

o pracę. A każdy kto był choć raz w Polsce wie, że w tym sektorze jest bardzo dużo zatrudnionych obcokrajowców, ale z danych oficjalnych widać, że jest inaczej. O czym to świadczy? Niestety w tej branży odnotowuje się duży odsetek ludzi pracujących w szarej strefie, co nie przekłada się na dane statystyczne. Tym przykładem można tłumaczyć niezbyt pewne dane ukazujące się w danych oficjalnych, ze względu na stale funkcjonującą szarą strefę. Niestety z taką sytuacją będziemy mieć doczynienia dopóki biurokracja będzie się rozrastała. I zamiast ułatwiać zatrudnienie w naszym kraju obcokrajowcom, szczególnie ze strefy nam bliskiej historycznie i kulturowo, to urzędnicy w imię prawa utrudniają te procedury, choć w mediach i dyskursach mówi się dużo o ułatwianiu zatrudnienia na polskim rynku pracy ze względu na to, że niedługo już będzie brakowało w Polsce rąk do pracy.

#### *Literatura*

1. Imigracja. Co tracimy, a co zyskujemy dzięki cudzoziemcom na polskim rynku pracy? <http://rynekpracy.org/x/411708>.
2. Imigranci spoza UE na polskim rynku pracy, <http://rynekpracy.pl/artukul.php/wpis.958>.
3. Kaczmarczyk P., Okólski M., Polityka migracyjna jako instrument promocji zatrudnienia i ograniczania bezrobocia, OBM, Warszawa 2008.
4. Konieczna-Sałamatyn J., Imigracja do Polski w świetle danych urzędowych, Instytut społeczno-ekonomicznych ekspertyz, Instytut Socjologii, Uniwersytet Warszawski, 2014.
5. Polityka migracyjna Polski – Stan obecny i postulowane działania, dokument przyjęty przez RM dnia 31.07.2012.
6. Raport Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji z Polski w latach 2004 – 2012, GUS, Departament Badań Demograficznych i Rynku Pracy, Warszawa, 2013.
7. Zjawisko imigracji w Polsce, <http://www.portfel.pl/pl/firma/artukul/60/4731/>.

**Agnieszka Jagoda**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Polska

### **FORMY ORGANIZACJI CZASU PRACY W URZĘDACH ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ W POLSCE**

W literaturze przedmiotu z zakresu zarządzania jednostkami administracji samorządowej w Polsce, jak i w praktyce ich funkcjonowania coraz częściej stwierdza się, że sprawna realizacja celów postawionych przed jednostkami samorządu terytorialnego (JST) wymaga odejścia od istniejących schematów działania. Poszukiwanie nowych sposobów działania w sferze postulatywnej opiera się na przekonaniu o konieczności konkurencyjności i przedsiębiorczości JST i może być realizowane m.in. w ramach koncepcji nowego zarządzania publicznego (New Public Management). Składa się na nią wiele założeń, których wdrożenie przez JST oznacza równoległą implementację koncepcji. Wśród nich, w kontekście rozważań dokonywanych w artykule warto wskazać na te, które dotyczą zwiększenia elastyczności w administracji samorządowej poprzez adaptowanie rozwiązań (metod i technik zarządzania) stosowanych przez jednostki biznesowe, poprzez takie planowanie zasobów, które sprzyjać będzie wzrostowi efektywności ich wykorzystania<sup>1</sup>.

Turbulentność otoczenia w jakim funkcjonują współczesne przedsiębiorstwa determinuje elastyczność we wszystkich wymiarach funkcjonowania jednostek biznesowych. Jednym z nich jest szeroko rozumiana elastyczność pracy, której konsekwencją jest stosowanie przez przedsiębiorców m.in. elastycznych form organizacji czasu pracy (obok elastycznych form organizacji pracy i zatrudnienia). Stanowią one główny przedmiot rozważań w niniejszym artykule, którego celem jest

---

<sup>1</sup> B. Filipiak, Finanse samorządowe. Nowe wyzwania bieżące i perspektywistyczne, Difin, Warszawa 2011, s. 27

przedstawienie w wymiarze postulatywnym implementacji elastycznych form organizacji czasu pracy w administracji samorządowej w Polsce.

Czas pracy w świetle uwarunkowań legislacyjnych definiowany jest jako czas, w jakim pracownik pozostaje w dyspozycji pracodawcy. Pozostawanie w dyspozycji może przyjmować różny charakter w zależności od potrzeb pracodawcy. W ich świetle, w literaturze przedmiotu i w nawiązaniu do kodeksu pracy, wskazuje się na następujące formy organizacji czasu pracy: tradycyjną, oraz formy elastyczne: pracę w ruchu ciągłym, równoważny czas pracy, skrócony czas pracy, zadaniowy czas pracy, zmienne godziny rozpoczynania i kończenia pracy (ruchome godziny pracy), przerywany czas pracy. Stosowanie tych drugich w praktyce powinno być uzasadnione przez pracodawcę rodzajem pracy lub jej organizacją. W literaturze przedmiotu wskazuje się na następujące przesłanki wzrostu popularności elastycznych form organizacji czasu pracy<sup>2</sup>:

- zmiana preferencji konsumentów, którzy oczekują dostępności coraz szerszej gamy usług 24 godziny na dobę,
- zmiana formy organizacji produkcji na takie jak: produkcja na zamówienie, just in time, minimalizacja zapasów,
- zmiana w podejściu pracodawców do oczekiwań pracowników, nacisk na harmonizację życia osobistego z życiem zawodowym,
- pojawienie się nowoczesnych technologii, w tym komunikacyjnych.

Wszystkie wskazane powyżej przesłanki stwarzają możliwość, a niekiedy wręcz przymus dla pracodawcy odnośnie dywersyfikacji godzin pracy zatrudnionych, na skutek adaptacji przedsiębiorstwa do współczesnych warunków funkcjonowania. Z danych przedstawionych przez Europejską Fundację Poprawy Warunków Życia i Pracy wynika, że w grupie ponad 21 tys. zatrudnionych w krajach Unii Europejskiej i objętych badaniem, praca wykonywana regularnie w trakcie dnia dotyczy jedynie ok. 24% pracowników<sup>3</sup>, a zatem rozwiązania elastyczne stanowią zdecydowanie dominującą pozycję w ramach form organizacji czasu pracy. W tym kontekście warto, jak się wydaje, przejść do rozwiązań stosowanych w omawianym zakresie przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce.

Na wstępie warto zaznaczyć, że pracownicy administracji samorządowej zatrudniani są na podstawie stosunku pracy (na podstawie wyboru, powołania lub tradycyjnego stosunku pracy), co oznacza, że wykonywana przez nich praca wynika z regulacji kodeksu pracy oraz Ustawy o pracownikach samorządowych. Z badań przeprowadzonych w dolnośląskich urzędach samorządowych przez Dominikę Bąk – Grabowską wynika, że elastyczne formy organizacji czasu pracy nie są tu wykorzystywane, co wiąże się z efektem utrwalenia jednolitych, tradycyjnych rozwiązań w omawianym obszarze<sup>4</sup>. Wyniki tych badań są zbieżne z wnioskami płynącymi ze studium przypadku Urzędu Miasta w Jeleniej Górze przeprowadzonym na potrzeby niniejszego artykułu.

Warto, w nawiązaniu do syntetycznie zaprezentowanych wyników badań empirycznych odnieść się do wskazywanych wyżej przesłanek stosowania elastycznych rozwiązań w obszarze organizacji czasu pracy. Jedną z nich jest zmiana preferencji konsumentów, którzy oczekują dostępności do usług. Praktyka wynikająca z badań i obserwacji wskazuje, że pracownicy samorządowi wykonują pracę w ramach tradycyjnej formy organizacji czasu pracy, po 8 godzin dziennie, rozpoczynając ją we wczesnych godzinach porannych. Konsekwencją takiego rozkładu czasu pracy jest fakt, że urzędy otwarte do godziny 16., nie są dostępne dla większości klientów pracujących w jednostkach biznesowych.

Nie sposób nie zgodzić się z D. Bąk – Grabowską, która twierdzi, że ustawa o pracownikach

<sup>2</sup> Ponzellini A., Nouveaux rythmes de production et nouveaux temps de travail, w: Le travail flexible a l'aube du 21eme siècle, Fondation Travail-Université ASBL, Louvain-la-Neuve, 2000, s. 38-39

<sup>3</sup> Costa G., Sartori S., Flexible work hours, ageing and well-being, W: Assessment and Promotion of Work Ability, Health and Well-being of Ageing Workers, red G. Costa, W.J.A. Goedhard, J. Ilmarinen. International Congress Series 1280, Dublin, 2000, s. 24-27

<sup>4</sup> D. Bąk-Grabowska, *Elastyczny model zatrudnienia w administracji publicznej*, „Współczesne Zarządzanie” nr 4/2008, s. 42-51

samorządowych wprowadza w art. 42 zapis, iż regulamin pracy w urzędach samorządowych określa porządek wewnętrzny i rozkład czasu pracy w sposób zapewniający obywatelom załatwianie spraw w dogodnym dla nich czasie, a jeżeli wymagają tego potrzeby jednostki, w której pracownik samorządowy jest zatrudniony, na polecenie przełożonego wykonuje on pracę w godzinach nadliczbowych, w tym w wyjątkowych przypadkach także w porze nocnej oraz w niedziele i święta. Wskazany zapis stwarza możliwości dla uelastyczniania organizacji czasu pracy w urzędach administracji samorządowej.<sup>5</sup> Problem ograniczonej dostępności do urzędu mógłby zostać przykładowo rozwiązany przez wprowadzenie zmiennych godzin rozpoczęcia i końca pracy, tak aby czas pracy w organizacji był wydłużony (część pracowników rozpoczyna pracę o godzinie 7. rano, pozostali o 9.). Mimo możliwości jakie posiada organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, który może wprowadzić w formie zarządzenia zmianę organizacji czasu pracy, w praktyce rozwiązania te nie są stosowane.

Poza głównym argumentem przemawiającym na rzecz uelastyczniania organizacji czasu pracy w jednostkach samorządu terytorialnego, jakim jest dostępność i zadowolenie jego klientów warto wskazać na inne pozytywne aspekty związane ze stosowaniem elastycznych form organizacji czasu pracy. W literaturze przedmiotu wskazuje się w tym kontekście na zwiększoną motywację załogi wynikająca z możliwości dostosowania godzin pracy do życia osobistego (work life balance), większą samodzielność pracowników, niższe wskaźniki fluktuacji, zwiększoną produktywność i wydajność.

Biorąc pod uwagę wskazane argumenty, wydaje się, że implementacja elastycznego rozkładu czasu pracy w urzędach samorządu terytorialnego może przyczynić się do wzrostu skuteczności realizacji celów jednostki samorządu terytorialnego, jak i lepszej alokacji środków publicznych poprzez zmianę jakości pracy zatrudnionych w urzędzie pracowników.

#### **Bibliografia**

1. Bąk-Grabowska D., *Elastyczny model zatrudnienia w administracji publicznej*, „Współczesne Zarządzanie” nr 4/2008
2. Costa G., Sartori S., *Flexible work hours, ageing and well-being*, W: *Assessment and Promotion of Work Ability, Health and Well-being of Ageing Workers*, red G. Costa, W.J.A. Goedhard, J. Ilmarinen. International Congress Series 1280, Dublin, 2000
3. Filipiak B. , *Finanse samorządowe. Nowe wyzwania bieżące i perspektywistyczne*, Difin, Warszawa 2011
4. Ponzellini A., *Nouveaux rythmes de production et nouveaux temps de travail*, w: *Le travail flexible a l'aube du 21eme siècle*, Fondation Travail-Université ASBL, Louvain-la-Neuve, 2000.

<sup>5</sup> D. Bąk-Grabowska, *Elastyczny model zatrudnienia w administracji publicznej*, „Współczesne Zarządzanie” nr 4/2008, s. 42-51