

# Ocena czynników ryzyka personalnego w administracji publicznej

## Na przykładzie Urzędu Miasta Poznania

OLENA SHELEST

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

*Celem artykułu jest pokazanie czynników ryzyka personalnego w instytucjach administracji publicznej. Na podstawie analizy literatury przedmiotu oraz własnych obserwacji w ramach studium przypadku podjęto próbę określenia czynników ryzyka personalnego, które wynikają właśnie ze specyfiki zarządzania zasobami ludzkimi w organizacjach tego typu. Przeprowadzono analizę systemu zarządzania ryzykiem w praktyce Urzędu Miasta Poznania. Zaprezentowano wpływ konkretnych narzędzi rekrutacji i selekcji na zmniejszenie ryzyka personalnego w Urzędzie Miasta Poznania.*

**Słowa kluczowe:** zarządzanie zasobami ludzkimi, ryzyko personalne, instytucja administracji publicznej.

**P**odwyższenie jakości usług w różnych sferach życia oraz wzrost świadomości prowadzą do większych oczekiwań obywateli względem pracy jednostek administracji publicznej (Broniewska 2012: 451). Dzieje się to na tle postępu informacyjnego i technologicznego, który zapewnia szeroki dostęp do różnych źródeł informacji. To z kolei podwyższa poziom wiedzy obywateli w zakresie działalności instytucji administracji publicznej.

Traktowanie urzędów jako organizacji świadczących usługi na rzecz klientów wewnętrznych i zewnętrznych oraz wyzwania w postaci coraz większych oczekiwań wymagają od każdej jednostki administracji publicznej wdrażania bardziej nowoczesnego podejścia do pracy. Ma to na celu dostosowanie się do zmian w otoczeniu, co jednocześnie nie jest to proste i wymaga podjęcia szeregu działań dostosowawczych. Szeroka dostępność dla obywateli czyni każdą organizację administracji publicznej bardzo wrażliwą na ich opinie, a zatem każda zmiana w funkcjonowaniu takiej organizacji może mieć wpływ na jej wizerunek.

Wizerunek administracji publicznej jest kreowany nie tylko w oparciu o skuteczność i elastyczność podejmowanych działań, zdolność reagowania na potrzeby obywateli i umiejętność sprostania ich oczekiwaniom, ale przede wszystkim na podstawie bezpośredniego kontaktu obywateli z pracownikami jednostek administracji publicznej. Dlatego tak ważne jest udoskonalenie zarządzania zasobami ludzkimi w administracji publicznej.

Pracownicy posiadający wiedzę, umiejętności, określone wartości, postawę i motywację są kluczowym elementem funkcjonowania i potencjału rozwojowego organizacji publicznej jako spójnego organizmu. Z tego powodu jakiegokolwiek zmiany w poszczególnych obszarach zarządzania powinny być poprzedzone udoskonaleniem funkcji personalnej. To umożliwi skuteczną współpracę wszystkich pozostałych elementów całego systemu zarządzania organizacją i efektywne wykorzystanie wszystkich innych zasobów. Istnieje zatem potrzeba przekształcenia systemów zarządzania zasobami ludzkimi<sup>1</sup> (ZZL) w jednostkach administracji publicznej i wdrażania nowych form działania oraz nowego podejścia do podejmowania decyzji w zakresie ZZL, które dotychczas były niewykorzystywane (albo nie w pełni wykorzystywane), przeważnie ze względu na specyfikę funkcjonowania i rozwoju sektora publicznego.

<sup>1</sup> Na potrzeby danego opracowania przyjęto, że pojęcia „zasoby ludzkie”, „personel”, „kadry” są synonimami.

Przyswajanie przez organizacje administracji publicznej nowych narzędzi i praktyk ZZL w połączeniu ze specyfiką funkcjonowania sektora publicznego niesie ze sobą zarówno szanse, jak i zagrożenia. Te ostatnie powinny być wyraźnie uświadomione, co przyczyni się do zbudowania spójnego systemu ZZL. Szanse i zagrożenia są ostatnio często dyskutowane w literaturze przedmiotu w kontekście pojęcia ryzyka w ZZL (ryzyka personalnego).

Dopiero w ostatnich latach zauważono znaczenie ryzyka w ZZL, które coraz częściej staje się przedmiotem rozważań naukowych oraz badań empirycznych. Potwierdza to potrzebę poszukiwania teoretycznych i praktycznych rozwiązań w tym kierunku. Powodem takiego stanu przypuszczalnie jest fakt, że w większości organizacji ZZL pełniło do niedawna rolę drugorzędną, a nacisk kładziono na rozwój innych zasobów, w tym często materialnych i finansowych. Niemniej jednak, zarządzanie ryzykiem personalnym można uznać za jeden z najważniejszych problemów ZZL (Pocztowski 2007: 301). Coraz bardziej popularny jest pogląd, że każda decyzja oraz każde działanie w obszarze ZZL zawiera potencjalne zagrożenia dla organizacji. Z tego powodu próbuje się identyfikować różne czynniki ryzyka personalnego.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie czynników ryzyka personalnego wynikających ze specyfiki zarządzania zasobami ludzkimi w instytucjach administracji publicznej. Istotną część opracowania poświęcono procedurze oceny czynników ryzyka personalnego wdrożonej w Urzędzie Miasta Poznania oraz stosowanym narzędziom rekrutacji i selekcji pracowników. W artykule wykorzystano studium przypadku oraz metodę analizy literatury przedmiotu.

## ISTOTA RYZYKA PERSONALNEGO

Zmiana technicznych, ekonomicznych, prawnych i społeczno-kulturowych uwarunkowań powoduje dynamiczne przekształcanie się środowiska, w którym działają współczesne organizacje. Środowisko to za każdym razem tworzy inny zbiór alternatywnych decyzji personalnych i generuje jednocześnie nowe czynniki ryzyka personalnego.

Analiza literatury przedmiotu potwierdza zainteresowanie autorów badaniem czynników ryzyka personalnego oraz konkretnych praktyk w zakresie ZZL, które wpływają na występowanie różnych rodzajów tego ryzyka (Bitsch i Harsh 2004; Bitsch i in. 2006; Bitsch i Olynk 2008). Stale poszukuje się narzędzi przydatnych do zarządzania ryzykiem personalnym (Marshall i Alexander 2006) oraz próbuje się opisać procedury zarządzania ryzykiem (Tatarusanu 2009). Uwagę poświęcano również przykładom wdrażania zarządzania ryzykiem personalnym w system ZZL (Paul i Mitlacher 2008), roli zarządzania ryzykiem personalnym towarzyszącym fuzjom (Bryson 2003) oraz wpływowi poszczególnych rodzajów ryzyka personalnego na efektywność strategicznego ZZL (Lipka 2008).

W polskojęzycznej literaturze pojęcie „ryzyko personalne” funkcjonuje już od dawna, ale publikacje na ten temat pojawiają się stosunkowo rzadko. Problematyka ryzyka personalnego mieści się bowiem na pograniczu zarządzania zasobami ludzkimi oraz wiedzy o ryzyku (Lipka 2002: 10), a konieczność stosowania interdyscyplinarnego podejścia skutkuje brakiem spójnych definicji pojęć.

W literaturze przedmiotu ryzyko personalne jest definiowane jako „angażowanie się w warunkach niepewności w działania dotyczące personelu, które mogą zakończyć się niepowodzeniem” (Lipka 2002: 24). Przez działania dotyczące personelu trzeba rozumieć wszystkie działania i decyzje podejmowane w ramach realizowanej polityki personalnej i obejmujące wszystkie procesy ZZL w organizacji. Dalej można przeczytać, że „ryzyko personalne jest rezultatem oddziaływania często niemożliwego do dokładnego określenia zbioru elementów, jakie mogą powodować odchylenia w realizowanych działaniach personalnych”<sup>2</sup> (Lipka 2002: 24). Odchylenia w kontekście personalnym oznaczają różnicę pomiędzy zakładanymi celami a uzyskanym efektem. Uzyskany efekt może być gorszy albo lepszy od oczekiwań. Z przedstawionej definicji wynika, że ryzyko personalne jest bardzo złożoną kategorią. Każdy z „elementów” otoczenia może prowadzić do odchylenia w pozytywnym lub negatywnym kierunku.

Przegląd istniejących podejść do definiowania ryzyka personalnego pozwala dojść do wniosku, że część autorów ogranicza się do pojmowania tego pojęcia jako ryzyko czynnika ludzkiego. W ramach tego podejścia

<sup>2</sup> Autorka traktuje ryzyko personalne jako jeden z rodzajów „ryzyka mikroorganizacyjnego i mikrospołecznego, czyli ryzyka związanego z systemem społecznym organizacji” (Lipka 2002: 24).

pracownicy są traktowani jako podstawowe źródło ryzyka. Czynnikiem ryzyka są indywidualne cechy pracowników, nieprzewidywalne zachowania, podejmowane przez pracowników działania lub decyzje oraz zdarzenia losowe dotyczące poszczególnych pracowników, które mogą doprowadzić do negatywnych skutków dla przedsiębiorstwa.

Innym przykładem wąskiego rozumienia ryzyka personalnego jest ograniczanie go do niepewności, która może wpływać na działalność przedsiębiorstwa tylko w sposób niekorzystny (Meyer, Roodt i Robbins 2011: 3). Pomijane wówczas są natomiast ewentualne pozytywne odchylenia. Bochniarz i Gulaga definiują ryzyko personalne jako „ryzyko strat finansowych wynikających z ludzkiej niedoskonałości <...>, a także niedoskonałości procesów zarządzania nimi” (2005: 97-98). Mimo że autorzy słusznie upatrują źródła ryzyka personalnego w systemie ZZL organizacji, proponowana definicja nie obejmuje strat, których nie da się zmierzyć za pomocą wskaźników finansowych (np. utrata wizerunku jako pracodawcy).

Drugie podejście zakłada traktowanie ryzyka personalnego jako ryzyko związane z obszarem ZZL. Przykładowo Bułanowa definiuje ryzyko personalne jako „miarę niebezpieczeństwa odchylenia aktualnego poziomu funkcjonowania pracowników od poziomu, który odpowiada celowi organizacji. Przy tym niebezpieczeństwo to wynika z nieefektywnych działań w zakresie zarządzania personelem” (Bułanowa 2008: 8). Przytoczona definicja również nie zakłada możliwości uzyskania nieprzewidzianych korzyści, natomiast rozszerza pojęcie ryzyka personalnego i wskazuje, że straty mogą być spowodowane niską efektywnością systemu ZZL organizacji.

Inaczej traktuje ryzyko personalne Mitrofanowa, mianowicie jako „sytuację niebezpieczeństwa niepożądanego rozwoju wydarzeń, które bezpośrednio lub pośrednio wpływają na funkcjonowanie i rozwój organizacji, pracowników i całego społeczeństwa...” (Mitrofanowa 2013: 11-12). Z kolei niepożądane wydarzenia są związane z obiektywną niepewnością wynikającą z nieefektywności systemu zarządzania personelem; mogą też wynikać z zachowań i działań lub zaniechania działania przez pracowników oraz z otoczenia zewnętrznego organizacji (Mitrofanowa 2013: 12). Przedstawione ujęcie ryzyka personalnego zakłada, że występowanie negatywnych skutków może dotyczyć nie tylko funkcjonowania organizacji i jej personelu, ale także wykraczać poza działalność organizacji. Przytoczona definicja dowodzi złożoność pojęcia ryzyka personalnego.

Bardziej kompleksowe ujęcie ryzyka personalnego proponują Zhao i Jia. Ich zdaniem pojęcie „ryzyko zasobów ludzkich” (*human resource risk*) zawiera dwa aspekty: nieodłączne ryzyko personelu<sup>3</sup> (*inherent risk of staff*) oraz ryzyko zarządzania zasobami ludzkimi (*human resource management risk*). Ryzyko zasobów ludzkich określają oni jako możliwość straty albo odchylenia od celu przedsiębiorstwa na skutek udziału zasobów ludzkich w działalności operacyjnej (Zhao i Jia: 830). Z kolei pojęcie „ryzyko zarządzania zasobami ludzkimi” przenosi akcent na konsekwencje działań i decyzji podejmowanych przez osoby odpowiedzialne za obszar ZZL w organizacji. Związek pomiędzy dwoma aspektami ryzyka zasobów ludzkich polega na tym, że podejmowanie błędnych decyzji w zakresie ZZL bądź stosowanie niedoskonałych procedur może doprowadzić do popełnienia przez pracowników błędów w pracy, czyli naraża przedsiębiorstwo na ryzyko nieprzewidywalnych zachowań pracowników (czyli na ryzyko personelu).

Specyficzne zadania oraz sposób funkcjonowania instytucji administracji publicznej kształtują odpowiedni system ZZL. Można zatem przypuszczać, że czynniki ryzyka personalnego wynikają głównie z cech charakterystycznych zarządzania zasobami ludzkimi w tego typu organizacjach. Wymaga to uważnego przyjrzenia się specyfice ZZL w jednostkach administracji publicznej.

## SPECYFIKA ZARZĄDZANIA ZASOBAMI LUDZKIMI W INSTYTUCJACH ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ A RYZYKO PERSONALNE

Wykonując określone działania i podejmując decyzje pracownicy instytucji administracji publicznej mają wpływ na wizerunek jednostek terytorialnych, które reprezentują. Obywatel tworzy opinię o całym systemie administracji publicznej w oparciu o pierwsze wrażenie co do zachowania i pracy urzędnika. Taka opinia jest dość stała i trudno jest ją zmienić. W przeciwieństwie do sektora prywatnego, stracone zaufanie i szacunek klienta nie zostaną przeniesione na innego dostawcę usług. Najczęściej bowiem klient nie może swobodnie

<sup>3</sup> Zawiera ryzyko nadużycia oraz ryzyko osobiste pracowników (Zhao i Jia: 830).

wybierać usługodawcy (Szaban 2011: 57). Dlatego tak ważne jest, aby w każdej instytucji administracji publicznej pracowali specjaliści posiadający właściwą postawę, odpowiednio zaangażowani i zmotywowani. Poszukiwanie, zatrudnienie i utrzymanie takich pracowników jest dużym wyzwaniem dla jednostek administracji publicznej, między innymi ze względu na brak prestiżu pracy urzędniczej (Szaban 2011: 59). Zwiększenie wymagań stawianych organizacjom publicznym, presja obywateli na poziom skuteczności rozwiązywania problemów społecznych oraz inne czynniki spowodowały transformację podejścia do zarządzania w organizacjach publicznych, w tym również ewolucję ZZZ. Przejawia się to w przejściu od modelu administrowania kadrami do koncepcji zaangażowania pracowników w funkcjonowanie organizacji (Karna 2009: 40-41) i jest w pewnym sensie odpowiedzią na zastąpienie opartego na biurokratyzmie modelu funkcjonowania instytucji administracji publicznej podejściem *New Public Management* (NPM – nowe zarządzanie publiczne).

NPM wprowadza tzw. „podejście menedżerskie” do zarządzania w organizacjach sektora publicznego. Zakłada ono adaptację metod i technik zarządzania stosowanych w sektorze prywatnym do specyficznych warunków zarządzania organizacjami publicznymi (Krynicka 2006: 193). Adaptacja nowych metod i technik zarządzania wymaga odpowiednich przekształceń istniejącego systemu ZZZ organizacji, między innymi w kierunku formułowania przejrzystych i jasno określonych indywidualnych celów pracowników i powiązania ich z celami organizacji. Niezbędne jest także zapewnienie bardziej elastycznych warunków zatrudnienia, pracy oraz rozwoju zawodowego i osobistego (w tym systematycznego doskonalenia kompetencji, tworzenia i realizacji indywidualnych planów rozwoju zawodowego i osobistego). W takich warunkach należy stworzyć warunki dla wzrostu oddolnych inicjatyw pracowników (Krynicka 2006: 195-197).

Ponieważ z punktu widzenia pracodawcy najważniejsze cele ZZZ w administracji publicznej i w sektorze prywatnym są podobne (Zieliński 2011: 102), wydaje się całkiem słuszne, że organizacje publiczne znajdują się obecnie na drodze naśladowania wybranych narzędzi ZZZ. Przystosowanie sposobów zarządzania z sektora prywatnego do warunków organizacji publicznych wiąże się z nieznanym (lub niezauważanym) wcześniej ryzykiem, w tym ryzykiem personalnym. Odmienność w funkcjonowaniu systemów ZZZ w organizacjach publicznych i prywatnych znajduje odzwierciedlenie w specyficznych czynnikach ryzyka personalnego oraz ma wpływ na poszczególne procesy ZZZ, w tym zarządzanie ryzykiem personalnym.

Pierwszym i najbardziej zauważalnym czynnikiem ryzyka personalnego w instytucjach sektora publicznego jest sztywność całego systemu zarządzania determinowana przepisami prawa i dużą liczbą procedur. Funkcjonowanie organizacji publicznej w ściśle określonych ramach prawa nie tylko przekłada się na zakres obowiązków pracowników (Karna 2009: 43), ale także istotnie ogranicza swobodę danej organizacji w kształtowaniu poszczególnych elementów i procesów ZZZ. Można nawet zaryzykować stwierdzenie, że konieczność przestrzegania przepisów prawnych jest głównym czynnikiem ryzyka personalnego w sektorze publicznym, ponieważ w wielu przypadkach podstawy prawne „przesądają [...] o stosowaniu określonych procedur i rozwiązań związanych z ZZZ” (Szaban 2011: 55). Jednostki administracji publicznej dążą zatem w pierwszej kolejności do dopasowania wszystkich elementów procesu personalnego do ram prawnych. Na skutek tego wdrażanie poszczególnych rozwiązań nie opiera się na kryterium efektywności i dostosowaniu do realiów życia społeczno-gospodarczego czy też sytuacji na rynku pracy, a ma na celu realizację procedur.

Stabilność regulacji prawnych jest kolejnym czynnikiem ryzyka personalnego dla instytucji administracji publicznej. Autorzy zajmujący się analizą funkcjonowania organów administracji publicznej jednomyślnie wskazują na pojawienie się nowych przepisów prawa jako na jeden z głównych czynników wpływających na kształtowanie systemów zarządzania (Karna 2009: 48; Szaban 2011: 59). Częste zmiany w prawie powodują luki w kompetencjach pracowników administracji publicznej, które wynikają z coraz większej liczby przepisów, nie do końca zrozumiałych nawet dla ich twórców oraz potrzeby ciągłego uczenia urzędników, nierzadko metodą prób i błędów (Szaban 2011: 59).

Innym istotnym czynnikiem ryzyka personalnego w instytucjach administracji publicznej są wysokie wymagania stawiane wobec osobowości kadry urzędniczej. Kandydat do pracy nie może przedłożyć zaświadczenia potwierdzającego posiadanie określonych cech osobowościowych (np. postawa etyczna, polityczna neutralność). Co więcej, często nie jest możliwe zbadanie tych cech podczas procesu rekrutacji i selekcji. Są to oczekiwania ukształtowane pod wpływem mentalności, uwarunkowań kulturowych i poziomu rozwoju świadomości obywatelskiej. Natomiast w literaturze przedmiotu wyraźnie zaznacza się, że skupienie uwagi na charakterystykach postaw i zachowań pracowników niesie ze sobą zagrożenia dla organizacji

publicznej. Zdaniem Karnej (2009: 47), zatrudnianie wyłącznie specjalistów o cechach, kwalifikacjach czy też zachowaniach podobnych do tych, jakimi dysponują dotychczas zatrudniani pracownicy, może skutkować powstaniem zespołu ludzi, którzy z powodu podobnego sposobu myślenia nie będą w stanie znaleźć w systemie słabości. Tym samym będą utrzymywać istniejące, nie zawsze właściwe, zachowania. Istnieje zatem zagrożenie, że cała organizacja publiczna nie będzie w stanie sprawnie funkcjonować w warunkach obecnej dynamicznej gospodarki.

Podejście stosowane w organizacjach publicznych w zakresie rekrutacji i selekcji pracowników charakteryzuje się między innymi (Karna 2009: 43-44, 46, 48; Zieliński 2011: 102):

- naciskiem na wewnętrzne źródła rekrutacji (co wynika z większego zaufania do własnych, znających specyfikę funkcjonowania instytucji pracowników oraz z motywacji o charakterze socjalnym, zgodnie z którą korzystanie z wewnętrznego źródła rekrutacji pozwala chronić pracowników przed zwolnieniami);

- dążeniem do ograniczenia kosztów rekrutacji i selekcji;
- kadencyjnością zatrudnianych pracowników, która wynika z kadencyjności kadry kierowniczej;
- wykorzystaniem w stosunku do kadry kierowniczej kryterium przynależności partyjnej w większym stopniu, niż zwracanie uwagi na posiadane przez te osoby niezbędnej wiedzy i umiejętności zawodowych.

Podobne formalne zasady są stosowane w pozostałych procesach i obszarach ZZL. W tabeli 1 zawarto porównanie głównych obszarów zarządzania personelem w organizacjach funkcjonujących w sektorze prywatnym oraz w instytucjach publicznych.

**Tabela 1:** ZZL w sektorze prywatnym a ZZL w sektorze publicznym

OBSZARY ZZL	SEKTOR PRYWATNY	SEKTOR PUBLICZNY
Strategiczne ZZL	W przypadku strategicznego podejścia do zarządzania zasobami ludzkimi strategia firmy i strategia ZZL są bardzo ściśle związane, a elementy podsystemu personalnego są kształtowane odpowiednio do przyjętej strategii personalnej	Brak systematyczności w planowaniu elementów podsystemu personalnego, brak strategii ZZL.
Taktyczne ZZL	Swoboda wyboru narzędzi ZZL, które w elastyczny sposób są dostosowywane do wybranej strategii firmy oraz strategii	Ograniczona autonomia menedżerów w zastosowaniu różnych narzędzi ZZL
Zmiany przepisów prawa	Swoboda podmiotów gospodarczych w wyborze procedur ZZL.	Duża częstotliwość zmian w systemie prawa; znaczący wpływ prawa na stosowane procedury ZZL.
Zatrudnienie pracowników	Brak pewności zatrudnienia. Elastyczne zasady zatrudniania, awansowania i zwalniania pracowników; brak kadencyjności; płynność zatrudnienia; korzystanie zarówno z zewnętrznych, jak i wewnętrznych źródeł rekrutacji. Nacisk podczas selekcji kładzie się na wykształcenie, kwalifikacje kandydatów, kompetencje miękkie oraz predyspozycji do rozwoju.	Wysoka pewność zatrudnienia. Szytywne zasady zatrudniania, awansowania i zwalniania pracowników; kadencyjność pracowników wynikająca z polityki kadencyjności kadry zarządzającej; korzystanie głównie z wewnętrznych źródeł rekrutacji; nacisk podczas selekcji kładzie się na charakterystyki postaw i zachowań kandydatów.
Motywowanie pracowników	Dążenie do budowania systemów motywowania opartych na ścisłym związku pomiędzy wynagrodzeniem a wynikami pracy.	Słaby związek pomiędzy efektywnością pracy a wynagrodzeniem pracowników.
Rozwój kapitału ludzkiego pracowników	Rozwój pracowników odbywa się na podstawie określenia potrzeb szkoleniowych oraz predyspozycji do rozwoju osobistego i zawodowego; planowanie ścieżki kariery zawodowej.	Brak (z reguły) identyfikacji potrzeb szkoleniowych (wysyłanie wszystkich pracowników na szkolenia); niski poziom innowacyjności pracowników.
Ocenianie pracowników	Ocenianie pracowników odbywa się na podstawie zachowań pracownika w organizacji i jego wkładu w osiągnięte przez firmę cele; kompleksowość oceny.	Ocenianie pracowników odbywa się na podstawie stopnia realizacji zadań.
Wizerunek pracodawcy	Wpływ działań w zakresie ZZL na wizerunek organizacji nie jest bardzo odczuwalny; prestiż pracy różni się w zależności od branży.	Duży wpływ działań w zakresie ZZL na wizerunek instytucji administracji publicznej; relatywnie niski prestiż pracy urzędniczej.

Źródło: opracowanie własne oraz na podstawie: Karna 2009: 42-50; Szaban 2011: 55-59.

Przedstawione w tabeli 1 różnice opisują w sposób ogólny system ZZL funkcjonujący obecnie w instytucjach administracji publicznej. Różnice w funkcjonowaniu ZZL w przedsiębiorstwach prywatnych i w sektorze publicznym przekładają się z kolei na specyficzne determinanty i rodzaje ryzyka personalnego (tabela 2).

**Tabela 2:** Determinanty i rodzaje ryzyka personalnego wynikające ze specyfiki zarządzania zasobami ludzkimi w administracji publicznej

DETERMINANTY RYZYKA PERSONALNEGO	MOŻLIWE ZAGROŻENIA I RODZAJE RYZYKA PERSONALNEGO
Szytywne zasady zatrudniania, awansowania i zwalniania pracowników.	Niemożliwość skutecznego wykorzystania potencjału kandydatów i pracowników.
Kadencyjność pracowników wynikająca z polityki kadencyjności kadry zarządzającej.	Niskie zaangażowanie i brak inicjatywy urzędników; brak motywacji do rozwoju zawodowego; mała spójność podejść do zarządzania i nastawienia na długotrwałe efekty.
Korzystanie przeważnie z wewnętrznych źródeł rekrutacji.	Stołość poglądów i podejść do rozwiązywania problemów i realizacji zadań; brak motywacji do rozwoju zawodowego; brak rozwoju organizacji publicznej.
Wykorzystanie elementu przynależności partyjnej w stosunku do kadry kierowniczej.	Brak niezbędnej kwalifikacji; niska efektywność realizacji zadań.
Nacisk podczas selekcji na charakterystyki postaw i zachowań kandydatów.	Niska jakość kapitału ludzkiego organizacji.
Duża częstotliwość zmian prawodawstwa.	Luki w kwalifikacjach; wysokie koszty szkoleniowe; niskie zaangażowanie i motywacja pracowników; niska efektywność realizacji zadań.
Słaby związek pomiędzy wynikami pracy a wynagrodzeniem pracowników.	Spadek motywacji i zaangażowania; konieczność wykorzystania dodatkowych narzędzi w celu utrzymania i motywowania pracowników.
Brak identyfikacji potrzeb szkoleniowych (wysyłanie wszystkich pracowników na szkolenia).	Strata czasu i kosztów; spadek motywacji pracowników.
Ocenianie pracowników wyłącznie na podstawie stopnia realizacji powierzonych im zadań.	Ograniczenie wzrostu efektywności pracy oraz rozwoju osobistego i zawodowego pracowników.
Wysoka pewność zatrudnienia.	Niska motywacja pracowników do rozwoju zawodowego i osobistego/ryzyko inwestycyjne.
Mała autonomia menedżerów w stosowaniu różnych narzędzi ZZL.	Odejścia pracowników; wzrost kosztów rekrutacji.
Duży wpływ działań w zakresie ZZL na wizerunek instytucji administracji publicznej, „ryzyko reputacji”.	Niskie zaangażowanie pracowników; wzrost kosztów rekrutacji; ryzyko inwestycyjne (np. na skutek odejść).
Brak systematyczności w planowaniu elementów podsystemu personalnego.	Niska jakość kadry; nieodpowiadająca potrzebom liczba pracowników; brak spójności między procesami ZZL.
Brak zaufania i pozytywnej opinii społeczeństwa o pracy administracji publicznej.	Niski poziom innowacyjności w sektorze publicznym
Relatywnie niski prestiż pracy urzędniczej.	Wzrost niepewności działań organizacji i ich skutków.

Źródło: opracowanie własne oraz na podstawie: Karna 2009: 42-50; Szaban 2011: 55-59; Zieliński 2011: 99-106; Puzyna 2011: 107-108.

Ponieważ warunki i otoczenie funkcjonowania każdej instytucji administracji publicznej mogą się różnić na lokalnych rynkach pracy, warto na etapie wdrażania procesu zarządzania ryzykiem personalnym opracować wizualizację ewentualnych rodzajów ryzyka personalnego, uwzględniając szereg istotnych czynników. Pewną próbę wdrażania procedury identyfikacji czynników ryzyka, w tym ryzyka personalnego, podjęto w Urzędzie Miasta Poznania.

## IDENTYFIKACJA I OCENA CZYNNIKÓW RYZYKA PERSONALNEGO – DOŚWIADCZENIA URZĘDU MIASTA POZNANIA

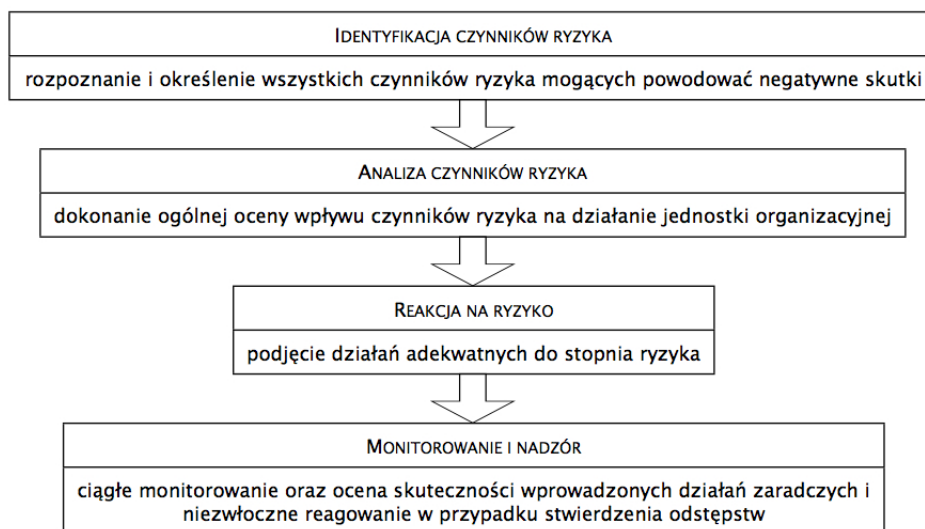
Działem odpowiedzialnym za obszar ZZL w Urzędzie Miasta Poznania (UMP), którego głównym zadaniem jest zapewnienie sprawności realizacji funkcji personalnej jest Oddział Rozwoju Kadr. Zgodnie z treścią

dokumentów wewnętrznych, celem strategicznym ZZL w UMP jest efektywny dobór profesjonalnej i dobrze przygotowanej kadry oraz zapewnienie warunków dla jej optymalnego wykorzystania i rozwoju. Uzasadnienie celu strategicznego ZZL można odnaleźć w zasadach Standardu „Investors In People” (IIP). Został on zaprojektowany w celu umożliwienia poprawy pracy organizacji przede wszystkim poprzez rozwój zawodowy i osobisty jej pracowników. Narzędzie to zostało opracowane w Wielkiej Brytanii i podlega weryfikacji co 3-5 lat (Dmochowska-Weber i in. 2009: 10).

Praktyczne wdrożenie zasad Standardu IIP doprowadziło do przebudowy całego systemu ZZL poprzez opracowanie i wdrożenie nowoczesnych rozwiązań i narzędzi zapewniających rozwój kapitału ludzkiego pracowników organizacji. Jednym z najważniejszych pozytywnych wyników wdrożenia standardu IIP stało się opracowanie systemu zarządzania ryzykiem. Wdrażanie tego systemu zaczęło się w 2004 roku, kiedy weszło w życie zarządzenie nr 38/2004/K Prezydenta Miasta Poznania w sprawie zarządzania ryzykiem w wydziałach Urzędu Miasta Poznania oraz niektórych miejskich jednostkach organizacyjnych (dalej tekście – Zarządzenie).

W działalności poszczególnych jednostek i wydziałów UMP stosuje się pojęcie „ryzyko w zakresie kierowania jednostką”. Ryzyko to zostało zdefiniowane jako „prawdopodobieństwo wystąpienia dowolnego zdarzenia, działania lub zaniechania działania, którego skutkiem może być szkoda w majątku lub wizerunku danej jednostki organizacyjnej, lub które może przeszkodzić w osiągnięciu wyznaczonych celów i zadań” (Zarządzenie, art. 3). Zarządzanie ryzykiem stanowi obowiązek kadry zarządczej w zakresie kierowania wydziałem lub jednostką organizacyjną (Zarządzenie, art. 1). Proces zarządzania ryzykiem w UMP jest „procesem oceny ryzyka i przeciwdziałania jego skutkom”. Składa się on z czterech etapów (rysunek 1).

Rysunek 1: Proces zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miasta Poznania.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Zarządzenie nr 38/2004/K Prezydenta Miasta Poznania.

Zidentyfikowano sześć grup czynników, które mogą spowodować występowanie ryzyka w UMP: zewnętrzne (czyli takie, które nie zależą od jednostki); finansowe; operacyjne (związane z prowadzoną działalnością); jakość zarządzania; funkcjonowanie kontroli wewnętrznej; wrodzone czyli wewnętrzne (Zarządzenie, art. 3). W stosunku do przyjętej definicji ryzyka wyodrębnienie takich grup czynników wydaje się być niewłaściwe i komplikujące proces zarządzania ryzykiem personalnym. Przykładowo jako jeden z czynników jakości zarządzania wskazano „zarządzanie zasobami ludzkimi (płace, pakiety socjalne, szkolenia ścieżki awansu)”. Jednocześnie w innych obszarach można odnaleźć czynniki, które odnoszą się do poszczególnych składowych ZZL, w tym „system wynagradzania, ścieżki awansu”. Obecność w różnych obszarach podobnych czynników ryzyka personalnego utrudnia obiektywną ich ocenę i w związku z tym wymaga doprecyzowania.

W dokumentach wewnętrznych UMP można przeczytać, że przy zarządzaniu ryzykiem bierze się pod uwagę istnienie dwóch źródeł ryzyka: zagrożenia bezpośrednie, które powodują szkodę, oraz szanse, które

dają możliwość skutecznego osiągnięcia celów. Natomiast w rzeczywistości, jeżeli chodzi o obszar ZZL, ocenie podlegają tylko i wyłącznie czynniki ryzyka personalnego, które mogą spowodować straty materialne lub niematerialne dla Urzędu. Ignorowanie szans ogranicza poszukiwanie bardziej skutecznych metod działania, dzięki którym można by łatwiej realizować wyznaczone cele strategiczne ZZL.

Identyfikacja czynników ryzyka na poziomie oddziału prowadzona jest na podstawie informacji o jego działalności i polega na określeniu tych czynników ryzyka, które mogą zagrozić osiągnięciu zaplanowanych celów. Szczególnie ważnym jest branie pod uwagę celów funkcjonowania i zadań jednostki, co powinno zmniejszyć subiektywizm na tym etapie oraz uwzględnić wpływ następujących zmian. W praktyce procedura identyfikacji czynników ryzyka w UMP polega na tym, że Kierownik Oddziału (po przedyskutowaniu z pracownikami danej komórki organizacyjnej) powinien wybrać z narzuconej listy czynników ryzyka te, które jego zdaniem są w danym momencie istotne i wymagają szczególnej uwagi.

W praktyce UMP stosuje się metodę oceny czynników ryzyka, która polega na określeniu poszczególnych obszarów ryzyka na podstawie przyjętych kategorii ryzyka. Głównym narzędziem czynników analizy ryzyka jest macierz ryzyka, w której wszystkie czynniki ryzyka pogrupowane są w obszary, a w osobnych kolumnach podano kategorie oceny czynników ryzyka.

Każdy czynnik ryzyka personalnego obowiązkowo musi zostać oceniony zgodnie z kategoriami: istotność, wrażliwość systemu, kontrola wewnętrzna, stabilność, złożoność. Poszczególnym kategoriom nadawane są wagi określające siłę ich wpływu na potencjalne ryzyko (tabela 3).

**Tabela 3:** Kategorie ryzyka w systemie zarządzania ryzykiem UMP.

ISTOTNOŚĆ	WRAŻLIWOŚĆ SYSTEMU	KONTROLA WEWNĘTRZNA	STABILNOŚĆ	ZŁOŻONOŚĆ	PRIORYTET KIEROWNICTWA
<i>W ujęciu finansowym</i>	<i>Opinia publiczna i jakość zarządzania</i>	<i>Instytucjonalna i funkcjonalna</i>	<i>Podatność na zmiany czynników wewnętrznych i zewnętrznych oraz ich częstotliwość</i>	<i>Stopień skomplikowania operacyjnego</i>	<i>Nadawany przez Dyrektora Wydziału</i>
1 – brak implikacji finansowych	1 – mała	1 – silna	1 – niski wpływ, marginalne zmiany	1 – mała	wysoki – 20%
2 – małe implikacje finansowe	2 – umiarkowana	2 – racjonalna	2 – umiarkowany wpływ, rzadkie zmiany	2 – średnia	średni – 10%
3 – duże implikacje finansowe	3 – wysoka	3 – umiarkowana	3 – wysoki wpływ, częste zmiany	3 – duża	niski – 0%
4 – kluczowy system finansowy	4 – bardzo wysoka	4 – słaba	4 – nowo wdrożony system	4 – bardzo duża	

Źródło: materiały wewnętrzne UMP.

Każdemu z czynników ryzyka przypisywane są punkty według czterostopniowej skali, które oznaczają stopień wystąpienia tego czynnika. Następnie punkty pomnożone przez wagi nadane kategoriom są sumowane, dzielone przez 4 i mnożone przez 100. Przeprowadzone obliczenia dają w rezultacie łączną ocenę wyrażoną w procentach. Metoda dodatkowo przewiduje, że można rozszerzyć ocenę o stanowisko kierownika komórki organizacyjnej (zob. tabelę 3). Wówczas łączna ocena musi zostać powiększona o wartość nadaną przez kierownika, a następnie podzielona przez 1,2 w celu uzyskania oceny średniej.

Jedną z części systemu zarządzania ryzykiem w UMP jest zarządzanie ryzykiem personalnym. Analiza czynników ryzyka personalnego dokonywana jest przez kierownika oddziału rozwoju kadr (ORK) UMP, który w terminie do końca sierpnia każdego roku przekazuje na piśmie Prezydentowi Miasta Poznania informacje o zidentyfikowanych czynnikach ryzyka wraz z jego oceną oraz ewentualnych działaniach prewencyjnych. W obszarze ZZL ocenie podlega kilka czynników ryzyka personalnego: atrakcyjność rynku; zmiany kluczowych pracowników; doświadczenie zawodowe pracowników; personel (morale, niezadowolenie, stres); poziom uzależnienia od IT; poufność danych; polityka, plany strategiczne, prognozy; kwalifikacje pracowników i



kierownictwa; system przepływu informacji; system wynagradzania, ścieżki awansu; liczba pracowników. Należy zaznaczyć, że stosowanie stałej listy czynników ryzyka personalnego naraża urząd na nieprzewidziane zagrożenia, które wynikają ze zmienności otoczenia, ale są pomijane podczas analizy.

Z danych za 2010-2011 lata wynika, że głównymi czynnikami ryzyka personalnego w UMP były:

- atrakcyjność rynku (inni pracodawcy, wizerunek UMP jako pracodawcy oraz opinia publiczna o UMP jako jednostce administracji publicznej, prestiż pracy w administracji publicznej);
- morale, niezadowolenie, stres personelu (duży wpływ na kształtowanie atmosfery w pracy ma kadra kierownicza UMP, a zwłaszcza styl kierowania, umiejętności zaradcze, stopień lojalności i świadomość identyfikacji z urzędem);
- system przepływu informacji (częste zmiany przepisów prawnych);
- system wynagradzania, ścieżki awansu (ograniczenie motywującej roli systemu wynagradzania pracowników);
- zmiany kluczowych pracowników. Największy procent odejść dostrzegany jest wśród pracowników, którzy mają krótki staż pracy w urzędzie (do 3 lat), między innymi na skutek spadku zaangażowania oraz rozczarowania z relacji ze współpracownikami. Często są to młodzi pracownicy, dla których UMP jest pierwszym miejscem pracy.

Ocenił czynniki ryzyka są klasyfikowane na „poważne” (wymagające działań zabezpieczających i redukujących ryzyko), „umiarkowane” (które wymagają opracowania procedur przeciwdziałania ryzyku) i „niskie”. Następnie kierownik ORK zobowiązany jest do podjęcia decyzji adekwatnych do stopnia istotności czynników. Na etapie reagowania stosuje się tzw. mapę ryzyka, która zawiera listę wszystkich czynników ryzyka oraz opis działań kontrolnych i zaradczych (ograniczających ryzyko). Po wprowadzeniu działań zaradczych kierownik ORK powinien w sposób ciągły monitorować i oceniać ich skuteczność oraz bezzwłocznie reagować w razie obserwacji odstępstw.

Wdrażanie procedur zarządzania ryzykiem personalnym wymagało stworzenia odpowiednich narzędzi ZZL, które wspierałyby te procedury i jednocześnie podnosiły efektywność realizacji funkcji personalnej. Doświadczenie UMP pokazuje praktyczną przydatność nowoczesnych narzędzi ZZL w zmniejszeniu ryzyka personalnego.

#### NARZĘDZIA REKRUTACJI I SELEKCJI PRACOWNIKÓW W URZĘDZIE MIASTA POZNANIA A RYZYKO PERSONALNE

Wybór dla bardziej dokładnej analizy procesu poszukiwania nowych pracowników do pracy w UMP można uzasadnić tym, że pozyskanie odpowiednio wykwalifikowanych pracowników jest jednym z kluczowych procesów ZZL (Pocztowski 2007: 298). Ponadto, instytucje administracji publicznej nie są w pełni konkurencyjne jako pracodawcy na rynku pracy, zwłaszcza w porównywaniu do dużych przedsiębiorstw międzynarodowych (Zieliński 2011: 102). Z tego powodu, obszar rekrutacji i selekcji nowych pracowników należy do jednego z najbardziej wrażliwych, jeżeli chodzi o występowanie ryzyka personalnego.

W ramach wdrażania Standardu IIP został udoskonalony system poszukiwania i zatrudnienia nowych pracowników w UMP. Określono role poszczególnych pracowników i techniki rekrutacyjno-selekcyjne, zorganizowano szkolenia dla pracowników na stanowiskach kierowniczych (Krzymień-Bieszka i in. 2009: 116).

Każdemu etapowi procesu pozyskiwania nowych pracowników towarzyszy ryzyko selekcyjne (zob. Lipka 2002) oraz kilka specyficznych rodzajów tego ryzyka. Jednym z czynników ryzyka personalnego, mających duży wpływ na profesjonalizm działań organizacji publicznej i skuteczność funkcjonowania systemu ZZL, jest niski poziom kwalifikacji i brak odpowiedniej postawy nowych pracowników. Ważne jest także, aby na etapie poszukiwania kandydatów do pracy móc przewidzieć, czy dany kandydat posiada odpowiednie predyspozycje oraz motywację do pracy i rozwoju w urzędzie.

Dla zmniejszenia ryzyka na etapie pozyskiwania pracowników (np. ryzyka zaproszenia na rozmowy kwalifikacyjne nieodpowiednich kandydatów) w UMP wdrożono system e-rekrutacji. Składa się on z dwóch podstawowych elementów: elektronicznych ogłoszeń o ofertach pracy i elektronicznej aplikacji.

Informacja o ofertach pracy dostępna jest na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej (<http://bip.poznan.pl/bip/oferty-pracy/>) oraz podawana jest za pośrednictwem Intranetu. Na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) można znaleźć informacje o aktualnych, rozpatrywanych i rozstrzygniętych ofertach pracy. Aktualne oferty pracy są przedstawione w praktyczny sposób – w tabeli – i zawierają nazwę oferowanego stanowiska (wraz z nazwą wydziału lub jednostki organizacyjnej), datę wprowadzenia oferty oraz termin składania ofert. Dostępna jest również informacja o formalnych i dodatkowych wymaganiach w stosunku do kandydatów na poszczególne stanowiska pracy. Każda oferta pracy zawiera informacje o zakresie podstawowych czynności, które będzie wykonywał pracownik; obowiązkowych i dodatkowych wymaganiach oraz niezbędnych dokumentach.

Elektroniczna aplikacja jest stosunkowo nowym narzędziem w organizacji procesu rekrutacji pracowników w UMP. Przewiduje ona, że kandydaci ubiegający się o pracę w UMP mogą wypełnić interaktywny formularz na stronie internetowej BIP i wysłać swoje CV drogą elektroniczną. W każdym momencie istnieje możliwość sprawdzenia liczby złożonych aplikacji, co pozwala na podjęcie odpowiednich działań w przypadku małej ilości zgłoszeń.

Standardowa forma CV składa się z kilku wyodrębnionych bloków: dane osobowe i kontaktowe; wykształcenie; edukacja i znajomość języków obcych; doświadczenie zawodowe; umiejętności obsługi komputera; dodatkowe informacje dotyczące działalności pozarządowej i zainteresowań; uzasadnienie zainteresowania pracą na tym stanowisku. Występują pola zarówno obowiązkowe, jak i opcjonalne. Zamknięta forma CV ułatwia ocenę stopnia spełnienia przez kandydatów wymagań formalnych, ponieważ zapewnia szybki dostęp do najważniejszych informacji i ich porównywalność.

Opracowany przez pracowników UMP standardowy formularz wymusza podawanie precyzyjnych informacji, dzięki czemu ORK uzyskuje porównywalne dane o kandydatach i nie jest zmuszony do analizy mało istotnych informacji. Zastosowanie interaktywnego formularza jako narzędzia rekrutacji pozwala na przyporządkowanie dokumentów aplikacyjnych kandydata do jednej z grup oraz łatwiejszą i szybszą weryfikację tego, czy kandydat ubiegający się o pracę spełnienia wymagania wynikające ze specyfiki stanowiska pracy. Specjalista ORK ocenia otrzymane aplikacje i zaznacza te, które spełniają formalne oczekiwania, nie spełniają formalnych oczekiwań, są nieważne lub są w trakcie rozpatrywania. Wynikiem porównywania kandydatów jest sporządzenie listy osób, które spełniają formalne oczekiwania.

Drugim etapem pozyskiwania nowego pracownika jest selekcja mająca na celu wybór najlepszego spośród zgłoszonych kandydatów. Wyboru najbardziej odpowiedniego kandydata dokonuje się na podstawie rozmowy kwalifikacyjnej, celem której jest sprecyzowanie profilu każdej osoby ubiegającej się o pracę na danym stanowisku. W przypadku poszukiwania pracownika na stanowisko kierownicze wykorzystywane są również testy psychologiczne, które pozwalają głębiej poznać motywacje i postawy kandydatów.

Wprowadzenie standardowego formularza do systemu rekrutacji pozwala znacznie zmniejszyć ryzyko doboru niewykwalifikowanych pracowników. Zmniejszeniu tego ryzyka sprzyja również to, że składając wnioski o rozpoczęcie rekrutacji na określone stanowisko pracy, każdy oddział UMP musi nie tylko określić wymagania w stosunku do potencjalnych kandydatów, ale także uwzględnić znaczenie poszczególnych kryteriów doboru, co w przyszłości ułatwia porównywanie kandydatów oraz oszczędza czas i pracę oddziału rozwoju kadr. W rezultacie wzrasta skuteczność pierwszego etapu rekrutacji – oceny formalnej.

Ponieważ dla każdej instytucji administracji publicznej, w tym dla UMP, oprócz kryteriów dotyczących kompetencji zawodowych bardzo istotna jest postawa etyczna pracowników oraz świadomość tego, czym jest pełnienie służby publicznej (Krzymień-Bieszka i in. 2009: 128; Zieliński 2011: 102-103), aktualnym wydaje się opracowanie w ramach istniejącego systemu e-rekrutacji narzędzia, które zmniejszyłoby ryzyko zakwalifikowania kandydatów, niewłaściwych ze względu na predyspozycje do pracy w administracji publicznej. Takim narzędziem może być na przykład krótki test on-line zawierający pytania na temat istoty pracy w administracji publicznej albo zwiększenie liczby obowiązkowych pytań otwartych.

Zmniejszenie ryzyka personalnego w procesie doboru nowych pracowników wiąże się ze sprawnością tego procesu, która z kolei oceniana jest co dwa lata przez współczynnik efektywności rekrutacji. Mierzy się go, dzieląc liczbę osób, którym zaproponowano przedłużenie umowy o pracę na czas nieokreślony

przez liczbę osób zatrudnionych w wyniku rekrutacji. Współczynnik efektywności rekrutacji w danym roku obliczany jest po upływie dwóch lat<sup>4</sup>. Zgodnie z materiałami wewnętrznymi UMP, w latach 2006-2009 wskaźnik ten mieścił się w przedziale 96,5-98%. Stosowanie opisanych wyżej narzędzi rekrutacji pracowników oraz kompleksowe podejście do zarządzania całym procesem rekrutacji i selekcji obniża nie tylko ryzyko niezaadaptowania nowych pracowników w UMP i spowodowane tym ryzyko ewentualnych odejść w początkowym okresie pracy, ale także ryzyko straty czasu i ponoszenia dodatkowych kosztów w przypadku odejścia pracownika w okresie próbnym.

## PODSUMOWANIE

Wydaje się, że ryzyko personalne (ryzyko w ZZL) nadal pozostaje dla praktyków nieuchwytnym pojęciem, które trudno jest zdefiniować, oceniać i mierzyć. Nie ulega natomiast wątpliwości, że zagadnienia związane z ryzykiem personalnym zasługują na większą uwagę naukowców. Przemawia za tym kilka przesłanek:

- intensyfikacja procesów globalizacji, która przekłada się między innymi na wzrost mobilności pracowników oraz powoduje, że każda błędna decyzja personalna zwiększa prawdopodobieństwo utraty pracowników i posiadanego przez nich kapitału ludzkiego;
- zarządzanie kapitałem ludzkim może stanowić źródło większych strat i korzyści niż w przypadku innych obszarów zarządzania (Rutka i Czerska 2006: 200), ponieważ mogą one przybierać wymiar zarówno materialny, jak i niematerialny;
- występowanie strat związanych z ryzykiem personalnym może powodować błędy w innych obszarach zarządzania organizacją, a zatem zwiększać prawdopodobieństwo występowania innych rodzajów ryzyka;
- konieczność integracji ZZL ze strategią organizacji (Pocztowski 2007) na tle rosnącego znaczenia ryzyka w zarządzaniu organizacją w warunkach dynamicznej gospodarki;
- pojawienie się regulacji prawnych dotyczących implementacji systemu zarządzania ryzykiem personalnym w organizacjach (zob. Paul i Miltacher 2008).

Odmienność funkcjonowania systemów ZZL w organizacjach sektora prywatnego i publicznego wymaga uwzględnienia tych różnic przy rozpatrywaniu ryzyka personalnego w administracji publicznej. Realizacja funkcji personalnej w jednostkach administracji publicznej powinna być dostosowana, z jednej strony, do opisanych w prawie zasad odnoszących się do poszczególnych jej procesów, a z drugiej, do wysokiego poziomu oczekiwań społeczeństwa wobec urzędników połączonych ze stosunkowo niskim prestiżem pracy w sektorze publicznym. Ograniczona swoboda w podejmowaniu działań przy realizacji procesów personalnych naraża cały system ZZL instytucji administracji publicznej na różne rodzaje ryzyka personalnego.

Dokonanie analizy przypadku pozwala dojść do wniosku, że przyjęta w UMP procedura oceny czynników ryzyka personalnego obecnie ma więcej wad, niż zalet. Mimo że pozwala usystematyzować czynniki ryzyka i porównywać je w kolejnych latach, procedura ta oparta jest na subiektywnych ocenach pracowników urzędu. Ponadto, kategorie oceny ryzyka nie są do końca zrozumiałe dla pracowników Oddziału Rozwoju Kadr, co zmniejsza efektywność wykorzystania tej procedury i nie pozwala specjalistom ZZL faktycznie korzystać z wyników przeprowadzonej oceny. Funkcjonującą obecnie procedurę oceny czynników ryzyka personalnego w UMP można scharakteryzować następująco:

- mechaniczne wykonanie przez pracowników odpowiedzialnych za obszar ZZL procedury na tle słabej wiedzy na temat przyjętych kryteriów oceny czynników ryzyka personalnego oraz używanej terminologii;
- brak wszechstronnej analizy czynników ryzyka personalnego;

<sup>4</sup> Na przykład, współczynnik efektywności rekrutacji za 2009 rok został obliczony w 2011 roku.

- brak oceny skutków wystąpienia różnych rodzajów ryzyka personalnego.

Wymienione wyżej cechy utrudniają podejmowanie odpowiednich działań w odniesieniu do ryzyka personalnego. Istotną wadą stosowanej w UMP procedury oceny czynników ryzyka personalnego jest również założenie, że zbiór tych czynników jest niezmienny. Ponadto, wydaje się, że przyjęte grupy czynników ryzyka personalnego są bardziej przydatne dla podmiotów sektora prywatnego i nie uwzględniają w pełni specyfiki funkcjonowania jednostek administracji publicznej, dlatego wymagają rzetelnego dopracowania. Udział w ocenie czynników ryzyka personalnego ograniczonej liczby pracowników ORK nie daje pełnej świadomości szans i zagrożeń, które mogą towarzyszyć podejmowanym działaniom w obszarze ZZL.

Udoskonalenie systemu zarządzania ryzykiem personalnym w UMP powinno być skierowane przede wszystkim na likwidowanie luk w wiedzy pracowników na temat dokonywania analizy i oceny czynników ryzyka personalnego; zapewnienie przejrzystości kryteriów danej oceny; doprecyzowanie listy czynników ryzyka personalnego na podstawie analizy danych zawartych w dokumentach wewnętrznych UMP z zakresu ZZL; aktualizację czynników ryzyka personalnego; zapewnienie systematyczności działań dotyczących zarządzania ryzykiem personalnym.

## BIBLIOGRAFIA

- Bitsch, Vera i Stephen B. Harsh. 2004. *Labor Risk Attributes in the Green Industry: Business Owners' and Managers' Perspectives*. „Journal of Agricultural and Applied Economics”, vol. 36, s. 731-745.
- Bitsch, Vera, Getachew A. Kassa, Stephen B. Harsh i Amin W. Mugera. 2006. *Human Resource Management Risks: Sources and Control Strategies Based on Dairy Farmer Focus Groups*. „Journal of Agricultural and Applied Economics”, vol. 38, s. 123-136.
- Bitsch, Vera i Nicole J. Olynk. 2008. *Risk-Increasing and Risk-Reducing Practices in Human Resource Management: Focus Group Discussions with Livestock Managers*. „Journal of Agricultural and Applied Economics”, vol. 40, s. 185-201.
- Bochniarz, Paweł, Krzysztof Gulaga. 2005. *Budowanie i pomiar kapitał ludzkiego w firmie*. Warszawa: Poltext.
- Broniewska, Grażyna. 2012. *Jakość usług i dobre praktyki w administracji publicznej*. W: Prace i materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego, Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, s. 451-461, <[http://zif.wzr.pl/pim/2012\\_1\\_3\\_39.pdf](http://zif.wzr.pl/pim/2012_1_3_39.pdf)>, dostęp 25 maja 2013.
- Bryson, Jane. 2003. *Managing HRM risk in a merger*. „Employee Relations”, vol. 25, nr 1, s. 14-30, <<http://maxoune4.free.fr/Clef%20usb/M%E9moire/Base%20de%20lecture/Merger%20HRM%20risk.pdf>>, dostęp 25 maja 2013.
- Bułanowa, Elizaweta N. 2008. *Społeczno-gospodarcze ujęcie i pomiar ryzyka kadrowego w organizacji gospodarczej*, Autoreferat rozprawy doktorskiej (jęz. rosyjski), Sankt Petersburg, <[http://elibrary.finec.ru/materials\\_files/refer/A6817\\_b.pdf](http://elibrary.finec.ru/materials_files/refer/A6817_b.pdf)>, dostęp 25 maja 2013.
- Dmochowska-Weber, Teresa, Agnieszka Kropidłowska, Maria Kuśnierz, Kinga Michalczyk i Ewa Piaszyk. 2009. *Standard Investors in People. Zastosowanie w zarządzaniu zasobami ludzkimi w administracji*. Poznań: Wydawnictwo Miejskie.
- Karna, Wioleta J. 2009. *Specyfika zarządzania kadrami w organizacjach publicznych*. „Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego”, nr 4 (8), s. 39-51.
- Krynicka, Hanna. 2006. *Koncepcja nowego zarządzania w sektorze publicznym (New Public Management)*. „Prace Instytutu Prawa i Administracji PWSZ w Sulechowie. Studia Lubuskie”, nr 2, s. 193-203, <<http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/34636/014.pdf>>, dostęp 26 maja 2013.
- Krzymień-Bieszka, Anna, Maria Kuśnierz, Ewa Piaszyk i Dagmara Żarska. 2009. *Unowocześnianie procesów zarządzania zasobami ludzkimi w Urzędzie Miasta Poznania*. „Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego”, nr 4 (8), s. 115-146.

Lipka, Anna. 2008. *Efektywność strategicznego zarządzania zasobami ludzkimi*. „Zarządzanie zasobami ludzkimi”, nr 3-4, s. 9-23.

Lipka, Anna. 2002. *Ryzyko personalne. Szanse i zagrożenia zarządzania zasobami ludzkimi*. Warszawa: Poltext.

Marshall, Maria I. i Corinne Alexander. 2006. *Planning for the Unexpected: Human Resource Risk and Contingency Planning*, <<http://www.extension.purdue.edu/extmedia/EC/EC-736-W.pdf>>, dostęp 24 maja 2013.

*Materiały wewnętrzne Urzędu Miasta Poznania.*

Meyer, Marius, Gert Roodt i Michael Robbins. 2011. *Human resources risk management: Governing people risks for improved performance*. „SA Journal of Human Resource Management/SA Tydskrif vir Menslikehulpbronbestuur”, 9 (1), Art. 366, 12 stron, <<http://www.sajhrm.co.za/index.php/sajhrm/article/viewFile/366/368>>, dostęp 25 maja 2013.

Mitrofanowa, Aleksandra E. 2013. *Zarządzanie ryzykiem kadrowym w pracy z personelem organizacji*. Autoreferat rozprawy doktorskiej (jęz. rosyjski), Moskwa, <[http://www.guu.ru/files/referate/mitrofanova\\_a.pdf](http://www.guu.ru/files/referate/mitrofanova_a.pdf)>, dostęp 24 maja 2013.

Pocztowski, Aleksy. 2007. *Wokół problemów i kierunków rozwoju ZZL*. W: S. Borkowska (red.), *Zarządzanie zasobami ludzkimi w Polsce. Przeszłość, teraźniejszość, przyszłość*. Kraków: Oficyna a Wolters Kluwer Business, s. 292-307.

Puzyna, Józef. 2011. *Problemy motywacji zatrudnienia w służbie cywilnej*. W: W. Mikołowski, A. Jezierska (red.), *Wyzwania rozwoju zasobów ludzkich administracji publicznej w dobie kryzysu ekonomicznego – jak działać lepiej, mając mniej?*, Materiały z konferencji 10-11 grudnia 2009 r., Warszawa KSAP, s. 107-108, <<http://www.ksap.gov.pl/ksap/file/publikacje/zasobyludzkie.pdf>>, dostęp 24 czerwca 2013.

Rutka, Ryszard i Małgorzata Czerska. 2006. *Ryzyko ewaluacyjne w zarządzaniu personelem w badanych urzędach miasta*. W: A. Stabryła (red.), *Doskonalenie systemów zarządzania w społeczeństwie informacyjnym*. T. 2. Kraków: Akademia Ekonomiczna, s. 199-213.

Szaban, Jolanta M. 2011. *Zarządzanie zasobami ludzkimi w biznesie i administracji publicznej*. Warszawa: Difin SA.

Szambelańczyk, Jan. 2007. *Kontrowersje wokół naukowej tożsamości ZZL*. W: S. Borkowska (red.), *Zarządzanie zasobami ludzkimi w Polsce. Przeszłość, teraźniejszość, przyszłość*. Kraków Oficyna a Wolters Kluwer Business, s. 254-272.

Tatarusanu, Maria. 2009. *Human resource management risk and in tourism*. „Analele Stiintifice ale Universitatii Alexandru Ioan Cuza din Iasi”, vol. 56, s. 388-394, <[http://anale.feaa.uaic.ro/anale/resurse/31\\_M12\\_Tatarusanu.pdf](http://anale.feaa.uaic.ro/anale/resurse/31_M12_Tatarusanu.pdf)>, dostęp 25 maja 2013.

*Zarządzenie nr 38/2004/K Prezydenta Miasta Poznania z dnia 16.08.2004 r. w sprawie zarządzania ryzykiem w wydziałach Urzędu Miasta Poznania oraz niektórych miejskich jednostkach organizacyjnych*. Poznań 2004.

Zieliński, Wojciech. 2011. *Modernizacja zarządzania zasobami ludzkimi w administracji publicznej*. W: W. Mikołowski, A. Jezierska (red.), *Wyzwania rozwoju zasobów ludzkich administracji publicznej w dobie kryzysu ekonomicznego – jak działać lepiej, mając mniej?* Materiały z konferencji 10-11 grudnia 2009 r., Warszawa KSAP, s. 99-106, <<http://www.ksap.gov.pl/ksap/file/publikacje/zasobyludzkie.pdf>>, dostęp 24 czerwca 2013.

Zhao, Xiuchen i Jia, Zengke. *Risk Analysis on Human Resource Management*, <<http://www.seiofbluemountain.com/upload/product/201001/1264580238cqzmcfc.pdf>>, dostęp 18 czerwca 2012.

#### HRM RISK MANAGEMENT IN PUBLIC ADMINISTRATION. EXPERIENCE OF THE MUNICIPALITY OF POZNAŃ

*This article aims to show the HRM risk factors in the institutions of public administration. Based on the analysis of literature and the method of case study, an attempt is made to identify HRM risk factors, that arise precisely from the specificity of human resource management in such organizations. An analysis of the risk management system in the Municipality of Poznań is performed. Also presented is the influence of the specific recruitment and selection tools on the reduction of HRM-related risks in the Poznań Municipality.*

**Keywords:** human resource management, HRM risk, public administration institution.