

OPTIMUM

STUDIA EKONOMICZNE

SPIS TREŚCI

STUDIA I ROZPRAWY

Ewa Roszkowska – <i>Ocena efektywności decyzji gospodarczych w warunkach ryzyka z wykorzystaniem rozmytej metody TOPSIS</i>	3
Dariusz Kacprzak – <i>Zastosowanie skierowanych liczb rozmytych do prezentacji cen akcji</i>	20
Paweł Jamróż, Katarzyna Jamróż – <i>Efektywność wybranych funduszy inwestycyjnych rynku akcji w okresie hossy i bessy</i>	35
Katarzyna Wierzbicka – <i>Investorzy indywidualni w Polsce a funkcjonowanie funduszy inwestycyjnych</i>	52
Barbara Bakier – <i>Konceptualizacja kategorii konkurencyjności w naukach ekonomicznych</i>	72
Cecylia Sadowska-Snarska – <i>Znaczenie kultury organizacyjnej w kształtowaniu równowagi praca-życie pracowników</i>	101

MISCELLANEA

Damian Durnaś – <i>Utrata statusu ośrodka przemysłowego a zjawisko bezrobocia (na przykładzie powiatu gnieźnieńskiego)</i>	118
Anna Grześ – <i>Doskonalenie kwalifikacji zawodowych pracowników jednostek samorządu terytorialnego</i>	139
Ewa Kupiec – <i>Analiza zróżnicowania poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego krajów Unii Europejskiej w latach 2000-2010</i>	154
Dorota Czyżewska – <i>Wyzwania dla konkurencyjności regionu uczącego się w dobie globalizacji</i>	185
Dariusz Perlo – <i>Analiza zróżnicowań poziomu rozwoju województw Polski Wschodniej w kontekście „Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020”</i>	197
Katarzyna Łyszczarz – <i>Parki naukowo-technologiczne jako czynnik rozwoju regionalnego na przykładzie województwa podlaskiego</i>	231

Anna GRZEŚ¹

DOSKONALENIE KWALIFIKACJI ZAWODOWYCH PRACOWNIKÓW JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Streszczenie

Dość duża zmienność i złożoność otoczenia powoduje konieczność aktualizowania oraz doskonalenia kwalifikacji, umiejętności i postaw pracowników jednostek samorządu terytorialnego, których one potrzebują dla sprawnego funkcjonowania i efektywnego realizowania zadań na bieżąco i w przyszłości.

Celem artykułu było zidentyfikowanie zakresu i sposobów doskonalenia kwalifikacji zawodowych pracowników JST i próba oceny ich przydatności dla poprawy sprawności działania tych jednostek w otoczeniu. Do analizy zagadnienia zostały wykorzystane badania przeprowadzone na grupie 100 gmin, funkcjonujących w województwach: mazowieckim i podlaskim. Wyniki badań pokazują, że pracownicy urzędów przede wszystkim uczestniczą w kursach, szkoleniach uzupełniających ich wiedzę w zakresie zmiany przepisów prawnych lub zmiany zakresu obowiązków. Ta forma doskonalenia kwalifikacji pracowników pozwala urzędowi sprawnie wykonywać zadania, jednak jest niewystarczająca do znacznej poprawy efektywności działania i zmiany wizerunku w otoczeniu.

Słowa kluczowe: kwalifikacje zawodowe, jednostka samorządu terytorialnego (gminy), Polska

IMPROVING THE OCCUPATIONAL QUALIFICATIONS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT PERSONNEL

Summary

The variability and complexity of the environment makes it necessary to update and improve the qualifications, skills and attitudes of employees of local self-government entities, necessary for the efficient functioning and effective performance of tasks, at present and in the future.

The purpose of this paper is to identify ways to improve the occupational skills of workers of local self-government entities and to assess their usefulness for improving the efficiency of these units in their environment. To achieve this, the author used a survey of 100 gminas (NUTS 5) from Mazowieckie and Podlaskie voivodeships. The empirical evidence suggests that office employees mainly participate in training courses in order to supplement their knowledge of the regulatory changes or changes in the scope of their duties. This form of professional development allows local governments to improve their workers' skills necessary to perform tasks correctly. However, it is insufficient to significantly improve the efficiency of offices and change their image in the eyes of the environment.

Key words: occupational qualifications, local self-government entity (gmina), Poland

¹ Dr Anna Grześ, Wydział Ekonomii i Zarządzania, Uniwersytet w Białymstoku, e-mail: agrzes@uwb.edu.pl

Wstęp

Podstawowym celem funkcjonowania organizacji administracji publicznych jest zaspokajanie potrzeb interesariuszy. Poziom realizacji tego celu zależy od: dostępności, jakości posiadanych zasobów i ich racjonalnego wykorzystania oraz decyduje o sprawności i efektywności działania organizacji publicznych. Organizacje te dysponują ograniczonymi zasobami finansowymi i rzeczowymi, które zazwyczaj nie wystarczają na świadczenie wszystkich usług publicznych na wysokim jakościowo poziomie. Istotną rolę w ich realizacji przypisuje się zasobom ludzkim, w szczególności ich, szeroko pojmowanym, kompetencjom. Stają się one jednym z głównych czynników decydujących o zróżnicowanym poziomie rozwoju jednostek samorządu terytorialnego i wymagają przemyślanego i umiejętnego zarządzania nimi w takich obszarach, jak np.: dobór, szkolenie, ocenianie, wynagradzanie pracowników itp.

Oprócz tradycyjnych, choć o zróżnicowanym zakresie działania, problemów, takich jak: organizowanie pracy, nagradzanie pracowników, prawne aspekty pracy, wydajność pracy, do zakresu funkcji zostały włączone również problemy: ochrony pracy, partycypacji pracowników w zarządzaniu organizacją, rozwoju (doskonalenia) kwalifikacji zawodowych, organizacji czasu pracy, kosztów utrzymania zasobów ludzkich [Pocztowski 2007 s. 12]. Sposób rozwiązania wymienionych problemów rzutuje na ocenę efektywności funkcjonowania jednostek samorządów terytorialnych. Jest ona zazwyczaj dokonywana poprzez pryzmat dochodów i wydatków oraz sposób postrzegania działań władz przez społeczność lokalną. Ów sposób jest mierzony zazwyczaj takimi zmiennymi, jak np.: poziom zadowolenia z efektów pracy samorządów, poziom zaufania do władz lokalnych, chęć angażowania się i poczucie wpływu na lokalne sprawy publiczne w formie sondaży badania opinii publicznej [Swaniewicz 2010 s. 6].

Dla przykładu badanie przeprowadzone przez TNS OBOP w czerwcu 2011 roku na losowo wybranej, reprezentatywnej próbie 1005 mieszkańców Polski dostarczyło informacji wskazujących na to, że urzędnicy są życzliwie nastawieni do klientów (74% wskazań), sprawy są załatwiane szybciej, jednak ocena co do tego, czy wydawane decyzje są sprawiedliwe, nie zmieniła się [Dokument elektroniczny, tryb dostępu: <http://www.strefabiznesu>, data wejścia: 27.06.2012]. Na przykład, wśród państw członkowskich istnieją zasadnicze różnice w postrzeganiu administracji publicznej przez społeczeństwo. Z raportu *The European Public Administration Network – (EUPAN)*² wynika, że pod względem efektywności działania i wydajności pracy percepcja pozytywna występuje w: Finlandii, Szwecji, Holandii, Luksemburgu, Szwajcarii, a negatywna w takich krajach, jak: Republika Czeska, Węgry, Bułgaria, Litwa, Słowenia. W niektórych krajach (Włochy, Hiszpania) następuje stały wzrost zaufania i zadowolenia z sektora publicznego [*Building of Positive...* . 2011]. Także obserwacje i doświadczenia własne autorek w kontaktach z urzędnikami wydają się potwierdzać, że pozytywne zmiany zachodzą w pracy tylko części instytucji administracji publicznej. W tych instytucjach zauważa się większe zainteresowanie potrze-

² EUPAN – The European Public Administration Network jest nieformalną siecią zrzeszającą dyrektorów generalnych, odpowiedzialnych za administrację publiczną w państwach członkowskich UE i Komisji Europejskiej.

bami klienta i przekonanie o słuszności obranej drogi działania. Ich pracownicy, w szczególności kierownictwo, świadomi są, że kierunek i jakość podejmowanych działań, otwartość na zmiany zachodzące w otoczeniu zależą w dużym stopniu od ludzi pracujących w danej organizacji, od posiadanych i doskonalonych przez nich w toku pracy kompetencji. Turbulentność otoczenia powoduje konieczność szkolenia pracowników, aby poprzez uzupełnianie i/lub doskonalenie kwalifikacji zawodowych umożliwić im sprawne i skuteczne wykonywanie obowiązków.

Celem artykułu jest zidentyfikowanie obszarów doskonalenia kwalifikacji i kompetencji zawodowych³ pracowników JST oraz próba oceny ich przydatności do poprawy efektywności działania tych jednostek.

Do realizacji powyższego celu zostanie wykorzystana literatura przedmiotu oraz wyniki badań przeprowadzonych w ramach grantu N N112 119 139 na populacji 100 JST funkcjonujących w województwach: mazowieckim (70 jednostek) i podlaskim (30), wyodrębnionych pod względem dwóch kryteriów: zatrudnienia i miejsca działania. Pod względem zatrudnienia zostały one podzielone na: małe, średnie i duże, a pod względem miejsca działania na: wiejskie, miejskie i wiejsko-miejskie gminy w taki sposób, aby w skład każdej zbiorowości wchodziła podobna liczba jednostek. Przy podziale, według województw, dostosowano te proporcje do populacji generalnej. Badanie zostało przeprowadzone w pierwszej połowie 2011 roku.

1. Miejsce doskonalenia kwalifikacji i kompetencji zawodowych w wybranych teoriach z zakresu ekonomii i zarządzania

Kwestie kwalifikacji człowieka i ich wpływ na jakość pracy oraz wielkość osiągniętych dochodów nie jest zagadnieniem nowym. Już w przeszłości były i są one przedmiotem rozważań teorii ekonomicznych, jakimi są teorie wzrostu gospodarczego i kapitału ludzkiego. W teoriach wzrostu gospodarczego na aspekt kwalifikacji można spojrzeć poprzez pryzmat czynników wzrostu gospodarczego. Przedstawiciele ekonomii klasycznej (A. Smith, W. Petty) uważali, że praca jest źródłem bogactwa narodu, czyli im wydajniej ludzie pracują, tym kraj jest bogatszy. Podstawowymi czynnikami warunkującymi wydajność i jakość pracy są kwalifikacje i umiejętności pracownika. W poglądach tych autorów zauważa się odmienne podejście do człowieka. W. Petty potraktował jednostkę ludzką jako element składowy kapitału trwałego, wychodząc z założenia, że człowiek sam w sobie stanowi kapitał. A. Smith natomiast traktował oddzielnie człowieka i kapitał trwały w nim ucieleśniony w postaci nagromadzonych kwalifikacji. Uznał: *że wydajność pracy jest wynikiem podnoszenia kwalifikacji poprzez edukację i uczenie się* [Niklewicz-Pijaczyńska, Wachowska 2012 s. 49; Chodorowski 2002 s. 114; Jarecki 2007 s. 18-26].

³ Zdaniem Z. Pawlaka, kwalifikacje zawodowe są rozumiane jako zespół: ogólnej wiedzy zawodowej, umiejętności i doświadczeń zawodowych uprawniających do wykonywania zawodu, potwierdzonych stosownym certyfikatem. Kompetencje zawodowe zaś oznaczają: konkretną wiedzę, umiejętności, predyspozycje, zdolności i doświadczenia pozwalające wykonywać prawidłowo czynności na danym stanowisku pracy, które mogą, lecz nie muszą być potwierdzone na piśmie [Pawlak 2011 s. 255-256].

Na podstawie poszukiwań czynników wzrostu gospodarczego powstał i rozwinął się szereg teorii kapitału ludzkiego. Twórcy tych teorii: T.W. Schultz [Schultz 1961], G.S. Becker [Becker 1962] i J. Mincer [Mincer 1958] analizowali zależność pomiędzy różnego rodzaju inwestycjami w kapitał ludzki a wzrostem produktywności ludzi, wynikającym z podnoszenia ich kwalifikacji i umiejętności. Do inwestycji w kapitał ludzki zaliczyli wydatki na: edukację (wykształcenie), szkolenia zawodowe, ochronę zdrowia, badania naukowe, wewnętrzną migrację ludzi w celu przystosowania się do zmieniających się możliwości zawodowych, na żywność i schronienie (w niektórych przypadkach). Za najważniejszy czynnik wzrostu produktywności uznano inwestycje w wykształcenie, gdyż jest ono dodatnio skorelowane z zarobkami. Wyższe zarobki wpływają na wzrost popytu na dobra i usługi, a wzrost popytu na wzrost gospodarczy [Niklewicz-Pijaczyńska; Wachowska 2012 s. 50-53].

Na obrany temat pracy należy spojrzeć także poprzez pryzmat jednostek administracji publicznej i teorii ich funkcjonowania. Przyjmując założenie, że jednym z czynników warunkujących poprawę efektywności działania jest jakość czynnika ludzkiego, możliwe staje się odnalezienie pewnych związków w teorii nowego zarządzania publicznego (*New Public Management* – NPM) oraz teorii kosztów transakcyjnych. Postulat poprawy efektywności tych organizacji propaguje bardzo wyraźnie teoria nowego zarządzania publicznego. Istota NPM zawiera się w nastawieniu na osiąganie efektywnych ekonomicznie i społecznie wyników w perspektywie strategicznej. To oznacza, że organizacje powinny koncentrować uwagę nie na procesie świadczenia usług, ale na osiąganych wynikach. Powinny być podstawą oceny: pracowników, zespołów i całych organizacji [Zalewski 2007 s. 43-44]. Ocena pracowników staje się zatem podstawą do tworzenia programów szkoleń podnoszących kompetencje pracowników. NPM zakłada, że zarządzanie w organizacjach komercyjnych lub *non-profit* powinno być zasadniczo podobne. Dążenie do uzyskania wyników (cecha NPM) sprzyja wprowadzeniu profesjonalnego zarządzania w sektorze publicznym, ciągłemu doskonaleniu kompetencji pracowników, a także zachęca do zdyscyplinowania pracowników administracji w kierunku poprawy wydajności w zakresie świadczenia usług publicznych [Pollit 1995].

Zmiana dotychczasowej praktyki w zakresie funkcjonowania instytucji administracji publicznej jest procesem trudnym do realizacji, rozłożonym w czasie i niepewnym w ustaleniu efektu końcowego. Wydaje się ona być możliwa, pod warunkiem podjęcia szeregu zdecydowanych działań w obszarze doskonalenia kompetencji pracowników oraz jasnych, jednoznacznych przepisów prawnych, tworzących ramy instytucjonalne funkcjonowania organizacji i powiązania ich z efektami. Tego typu aspekty są przedmiotem analizy w ekonomii instytucjonalnej, w szczególności w teorii kosztów transakcyjnych, z której wynika, że efektywność funkcjonowania organizacji zależy od sprawnego wykorzystania jej zasobów wewnętrznych oraz od jakości rozwiązań instytucjonalnych, które regulują zachowanie człowieka jako podmiotu ekonomicznego [Iwanek, Wilkin 1997 s. 21]. Sposób zorganizowania tych instytucji stanowi jeden z czynników decydujących o wysokości kosztów transakcyjnych⁴, które musi ponieść podmiot gospodarczy [Williamson 1998].

⁴ Koszty transakcyjne oznaczają koszty zawarcia i wykonania kontraktu. Powstają one na skutek występujących ograniczeń informacyjnych oraz z powodu zachowań oportunistycznych [Williamson 1998].

Ten tok rozumowania prowadzi do stwierdzenia, że o sposobie zorganizowania tej sfery, czyli o: tworzeniu ram prawnych, rozdysponowaniu środków finansowych na konkretne zadania, przyciąganiu inwestorów, turystów decydują: wiedza, umiejętności, doświadczenie i postawa pracowników JST.

Niniejszy aspekt jest zauważalny w badaniach nad czynnikami sukcesu gmin. Badania te pokazały, że osiągnięciu sukcesu sprzyjają: położenie geograficzne i komunikacyjne, zasoby naturalne pozostające do dyspozycji gmin, jednak warunkiem niezbędnym do efektywnej realizacji zadań jest poziom kompetencji władz i administracji samorządowej. Analiza wydatków sektora publicznego w gminach wykazała, że te pierwsze miały mały wpływ na sukces tych podmiotów, gdyż ich finansowa niezależność jest mocno ograniczona. Samorządy wykonują zadania narzucone przez rząd i otrzymują na nie środki, zazwyczaj nie wystarczające do ich efektywnej realizacji. Dostępność tych środków jest ograniczona, dlatego ważne staje się ich umiejętne wykorzystanie przez decydentów na niższych szczeblach [Kleer 2009 s. 49-59]. Zatem, po raz kolejny, należy podkreślić istotną rolę umiejętności czynnika ludzkiego w organizacji. Podobnie jak w przypadku przedsiębiorstw można stwierdzić, że instytucje administracji publicznej są tak dobre, jak dobrzy (kompetentni) są ludzie w nich pracujący. Oni tworzą te organizacje i od nich w dużym stopniu zależy, jak one funkcjonują.

Na podkreślenie zasługuje także fakt, że instytucje administracji publicznej świadczą tzw. usługi publiczne, których ostateczny kształt, ze względu na niematerialny charakter, jest trudny do wyobrażenia. Odbiorca nie ma możliwości wcześniejszego zapoznania się z usługą przed skorzystaniem z niej, nie może sprawdzić prawdziwości zapewnień usługodawcy co do jakości usługi, nie może zmienić usługodawcy. Usługi publiczne charakteryzują się także niejednorodnością, co oznacza, że dostarczenie usługi i satysfakcja odbiorców jest bezpośrednio zależna od kompetencji personelu [Sargent 2004 s. 37]. Należy zatem postawić wniosek, że poziom kompetencji zasobów ludzkich stanowi w znacznym stopniu o wartości i potencjale tych instytucji. W związku z tym, zasoby te wymagają umiejętnego doskonalenia.

Dodatkowo rozwój dyscypliny zarządzania zasobami ludzkimi umożliwił zastosowanie teorii w praktyce funkcjonowania organizacji, w szczególności w procesach: naboru, oceniania pracowników, wartościowania stanowisk pracy, rozwoju zawodowego. Powiązanie wiedzy z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi i psychologii społecznej przyczyniło się, oprócz różnicowania wynagrodzenia, do dalszego poszukiwania innych sposobów motywowania pracowników. Liczne przykłady funkcjonujących organizacji pokazują, że jednostki te mają świadomość, że wynagrodzenie, choć jest jednym z najważniejszych czynników motywujących do pracy, nie mobilizuje pracowników bezpośrednio, wprost proporcjonalnie do poprawy sprawności i skuteczności działania. Klasycznym przykładem są instytucje administracji publicznej, w których występuje niewielki związek lub jego brak między wynikami pracy a wynagrodzeniem pracowników. Wysokość wynagrodzenia kształtuje się na stałym poziomie i wynika przede wszystkim z ilości przepracowanego miesięcznego czasu oraz stażu pracy. Stopień zaangażowania pracownika w ilość i jakość wykonanej pracy, czyli jego motywacja do pracy, zależy od: osobowości pracownika, jego umiejętności wrodzonych i nabytych, doświadczenia, chęci do pracy i od nadzoru przełożonego. W dodatku specyficzną cechą wynagrodzeń w sferze publicznej jest

fakt, że środki na ten cel pochodzą z funduszy publicznych, czyli z pieniędzy wszystkich podatników, którzy poprzez wyrażenie aprobaty lub niezadowolenia na forum publicznym oceniają jakość pracy urzędników.

2. Istota doskonalenia kwalifikacji i kompetencji zawodowych w jednostkach samorządu terytorialnego

Turbulentność otoczenia JST powoduje konieczność aktualizowania oraz doskonalenia tych: kwalifikacji, umiejętności i postaw pracowników, których organizacja potrzebuje do sprawnego funkcjonowania i efektywnego realizowania zadań na bieżąco i w przyszłości. Tego typu działanie określa się także mianem rozwoju zawodowego pracowników [Czajka 2011 s. 147]. *Prawidłowy proces rozwoju polega na harmonijnym łączeniu indywidualnego rozwoju pracowników, ich ścieżek kariery z misją, strategią rozwoju i zadaniami organizacji* [Szaban 2011 s. 289], [Urbaniak, Bohdziewicz 2006 s. 114].

Rozwój zawodowy zatrudnionych urzędników odbywa się za pomocą szkoleń albo kształcenia zawodowego. *Kształcenie zawodowe jest nastawione na zdobywanie i podnoszenie poziomu kwalifikacji zawodowych, a szkolenie – na zdobywanie i podnoszenie kompetencji zawodowych* [Pawlak 2011 s. 256]. Kształcenie zawodowe zatrudnionych pracowników jest realizowane poza miejscem pracy w ramach systemu szkolnictwa, a jego celem jest uzupełnianie i poszerzanie kwalifikacji zawodowych np. na studiach podyplomowych lub w innych pozaszkolnych formach. Szkolenie zawodowe ma na celu: zaktualizowanie, rozszerzenie i pogłębienie kompetencji, a także przygotowanie ich do pracy na danym stanowisku. Pewną, choć niezupełnie, formą szkolenia jest służba przygotowawcza, która zgodnie z art. 19 *Ustawy o pracownikach samorządowych* [Dz. U. z 2008, Nr 223, poz. 1458] ma na celu teoretyczne i praktyczne przygotowanie pracownika zatrudnionego po raz pierwszy w jednostkach administracji publicznej do należytego wykonywania obowiązków. Służba przygotowawcza może się okazać niewystarczająca do poznania i nabycia umiejętności rozwiązywania wielu problemów. Niewątpliwie, jest ona pierwszym krokiem do prawidłowego wykonywania zadań na stanowisku pracy. Dlatego do osiągnięcia, a następnie utrzymania wysokiego poziomu realizacji zadań staje się niezbędne stałe pogłębianie dotychczasowej i zdobywanie nowej wiedzy poprzez ustawiczne kształcenie i szkolenie. Poziom kwalifikacji i kompetencji zawodowych pracowników administracji publicznej jest istotnym elementem budowy zaufania do instytucji publicznych oraz świadczy o jakości kadr. Współczesna administracja, jak wiele innych grup zawodowych, wymaga stalego uzupełniania wiedzy z zakresu zmiany przepisów prawnych i doskonalenia umiejętności menedżerskich, takich jak: umiejętności społeczne, techniczne (organizacyjne), analityczne. Powstaje pytanie, jakimi sposobami podnoszą swoje kwalifikacje i kompetencje zawodowe pracownicy badanych urzędów administracji samorządowej. Czy dzisiejszy pracownik JST jest dobrze przygotowany do pełnienia swojej roli?

Z prawnego punktu widzenia zakres funkcjonowania zasobów ludzkich w tych jednostkach reguluje przede wszystkim *Ustawa o pracownikach samorządowych* [Dz. U. z 2008, Nr 223, poz. 1458], a w kwestiach nie objętych tą ustawą pracownik podlega uregulowaniom wynikającym z kodeksu pracy. Wobec tego, zgodnie z art. 6.1 *Ustawy o pracownikach samorządowych*, pracownikiem samorządowym może zostać osoba,

która, poza zdolnością pracowniczą⁵, spełnia formalne kwalifikacje zawodowe do pracy na: wszystkich stanowiskach pracy w samorządowych jednostkach organizacyjnych, stanowiskach obsadzonych w drodze wyboru i powołania, stanowiskach urzędniczych oraz stanowisku sekretarza. [Selina 2009 s. 94-95] Oznacza to, że osoby zatrudnione na określonych stanowiskach w jednostkach samorządowych powinny: posiadać obywatelstwo polskie, pełną zdolność do czynności prawnych, korzystać z pełni praw publicznych oraz posiadać kwalifikacje wymagane na danym stanowisku, o które się ubiegają. Przyjęto zatem założenie, że wszyscy zatrudnieni urzędnicy musieli spełniać kryterium zdolności pracowniczej. W przeciwnym wypadku, już na etapie weryfikowania dokumentów aplikacyjnych oferta kandydata zostałaby odrzucona ze względów formalnych. Należy zauważyć, że to spostrzeżenie dotyczy pracowników zatrudnionych w ostatniej dekadzie obowiązywania ustawy o pracownikach samorządowych. Wśród pracowników JST liczną grupę stanowią także pracownicy z kilkunastoletnim stażem pracy i wykształceniem niekoniecznie zgodnym ze stanowiskiem pracy. W ich przypadku ocena przydatności na stanowisku powinna odbywać się na podstawie procesu doskonalenia kwalifikacji i kompetencji zawodowych na stanowisku pracy poprzez: szkolenia, samokształcenie itp. oraz zdobywanie doświadczenia.

Zgodnie z *Ustawą o pracownikach samorządowych* (art. 24 i art. 29), do obowiązków pracowników samorządowych należy stale podnoszenie umiejętności i kwalifikacji zawodowych. Mogą oni uczestniczyć w różnych formach zdobywania wiedzy i podnoszenia kwalifikacji zawodowych, a w planach finansowych JST powinny zostać przewidziane na ten cel środki. W przypadku niezabezpieczenia środków w budżecie na podwyższanie kwalifikacji, samorządy gminne muszą poprawiać budżety. Zgodnie z zaleceniami Regionalnej Izby Obrachunkowej, samorządy powinny wprowadzić wewnętrzne regulacje określające zasady ubiegania się o środki pieniężne na podnoszenie kwalifikacji. Jednak przy niewielkim funduszu na szkolenia i często zmieniających się przepisach prawnych trudno powiedzieć, aby wewnętrzny regulamin rozwiązał kwestię: kto, kiedy i gdzie powinien uczestniczyć w szkoleniu. Brakuje także przepisów wykonawczych, określających sposób, w jaki pracownik powinien podnosić swoje kwalifikacje. W związku z tym, stosuje się w odniesieniu do nich odpowiednio: przepisy *Ustawy z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy* (dalej: *k.p.*), jak i przepisy *Rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki z 3 lutego 2006 r. w sprawie uzyskiwania i uzupełniania przez osoby dorosłe wiedzy ogólnej, umiejętności i kwalifikacji zawodowych w formach pozaszkolnych* [Dz. U. 2006, Nr 31, poz. 216].

Ustawa nie określa minimalnej wysokości tych środków, co skutkuje zazwyczaj tym, że na realizację tego zadania przeznaczają się relatywnie niewielkie kwoty pieniężne. Hipotezę tę wydają się przynajmniej wybiórczo potwierdzać dane dotyczące wysokości wydawanych środków w wybranych gminach. Dane te są przedstawiane w różnych wielkościach, gdyż na podstawie dostępnych budżetów gmin oraz kwestionariusza ankietowego nie udało się ustalić jednego wspólnego miernika. Autorki mają świadomość ułomności zastosowania takiego sposobu oceny, tym niemniej

⁵ Zdolność pracownicza jest rozumiana na gruncie prawnym jako zdolność prawna (możność bycia jedną ze stron stosunku pracy) i zdolność do czynności prawnych (możność podejmowania czynności prawnych dotyczących tego stosunku).

dane w pewnym stopniu pokazują rzeczywistość. Dla przykładu, w gminie Puńsk dla 18 osób zarezerwowano środki w wysokości 15 tys. złotych na szkolenia, które bezpośrednio dotyczą ich stanowiska pracy, czyli są związane ze sprawami: podatkowymi, finansowymi i zagospodarowania przestrzennego [*Gminy muszą znaleźć...* 2012]. Biorąc pod uwagę rynkową cenę szkoleń, jest to stosunkowo mała kwota, która i tak bez tego zapisu musiałaby być zarezerwowana, choć nie byłaby wyszczególniona w budżecie. Z planu budżetu miasta stołecznego Warszawa wynika, że na rok 2012 na szkolenia pracowników zarezerwowano od 0,02 do 0,23% wydatków przeznaczonych na realizację określonego zadania [Dokument elektroniczny, tryb dostępu: <http://bip.warszawa.pl>, data wejścia: 29.06.2012]. W budżecie gminy miejskiej Łomża planowane wydatki na szkolenia pracowników administracji publicznej, nie będących członkami korpusu służby cywilnej, kształtowały się w przedziale 0,05-0,64% całości wydatków przeznaczonych na utrzymanie administracji publicznej [Tabela Nr 2 do Uchwały Nr 150/XIX/11 Rady Miejskiej Łomży, dokument elektroniczny, tryb dostępu: <http://www.lomza.pl/>, data wejścia: 27.06.2012]. W przypadku miasta Białegostoku trudno jest określić wysokość wydatków przeznaczonych na szkolenia, z uwagi na to, że pozycja ta zawiera pozostałe wydatki (wynoszą one 1 870 000 zł, co stanowi 4,1% ogółu wydatków Biura Zarządzania Kadrami⁶), na którą składają się także: wpłaty na PFRON, odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych. Należy zatem sądzić, że kwoty wydane na szkolenia nie są wysokie. Przyczyn przeznaczania niewielkich środków można poszukiwać w: niewystarczającej ilości środków własnych gmin na całokształt zadań przez nie realizowanych, braku ustawowo ustalonej wysokości odliczeń, a także w wysokiej samoocenie umiejętności urzędników, co zostanie zasygnalizowane w dalszej części opracowania przy ocenie polityki szkoleniowej badanych podmiotów. Powstaje zatem pytanie, czy służba przygotowawcza, której podlegają pracownicy po raz pierwszy podejmujący pracę na stanowisku urzędniczym (szeregowym lub kierowniczym) w jednostkach wymienionych w ustawie, odegra swoją rolę? Czy szkolenia, w których uczestniczą pracownicy, są wystarczające do prawidłowego realizowania zadań na zajmowanym stanowisku?

3. Polityka szkoleniowa jednostek samorządu terytorialnego w świetle badań

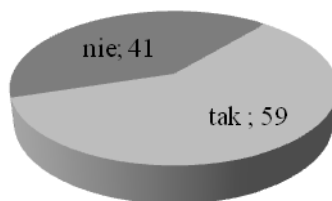
W urzędach administracji publicznej w Polsce poziom kompetencji urzędników najczęściej jest określany poprzez typowo biurokratyczne, czyli zgodne z przepisami prawa, obowiązującymi formalnymi procedurami, podejście do oceny zasobów kadrowych. Jest ono najprostszym rozwiązaniem i najłatwiejszym do weryfikacji. Mimo to, biorąc pod uwagę niedoskonałość lub niejasność przepisów prawnych, wydaje się jednak, że takie podejście jest niewystarczające. Mogą o tym świadczyć

⁶ Wydatki Biura Zarządzania Kadrami – 45 000 000 zł:

- wynagrodzenia – 37 030 000 zł;
- pochodne od wynagrodzeń – 6 100 000 zł;
- pozostałe wydatki – 1 870 000 zł [Dokument elektroniczny, tryb dostępu: <http://www.bip.bialystok.pl/622-budzet-2012/lang/pl-PL/default.aspx>, data wejścia: 29.06.2012].

przykłady absurdów prawnych, przedstawianych w środkach masowego przekazu, a także oferta szkoleń zamieszczonych na stronie Krajowej Szkoły Administracji Publicznej. Oferowane są zarówno szkolenia uzupełniające wiedzę z zakresu prawa oraz rozszerzające umiejętności przez urzędników, potrzebne im m.in. do sprawnej obsługi petenta. Także wraz z propagowaniem nowego zarządzania publicznego, zorientowanego na klienta, będzie następowało poszerzanie kompetencji zawodowych wykraczających poza formalne zasady i procedury, lecz raczej w powolnym tempie. Tempo tych zmian będzie zależeć od: postawy, bezpośredniego zaangażowania kierownictwa najwyższego i wyższego szczebla w ich przeprowadzenie.

Badania przeprowadzone wśród 100 gmin pokazują, że wraz ze zmianami w obowiązkach urzędu i wzrostem złożoności wykonywanych prac większa część badanych jednostek (59 respondentów) deklaruje konieczność zmiany wymagań kwalifikacyjnych wobec urzędników (Rysunek 1.).

RYSUNEK 1.**Wpływ zmiany warunków na zmianę kwalifikacji urzędników badanych JST**

Źródło: opracowanie na podstawie badań realizowanych w ramach projektu.

Respondenci wskazali, że wzrost wymagań kwalifikacyjnych był realizowany poprzez:

- szkolenia uzupełniające kwalifikacje i wykształcenie na studiach wyższych i podyplomowych, udokumentowane dyplomem lub świadectwem oraz inne szkolenia zakończone certyfikatem – (21 wskazań);
- wysyłanie pracowników na szkolenia w przypadku zmiany zakresu obowiązków pracowników – (19 wskazań);
- wysyłanie pracowników na szkolenia w przypadku zmiany przepisów – (16 wskazań);
- ustanowienie obowiązku doszkalania w różnych formach (poprzez: kursy, szkolenia, studia podyplomowe) – (11 wskazań);
- nabory ogłaszane na wolne stanowiska urzędnicze (tylko 4 wskazania), co może świadczyć o niechęci do pozyskania pracowników tą drogą. Doświadczenia przedsiębiorstw wskazują, że to rozwiązanie zazwyczaj sprzyja rozwojowi kadr.

Spośród jednostek, które zadeklarowały konieczność podwyższania wymagań kwalifikacyjnych, sześć nie potrafiło wskazać jednoznacznie ich formy/form, gdyż szkolenia uzupełniające wiedzę pracowników traktują jako normę do prawidłowego wypełniania obowiązków.

Drugą, dość liczną, grupę (41 jednostek) stanowią także jednostki, których stanowisko jest odmienne. Taka sytuacja może wynikać z faktu, że nie występuje bez-

pośrednia zależność pomiędzy koniecznością wprowadzenia zmian, włącznie ze zmianą kwalifikacji, a zagrożeniem istnienia urzędu, tak jak to ma miejsce w przypadku organizacji komercyjnych. Co najwyżej, kierownik jednostki może stracić swoje stanowisko po dość żmudnej procedurze odwoławczej. Brakuje również powiązania efektów zmian z dodatkowymi wpływami do budżetu gminy, a petent nie ma możliwości wyboru innego urzędu, który dokonał usprawnień w swoim działaniu.

Reasumując, pozytywnie należy ocenić stanowisko w kwestii świadomości podnoszenia wymagań kwalifikacyjnych, za pomocą których możliwe staje się sprostanie zmianie warunków działania organizacji administracji samorządowej. Jednakże powstaje wątpliwość, czy wskazane sposoby są wystarczające do utrzymania sprawnego rozwoju organizacji. Część z tych działań można porównać z przysłowiowym „gaszeniem pożarów”, które nie sprzyja myśleniu perspektywicznemu. Może to oznaczać, że te organizacje mają świadomość potrzeby podwyższania kwalifikacji i kompetencji zawodowych, jednak brakuje im przemyślanej koncepcji rozwoju zawodowego pracowników, która byłaby spójna z koncepcją rozwoju gminy. W koncepcji tej powinna znaleźć się odpowiedź na pytanie: kogo i na jakie formy kształcenia wysłać, jakie mierniki i wskaźniki (dopasowane do specyfiki organizacji) zastosować do oceny rezultatów kształcenia oraz jakie formy gratyfikacji pracowników zastosować? Należy w tym miejscu dodać, że autorka ma świadomość, iż bardzo trudne może być opracowanie obiektywnych mierników i wskaźników oceny efektów kształcenia, zwłaszcza że efekty te często są zauważalne po pewnym czasie. Jednak wydaje się, iż bez tych mierników będzie nielatwy pomiar efektywności np. szkoleń, a jeszcze trudniejsze może okazać się zastosowanie filozofii nowego zarządzania publicznego w praktyce działania analizowanych instytucji. Dla przykładu, jeśli pracownicy przeszliby szkolenia w zakresie obsługi petenta, to takim miernikiem mogłaby być malejąca liczba krytycznych uwag lub skarg na pracę tych urzędników, czy też ilość pozytywnych opinii, uwag o pracy na przestrzeni określonego przedziału czasowego, uzyskanych na podstawie zebranych ankiet. W przypadku szkoleń dotyczących przepisów prawnych, miernikiem mogłaby być malejąca ilość decyzji wydanych z błędami itp.

Statystyki dotyczące podnoszenia kwalifikacji wskazują na to, że szkolenia cieszyły się w ciągu ostatnich trzech lat dość dużą, choć zróżnicowaną popularnością. Ponad połowa pracowników uczestniczyła w szkoleniach w 76 jednostkach, przy czym wśród nich znalazło się 25, w których 100% pracowników brało udział w szkoleniach i 16 z 80% przeszkolonych pracowników. Pracownicy 4 badanych urzędów nie uczestniczyli w jakichkolwiek szkoleniach. W ujęciu ilościowym, zjawisko to należy ocenić pozytywnie, zwłaszcza iż blisko połowa (46 wskazań) z nich deklaruje dalszy wzrost udziału pracowników w szkoleniach. Ważny natomiast jest wymiar jakościowy, analizowany w kontekście zgodności szkoleń z wykonywanymi zadaniami na stanowisku pracy i oceny ich efektywności.

W przeważającej większości badanych podmiotów o wysłaniu na szkolenia decyduje wysokość środków pieniężnych zarezerwowanych na ten cel (81 wskazań) oraz bieżące potrzeby urzędów (62 wskazania). Z jednej strony niewystarczająca ilość środków, a z drugiej potrzeby gmin i oczekiwania klientów upoważniają do zwiększenia nacisku na samodoskonalenie i dzielenie się posiadaną wiedzą. Może się ono odbywać w formie: narad, spotkań roboczych, zebrań itp.

Tylko w 38 badanych urzędach tworzy się programy szkoleń na każdy rok. Zdecydowanie częściej tworzy się je w badanych urzędach o wysokim zatrudnieniu – 57%, aniżeli w urzędach o niskim zatrudnieniu – 23%⁷. Taki rozkład wynika z potrzeby efektywnego, a zarazem sformalizowanego rozdysponowania większych środków pomiędzy znacznie większą ilość pracowników.

O tematyce szkoleń w analizowanych podmiotach decyduje przede wszystkim:

- zmiana przepisów – 91 wskazań;
- rozszerzanie kompetencji urzędników – 53 wskazania;
- zakres pracy urzędu – 48 wskazań;
- własna inicjatywa urzędu – 29 wskazań.

Z powyższych danych wynika, że w dalszym ciągu wybór tematyki szkolenia jest podyktowany koniecznością uzupełnienia wiedzy z zakresu zmiany przepisów prawnych i pracy urzędów. Stosunkowo niska własna aktywność urzędników może wskazywać na zachowanie dotychczasowego *status quo*, a nie na rozwój kapitału ludzkiego w organizacji. Lekkim optymizmem może napawać dostrzeżenie potrzeby rozszerzania kompetencji urzędników, gdyż powinno ono przekładać się na podniesienie jakości pracy, na bardziej profesjonalną, kompleksową obsługę patentów.

Do podnoszenia kwalifikacji urzędników stosuje się dość zróżnicowane formy. Ich zestawienie przedstawia tabela 1.

TABELA 1.

Formy podnoszenia kwalifikacji urzędników

Wyszczególnienie	Liczba wskazań*
1. Kursy	77
2. Konferencje	70
3. Seminaria	67
4. Kierowanie na studia, w tym studia podyplomowe	48
5. Szkolenia zewnętrzne	6
6. Szkolenia pozarządowe	2
7. Szkolenia e-learningowe	2
6. Szkolenia wewnętrzne, własne	1
8. Szkolenia indywidualne	1
10. Ogólnie – szkolenia	2
11. Studia	1
12. Narady	1

Objaśnienia: * – (możliwa więcej niż 1 odpowiedź)

Źródło: opracowanie na podstawie badań realizowanych w ramach projektu.

⁷ Urzędy zostały podzielone według kryterium zatrudnienia na: urzędy o niskim zatrudnieniu (do 17 pracowników), o średnim zatrudnieniu od 18 do 62 pracowników i o wysokim zatrudnieniu (powyżej 62 pracowników).

Z zestawienia wynika, że urzędy stosują głównie szkolenia poza stanowiskiem pracy. Dominują wśród nich tradycyjne formy uczenia się i rozwoju pracowników, takie jak: kursy, konferencje i seminaria. Tylko 2 badane jednostki zdecydowały się na szkolenia e-learningowe, co wydaje się budzić niedosyt w dobie rozwoju technologii informacyjno-komunikacyjnych. Trzeba przyznać, że jest to technika o wysokiej efektywności i relatywnie tania w porównaniu z innymi tradycyjnymi formami, choć jej podstawowym mankamentem jest przede wszystkim brak bezpośredniego kontaktu ze szkolącym i grupą uczestników, gdzie na bieżąco można rozwiązać wszelkie wątpliwości. Aby szkolenie e-learningowe charakteryzowało się dużą efektywnością, pożądane byłoby wykorzystanie forum dyskusyjnego z udziałem eksperta w trakcie realizacji szkolenia i pewien okres po jego zakończeniu.

Przy stosowaniu każdej z tych form jest ważna ocena ich przydatności na danym stanowisku pracy. Większość badanych (62 jednostki) przyznaje, że ich urzędy oceniają stopień przydatności szkoleń. Odbywa się to poprzez:

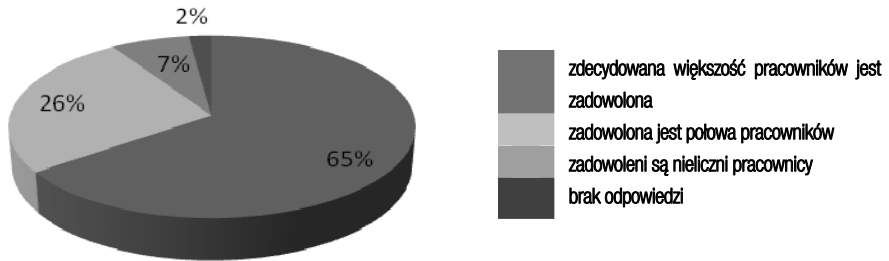
- analizę programu szkolenia przed wysłaniem pracownika na szkolenie – 22 wskazania;
- rozmowy z pracownikiem po szkoleniach na temat ich: przebiegu, programu, przydatności – 18 wskazań;
- ocenę poprawy jakości pracy i umiejętności urzędnika po szkoleniu, monitorowanie efektywności szkoleń – 12 wskazań;
- analizę wypełnionych po szkoleniu ankiet lub sprawozdań pisemnych pracowników – po 8 wskazań.

Zaprezentowane dane upoważniają do stwierdzenia, że ocena przydatności realizowanych szkoleń jest zdecydowanie niewystarczająca. Urzędy nie posiadają wypracowanych narzędzi do badania efektywności przebytych szkoleń, bowiem żadna z badanych jednostek nie wskazała konkretnego miernika i wskaźnika oceny przydatności, co jest istotnym uchybieniem. Najczęściej typowana, choć tylko przez 1/5 badanych instytucji, analiza programu szkolenia pozwala wstępnie zweryfikować przydatność takiego szkolenia do pracy na danym stanowisku i powinna być przeprowadzana w każdym przypadku. Niewymiernym miernikiem o subiektywnym zabarwieniu jest także rozmowa przeprowadzona po odbytym szkoleniu. Warto ją potraktować jako mniej lub bardziej wiążącą, w zależności od tego, kto i o jakich kwalifikacjach i kompetencjach zawodowych ją wypowiada, czy posiada autorytet formalny i osobisty, czy tylko formalny. Najbardziej efektywną z podanych form sprawdzenia przydatności szkoleń, choć przeprowadzaną zaledwie przez 12 respondentów, jest ocena poprawy jakości pracy i umiejętności urzędnika. Trudno jest jednak określić, w jaki sposób była ona przeprowadzana, gdyż i w tym przypadku miernik nie został sprecyzowany.

Respondenci zostali poproszeni o zajęcie stanowiska w kwestii przydatności szkoleń. Rozkład odpowiedzi przedstawia rysunek 2.

RYSUNEK 2.

Ilość pracowników zadowolonych z odbytych szkoleń



Źródło: opracowanie na podstawie badań realizowanych w ramach projektu.

Analiza odpowiedzi wskazuje, że większość badanych (65%) jest przekonanych, iż zdecydowana większość pracowników ich urzędów, biorących udział w szkoleniach, jest z nich zadowolona. Niewiele ponad ¼ badanych uważa, że połowa pracowników ich urzędów, biorących udział w szkoleniach, jest z nich zadowolona. Siedmiu badanych uważa, że tylko nieliczni pracownicy ich urzędów, biorących udział w szkoleniu, są z nich zadowoleni. Zastosowany wskaźnik zadowolenia z przeprowadzonych szkoleń jest zbyt ogólny i nie ma dużej wartości poznawczej, w związku z czym, może być wykorzystywany przy ocenie przydatności szkolenia jedynie jako dodatkowy. Należy podkreślić, że niezbędne staje się opracowanie zestawu mierników i wskaźników do oceny efektywności szkoleń, w których uczestniczą urzędnicy, o czym już powyżej wspomniano. Szczególnie ważne jest to w przypadku szkoleń fakultatywnych, na które pracodawca nie ma obowiązku wysyłać swoich pracowników. Natomiast, dysponując niewielką pulą środków, powinien on racjonalnie je wydatkować, uwzględniając strategię rozwoju jednostki (w przypadku jej braku – potrzeby bieżące i w przyszłości) oraz zadania realizowane na konkretnym stanowisku pracy.

Zmiana zasad działania, w tym doskonalenia zawodowego jest zadaniem bardzo trudnym do realizacji nie tylko w Polsce. Dla przykładu, badania prowadzone w sześciu australijskich organizacjach pokazały, że wbrew oczekiwaniom interesariuszy, kultura funkcjonowania sektora publicznego została mocno wypaczona w kierunku wewnętrznego modelu procesu w czterech z sześciu organizacji. Cztery organizacje charakteryzowały się wysokim poziomem zgodności i cechowały się tendencją do wykorzystania formalnych zasad i procedur, jako mechanizmów kontroli [Parker, Bradley 2000 s. 136-137]. To oznacza, że w Australii, kraju o ugruntowanej demokracji, w dalszym ciągu dominował tradycyjny model publicznej administracji. Trzeba stwierdzić, że trudno jest przełamać stereotypy w pracy urzędników. Wprowadzanie metod działania stosowanych w biznesie szczególnie zaburza dotychczasowy ład organizacyjny, zmienia kulturę organizacyjną, co powoduje niechęć do zmian. Występuje obawa, że wprowadzanie podobnych zmian w polskich instytucjach publicznych również będzie powolnym procesem i może okazać się bardzo trudne.

Podsumowanie

Zmiany zachodzące w otoczeniu jednostek samorządu terytorialnego oraz nacisk na poprawę ich wizerunku wśród społeczności lokalnej sprzyja tworzeniu klimatu podnoszenia jakości kadr i zwiększenia ich profesjonalizmu poprzez doskonalenie kwalifikacji i kompetencji zawodowych pracowników samorządowych. Jest ono warunkiem niezbędnym rozwoju każdej gminy. Powyższe dane potwierdzają fakt, że w instytucjach administracji samorządowej nadal dominuje tradycyjny system szkoleń, oparty przede wszystkim na uzupełnianiu wiedzy z zakresu zmieniających się przepisów prawnych i pracy urzędów. Ten system nie zapewnia rozwoju kwalifikacji i kompetencji zawodowych pracowników w nich zatrudnionych, choć wydaje się być w dalszym ciągu akceptowany przez kierownictwo tych instytucji. Trudno będzie zorientować te podmioty w kierunku nowego zarządzania publicznego, bez zmiany postawy wobec nabywanych kwalifikacji oraz poszerzanej wiedzy. Bardzo istotną przeszkodą w realizacji tego zadania są z jednej strony niewielkie fundusze własne, przeznaczane na ten cel, a z drugiej wysoka cena szkoleń, kursów itp. To stanowisko jest podyktowane także tym, że brakuje powiązania konieczności wprowadzenia zmian z zagrożeniem istnienia urzędu, tak jak to ma miejsce w przypadku organizacji komercyjnych. Co najwyżej kierownik jednostki może stracić, po dość żmudnej procedurze odwołania go ze stanowiska. Przeszkodą w położeniu większego nacisku na poszerzanie kompetencji jest także fakt, że brakuje powiązania efektów zmian z dodatkowymi wpływami do budżetu gminy, a petent nie ma możliwości wyboru innego urzędu, który dokonał usprawnień w swoim działaniu.

Niewystarczająca pula środków nie może być usprawiedliwieniem dla ograniczenia poszerzania kwalifikacji i kompetencji pracowników. Niezbędne jednak staje się uruchomienie na szerszą skalę samokształcenia urzędników, zwiększenie udziału nowoczesnych, tańszych form doskonalenia i powiązanie wyników pracy z wynagrodzeniem.

Większość badanych jednostek ma świadomość potrzeby podwyższania kwalifikacji i kompetencji zawodowych. Powinno się ono przełożyć na podniesienie jakości pracy, na bardziej profesjonalną, kompleksową obsługę petentów. Jednak zauważa się brak przemyślanej koncepcji rozwoju zawodowego pracowników, która byłaby spójna z koncepcją rozwoju gminy. Także stosunkowo niska własna aktywność urzędników (29 jednostek) może wskazywać na potrzebę zachowania dotychczasowego *status quo*, a nie na rozwój kapitału ludzkiego w organizacji.

Literatura

- Becker G.S. 1962 *Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis*, „The Journal of Political Economy”, No. 70 (5).
- Building a positive image of public administration. The EUPAN members' experience. 2011 Overview paper, Paper for the 57th Meeting of the Directors General responsible for Public Services in EU Member States and European Commission 2011*, The Chancellery of the Prime Minister, Warsaw.
- Chodorowski J. 2002 *Adam Smith (1723-1790). Życie i dzieło autora „Badań nad naturą i przyczynami bogactwa narodów”*, Wrocław.

- Czajka Z. 2011 *Gospodarowanie kapitałem ludzkim*, Białystok.
- Funkcja personalna, diagnoza i kierunki zmian* 2007 Pocztcowski A. (red.), Kraków.
- Gminy muszą znaleźć środki na szkolenie urzędników* 2012, „Dziennik Gazeta Prawna” z 23.01.
- Iwanek M., Wilkin J. 1999 *Instytucje i instytucjonalizm w ekonomii*, Warszawa.
- Jarecki W. 2007 *Prekursorzy myśli ekonomicznej w kwestii kształcenia i kwalifikacji*, [w:] *Zarządzanie kapitałem ludzkim w gospodarce*, Kopycińska D. (red.), Szczecin.
- Mincer J. 1958 *Investment in Human Capital and Personal Income Distribution*, „Journal of Political Economy”, No. 66.
- Niklewicz-Pijaczyńska M., Wachowska M. 2012 *Wiedza – kapitał ludzki – innowacje*, Wrocław.
- Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym* 2007, Zalewski A. (red.), Warszawa.
- Parker R., Bradley L. 2000 *Organisational culture in the public sector: evidence from six organisations*, „International Journal of Public Sector Management”, Vol. 13, Iss: 2.
- Pawlak Z. 2011 *Zarządzanie zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie*, Warszawa.
- Pollit C. 1995 *Managerialism and Public Services*, Blackwell, Oxford.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji i Nauki z 3 lutego 2006 r. w sprawie uzyskiwania i uzupełniania przez osoby dorosłe wiedzy ogólnej, umiejętności i kwalifikacji zawodowych w formach pozaszkolnych*, Dz. U. 2006, Nr 31, poz. 216.
- Samorząd lokalny. Od teorii do badań empirycznych* 2009, Kleer J. (red.), Warszawa.
- Sargeant A. 2004 *Marketing w organizacjach non profit*, Kraków.
- Selina J. 2009 *Prawo urzędnicze*, Warszawa.
- Smith A. 1954 *Bogactwo Narodów. Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, Warszawa.
- Swaniewicz P. 2010 *Czy rozmiar ma znaczenie? Zróżnicowanie opinii mieszkańców o funkcjonowaniu samorządów lokalnych w zależności od wielkości gminy*, „Samorząd Terytorialny”, nr 4.
- Szaban J. M. 2011 *Zarządzanie zasobami ludzkimi w biznesie i w administracji*, Warszawa.
- Schultz T.W. 1961 *Investment in Human Capital*, „American Economic Review”, Nr 51(1).
- Urbaniak B., Bohdziewicz P. 2006 *Zarządzanie zasobami ludzkimi – kreowanie nowoczesności*, Raport z VII edycji konkursu LZZZL, IPiSS, Warszawa.
- Ustawa o pracownikach samorządowych* z dnia 21 listopada 2008 r., Dz. U., 2008, Nr 223, poz. 1458.
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy*, Dz. U., 1974, Nr 24, poz. 141 z późn. zm.
- Williamson O. 1998 *Ekonomiczne instytucje kapitalizmu*, Warszawa.
- Źródła internetowe:
- Dokument elektroniczny, tryb dostępu: [<http://www.bip.bialystok.pl/622-budzet-2012/lang/pl-PL/default.aspx>], data wejścia: 01.07.2012].
- Dokument elektroniczny, tryb dostępu: [<http://www.lomza.pl/bip/zalaczniki/prawo/120110074941.pdf>], data wejścia: 01.07.2012].
- Dokument elektroniczny, tryb dostępu: [<http://bip.warszawa.pl/NR/rdonlyres/574343F2-7F9A-4CE9-952C-F3F9436F62C6/840995/KOMPENDIUM7.pdf>], data wejścia: 01.07.2012].
- Dokument elektroniczny, tryb dostępu: [<http://www.strefabiznesu.dziennikwschodni.pl/artykul/obop-74-proc-polakow-uwaza-urzednikow-za-zyczliwych-64357.html>], data wejścia: 29.06.2012].