwestować;
- 2) całościowe spojrzenie na pracowników organizacji, postrzeganie ich jako zespołu, a nie jako izolowanych jednostek;
- 3) akcentowanie potrzeby rozwiniętej partycypacji pracowników w osiągnięciu przez organizację jej celów;
- 4) nacisk na indywidualny i zespołowy rozwój pracowników, jako warunek rozwoju organizacji;
- 5) konieczność uelastyczniania kwalifikacji pracowników jako czynnika ułatwiającego funkcjonowanie człowieka na konkurencyjnym rynku pracy;
- 6) podkreślenie potrzeby uelastyczniania zatrudnienia w interesie zarówno pracodawcy, jak i pracownika;
- 7) stosowanie zróżnicowanych form wynagrodzenia; materialnych i pozamaterialnych;
- 8) rozpatrywanie działań personalnych w kontekście kulturowym organizacji, który tworzą wewnętrzne normy i wartości, zwyczaje i tradycje;
- 9) dążenie do harmonijnego współdziałania, szybkie rozwiązywanie sporów i konfliktów;
- 10) podkreślanie etycznych aspektów stosunków pracy i społecznej odpowiedzialności organizacji.

Wszystkie powyższe punkty można odnieść zarówno do organizacji o charakterze biznesowym, jak i administracyjnym. Na czym polega więc specyfika zarządzania zasobami ludzkimi w administracji publicznej? Przechodzimy teraz do próby zarysowania odpowiedzi na to pytanie.

Specyfika zarządzania zasobami ludzkimi w administracji publicznej¹

Wojciech Zieliński (2010) wskazuje, że specyfikę działania administracji publicznej warto rozpatrywać w dwóch głównych obszarach: wewnętrznym i zewnętrznym (związanym z otoczeniem). Wśród głównych czynników składających się na specyfikę wewnętrzną wymienia następujące:

1. Odmienność misji i celów działania. Celem działania przedsiębiorstwa jest osiąganie zysku. Mówiąc o celach działania administracji, akcentuje się zwykle trzy elementy: skuteczność, legalizm i podmiotowość obywateli. W kontekście ostatniego z wymienionych elementów podziały na administrację państwową, rządową i samorządową mają znaczenie drugorzędne. Jak piszą Jolanta Itrich-Drabarek i Kamil Mroczyński (2015, s. 20): „Przyjmując perspektywę obywatela, nie jest istotne, czy pracownik realizujący konkretną usługę publiczną na szczeblu różnych typów administracji publicznej ma status członka korpusu służby cywilnej, pracownika samorządowego lub pracownika zatrudnionego na podstawie innej ustawy. (...) obywatelowi zależy przede wszystkim na terminowym, rzetelnym i profesjonalnym załatwieniu jednostkowej sprawy”. Zauważmy na marginesie, że w ramach bezkrytycznego kopiowania rozwiązań stosowanych

¹ Rozważania przedstawione w tej części artykułu zostały częściowo opublikowane w książce *Zarządzanie zasobami ludzkimi w administracji publicznej. Ocena i rozwój członków korpusu służby cywilnej* (Sidor-Rządkowska 2013).

w biznesie pojawiła się tendencja używania określenia „klient” w miejsce rzekomo nienowoczesnych nazw „obywatel” i „interesant”. Tendencją taką należy zdecydowanie odrzucić. Zgodnie z zasadą konsekwencji, godząc się na używanie terminu „klient”, powinniśmy godzić się także na stosowanie terminu „sprzedawca”, czy też, mówiąc językiem korporacyjnym, „przedstawiciel handlowy”. Używanie takiej nazwy w odniesieniu do pracowników administracji publicznej byłoby oczywistym absurdem.

2. Inna motywacja pracowników do pracy. Mówi się o tzw. motywacji służby publicznej (Public Service Motivation – PSM): „pracownicy służby publicznej są w dużym stopniu motywowani przez możliwość uczestnictwa w procesie tworzenia polityki, często się z nim identyfikują, pragną służyć interesowi publicznemu i działać na rzecz sprawiedliwości społecznej, a także często kierują się patriotyzmem. Osoby te przejawiają także większą gotowość do poświęcania się w służbie innym” (Zieliński 2010, s. 29).

3. Hierarchiczna kultura organizacyjna. Rozbudowane procedury, przepaść dzieląca szeregowego pracownika od dyrektora – to najczęściej pojawiające się wypowiedzi osób pytanym o wrażenia związane z przejściem z pracy w biznesie do pracy w administracji.

Na zewnętrzną specyfikę działania administracji składają się następujące czynniki:

1. Regulacje prawne. Podstawą działania administracji jest zasada legalizmu (praworządności). Art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, że: „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. W praktyce oznacza to, że urzędy zobowiązane są do działania według reguły „dozwolone jest tylko to, co wynika z przepisów prawa”. Jest to podejście odmienne niż w organizacjach komercyjnych, gdzie powszechnie stosowana jest reguła „co nie jest prawnie zabronione, jest dozwolone”.

2. Zasady finansowania. W firmach biznesowych dąży się do maksymalizacji efektów przy jak najmniejszych nakładach. Przepisy dotyczące funkcjonowania jednostek budżetowych powodują natomiast, że priorytetem jest wydatkowanie środków zgodnie z procedurami,

nie zaś wydatkowanie oszczędne. Ponadto: „Zasady finansowania jednostek budżetowych praktycznie uniemożliwiają konstruowanie efektywnych systemów premiowych, gdyż wydatków (w tym na wynagrodzenia) można dokonywać tylko w ramach nieprzekraczalnych limitów określonych w ustawie budżetowej, bez możliwości ich zwiększenia, np. w przypadku osiągnięcia wyższych wpływów przez dany urząd” (Zieliński 2010, s. 30).

3. Specyfika rynku pracy. W administracji publicznej istnieją stanowiska, które nie mają swoich odpowiedników w sektorze przedsiębiorstw (np. legislatorzy – prawnicy zajmujący się tworzeniem przepisów prawa). Specjalistów tych nie można zatrudnić z zewnątrz – trzeba ich wyszkolić w ramach administracji. Z drugiej strony, funkcjonują w niej stanowiska podlegające powszechnym regułom rynku pracy. Sytuacja taka wymusza odmienne niż w biznesie rozwiązania dotyczące polityki wynagradzania i rozwoju pracowników.

4. Interesariusze. W administracji są nimi obywatele, media, klasa polityczna. Jak podkreśla Zieliński (2010, s. 30): „Ze względu na wpływ czynników politycznych na funkcjonowanie administracji publicznej, dla działania urzędu równie ważny jest cykl ekonomiczny co «cykl polityczny». Odmieński i bardziej wymagający interesariusze wymuszają na administracji powolne, ostrożne, zachowawcze, jednym słowem biurokratyczne działanie. Dlaczego? Jeżeli menedżer w przedsiębiorstwie podejmie 10% błędnych decyzji, ale na końcu roku osiągnie zysk, to te błędy nie będą się liczyły. W przypadku administracji jest odwrotnie – nie liczy się, że 90% decyzji zostało podjętych właściwie – liczy się te 10% błędnych”.

Analizując ofertę administracji publicznej jako pracodawcy (w porównaniu z organizacjami biznesowymi), warto zwrócić szczególną uwagę na takie czynniki, jak wysokość wynagrodzeń, bezpieczeństwo zatrudnienia oraz równowaga życia prywatnego i życia zawodowego (por. Rostkowski 2012).

1. Wysokość wynagrodzeń. Panuje rozpowszechnione przekonanie, że „biznes płaci lepiej niż administracja”. W rzeczywistości zagadnienie jest dużo bardziej złożone. W firmach komer-

cyjnych dąży się do tego, by wynagrodzenie zależało od posiadanych kompetencji i wartości realizowanych zadań. W tradycyjnie zorganizowanych jednostkach administracji wciąż jeszcze akceptowany jest fakt, że wynagrodzenie zależy od formalnych kwalifikacji i stażu pracy. Powoduje to, że „reguły wynagradzania w administracji weberowskiej najsilniej promują pracowników o wysokich kwalifikacjach, realizujących proste prace i unikających rozwoju lub niebędących w stanie rozwinąć cennych dla organizacji kompetencji zawodowych. Te same reguły powodują, że osoby, które szybko pozyskują cenne kompetencje zawodowe i realizują zadania o najwyższym poziomie skomplikowania, wynagradzane są zdecydowanie poniżej obowiązujących stawek rynkowych” (Rostkowski 2012, s. 223).

2. Bezpieczeństwo zatrudnienia. Nie jest prawdą, że organizacje biznesowe dążą do nieustannej wymiany pracowników. Nie jest też prawdą, iż podjęcie pracy w administracji publicznej oznacza gwarancję dożywotniego zatrudnienia. Faktem jednak pozostaje, że praca w administracji w większości przypadków oznacza stabilną karierę zawodową. Dla wielu osób jest to element rozstrzygający.
3. Równowaga życia prywatnego i życia zawodowego. Jedną z najbardziej cenionych wartości pracy w administracji jest fakt, że – w większym stopniu niż praca w biznesie – umożliwiała ona osiągnięcie takiej równowagi. Nieco odmiennie patrzy na te zagadnienia Christoph Demmke (2005), zauważając, że praca w administracji publicznej ma cechy całodobowej służby, co sprzyja „przynoszeniu do domu” problemów z pracy, utrudniając zachowanie wspomnianej równowagi. Analizując te kwestie, warto pamiętać, że czym innym jest autentyczne zaangażowanie, a czym innym występująca w wielu organizacjach biznesowych tendencja do (zwykle pozbawionego racjonalnych podstaw) wydłużania czasu pracy. W niektórych przedsiębiorstwach oczekuje się wręcz od pracowników uczestniczenia w swoistej rywalizacji o to, kto później wyjdzie z firmy. Takie zjawiska działają niszcząco na życie prywatne, uniemożliwiając osiągnięcie omawianej rów-

nowagi. Nie byłoby dobrze, gdyby administracja zaczęła naśladować te praktyki.

Wysokość wynagrodzenia, stabilność zatrudnienia, równowaga między życiem zawodowym a prywatnym to ważne, lecz nie jedyne czynniki decydujące o atrakcyjności pracodawcy. Elementów tych jest wiele i mają one w dużej mierze charakter subiektywny.

Od kilkunastu lat prowadzę zajęcia na studiach MBA. Są to studia przeznaczone dla osób legitymujących się wyższym wykształceniem: znających język angielski, posiadających minimum trzyletnie doświadczenie na stanowiskach kierowniczych. Najczęściej doświadczenie to bywa większe i obejmuje 10, 15, a niekiedy i więcej lat aktywności zawodowej. Słuchacze studiów MBA to zwykle ludzie o dużych ambicjach zawodowych, aktywnie kształtujący ścieżki kariery, otwarci na propozycje zmiany pracy. Niektórzy z nich decydują się przejść z administracji do biznesu, są też i tacy, którzy wybierają kierunek odwrotny.

Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że osoby decydujące się przejść z administracji do biznesu najczęściej wskazują następujące motywy swojej decyzji:

- chęć osiągnięcia wyższych zarobków;
- zmęczenie przewlekłymi procedurami towarzyszącymi wykonywaniu codziennych zadań;
- chęć sprawdzenia się w dynamicznym, pełnym wyzwaniach środowisku zawodowym.

Dla osób, które zdecydowały się opuścić środowisko biznesowe i przejść do pracy w administracji, czynnikami decydującymi były:

- większa stabilizacja zatrudnienia;
- przewidywalne godziny pracy;
- pragnienie spełniania ważnych zadań zawodowych.

Wiele wypowiedzi dotyczyło tej ostatniej kwestii. To częsty, choć niekiedy głęboko skrywany motyw zmiany: poszukiwanie sensu własnej pracy; chęć podjęcia zatrudnienia w organizacji realizującej ważne cele, nawet kosztem znacznego zmniejszenia osiągniętych dochodów. W tym kontekście bardzo aktualnie i prawdziwie brzmi zdanie: „Służbie państwowej nie poświęca się nikt, kto chce dorobić się majątku, poświęca się człowiek, który chce służyć państwu tak, jak filantrop tworzy fundację, chcąc służyć społeczeństwu (...)” (Makarewicz 1923, cyt. za Itrich-

Drabarek 2012). Trudno przy tym nie zgodzić się ze stwierdzeniem, że: „We współczesnym, skomercjalizowanym świecie, opanowanym przez nihilizm i cynizm, słowa te dla jednych będą niezrozumiałe, czy wręcz śmieszne, a dla innych nic nie znaczące. (...) są i tacy, dla których cytowane słowa wyrażają tęsknotę za pewnym ideałem, postawą godną naśladowania, którą najkrócej można określić jako misję służby publicznej” (Itrich-Drabarek 2012).

Standardy zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej

30 maja 2012 r. weszło w życie zarządzenie nr 3 Szefa Służby Cywilnej w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi. Określone w zarządzeniu standardy podzielone zostały na 5 obszarów:

- organizacja zarządzania zasobami ludzkimi,
- nabór i wprowadzenie do pracy,
- motywowanie,
- rozwój i szkolenia,
- rozwiązanie stosunku pracy.

Treść tego dokumentu została wysoko oceniona przez ekspertów. Oto wypowiedź prof. Marty Juchnowicz kierującej Katedrą Rozwoju Kapitału Ludzkiego Szkoły Głównej Handlowej: „Standardy (...) uwzględniają najnowszy stan wiedzy w dziedzinie zarządzania zasobami ludzkimi oraz odpowiadają najlepszym praktykom biznesowym. (...) Standardy dotyczą wszystkich kluczowych obszarów zarządzania zasobami ludzkimi. Ich intencją jest efektywne wspieranie realizacji misji i celów urzędów, a także troska o poziom satysfakcji zawodowej pracowników. (...) Wdrożenie standardów stwarza warunki do modernizacji oraz wyrównania poziomu zarządzania w urzędach (...). Poprzez propagowanie najlepszych wzorców przyczyni się do podniesienia jakości zarządzania w jednostkach administracji publicznej” (Juchnowicz 2012, s. 8).

Należy podzielić wysoką ocenę treści omawianego zarządzenia. Wśród jego głównych atutów wymienić warto:

- spójną wizję elementów składających się na zarządzanie zasobami ludzkimi w organizacji;

- dbałość o ujednoczenie używanej terminologii wyrażającą się w opracowaniu słownika używanych określeń;
- propagowanie szeregu nowoczesnych rozwiązań z dziedziny ZZL.

Obszar pierwszy standardów nakłada na osoby kierujące urzędami obowiązek przygotowania programu zarządzania zasobami ludzkimi. Można tutaj stawiać pytanie, czy słuszne jest konstruowanie programów ZZL według jednolitego wzorca wspólnego dla wszystkich jednostek wchodzących w skład służby cywilnej. Radosław Hancewicz (Zieliński 2013, s. 29), odpowiadając na to pytanie, stwierdza: „Oczywiście, przygotowując program zzl, konkretna instytucja musi go sobie «uszyć na miarę», niemniej (...) nie wyklucza to korzystania z pewnych propozycji, które mogą przybrać formę wzoru. Podczas mojej współpracy z urzędami przy opracowywaniu ich programów zzl okazało się, że wiele problemów, które były zapisywane w diagnozie, powtarzało się w większości urzędów. I nie miało znaczenia, czy jest to Powiatowa Inspekcja Weterynarii, Kuratorium Oświaty, Urząd Wojewódzki czy Ministerstwo”.

Trudno nie zgodzić się z takim podejściem. Analogiczna sytuacja występuje w organizacjach komercyjnych. Ich wielkość i specyfika wywiera oczywiście ogromny wpływ na sposób rozwiązywania problemów dotyczących zagadnień zarządzania zasobami ludzkimi, jednak katalog tych problemów jest podobny.

Drugi obszar to, jak wspominaliśmy, „nabór i wprowadzenie do pracy”. Mimo nieco odmiennej terminologii, w omawianych standardach znajdujemy rozwiązania, których zastosowanie podniosłoby jakość procesu rekrutacji i selekcji pracowników w organizacjach biznesowych. Można tu wymienić m.in.:

- określenie przed rozpoczęciem rekrutacji jej metod i technik oraz sposobu oceny kandydatów do pracy;
- zgodność ogłoszenia rekrutacyjnego z opisem stanowiska pracy;
- badanie stopnia spełniania stawianych kandydatom wymagań przy użyciu adekwatnych narzędzi.

W odniesieniu do kwestii związanych z wprowadzeniem nowo zatrudnionych osób w pracę standardy zawierają następujące zalecenia:

- 1) zapoznanie nowego pracownika z misją i głównymi celami urzędu;
- 2) informowanie pracowników danej komórki organizacyjnej lub całego urzędu o zatrudnieniu nowej osoby;
- 3) przedstawienie nowemu pracownikowi współpracowników oraz zapoznanie go z działalnością i zadaniami komórki organizacyjnej;
- 4) wyznaczenie osoby odpowiedzialnej za proces adaptacji nowego pracownika.

Systematyczne stosowanie tych czterech zasad w organizacjach biznesowych ograniczyłoby w znacznym stopniu problemy związane z adaptacją zawodową pracowników.

W trzecim obszarze standardów, określonym jako „motywowanie”, na szczególną uwagę zasługują:

- a) „Obowiązek zapewnienia, aby różnice w poziomie wynagrodzenia zasadniczego pomiędzy stanowiskami pracy, wynikające z hierarchii stanowisk, motywowały do awansowania i rozwoju”.
- b) „Obowiązek wprowadzenia systemu bieżącej informacji zwrotnej regularnie oceniającej wyniki pracy i sposób realizacji zadań”.

Wśród zaleceń znajdujemy natomiast tak ważne, także dla firm komercyjnych, zasady, jak troska pracodawcy o stworzenie zatrudnionym warunków umożliwiających godzenie obowiązków zawodowych z życiem prywatnym i rodzinnym czy starania przełożonych o indywidualny sposób dopasowywania narzędzi motywacyjnych do potrzeb poszczególnych pracowników.

Obszar „rozwój i szkolenia” odnosi się do kilku newralgicznych dla zarządzania zasobami ludzkimi zagadnień, które od lat nie mogą doczekać się zadowalającego rozwiązania w organizacjach biznesowych. Szczególną uwagę zwrócić warto na:

- obowiązek tworzenia indywidualnych programów rozwoju zawodowego – sekwencji działań opierających się na przekonaniu, że kwestią kluczową jest pogodzenie aspiracji rozwojowych pracownika z potrzebami organizacji;
- zalecenie określenia zasad i wdrożenia narzędzi zarządzania wiedzą – działań „mających na celu identyfikację, gromadzenie, upowszechnianie i wykorzystywanie tzw. wiedzy jawnej i ukrytej pracowników”;

- zalecenie opracowania programów wspierających osoby debiutujące w rolach menedżerów.

Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że cały (piąty) obszar standardów poświęcony został rozwiązaniu stosunku pracy. W organizacjach biznesowych kwestia ta stanowi najbardziej zaniedbaną dziedzinę zarządzania zasobami ludzkimi. Nawet w przedsiębiorstwach uważanych za liderów ZZL, otrzymujących z tego tytułu różne certyfikaty i nagrody, kwestia rozstawiania się z osobami kończącymi pracę w organizacji otaczana bywa złą milczeniem.

Pracując nad książką *Zwolnienia pracowników a polityka personalna firmy*, przeprowadziłam kilkaset wywiadów z osobami, które odeszły z pracy w organizacjach biznesowych, z inicjatywy własnej lub z inicjatywy pracodawcy. Większość rozmówców bardzo negatywnie wypowiadała się na temat formy, w jakiej przebiegało ich rozstanie z organizacją. Nierzadkie były głosy, że forma ta wręcz przekreśliła wartość wielu lat wspólnej pracy (por. Sidor-Rządkowska 2010).

Podkreślenie w standardach wagi właściwego rozstania się z osobami, które postanowiły odejść z organizacji, ma więc ogromne znaczenie nie tylko dla służby cywilnej, ale także dla podniesienia poziomu zarządzania zasobami ludzkimi we wszystkich organizacjach. Zalecany w omawianym dokumencie *exit interview* (tzw. „wywiad wyjściowy”, przeprowadzany z pracownikami odchodzącymi na własną prośbę) pozwala na:

- uzyskanie informacji na temat przyczyn decyzji pracownika;
- dyskusję o zauważonych mankamentach polityki personalnej;
- budowanie pozytywnego wizerunku pracodawcy zarówno w oczach odchodzącego pracownika, jak i osób pozostających w organizacji.

W omawianych standardach znajdujemy także zalecenie przygotowania osób kierujących pracownikami do przeprowadzenia rozmów derekrutacyjnych (rozmów z pracownikami odchodzącymi z organizacji na skutek decyzji pracodawcy). To szczególnie trudne zadanie; menedżerowie firm biznesowych powszechnie go unikają. We wspomnianych wywiadach wielokrotnie przebija rozżalenie spowodowane zachowaniami menedżerów, którzy, jak to określiła jedna ze zwolnionych osób, „nie mają nawet odwagi spojrzeć człowiekowi

prosto w oczy”. Przygotowanie kadry kierowniczej do prowadzenia takich rozmów to kolejne zadanie, które powinno stać się standardem postępowania także w organizacjach komercyjnych.

Przyjęty w rozporządzeniu podział standardów na obligatoryjne (takie, które urząd zobowiązany jest wprowadzić) i rekomendowane (zalecane, fakultatywne) wydaje się podejściem bardzo rozsądnym. Szkoda, że brakuje go w firmach biznesowych. Jednym z głównych problemów zarządzania zasobami ludzkimi w tych firmach jest fakt, że w wielu z nich wdraża się bardzo zaawansowane metody i narzędzia ZZL przy jednoczesnym zaniedbywaniu kwestii elementarnych. Nie należą do rzadkości przedsiębiorstwa, w których wprowadza się np. rozbudowane programy zarządzania talentami czy systemy 360-stopniowej oceny kadry menedżerskiej przy równoczesnym braku zaktualizowanych opisów stanowisk pracy. W tym kontekście podejście opierające się na założeniu „najpierw sprawy podstawowe” mogłyby okazać się bardzo pożyteczne.

Podsumowanie

Kluczowe znaczenie zarządzania zasobami ludzkimi dla każdej organizacji, niezależnie od tego, w jakim sektorze funkcjonuje, to fakt niepodlegający dyskusji. Potrzeba unowocześnienia stosowanych w administracji rozwiązań w dziedzinie ZZL także jest bezdyskusyjna. Działania te muszą być jednak prowadzone z wielką rozważą. Odrzucić należy przekonanie, że drogą do osiągnięcia efektywności zarządzania zasobami ludzkimi w sektorze publicznym jest kopiowanie rozwiązań stosowanych w organizacjach biznesowych. Konieczna jest przede wszystkim rzetelna debata na temat podobieństw i różnic między „biznesowym” i „administracyjnym” ZZL oraz systematyczny proces wypracowania najbardziej adekwatnych metod i narzędzi.

Administracja publiczna musi przestać być traktowana jako obszar, który ma „uczyć się” od biznesu; przepływ inspiracji powinien być dwukierunkowy. Jak starałam się wykazać, administracja publiczna, zwłaszcza służba cywilna, wprowadziła w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi szereg rozwiązań, których nie powsty-

dziłyby się nawet najbardziej nowoczesne organizacje biznesowe. Trzeba o tych rozwiązaniach dyskutować. Odwołując się do przytaczanego wcześniej tytułu artykułu *Can business learn from the public sector?*, warto pójść krok dalej i pytać nie tylko o to, czy z biznesu może uczyć się od administracji, ale także o to, czy z administracji może się uczyć. Kilka takich elementów wskazywałam w prezentowanym opracowaniu.

Przedstawiona w artykule wysoka ocena *Standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej* nie zmienia faktu, iż sprawdzianem wszystkich, najlepszych nawet koncepcji, pozostaje praktyka. Jak zauważa Stanisław Mazur (2012, s. 8): „Aby standardy te spełniły pokładane w nich nadzieje, muszą zostać osadzone w kulturze organizacyjnej urzędu i jego praktykach organizacyjnych (instytucjonalizacja) oraz przyswojone przez jego urzędników (socjalizacja). Konieczne jest wytworzenie (...) przekonania o celowości wprowadzanych rozwiązań, wykazanie ich użyteczności oraz zapewnienie zasobów niezbędnych do ich implementacji, a także, co ważne, ich konsekwentnego stosowania. (...) Warto także zadbać o to, aby wdrażaniu tych standardów towarzyszyła ocena ich przydatności, która stanowiłaby podstawę do korygowania ich ewentualnych niedoskonałości. Bez wypełnienia tych ogólnie zarysowanych warunków standardy te staną się jedynie uciążliwymi biurokratycznymi procedurami, które pozostaną bez wpływu na jakość zarządzania zasobami ludzkimi”.

Powyższe słowa dotyczą ZZL w służbie cywilnej. Odnieść je jednak warto do wszelkich koncepcji zarządzania zasobami ludzkimi wdrażanych w organizacjach różnego typu. O sukcesie można mówić dopiero wtedy, gdy wypracowane rozwiązania stają się częścią codziennego funkcjonowania organizacji. Dotyczy to zarówno firm komercyjnych, jak i jednostek administracji publicznej.

Bibliografia

Armstrong, M. (2007). *Zarządzanie zasobami ludzkimi*. Warszawa: Wolters Kluwer.

- Baliński, W. (1939). *Administracja a personel*. Warszawa: Instytut Naukowej Organizacji i Kierownictwa.
- Czajka, Z. (2012). *Zarządzanie zasobami ludzkimi w administracji publicznej*. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
- Demmke, C. (2005). *Are Civil Servants Different Because They Are Civil Servants?* Luxemburg: European Institute of Public Administration.
- Długosz, D. (2005). *Kadry w administracji publicznej*. W: J. Hausner (red.), *Administracja publiczna*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Heracleous, L., Johnston, R. (2009). Can business learn from the public sector? *European Business Review*, 21 (4), 373–379.
- Itrich-Drabarek, J. (2012). *Służba cywilna w Polsce – koncepcje i praktyka*. Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa.
- Itrich-Drabarek, J., Mroccka, K. (2015). Samorządowa służba cywilna w Polsce – fakty i mity w świetle wyników badań. *Zarządzanie Publiczne*, 4(34), 7–22.
- Jamka, B. (2011). *Czynnik ludzki we współczesnym przedsiębiorstwie: zasób czy kapitał?* Warszawa: Wolters Kluwer.
- Jezierska-Markocka, A., Markocki, M. (2016). *Służba cywilna. Stosunek pracy, zarządzanie zasobami ludzkimi*. Warszawa: Wydawnictwo CH Beck.
- Juchnowicz, M. (2012). Wypowiedź w sondzie redakcyjnej „Jakich zmian w systemie zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej spodziewają się Państwo po wejściu w życie zarządzenia?”. *Przegląd Służby Cywilnej*, wyd. specjalne, nr 2, sierpień.
- Koźuch, B. (2004). *Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce polskich organizacji*. Warszawa: Wydawnictwo Placet.
- Kulikowski, K. (2016). Satysfakcja z wynagradzania i zaangażowanie w pracę wśród pracowników firm prywatnych i państwowych. *Zarządzanie Publiczne*, 1(35), 58–67.
- Lendzion, B., Olejniczak, K., Rok, J. (2014). *Jak wzmacniać organizacyjne uczenie się w administracji rządowej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Mazur, S. (2012). Wypowiedź w sondzie redakcyjnej „Jakich zmian w systemie zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej spodziewają się Państwo po wejściu w życie zarządzenia?”. *Przegląd Służby Cywilnej*, wyd. specjalne, nr 2, sierpień.
- Miles, R.E. (1965). Human relations or human resources? *Harvard Business Review*, t. 43, nr 4, s. 148–157.
- Mroccka, K. (2015). *Wpływ polityki zarządzania zasobami ludzkimi na funkcjonowanie państwa*. Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa.
- Oleksyn, T. (2014). *Zarządzanie zasobami ludzkimi w organizacji*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Pawlak, Z. (2011). *Zarządzanie zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie*. Warszawa: Wydawnictwo Poltext.
- Rostkowski, T. (2012). *Strategiczne zarządzanie zasobami ludzkimi w administracji publicznej*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Sidor-Rządkowska, M. (2010). *Zwolnienia pracowników a polityka personalna firmy*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Sidor-Rządkowska, M. (2013). *Zarządzanie zasobami ludzkimi w administracji publicznej. Ocena i rozwój członków korpusu służby cywilnej*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Szaban, J. (2011). *Zarządzanie zasobami ludzkimi w biznesie i w administracji publicznej*. Warszawa: Wydawnictwo Difin.
- Władek, Z. (2013). *Organizacja i zarządzanie w administracji publicznej. Zarys wykładu*. Warszawa: Wydawnictwo Difin SA.
- Zieliński, W. (2010). Efektywność ZZL w sektorze publicznym. *Zarządzanie Zasobami Ludzkimi*, nr 3–4, 25–34.
- Zieliński, W. (2013). Urzędy a program zarządzania zasobami ludzkimi. Z Radosławem Hancewiczem rozmawia Wojciech Zieliński. *Przegląd Służby Cywilnej*, nr 6 (27), 28–30.

Human Resource Management in business organizations and in public administration: What can business learn from civil service?

The paper discusses the topic of human resource management – the area whose proper functioning reflects the implementation of strategic goals of contemporary organizations. It aims to identify some of the similarities and differences in managing human resources in business and public administration. The considerations are based on the analysis of the relevant literature, legal acts as well as the author's experience gained over the years as the scientist working in the field of Human Resource Management, MBA lecturer, consultant and trainer both in business and public administration bodies. Special attention is given to solutions implemented by civil service. The author indicates that inspiration flow should be bidirectional: public administration units may learn and benefit from business, and corporations may learn from administration bodies.

Keywords: Human Resource Management, business sector, public administration, civil service