

**System kontroli
zarządczej w JST.
Praktyczne ujęcie.
Dokumentacja.
Wnioski**

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Rozdział I. Standardy kontroli zarządczej w JST

1. Środowisko wewnętrzne

Środowisko wewnętrzne determinuje charakter JST i obejmuje zarząd jednostki, pracowników i kulturę organizacji. Wpływa na procesy zachodzące w jednostce oraz na świadomość zatrudnionych w niej osób, które mogą we właściwy (ustalony) sposób reagować na zjawiska zachodzące w organizacji. Jest podstawą pozostałych elementów kontroli zarządczej. Wśród czynników środowiska wewnętrznego wyróżnia się: uczciwość, wartości etyczne i kompetencje pracowników, politykę i styl kierowania, procesy, sposób delegowania uprawnień, a także troskę o rozwój pracowników. Środowisko wewnętrzne jest kluczowym czynnikiem warunkującym wydajność organizacji. Aby lepiej zrozumieć znaczenie środowiska wewnętrznego i jakie zachodzą w nim korelacje trzeba także zapoznać się z definicją otoczenia.

Otoczenie stanowi specyficzny układ elementów, w którym prowadzona jest działalność organizacji: z jednej strony narzuca pewne ograniczenia, z drugiej – stwarza szanse na rozwój jednostki. Środowisko wewnętrzne i otoczenie silnie na siebie oddziałują. Otoczenie można podzielić na zewnętrzne (wszystko to co jest na zewnątrz organizacji) i wewnętrzne (warunki i siły wewnątrz organizacji). Otoczenie może funkcjonować bez żadnej konkretnej organizacji, natomiast organizacja nie może funkcjonować bez otoczenia.

Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, określonymi w komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z 16.12.2009 r. środowisko wewnętrzne tworzą:

- 1) przestrzeganie wartości etycznych,
- 2) kompetencje zawodowe,
- 3) struktura organizacyjna,
- 4) delegowanie uprawnień¹.

¹ Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z 16.12.2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz.Urz. MF Nr 15, poz. 84).

Tabela 1. Czynniki kształtujące otoczenie

Rodzaj czynników	Elementy otoczenia
ekonomiczne	<ul style="list-style-type: none"> – stopa inflacji, – zmiany stóp procentowych, – zmiany kursów walut, – wskaźnik wzrostu ekonomicznego
techniczne	<ul style="list-style-type: none"> – tendencje innowacyjne, – postęp techniczny, – zmiany technologiczne
polityczne	<ul style="list-style-type: none"> – polityka rządu w zakresie handlu z zagranicą, – nacisk grup środowiskowych, – protest społeczeństwa wobec np. zanieczyszczenia środowiska, – modelowanie wydarzeń politycznych, – konflikty i niestabilność polityczna, – ocena i prognoza dotycząca decyzji inwestycyjnych
prawne	<ul style="list-style-type: none"> – przepisy prawa pracy, – ustawy podatkowe, – rozporządzenia, zarządzenia i komunikaty, wytyczne
demograficzne	<ul style="list-style-type: none"> – gęstość zaludnienia, – miejsce zamieszkania, – mobilność geograficzna ludzi, – wyż i niż demograficzny oraz problem starzenia się, – styl życia, – potencjał zarobkowy i preferencje grupy
socjokulturowe	<ul style="list-style-type: none"> – zmienność klimatu, – bogactwa naturalne a ochrona środowiska, – poziom wykształcenia, – rozwój materialny i duchowy, – kształtowanie fizycznych uzdolnień człowieka

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: K. Czubakowska, Budżetowanie w controllingu, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 2004, s. 18.

1.1. Przestrzeganie wartości etycznych

Osoby zarządzające i pracownicy powinni być świadomi wartości etycznych przyjętych w jednostce i przestrzegać ich przy wykonywaniu powierzonych zadań. Osoby zarządzające powinny wspierać i promować przestrzeganie wartości etycznych, dając dobry przykład codziennym postępowaniem i podejmowanymi decyzjami.

Etyka jest to dział filozofii, który zajmuje się refleksją o moralności. W etyce możemy wyróżnić trzy typy norm: prawne, etyczne i moralne.

Zasada moralna jest nakazem dążenia do realizacji wartości, czyli cennego dobra, które jest przyjmowane przez większość społeczeństwa (np. prawda, sprawiedliwość, prawość, uczciwość, bezstronność, odpowiedzialność za swe czyny, roztropność, obiektywizm, bezinteresowność, poszanowanie prawa). Obowiązek realizowania tych wartości doty-

czy nie tylko urzędników, ale wszystkich. W kontekście pracy urzędniczej etyka może być sprowadzona do trzech grup zagadnień:

- 1) do znaczenia, jakie mają podstawowe wartości dla ogólnej misji, celów i priorytetów w pracy,
- 2) do miejsca i znaczenia standardów etycznych stanowiących ramy zawodu,
- 3) dylematów dotyczących praktyki pracy ze względu na obecną w niej konieczność dokonywania przez pracowników wyborów o charakterze etycznym.

Pracownik JST w wykonywaniu zadań i obowiązków powinien być neutralny politycznie i wyznaniowo. Oznacza to, że urzędnik:

- 1) pracę na stanowisku publicznym traktuje jako służbę ludziom, nie zaś jako panowanie nad ludźmi,
- 2) przestrzega obowiązującego prawa stanowionego i prawa moralnego,
- 3) kieruje się zasadą realizowania na stanowisku publicznym dobra wspólnego,
- 4) szanuje przyrodzoną godność wszystkich ludzi i sam zachowuje się godnie w miejscu pracy i poza nim,
- 5) nie sprzeniewierza się urzędowi, który piastuje,
- 6) nie demoralizuje innych własnym postępowaniem,
- 7) eliminuje despotyzm i bezwzględność w kontaktach z ludźmi,
- 8) przyczynia się do wzrostu zaufania obywateli do państwa,
- 9) traktuje wszystkich sprawiedliwie, nie dyskryminując nikogo,
- 10) chroni tradycję, kulturę, dziedzictwo własnego narodu i jego tożsamość,
- 11) w żadnej formie i w żadnych okolicznościach nie nadużywa piastowanego stanowiska publicznego dla własnych lub cudzych partykularnych korzyści, jest bezinteresowny i bezstronny,
- 12) nie rozpowszechnia nieprawdziwych informacji,
- 13) jest skromny, unika pychy,
- 14) unika zachowań, które mogłyby wzbudzić podejrzenie, że wyróżnia jakąś osobę lub grupę,
- 15) jest opanowany i taktowny, zachowuje powagę konieczną do sprawowania urzędu publicznego,
- 16) w wypowiedziach publicznych unika wyrażenia obraźliwych, nie posługuje się groźbą ścigania karnego lub dyscyplinarnego,
- 17) powierzony urząd publiczny sprawuje wedle swej najlepszej wiedzy i woli, z należytą uczciwością, sumiennością i gorliwością.

Coraz częściej wprowadzane są kodeksy etyki, których celem jest uzyskanie wysokiego poziomu wykonywania obowiązków służbowych przez pracowników. Kodeksy stanowią zbiór wartości i zasad, którymi kierują się pracownicy zarówno w miejscu pracy, jak i poza nim.

Kodeksy etyczne to ujęte w formie pisemnej zasady wskazujące na:

- 1) normy pożądanego zachowania,
- 2) normy wskazujące na zachowania nieprawidłowe, zakazane w odniesieniu do wykonawców określonych profesji w celu utrzymania wśród nich wysokich standardów moralnych.

Zasady i wartości etyczne należy określić w spójnych regulacjach obowiązujących całą jednostkę. Dobrym miejscem na określenie wartości etycznych jest kodeks etyki. Wartości etyczne i zasady postępowania zawarte w kodeksie etyki winny być jasno i wyraźnie określone, a dokument powinien nawiązywać do misji i celów jednostki.

Ponadto określone w kodeksie etyki wartości etyczne i zasady postępowania odnieść należy nie tylko do oczekiwanych rezultatów, ale również do procesów realizowanych w JST. Bywa, że pojęcia dotyczące wartości etycznych zawarte w kodeksie etyki są definiowane zbyt szeroko (np. uczciwość, konflikt interesu, itp.). To sprawia, że osoby, które mają wypełniać te zapisy, nie zawsze są w stanie je właściwie zinterpretować, np. co oznaczają one w praktyce i jak przełożyć je na zachowanie w trakcie realizacji zadań, szczególnie w stresie bądź pod presją czasu. Dlatego pojęcia te należy wyjaśnić w odniesieniu nie tylko do misji i celów strategicznych jednostki, ale również do celów operacyjnych, a nawet indywidualnych.

Kierownictwo odgrywa istotną rolę w promowaniu wartości etycznych i norm obowiązujących w JST. Sposób, w jaki kierownicy zachowują się i zarządzają, jest odbierany jako wskaźnik wartości zbiorowych. Przestrzeganie zasad etycznych prezentowanych przez kierownictwo znajduje odzwierciedlenie w zachowaniach pracowników, np. przy podejmowaniu decyzji w trudnych sytuacjach. Gdy przyjęte zasady w praktyce nie są stosowane przez kierownictwo jednostki, łatwo znaleźć racjonalne wytłumaczenie, dlatego nie stosują ich również pracownicy.

Do **działań kierownika jednostki** mających na celu zapewnienie właściwego środowiska wewnętrznego w odniesieniu do przestrzegania wartości etycznych należą:

- 1) przyjęcie kodeksu etyki do stosowania przez wszystkich pracowników jednostki,
- 2) szkolenia i warsztaty dla pracowników na wszystkich poziomach jednostki, obejmujące zagadnienia dotyczące wartości etycznych, związane z nimi oczekiwania oraz wyjaśnienia i ćwiczenia praktyczne na podstawie konkretnych sytuacji,
- 3) odzwierciedlenie wartości etycznych w opisach stanowisk pracy,
- 4) opublikowanie podstawowych wartości etycznych obowiązujących w jednostce,
- 5) określenie procedur raportowania w przypadku naruszenia lub podejrzenia naruszenia kodeksu etyki.

Podstawowe zasady zawarte w kodeksie etyki określają, że:

- 1) pracownik starannie i rzetelnie wykonuje obowiązki służbowe, wykazuje zaangażowanie, dążąc do osiągnięcia najlepszych rezultatów w wykonywanej przez siebie pracy. Nie podejmuje żadnych prac ani zajęć, które kolidują z obowiązkami służbowymi;
- 2) pracownika powinna cechować wysoka kultura osobista, estetyczny wygląd, życzliwość i otwartość, a także umiejętność nawiązywania kontaktu z klientem w sposób niebudzący niezadowolenia i agresji, zgodnie z zasadą poszanowania godności każdego człowieka i jego prawa do samostanowienia;
- 3) pracownik podejmuje decyzje w sposób bezstronny, oceniając sprawy osób znajdujących się w takiej samej sytuacji faktycznej i prawnej, zgodnie z obowiązującą zasadą równości wobec prawa. W swoich działaniach nie dyskryminuje osób ze względu na ich płeć, niepełnosprawność czy przekonania polityczne lub religijne;

- 4) pracownik wykazuje dbałość o podnoszenie swoich kwalifikacji zawodowych;
- 5) pracownik w kontakcie z klientem udziela fachowych porad i informacji w sposób zrozumiały i jasny dla klienta, służy mu swoją pomocą i wiedzą w sprawach trudnych;
- 6) pracownik załatwia sprawy bezzwłocznie dochowując ustawowych terminów;
- 7) pracownik nie uchyla się od podjęcia odpowiedzialności za swoje słowa, decyzje i działania, poddaje się wszelkim formom kontroli wewnętrznej i zewnętrznej zgodnie z obowiązującymi przepisami;
- 8) pracownik ujawnia wszelkie sytuacje, w których interes prywatny koliduje z interesem publicznym, nie podejmuje żadnych działań, które mogłyby rodzić podejrzenie osiągnięcia korzyści osobistych lub materialnych, bądź używania swoich wpływów w prywatnym interesie;
- 9) pracownik podejmuje swoje działania w sposób jawny. Poufność obowiązuje w zakresie określonym przepisami prawa;
- 10) pracownik chętnie dzieli się doświadczeniem zawodowym ze współpracownikami oraz wykazuje lojalność wobec nich i przełożonych;
- 11) pracownik zachowuje się godnie w miejscu pracy i poza nim;
- 12) pracownik zobowiązany jest do przestrzegania norm zawartych w kodeksie;
- 13) pracownicy, którzy naruszają normy kodeksu, zarówno w miejscu pracy, jak i poza nim ryzykują utratę zaufania niezbędnego przy wykonywaniu zadań publicznych;
- 14) pracownik ma obowiązek reagowania na łamanie zasad określonych w kodeksie, informując o tym swojego przełożonego;
- 15) prawo zgłaszania naruszeń kodeksu przez pracownika ma każdy, kto był świadkiem takiego naruszenia;
- 16) zabrania się podejmowania wobec kogokolwiek działań odwetowych za zgłoszenie w dobrej wierze przypadków łamania kodeksu.

Coraz więcej organów stanowiących JST podejmuje tzw. kodeksy etyki radnych. Jest to niewładczy akt, poprzez który radni zobowiązują się do przestrzegania określonych w nim zasad etycznych, takich jak praworządność, rzetelność, odpowiedzialność, bezstronność, jawność i przejrzystość. Celem ich przyjmowania jest zwiększenie zaufania społecznego do członków organów stanowiących JST.

Preambuły do poszczególnych kodeksów są do siebie zbliżone – wskazują, że kodeksy te zawierają standardy, które winny być stosowane przez każdego radnego.

Ponieważ w obowiązującym stanie prawnym żaden podmiot nie ma ustawowej kompetencji do uchwalania kodeksów etycznych radnych, kodeks taki może być przyjęty w formie stanowiska lub deklaracji. Jediną sankcją za jego naruszenie jest odpowiedzialność polityczna przed wyborcami. Przyjmuje się, że kodeks etyki ma służyć właściwemu wypełnianiu funkcji publicznej; jest dokumentem o charakterze symbolicznym i pomocniczym.

Podobnie w JST podejmowane są działania zmierzające do podkreślania roli w społeczności lokalnej wybitnych osób (społeczników, lekarzy, sportowców, działaczy itp.) poprzez przyznawanie im tytułów honorowych obywateli. Tytuł honorowego obywatela jest wyrazem najwyższego wyróżnienia i uznania za wybitne i trwałe zasługi dla gminy, miasta/powiatu/województwa. Nadawany jest osobom fizycznym (obywatelom polskim

oraz cudzoziemcom) lub innym podmiotom, w szczególności za tworzenie wspólnego dobra, przyczynianie się do rozwoju gminy, miasta/powiatu lub wspierania społeczności lokalnej. Honorowe obywatelstwo może być nadane tej samej osobie tylko jeden raz. Wyjątkowo honorowe obywatelstwo może być nadane pośmiertnie. Szczegółowe zasady przyznawania honorowego obywatelstwa określone są w statucie JST.

1.1.1. Istota wizerunku urzędnika

Niezależnie od tego, czy mówimy o wizerunku instytucji publicznych, czy urzędników, to najistotniejsze jest to, by wizerunek został wykreowany profesjonalnie i aby był w najbardziej podstawowym znaczeniu tego słowa wizerunkiem pozytywnym i dającym się zaakceptować przez odbiorcę. Bo wizerunek to subiektywne wyobrażenie jednostki, organizacji, osoby, produktu, usługi, które powstaje w umysłach ludzkich, w otoczeniu zewnętrznym i wewnętrznym. Ma ono ścisły związek z wieloma bodźcami wysyłanymi do otoczenia przez podmiot, którego dotyczy proces kształtowania wizerunku.

Wizerunek stanowi wartość dość abstrakcyjną, ulega modyfikacjom wraz ze zmianą poglądów, upodobań, czy też pod wpływem wydarzeń. Wizerunek to zasób i kapitał organizacji, w tym JST, który nierzadko decyduje o jej sukcesie. Budowa wizerunku miast, gmin, województw jest procesem złożonym, wymaga znajomości tematu oraz zaangażowania wielu podmiotów instytucjonalnych, działających w ramach danej jednostki terytorialnej. O tym, jaki on jest, decyduje zespół cech będących wyobrażeniami klientów. Jest sumą wierzeń, idei i wrażeń, które ludzie odnoszą do danego miejsca. Jest to obraz, który został ukształtowany poprzez pośrednie i bezpośrednie kontakty z danym miejscem w umysłach jego mieszkańców lub odwiedzających. W ramach niego możemy wyróżnić kilka typów wizerunku ze względu na celowość i charakter odbiorców: inwestycyjny, turystyczny, socjalny, publiczny, oświatowo-kulturalny, handlowo-usługowy, rekreacyjno-sportowy, kulturowy czy też mieszkaniowy.

pozytywny wizerunek ułatwia działanie: dzięki niemu jest ono efektywniejsze, natomiast negatywny utrudnia zaistnienie i akceptację społeczną. Wizerunek powinien być kształtowany w sposób przemyślany; jest to proces długotrwały i złożony.

1.1.2. Zasady etyczne i savoir vivre'u

Zasady etyczne są niejako standardami wyznaczającymi, jak powinien postępować pracownik samorządowy:

- 1) zasada praworządności – urzędnik wykonuje swoje obowiązki ze szczególną starannością, stosując uregulowania i procedury zapisane w przepisach prawnych. Zwraca uwagę na to, aby decyzje dotyczące praw lub interesów osób fizycznych i prawnych posiadały podstawę prawną ich działania, a treść była zgodna z obowiązującymi przepisami prawa i zawierała uzasadnienie działania oraz informację o środkach odwoławczych od wydanych decyzji;
- 2) zasada niedyskryminowania – urzędnik przy rozpatrywaniu wniosków jednostki i przy podejmowaniu decyzji zapewnia przestrzeganie zasady równego traktowania. W przypadku różnic urzędnik zapewnia, aby to nierówne traktowanie zostało uzasadnione obiektywnymi właściwościami danej sprawy. Pracownik powstrzyma

- się od wszelkiego nierównego traktowania pojedynczych osób ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne lub społeczne, religię bądź przekonania polityczne;
- 3) zakaz nadużywania uprawnień – urzędnik z uprawnień może korzystać wyłącznie dla osiągnięcia celów, dla których te uprawnienia zostały mu powierzone mocą przepisów;
 - 4) zasada bezstronności i niezależności – pracownik w prowadzonych sprawach równo traktuje wszystkie strony postępowania. Nie ulega żadnym naciskom i nie przyjmuje zobowiązań wynikających z pokrewieństwa, przynależności lub znajomości. Nie podejmuje prac ani zajęć kolidujących z pełnionymi obowiązkami służbowymi. Również nie demonstruje zażyłości z osobami publicznie znanymi, wystrzega się okazji do promowania jakichkolwiek grup interesów;
 - 5) zasada konsekwentności w działaniu – urzędnik działa konsekwentnie w ramach swojej praktyki administracyjnej i w swoim stosunku do działalności administracyjnej urzędu. Uwzględnia uzasadnione i słuszne oczekiwania jednostki, które wynikają z działań podejmowanych przez urząd w przeszłości. Służy jednostce poradą dotyczącą pożądanego sposobu rozstrzygnięcia sprawy;
 - 6) zasada uprzejmości – pracownik w kontaktach z klientami zachowuje się zawsze uprzejmie, właściwie i pozostaje dostępny. Nie krytykuje interesantów, przełożonych, współpracowników i podwładnych. Rozpatruje sprawy z cierpliwością i wrażliwością, mając na względzie wiek oraz zdolność rozumienia przez interesanta przepisów. Urzędnik pamięta o służebnym charakterze swojej pracy, wykonując ją z poszanowaniem i poczuciem godności;
 - 7) zasada uczciwości – pracownik działa bezstronnie, rozsądnie i uczciwie kierując się interesem wspólnoty samorządowej, nie czerpiąc przy tym korzyści materialnych ani osobistych. Zgłasza wątpliwości dotyczące celowości lub legalności podejmowanych w urzędzie decyzji. Nie podejmuje żadnych prac ani zajęć, które to kolidują z obowiązkami służbowymi;
 - 8) zasada obiektywności – w trakcie podejmowania decyzji urzędnik uwzględnia istotne czynniki i przypisuje każdemu z nich należne mu znaczenie;
 - 9) zasada jawności postępowania – pracownik udostępnia mieszkańcom żądane przez nich informacje i umożliwia dostęp do publicznych dokumentów, zgodnie z zasadami określonymi w ustawach oraz nie ujawnia informacji poufnych ani nie wykorzystuje ich do potrzeb własnych;
 - 10) zasada odpowiedzialności – urzędnik wraz z odpowiedzialnością za własne czyny musi być świadom tego, że istnieje realna możliwość rozliczenia go z pracy dobrej jak i z pracy złej. Swoją postawą nie narusza porządku prawnego, dotrzymuje zobowiązań.

Pracownicy samorządowi powinni zawsze pamiętać, że praca w urzędzie to pewnego rodzaju posłannictwo dla dobra obywateli, a nie dla własnych korzyści. Urzędnik to realizator stanowionego prawa, od którego poprawności zależy rzeczywista praworządność, jest realizatorem organizowanych przez prawo stosunków społecznych, jego służba publiczna opiera się na zaufaniu publicznym i wymaga poszanowania prawa. Zatem pracownik bądź osoba kandydująca na urzędnika samorządowego powinni mieć świadomo-

mość służebnej roli administracji samorządowej wobec społeczności lokalnej, przestrzegać porządku prawnego i rzetelnie wykonywać powierzone zadania².

Pracownicy administracji powinni kierować się również zasadami *savoir-vivre*'u. Jest to pojęcie pochodzące z języka francuskiego, oznacza znajomość obyczajów i form towarzyskich, reguł grzecznościowych i umiejętności postępowania. Istnieją określone zasady postępowania w różnych sytuacjach, które podlegają nieustannym zmianom. Są one podporządkowane dynamicznym procesom i stanowią odbicie systemów wartości obowiązujących w społeczeństwie i kulturze.

Poniżej omówione zostały przykładowe wartości ważne w pracy urzędnika i przydatne zasady *savoir-vivre*'u.

Życzliwość – okazana ludziom wraca bardzo szybko.

Dyskrecja – ludzie, którzy się nią kierują, to prawdziwy skarb.

Lojalność – należy być lojalnym wobec jednostki, w której się pracuje, a także wobec przełożonych i współpracowników.

Uprzejmość – wobec wszystkich, niezależnie od stanu społecznego i zasobności portfela.

Punktualność – czas to najcenniejszy kapitał każdego z nas, należy umieć go szanować, tak w stosunku do siebie, jak i innych.

Przedstawianie. Przedstawia się mężczyzną – kobiecie, młodszego – starszemu, młodszego rangą – starszemu rangą, pojedynczą osobę niezależnie od płci przedstawia się małżeństwu, nowo przybyłego – już obecnym. Jeżeli na spotkaniu nie ma osoby upoważnionej do prezentacji, to należy przedstawić się samemu. Przy przedstawianiu się nie podajemy swoich tytułów. Tytuły przedstawianych osób może podawać osoba, dokonująca prezentacji. Tytułowanie jest wyrazem szacunku i kultury.

Kolejność przechodzenia. Starszy przed młodszym, kobieta przed mężczyzną, gość przed gospodarzem, gość z zagranicy przed gościem w kraju. Okazywanie szacunku osobie godniejszej często wyraża się w ustępowaniu jej, czyli przepuszczaniu w wąskich przejściach, otwieraniu i zamykaniu drzwi, odbieraniu parasola, okrycia wierzchniego czy przyznawaniu pierwszeństwa w zabieraniu głosu. Dodatkowo obowiązuje tu zasada prawej strony, czyli przyjmowania pozycji stojącej lub siedzącej, by godniejszy znalazł się po naszej prawej stronie. Przy wychodzeniu z ciasnego pomieszczenia, autobusu, metra pierwszeństwo ma zawsze osoba, która akurat wychodzi. Względy techniczne przeważają nad elegancją postępowania, zwłaszcza w pomieszczeniach takich jak winda.

Powitanie. Obowiązują tu proste zasady:

- 1) kobieta nie wstaje, gdy wita się z mężczyzną;
- 2) jeśli kobieta wita się z kobietą w zbliżonym wieku, wystarczy, że lekko się podniesie;
- 3) mężczyźni przy powitaniu zawsze wstają;

² K. Liszka-Michałka, Etyczne aspekty w pracy samorządowca, Związek powiatów polskich, Warszawa, styczeń 2017, s. 10–11.

- 4) wystarczy powitanie słowne, podanie ręki nie jest obowiązkowe, mimo że jest popularne. Przy podawaniu ręki obowiązują zasady odwrotne niż przy pozdrawianiu, czyli: kobieta podaje rękę mężczyźnie, starszy młodszemu, przełożony podwładnemu, osoba o wyższym prestiżu osobie mniej dostojnej;
- 5) nie należy podawać ręki przez biurko lub przez stół, zawsze należy wyjść zza biurka;
- 6) dłoń do uścisku należy wyciągnąć przed siebie, ścisnąć ją umiarkowanie;
- 7) mężczyźni powinni wstać, zanim podadzą komuś rękę;
- 8) kobiety zwykle podają rękę siedząc, wstają, witając się ze szczególnie dostojnym gościem lub kobietą znacznie starszą;
- 9) osoba idąca pierwsza pozdrawia osobę stojącą. Wchodzący wita przebywających już w pomieszczeniu, a wchodzący po schodach – schodzącego.

Czasem zdarzenia nie są tak typowe. Co wtedy? Zawsze warto stosować zasadę, że pierwszy mówi „dzień dobry” ten, kto jest lepiej wychowany. A popularne „witam”? Kiedy wolno go używać? To wszędobylskie słówko nie zawsze jest grzeczną formą powitania: służy ono pozdrawianiu się przez osoby dobrze się znające, będące w pewnej zażyłości, wolno go także użyć osobie wyższej rangą lub wiekiem wobec osoby młodszej czy niższej rangi.

Często zastanawiamy się, czy do drzwi biura lub pomieszczenia w biurze należy pukać. Pukanie stanowi wyraz kurtuazji: aby uprzedzić swoje wejście do pomieszczenia, w którym pracuje jedna osoba. Natomiast bezwzględnie trzeba pukać do gabinetu szefa, a także do pomieszczeń, do których wchodzimy pierwszy raz i nie wiemy, kogo tam zastaniemy. Nie musimy natomiast pukać do drzwi pomieszczenia, w którym pracuje więcej osób albo do którego prowadzą drzwi szklane.

1.1.3. Korespondencja służbowa

Jak powinno wyglądać powitanie w służbowej korespondencji? Tu, podobnie jak w zwykłych rozmowach, nadużywane jest słowo „witam”. Jednak zawołanie to, jak wspomniano wcześniej, jest zarezerwowane dla równoprawnych sobie osób w relacjach osobistych, może go też użyć osoba wyższa rangą wobec podległej sobie.

Jak zatem rozpocząć korespondencję? Czy od „dzień dobry”? Ta forma jest zastrzeżona dla komunikacji ustnej. Każdy dobrze wychowany człowiek czuje w momencie odbioru tego pozdrowienia wewnętrzną potrzebę odwzajemnienia się uprzejmym „dzień dobry”.

W korespondencji najbezpieczniejsza wydaje się formuła grzecznościowa „Szanowna Pani”, „Szanowny Panie”.

Niepoprawne są zwroty do grupy odbiorców na piśmie typu „widzicie Państwo”, „możecie Państwo”. W eleganckiej korespondencji należy używać wyłącznie formy trzeciej osoby liczby mnogiej, czyli „zobaczą Państwo”, „mogą Państwo”.

W praktyce kłopotliwe jest także kończenie maila. Powszechnie używa się zwrotu „pozdrawiam”. W mailu, którego treścią jest upomnienie się o zapłatę, udzielenie odpowiedzi klientowi na jego zastrzeżenia do produktu i usługi, wyrażenie żalu czy przeprosin, popełnimy gafę, bezrefleksyjnie posługując się tym zawołaniem. Neutralną, zawsze sto-

sowną formułą kończenia wypowiedzi pisemnej jest zwrot: „Z poważaniem” i dołączenie swojej godności – imienia, nazwiska i funkcji pełnionej w organizacji.

1.1.4. Wizytówki

Pracownicy często dostają wizytówki, które potem biorą ze sobą na służbowe spotkania. Pytanie, kiedy powinni to robić: na początku czy może lepiej na końcu spotkania? Z pewnością zależy to od jego przebiegu.

Pamiętajmy, że wizytówka nie służy megalomanii, lecz ma ułatwić naszemu rozmówcy zidentyfikowanie nas i zachęcenie do ponownego kontaktu.

Wizytówkę wręcza jako pierwsza osoba „ważniejsza”, czyli przełożony, osoba starsza, klient. Ten, kto ją odbiera, powinien uważnie się z nią zapoznać na oczach właściciela i starannie schować, np. w etui lub w innym elegancko prezentującym się miejscu, np. w notatniku osobistym. Okazujemy w ten sposób szacunek naszemu rozmówcy i autentyczne zainteresowanie kontaktem z nim. Dopiero w tym momencie jest dobry czas na wyłożenie własnego biletu wizytowego. Wizytówkę podajemy rozmówcy w sposób umożliwiający mu przeczytanie zawartych tam informacji. Nietaktowny może być też brak wizytówki.

1.2. Kompetencje zawodowe

Kompetencje to połączenie umiejętności praktycznych i wiedzy oraz cech osobowości, które wpływają na sposób, w jaki pracownik wykonuje zadania. Kompetencje zawodowe nie są stałe. Z upływem czasu mogą ulec zmianie zarówno nasze cechy osobowości i związane z nimi kompetencje miękkie, jak i poziom nabytych umiejętności, czyli kompetencje twarde. Pracodawca, któremu zależy na kompetencjach pracownika, powinien umożliwić mu rozwój zawodowy w ramach wykonywanej pracy oraz sam dbać o doskonalenie kompetencji własnych.

Ważne

Do kompetencji miękkich zalicza się m.in.:

- 1) komunikatywność,
- 2) inteligencja emocjonalna,
- 3) wysoka kultura osobista,
- 4) chęć rozwoju,
- 5) radzenie sobie z krytyką,
- 6) asertywność,
- 7) organizacja pracy i zarządzanie własnym czasem,
- 8) logiczne i analityczne myślenie,
- 9) zaangażowanie,
- 10) pozytywne nastawienie,
- 11) zdolności przywódcze,
- 12) słowność, niezawodność i uczciwość,
- 13) otwartość na nowe rozwiązania,
- 14) kreatywność,
- 15) umiejętność współpracy,
- 16) radzenie sobie ze stresem i presją czasu,

- 17) przystosowywanie się do zmieniającego się środowiska,
- 18) skupienie się na celu i nastawienie na realizację zadań.

Do kompetencji twardych zalicza się m.in.:

- 1) znajomość języków obcych,
 - 2) prawo jazdy kat. B,
 - 3) obsługa komputera i urządzeń biurowych,
 - 4) znajomość pakietu MS Office,
 - 5) przygotowywanie raportów finansowych,
 - 6) ukończone kursy np. pedagogiczny, rysunku technicznego,
 - 7) umiejętność wystawiania faktur,
 - 8) odbyte staże.
-

Wyróżniamy następujące **rodzaje kompetencji**:

- 1) kompetencje związane z uzdolnieniami – odnoszą się do potencjału pracownika, możliwości rozwoju, wykorzystania uzdolnień w celu zdobycia nowych kompetencji;
- 2) kompetencje związane z umiejętnościami i zdolnościami – dotyczą czynników niezbędnych dla odniesienia sukcesu w konkretnym zadaniu, są to kompetencje:
 - a) komunikacyjne,
 - b) umysłowe,
 - c) interpersonalne,
 - d) organizacyjne,
 - e) techniczne;
- 3) kompetencje związane z wiedzą – dotyczą wykonywania konkretnych zadań w ramach zawodu, specjalizacji, stanowiska czy organizacji;
- 4) kompetencje fizyczne – dotyczą umiejętności związanych z fizycznymi wymaganiami stanowiska pracy;
- 5) kompetencje związane ze stylami działania – dotyczą określania celów, umiejętności planowania i zdolności organizacyjnych;
- 6) kompetencje związane z osobowością – dotyczą umiejętności radzenia sobie w określonego typu sytuacjach społecznych;
- 7) kompetencje związane z zasadami i wartościami – dotyczą zasad, wartości, wierzeń, pozwalają na określenie motywów działania;
- 8) kompetencje związane z zainteresowaniami – oznaczają preferencje dotyczące zadań i rodzaju pracy oraz środowiska pracy³.

System motywacyjny – czyli sposób, w jaki pracownicy są traktowani i nagradzani przez kierownictwo ma kluczowy wpływ na środowisko wewnętrzne. Kiedy pracownicy czują się doceniani i szanowani będą angażować się w wykonywaną pracę, aby wnieść swój wkład w osiągnięcie założonych rezultatów. Efekt taki można uzyskać poprzez stosowanie odpowiednich nagród (np. finansowych), ale również poprzez inne formy, jak np. rozwój talentów i mocnych stron pracownika.

³ T. Rostowski, Kompetencje jako jakość zarządzania zasobami ludzkimi, (w:) Jakość zasobów firmy. Kultura, kompetencje, konkurencyjność, red. A. Sąjkiewicz, Warszawa 2002.

Za czynniki motywujące do pracy należy uznać m.in.:

- 1) bezpieczeństwo – bardzo istotny czynnik związany np. z zapewnieniem pracownikom korzystnej umowy i stabilnego zatrudnienia;
- 2) ciekawość – ludzie chcą uczyć się nowych rzeczy, dziwić się, zaskakiwać nowymi zadaniami;
- 3) pieniądze – dobre wynagrodzenie zachęca do zaangażowania w pracę;
- 4) uznanie – są pracownicy, którzy nie będą zmotywowani, jeśli ich praca nie zostanie doceniona;
- 5) relacje – niektórzy cenią sobie w pracy samą przyjemność przebywania z ludźmi i wspólne realizowanie zadań;
- 6) rozwój osobisty i zawodowy – tutaj w grę wchodzi wszystkie kwestie związane ze swobodą bycia sobą i możliwość rozwoju;
- 7) pozycja – dotyczy osób, dla których istotne jest osiągnięcie odpowiedniego statusu w jednostce;
- 8) osiągnięcie celów – dla wielu osób najważniejsza w pracy jest satysfakcja z udanego projektu;
- 9) władza – nie tylko w tym negatywnym znaczeniu – chodzi też o przyjemność ze wskazywania ludziom właściwej drogi, wpływania na sytuację i powodzenie projektu.

Kierownictwo jednostki powinno zachęcać do kreatywności i wspierać nowe pomysły. Przyjazne środowisko pracy i wspieranie „ducha zespołowego” ma niebagatelny wpływ na przestrzeganie wartości oraz dążenie do osiągania wspólnych celów. Działania możliwe do podjęcia przez kierownika jednostki to:

- 1) zapewnienie możliwości rozwoju talentów i umiejętności pracowników;
- 2) umożliwienie pracownikom włączenie się do procesu decyzyjnego przy określeniu zakresu tego udziału;
- 3) okresowe informowanie pracowników o sukcesach organizacji, np. o stopniu realizacji celów, projektów lub osiągniętym poziomie dojrzałości organizacji;
- 4) zapewnienie miejsca i form aktywności służącej integracji zespołu;
- 5) stworzenie ram autonomiczności w ramach bieżącej pracy;
- 6) powiązanie systemu ocen pracowniczych oraz systemu nagród z celami oraz wartościami etycznymi jednostki.

Zapewnienie przejrzystości i jawności oraz dobrej komunikacji tworzy atmosferę zaufania i uczciwości. Im lepiej pracownicy są poinformowani, tym lepiej będą realizowali stawiane przed nimi zadania i oczekiwania. Uzyskanie odpowiedniej informacji ograniczy świadome uchylanie się od realizacji swoich obowiązków czy też błędną ocenę własnych zachowań. Dlatego odpowiednia kultura organizacyjna, w której problemy, wyzwania czy zagrożenia mogą być otwarcie przedyskutowane, pomaga usprawnić procesy zachodzące w JST oraz uniknąć niepożądanych sytuacji.

Do działań kierownika jednostki w tym zakresie można wskazać:

- 1) uwzględnianie w programach spotkań kwestii lub problemów natury etycznej;
- 2) stworzenie systemu ostrzegania przed ewentualnymi lub faktycznymi nieprawidłowościami w jednostce;

- 3) stworzenie mechanizmów zachęcających pracowników do zgłaszania spraw niepokojących, czy też nowych pomysłów usprawniających;
- 4) otwarcie na sugestie i zgłaszane problemy.

Taki sposób formułowania i postępowania odnosi się również do procedur i procesów w organizacji, szczególnie tych, które mają bezpośredni wpływ na środowisko wewnętrzne (np. dotyczących zarządzania zasobami ludzkimi – tzn. rekrutacji, oceny pracowniczej, awansów i podwyżek).

Uwarunkowania organizacyjno-prawne związane z podjęciem pracy w JST oraz podległych im jednostkach organizacyjnych reguluje PracSamU. Przepisy prawa pracy określające status prawny pracowników samorządowych powstały w celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego i bezstronnego wykonywania zadań publicznych przez samorząd terytorialny. Na szczególną uwagę zasługuje wymóg „bezstronności wykonywania zadań”, który należy rozumieć jako postępowanie zgodne z obowiązującym prawem, ukierunkowane na realizację zadań publicznych dla dobra mieszkańców. Jednocześnie postępowanie to musi być jawne, przejrzyste, oparte na zasadach poszanowania dla ludzi, a przede wszystkim wolne od uzasadnionych podejrzeń o realizację partykularnych interesów wybranych grup społecznych. Należy także dodać, że bezstronność działania oznacza równość pracowników wobec prawa, zasadę niedyskryminacji pod żadnym względem, a także konieczność racjonalnego i merytorycznego uzasadniania podejmowanych decyzji, związanych z dysponowaniem środkami publicznymi. Bardzo ważne kryterium bezstronności to równe traktowanie przy zatrudnianiu, które odzwierciedla się m.in. w:

- 1) nawiązywaniu i rozwiązywaniu stosunku pracy na takich samych zasadach w stosunku do różnych pracowników;
- 2) jednakowych warunkach zatrudnienia – prawie do otrzymywania podobnego wynagrodzenia za pracę na równorzędnych stanowiskach, przy posiadaniu takich samych kwalifikacji;
- 3) jednakowej możliwości rozwoju i awansu zawodowego czy dostępu do szkoleń.

Przepisy PracSamU stosuje się do pracowników samorządowych zatrudnionych w:

- 1) urzędach marszałkowskich oraz wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych;
- 2) starostwach powiatowych oraz powiatowych jednostkach organizacyjnych;
- 3) urzędach gmin, jednostkach pomocniczych gmin, gminnych jednostkach budżetowych i samorządowych zakładach budżetowych;
- 4) biurach (lub ich odpowiednikach) związków JST oraz samorządowych zakładów budżetowych utworzonych przez te związki;
- 5) biurach (lub ich odpowiednikach) jednostek administracyjnych JST.

Pracownicy samorządowi są zatrudniani na podstawie:

- 1) wyboru:
 - a) w urzędzie marszałkowskim: marszałek województwa, wicemarszałek oraz pozostali członkowie zarządu województwa – jeżeli statut województwa tak stanowi,
 - b) w starostwie powiatowym: starosta, wicestarosta oraz pozostali członkowie zarządu powiatu – jeżeli statut powiatu tak stanowi,
 - c) w urzędzie gminy: wójt (burmistrz, prezydent miasta),

- d) w związkach JST: przewodniczący zarządu związku i pozostali członkowie zarządu – jeżeli statut związku tak stanowi,
 - e) w urzędzie m.st. Warszawy: burmistrz dzielnicy m.st. Warszawy, zastępca burmistrza dzielnicy m.st. Warszawy i pozostali członkowie zarządu dzielnicy m.st. Warszawy;
- 2) powołania – zastępca wójta (burmistrza, prezydenta miasta), skarbnik gminy, skarbnik powiatu, skarbnik województwa;
 - 3) umowy o pracę – pozostali pracownicy samorządowi (art. 2 PracSamU).

Poza wspomnianą powyżej ustawą w JST obowiązują przepisy KP, które szczegółowo określają prawa i obowiązki pracowników i pracodawców.

1.2.1. Zintegrowany system kwalifikacji

W dniu 15.1.2016 r. weszła w życie ZintSysKwU. Rozwiązania, które wprowadza Zintegrowany System Kwalifikacji (ZSK), to odpowiedź na zmiany zachodzące na rynku pracy i w gospodarce. Jak wskazują doświadczenia innych krajów europejskich, dzięki wprowadzeniu systemu opartego na ramie kwalifikacji wzrosła liczba osób zainteresowanych formalnym uznawaniem kompetencji i podnoszeniem kwalifikacji, co wpłynęło nie tylko na sytuację zawodową ludzi, lecz także na ich poczucie bezpieczeństwa na rynku pracy.

W Polsce kwalifikacje nadawane są w systemach oświaty i szkolnictwa wyższego, ale także przez stowarzyszenia i organizacje branżowe, funkcjonujące na podstawie różnych przepisów. Niektóre z kwalifikacji nadawanych poza systemami oświaty i szkolnictwa wyższego odpowiadają wysokim standardom jakości.

Zintegrowany System Kwalifikacji dotyczy tych, którzy chcą się uczyć i rozwijać przez całe życie, a także pokoleń, które dopiero przygotowują się do wejścia na rynek pracy. W zintegrowanym systemie większego znaczenia nabierają konkretne efekty uczenia się, czyli to, co wiemy, jakie umiejętności i kompetencje posiadamy oraz jak potrafimy je wykorzystać w życiu zawodowym i społecznym.

Ustawa zawiera podstawową definicję kwalifikacji. W definicji wyraźnie wskazano, że nie jest sprawą zasadniczą, w jaki sposób człowiek się uczy, natomiast decydujące znaczenie ma to, co człowiek ubiegający się o kwalifikację naprawdę umie (efekty uczenia się) oraz sprawdzenie tego przez uprawnioną instytucję. Zgodnie z ZintSysKwU w zintegrowanym systemie występują „kwalifikacje pełne”, nadawane wyłącznie w ramach systemów oświaty i szkolnictwa wyższego – po ukończeniu określonych etapów kształcenia (np. świadectwo maturalne, licencjat, dyplom magisterski), oraz „kwalifikacje cząstkowe”, czyli wszystkie pozostałe (np. prawo jazdy, zaświadczenie potwierdzające kwalifikację „biegły rewident” itp.).

W ZSK podstawową zasadą jest, że kwalifikacje włączone do systemu nadają wyłącznie instytucje posiadające uprawnienie do certyfikowania. Uprawnienia do certyfikowania albo wynikają wprost z przepisów prawa, albo są nadane przez ministra właściwego dla danej kwalifikacji zgodnie z ZintSysKwU. Kwalifikacje nadaje się wyłącznie na podstawie pozytywnego wyniku walidacji wymaganych dla danej kwalifikacji efektów uczenia się. W ZintSysKwU zawarto przepisy umożliwiające akumulowanie i przenoszenie osiągnięć. Osiągnięcia walidowane (sprawdzenie czy osoba ubiegająca się o nadanie określo-

nej kwalifikacji, niezależnie od sposobu uczenia się tej osoby, osiągnęła wymagane efekty uczenia się) w różnych miejscach i czasie będą mogły stanowić podstawę nadania kwalifikacji.

1.2.2. Uczenie się przez całe życie

Program zdynamizowania rozwoju gospodarczego i społecznego państw UE podjęty w roku 2000 w ramach Strategii Lizbońskiej i kontynuowany zgodnie z założeniami strategii Europa 2020 obejmuje m.in. promowanie zmian systemów kształcenia i szkolenia w kierunku systemów ułatwiających i wspierających uczenie się przez całe życie (ang. *lifewide lifelong learning* – LLL).

W toku rozwijania w UE idei uczenia się przez całe życie uzgodniono **ogólne zasady polityki LLL**, które mają zastosowanie na różnych poziomach administracji w państwach członkowskich (centralnym, regionalnym i lokalnym) oraz dla różnych organizatorów edukacji (kształcenia i szkolenia) – w ramach systemów edukacji oraz poza tymi systemami (organizatorów edukacji pozaformalnej).

Do zasad tych można zaliczyć:

- 1) docenianie uczenia się w różnych formach i miejscach (*lifewide learning*);
- 2) docenianie uczenia się na każdym etapie życia (*lifelong learning*);
- 3) powszechność – uczenie się przez całe życie do wszystkich grup wiekowych;
- 4) ocena i potwierdzanie efektów uczenia się niezależnie od tego, gdzie, jak i kiedy ono zachodziło;
- 5) rozwijanie partnerstwa na rzecz uczenia się przez całe życie;
- 6) postawienie osoby w centrum zainteresowania polityki;
- 7) efektywne inwestowanie w uczenie się.

Polska Rama Kwalifikacji (PRK), podobnie jak Europejska Rama Kwalifikacji (ERK), składa się z ośmiu poziomów. Każdy z nich jest opisywany za pomocą ogólnych stwierdzeń charakteryzujących wymagania w zakresie wiedzy, umiejętności i kompetencji społecznych, które muszą spełniać osoby posiadające kwalifikacje danego poziomu.

Unikatowym rozwiązaniem zastosowanym w Polsce jest wprowadzenie, obok charakterystyk uniwersalnych (pierwszego stopnia), charakterystyk poziomów PRK drugiego stopnia.

Polska Rama Kwalifikacji obejmuje:

- 1) uniwersalne charakterystyki poziomów (pierwszego stopnia) – poziomy 1–8;
- 2) charakterystyki poziomów drugiego stopnia (stanowiące rozwinięcie charakterystyk uniwersalnych), które obejmują:
 - a) charakterystyki typowe dla kwalifikacji o charakterze ogólnym – poziomy 1–4,
 - b) charakterystyki typowe dla kwalifikacji o charakterze zawodowym – poziomy 1–8,
 - c) charakterystykę typową dla kwalifikacji uzyskiwanych po uzyskaniu kwalifikacji pełnej na poziomie 4 – poziom 5,
 - d) charakterystyki typowe dla kwalifikacji uzyskiwanych w ramach szkolnictwa wyższego – poziomy 6–8.

[Przejdź do księgarni →](#)



ksiegarnia.beck.pl