

Różne cechy struktur organizacyjnych a zatrudnialność w wybranych organizacjach publicznych

Janusz Strużyna

*Katedra Zarządzania Relacjami Organizacji, Wydział Informatyki i Komunikacji,
Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach*

Izabela Marzec

*Katedra Zarządzania Publicznego i Nauk Społecznych, Wydział Ekonomii,
Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach*

Związek zarządzania zasobami ludzkimi ze strukturalnym wymiarem organizacji jest od dawna przedmiotem zainteresowania badaczy. Struktura organizacyjna tworzy uwarunkowania zarządzania zasobami ludzkimi (ZZL), opisuje alokację zadań i odpowiedzialności, określa stosowane narzędzia ZZL, a w efekcie decyduje także o możliwościach rozwoju zatrudnialności pracowników w organizacji. W artykule podjęto próbę odpowiedzi na pytanie: „Jaka jest zależność między określonymi cechami struktury organizacyjnej a zatrudnialnością pracowników organizacji publicznych?”. Cel ten zostanie zrealizowany poprzez zaprezentowanie wyników badań empirycznych cech struktur organizacyjnych i ich związków z zatrudnialnością pracowników przeprowadzonych w urzędach pracy, ośrodkach pomocy społecznej oraz urzędach miasta i gminy.

Słowa kluczowe: struktura organizacyjna, zatrudnialność, organizacje publiczne

Wprowadzenie

Problem kształtowania zatrudnialności pracowników jest jednym z najpoważniejszych wyzwań współczesnego zarządzania zasobami ludzkimi. Podejmując to wyzwanie, specjaliści zmagają się z rozwiązaniem naturalnej sprzeczności między wolnością osoby a potrzebą jej ograniczania przez menedżerów organizacji.

Zwiększając zatrudnialność pracownika, zwłaszcza na zewnętrznym rynku pracy, wzmacnia się jego poczucie niezależności. W każdej chwili może on opuścić organizację. Sprawność działania tej ostatniej wymaga gwarancji dysponowania kompetencjami pracownika w określonym czasie i miejscu. W konsekwencji tej możliwości wyłania się paradoks rozwijania zatrudnialności pracowników (Strużyna, Marzec, 2016). Zawarta w nim sprzeczność i postępująca za nią nieciągłość zachowań tworzą źródło i tło wspomnianego wyzwania współczesnego zarządzania. Precyzuje ono również wymagania w zakresie kompetencji menedżerów, w tym umiejętności projektowania, wdrażania, stabilizacji oraz zmiany struktur organizacyjnych. Choć już dość dawno stwierdzono, że struktura to nie organizacja (Waterman, Peters, Phillips, 1980), a w ostatnim czasie szczególny nacisk położono na procesy, to podział całości na części oraz wyznaczanie relacji pomiędzy nimi, co wyczerpuje słownikową definicję struktury, nadal jest zadaniem ważnym dla uzyskania wysokiej sprawności organizacji. Rozwiązania strukturalne łączą się także z zarządzaniem zasobami ludzkimi. S.E. Jackson i R.S. Schuler (2002, s. 45–74), wskazali, że:

- struktura organizacyjna opisuje alokację zadań i odpowiedzialności między jednostkami a departamentami, wyznacza naturę i sposób formalnego raportowania stanu relacji indywidualnej i organizacyjnej, jak również grupowanie jednostek wewnątrz organizacji,
- istnieje wiele typów struktur organizacyjnych,
- każdy typ struktury organizacyjnej tworzy unikalne wyzwania dla zarządzających zasobami ludzkimi (ZZL),
- ZZL jest kształtowane przez zmiany funkcji jednostek organizacyjnych,
- wiele narzędzi ZZL (np. oceny, wynagrodzenia, szkolenia itd.) jest wynikiem uregulowań strukturalnych,
- wpływ struktur organizacyjnych na praktyki ZZL uwidacznia się zwłaszcza w organizacjach międzynarodowych.

Związek ZZL ze strukturalnym wymiarem organizacji nie jest jednokierunkowy. Poprzez opisy stanowisk pracy, dobór pracowników, doskonalenie, zwolnienia, kontraktowanie, regulaminy pracy, dyscyplinowanie i tym podobne rozwiązania również specjaliści z zakresu zasobów ludzkich kreują rzeczywistą strukturę organizacyjną. Struktura organizacyjna tworzy uwarunkowania ZZL, ale i odwrotnie, co należy wziąć pod uwagę przy rozpatrywaniu każdego z nich. Przyjmując te założenia, interesujące wydaje się pytanie o to, jaka jest zależność między określonymi cechami struktury organizacyjnej a zatrudnialnością pracowników. Odpowiedź na to pytanie może pomóc specjalistom z ZZL i menedżerom w radzeniu sobie ze wskazanym paradoksem.

Celem głównym niniejszego artykułu jest dokonanie wstępnej identyfikacji poziomu zależności między charakterystyką struktur organizacyjnych

a zatrudnialnością pracowników. Otrzymane wyniki mogą pomóc w sformułowaniu kierunkowych wytycznych dla:

- dalszych badań tego zagadnienia,
- praktyki zarządzania zasobami ludzkimi.

Test sprawdzający przeprowadzono w szczególnie trudnych warunkach. Przedmiotem zainteresowania były bowiem organizacje publiczne. Zarządzanie organizacjami publicznymi jest odmienne od zarządzania organizacjami gospodarczym. Jest to m.in. spowodowane (Riccucci, 2001, s. 172–175):

- znaczącą rolą zasad i prawa w kształtowaniu rozwiązań organizacyjnych i zarządczych oraz obniżaną świadomie przez decydentów rolą mechanizmu rynkowego,
- podporządkowaniem politycznym tych organizacji (zamiast podporządkowania właścicielskiego i służebnego względem klienta),
- wykorzystaniem zasad mechanizmu biurokratycznego przy realizacji funkcji kierowniczych,
- poszukiwaniem równowagi pomiędzy władzą administracyjną, kontrolą biurokratyczną i autorytetem,
- separowaniem poszczególnych części, poziomów organizacji i jej podsystemów od różnego typu nacisków i zależności,
- specyficznym zbiorem ukierunkowujących działania wartości, których równorzędnymi źródłami są idee, polityka, pragmatyka i wyborczy realizm,
- akcentowaniem pozytywnej roli organizacji dla społeczeństwa,
- unikaniem rewolucyjnych zmian i nawiązywaniem do tradycji znanej z poprzednich okresów.

Cechy te powodują, że zarówno konstruowanie struktur organizacyjnych, jak i dążenie do zwiększania zatrudnialności pracowników wydaje się mniej swobodnie kształtowane niż w organizacjach prywatnych.

W przeprowadzonym badaniu¹ starano się zweryfikować hipotezę mówiącą, że istnieje statystycznie istotny związek między określonymi cechami struktury organizacyjnej a zatrudnialnością pracowników w wybranych organizacjach publicznych.

Podstawowe założenia przeprowadzonego badania empirycznego

Badanie oparto na idei typów struktur organizacyjnych, która obowiązuje w naukach zarządzania od wielu lat, a wywodzi się z wielowymiarowej

¹ Artykuł jest efektem realizacji projektu badawczego sfinansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki, przyznanych na podstawie decyzji DEC-2013/11/B/HS4/00561.

charakterystyki struktury organizacji zaproponowanej przez szkołę astońską (Paugh i in., 1968). Wybór tego odwzorowania był podyktowany nie tylko jego uniwersalnością i światową akceptacją, lecz także:

- kompleksowością badanych kwestii, które tworzą wymiary strukturalne,
- możliwością badania hybryd organizacyjnych, które powstają z konfigurowania charakterystyk otrzymanych w każdym z wymiarów z osobna,
- możliwością rozwinięcia problemów badawczych w wyniku uzyskanych wyników w każdym z wymiarów.

W astońskiej propozycji występuje pięć zasadniczych wymiarów charakterystycznych dla struktury organizacyjnej: konfiguracja, centralizacja, standaryzacja, specjalizacja i formalizacja. W badaniu przyjęto, że typ idealny struktury (znajdujący się na krańcach skali pomiaru wymiarów estońskich) nie musi być reprezentowany w konkretnej organizacji. Struktura organizacyjna konkretnej organizacji publicznej może być hybrydą. Oznacza to, że zawiera w sobie nawet niespójne charakterystyki w badanych wymiarach. Takie założenia spowodowały, że istotą postępowania badawczego stało się odnalezienie statystycznie istotnej zależności między oceną wybranych wymiarów struktury organizacyjnej przez pracowników a ich zatrudnialnością. Otrzymany wycinkowy wynik w następnym kroku może być głębiej analizowany, przykładowo przy wykorzystaniu narzędzi badawczych zamieszczonych w źródłowym tekście (Paugh i in., 1968).

Przeprowadzone badanie obejmowało testowanie wielu różnych zagadnień związanych z problemem organizacyjnych uwarunkowań rozwoju zatrudnialności. Kwestia struktur organizacyjnych była tylko jednym z elementów badania, dlatego liczbę badanych zagadnień dotyczących struktur ograniczono do sześciu obszarów tematycznych. Dla zwiększenia „pojemności” udzielanych przez respondentów odpowiedzi, pytania starano się tak zbudować, aby treść każdego, choć skoncentrowana na jednym z astońskich wymiarów, pozwalała także wyprowadzić sugestię co do innych wymiarów. Ważne było także to, aby odpowiedzi mógł udzielić pracownik słabo zaznajomiony z teorią organizacji i zarządzania. Dlatego w zapisach pytań starano się odwoływać do skojarzeń i popularnych zwrotów. W tabeli 1 przedstawiono istotę pomysłu na konstrukcję pozycji skali dotyczących poruszanych zagadnień.

W kwestionariuszu zamieszczono także jedno pytanie rozszerzające koncepcję astońską. Dotyczyło ono dynamiki zmian strukturalnych. Odpowiedni zapis w kwestionariuszu ankiety brzmiał: „Struktura naszej organizacji dynamicznie się zmienia”. Pytania dotyczące charakterystyki struktury organizacyjnej skierowano jedynie do pracowników wykonawczych, gdyż przyjęto, że ich opinia nie będzie zniekształcona projekcją planów wdrażania „nowoczesnych” struktur. Taka projekcja mogła natomiast poprzedzać odpowiedzi menedżerów, dlatego nie badano

ich opinii o charakterystyce struktur. Wzięto natomiast pod uwagę ich ocenę zatrudnialności pracowników.

Tabela 1. Prezentacja wymiarów struktury organizacyjnych i ich uzasadnienie

| Treść zapisu w ankiecie | Kluczowy wymiar astoński, który był testowany poprzez odpowiedź | Wymiary teoretycznie spokrewnione, co do których odpowiedź mogła stanowić zasadną sugestię | Krótkie uzasadnienie |
|---|---|--|--|
| 1. Struktura organizacji, w której pracuję, przypomina hierarchiczną piramidę | konfiguracja | <ul style="list-style-type: none"> • specjalizacja • centralizacja | hierarchia i piramida są konstrukcjami, które są powszechnie znane i kojarzone z biurokracją; przy znacznie rozbudowanych, wielopoziomowych konstrukcjach możliwy jest wysoki stopień specjalizacji jednostek organizacyjnych; w piramidach możliwe jest także, choć niekoniecznie, istnienie centralnej pozycji najwyższej hierarchicznie postawionych decydentów |
| 2. Podział zakresów zadań, obowiązków i uprawnień jest jednoznaczny i wyraźny | standaryzacja | <ul style="list-style-type: none"> • formalizacja • specjalizacja | jednoznaczne podziały oznaczają potrzebę zestandaryzowanych form opisu pracy na stanowiskach i zakresów jednostek organizacyjnych; badane kwestie łączą się także z formalizacją, a możliwe, że i ze specjalizacją |
| 3. Przy realizacji każdego zadania pracownik ma co najmniej dwóch przełożonych, a może być ich nawet więcej | centralizacja | <ul style="list-style-type: none"> • konfiguracja • standaryzacja | istnienie dwóch lub nawet trzech ośrodków władzy narusza centralne pozycje decydentów; jednocześnie świadomość podwójnego lub nawet wielokrotnego podporządkowania może sugerować inną niż liniowa konfigurację struktury (np. macierz); wskazanie dwóch przełożonych w danej sprawie może także sugerować istnienie określonych standardów załatwiania spraw, wg których rozstrzyga się ewentualne sprzeczności interesów komórek organizacyjnych |

| Treść zapisu w ankiecie | Kluczowy wymiar astoński, który był testowany poprzez odpowiedź | Wymiary teoretycznie spokrewnione, co do których odpowiedź mogła stanowić zasadną sugestię | Krótkie uzasadnienie |
|---|---|--|---|
| 4. Dominuje bezosobowy, formalny sposób załatwiania spraw służbowych | formalizacja | <ul style="list-style-type: none"> • standaryzacja • specjalizacja | w samej treści pytania zawarto już jeden z astońskich wymiarów; zatem można przypuszczać, że formalizacja łączy się w administracji ze standaryzacją i wzmacnia specjalizację |
| 5. Nowe zagadnienia rozwiązujemy w zespołach, których członkami są pracownicy z różnych komórek organizacyjnych i osoby spoza organizacji | specjalizacja | <ul style="list-style-type: none"> • konfiguracja • centralizacja | powstawanie zespołów zadaniowych może sugerować stan, w którym specjalistyczna wiedza jest ulokowana w różnych jednostkach organizacyjnych, a zadania wykraczające poza specjalizację wymagają jej połączenia w formie pracy zespołowej; wskazanie takich zespołów dostarcza wiedzy o konfiguracji strukturalnej, a także sugeruje niższy stopień centralizacji (zespoły stanowią samo z siebie źródło władzy); należy zwrócić uwagę, że pytanie jest tak skonstruowane, iż dotyczy nowych zadań, ale jest możliwe, że respondenci ich nie dostrzegają; taka sytuacja wydaje się jednak wspierać również przekonanie o wyższym poziomie specjalizacji – wszystkie zadania trafiają do specjalistów z ich zakresu, a zespoły interdyscyplinarne nie są potrzebne |

Źródło: opracowanie własne.

Badania ankietowe prowadzono od stycznia do kwietnia 2016 r. w ramach projektu pt. *Uwarunkowania organizacyjne rozwoju zatrudnialności pracowników w sektorze publicznym*². Badanie zrealizowano m.in. w 14 urzędach pracy, 14 ośrodkach

² Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji DEC-2013/11/B/HS4/00561.

pomocy społecznej oraz 33 urzędach miasta i gminy³. Zastosowano złożoną metodę doboru próby – na pierwszym poziomie wykorzystano dobór celowy, tj. kryterium rodzaju usług publicznych świadczonych przez organizację, a na następnych poziomach – przy doborze organizacji i doborze pracowników w organizacji – dobór losowy. W badaniach przyjęto podejście do zatrudnialności oparte na kompetencjach, zaproponowane przez C.M. Van Der Heijde i B.I.J.M. Van Der Heijden (2006, s. 453), zgodnie z którym zatrudnialność jest definiowana jako: „Stałe realizowanie, zdobywanie lub tworzenie pracy poprzez optymalne wykorzystanie kompetencji”. Zatrudnialność była mierzona skonstruowanym na potrzeby badania narzędziem obejmującym 46 stwierdzeń. Stanowiły one zmienne wskaźnikowe badanego zjawiska. Poziom zatrudnialności w odniesieniu do danego respondenta mierzono za pomocą średniej ocen poszczególnych pozycji skali (wskaźnika) i stanowił jej syntetyczną ocenę ogólną (Wieczorkowska, Wierziński, 2007, s. 328). Jej obliczanie jest uprawomocnione dzięki założeniu, że dane mierzone w skalach porządkowych Likerta mogą być traktowane jako dane ciągłe o charakterze interwałowym, co często jest przyjmowane w badaniach z zakresu zarządzania (Nawojczyk, 2002, s. 54–57; Wieczorkowska, Kocharński, Eljaszuk, 2003, s. 40). Struktura była również mierzona skonstruowaną na potrzeby badania skalą, obejmującą 6 stwierdzeń, do których ustosunkowywali się podwładni (zob. kolumna 1 tabeli 1). w tym przypadku także wykorzystano 7-stopniową skalę Likerta.

Opinię o zatrudnialności wyraziły dwie grupy zatrudnionych, tj. pracownicy wykonawczy (246 osób) oraz ich bezpośredni przełożeni (126 osób). Założono, że jeden przełożony może maksymalnie oceniać zatrudnialność 3 swoich podwładnych, dlatego liczba ankiet nie odpowiada liczbie respondentów. Łącznie w badaniu udział wzięło 372 respondentów oraz uzyskano 492 ankiety (od podwładnych i przełożonych). Opinię o strukturach organizacyjnych wyrażali jedynie podwładni (zob. uzasadnienie powyżej).

W ramach próby pracowników 80 osób było zatrudnionych w ośrodkach pomocy społecznej, 80 osób – w urzędach pracy oraz 86 osób – w administracji publicznej (urzędach miasta/gminy). Kobiety stanowiły 75,2% (185 osób), a mężczyźni 24,8% (61 osób) badanej próby. Większość pracowników miała wykształcenie wyższe magisterskie (60,6%), 13,1% badanych pracowników legitymowało się wykształceniem wyższym zawodowym (licencjat/inżynier), a 26% – wykształceniem średnim. Średni wiek pracowników wynosił nieznacznie ponad 39 lat, a staż pracy nieco ponad 16 lat.

³ Prezentowane wyniki dotyczą jedynie wybranych trzech rodzajów usług społecznych ze względu na podobieństwo struktury badanych organizacji.

W próbie obejmującej przełożonych 34 respondentów było zatrudnionych w ośrodkach pomocy społecznej, 34 badanych – w urzędach pracy, a 58 badanych – w administracji publicznej. Ze względu na specyfikę badanych organizacji, podobnie jak w próbie pracowników, większość kadry kierowniczej stanowiły kobiety – 72,2% (91 osób), a 27,8% (35 osób) mężczyźni. Średni wiek przełożonych wynosił 47,53 lat, a staż pracy 23,67 lat. Zdecydowana większość kadry kierowniczej miała wykształcenie wyższe magisterskie 81,7%, a jedynie 8,7% – wykształcenie wyższe zawodowe (licencjat lub inżynier) i 9,5% – wykształcenie średnie.

Wyniki badania

W pierwszej kolejności obliczono statystyki opisowe wybranych wymiarów struktury organizacyjnej dla całej próby podwładnych (zob. tabela 2). W przypadku 1 i 2 wymiaru struktur organizacyjnej mediana wynosiła 5 pkt, a dominanta 6 pkt. Natomiast w przypadku 4 wymiaru zarówno dominanta, jak i mediana wynosiły 4 pkt. Dla pozostałych wymiarów dominanta wynosiła 3 pkt, przy czym w przypadku trzeciego wymiaru strukturalnego mediana – 3,5 pkt, a szóstego wymiaru – 4 pkt. Dodatkowo, analizując otrzymane dane poprzez kryterium miejsca zatrudnienia, można stwierdzić, że⁴:

- najwyższe wartości mediany i dominanty dla pytań 1 i 2 uzyskano w grupie pracowników urzędów pracy i pomocy społecznej (obie wartości w obu wymiarach uzyskały 5 pkt lub nawet 6 pkt), najniższe – w grupie pracowników urzędów miasta i gminy; zatem ci ostatni dostrzegają najniższy poziom hierarchiczności i standaryzacji struktury (dla hierarchii: mediana 3 pkt, dominanta 3 pkt; dla podziału zadań/standaryzacji: mediana 3 pkt, dominanta 2 pkt);
- dla trzeciego wymiaru struktur organizacyjnych najniższe oceny wystawili pracownicy urzędów pracy i pomocy społecznej (mediana i dominanta w obu grupach wyniosły 3 pkt); natomiast pracownicy urzędów miast i gmin wyżej ocenili możliwość podwójnego podporządkowania (mediana i dominanta: 4 pkt) – wynik ten może sugerować niższy poziom hierarchiczności i centralizacji struktury urzędów miasta i gminy, a świadomość potrzeby kontaktu z dwoma (lub więcej) przełożonymi może wskazywać na standaryzację procesów;
- we wszystkich badanych grupach wysoko oceniono poziom formalizacji struktury, przy czym należy zauważyć, że formalizacja najsilniej jest odczuwana w urzędach pracy (w tej grupie mediana i dominanta wynosiły odpowiednio 5 i 6 pkt); wyniki uzyskane jednak w pozostałych grupach (dominanta i media-

⁴ Ze względu na ograniczenia wydawnicze zostały przedstawione tylko wnioski z przeprowadzonych analiz statystycznych w poszczególnych grupach.

na: 4 pkt) wskazują, że formalizacja jest, w ocenie badanych, cechą charakterystyczną struktur zatrudniających ich organizacji – nawet w grupie pracowników urzędów miasta/gminy, w której wcześniej omówiona standaryzacja (pytanie 2) została oceniona niżej niż w innych grupach;

- dominanta i mediana dla pytania odnoszącego się do poziomu zespołowości uzyskały najwyższą wartość 4 pkt w grupie pracowników urzędów miasta/gminy; w pozostałych grupach wartość obu statystyk wynosiła 3 pkt – specjalizacja jest zatem wyraźniejsza w przypadku struktur organizacyjnych urzędów miasta/gminy niż w pozostałych grupach, a wynik ten potwierdza wcześniejsze opinie na temat cech charakterystycznych struktury organizacyjnej tych urzędów;
- za najbardziej dynamicznie zmieniające się zostały ocenione przez pracowników struktury ośrodków pomocy społecznej (mediana 4 pkt, dominanta 5 pkt), najmniej natomiast urzędów pracy (mediana 4 i dominanta 3 pkt) – wynik ten sugeruje, że dynamika zmian nie musi współgrać z zanikiem hierarchiczności, standaryzacji i formalizacji, co jest dość interesującym przypadkiem zarządzania zmianą w organizacji publicznej.

Dla oceny sytuacji jest także istotne, że rozstęp pomiędzy ocenami w grupach pracowników był stosunkowo duży. Najmniejszy, wynoszący 4 pkt, odnotowano w grupie pracowników urzędów miasta i gminy w przypadku kryterium „Dynamika zmian strukturalnych”. We wszystkich pozostałych przypadkach rozstęp wynosił 5 pkt lub nawet 6 pkt. Obraz struktur organizacyjnych wydaje się zatem dość zróżnicowany w oczach podwładnych i sugeruje sytuacyjny charakter strukturalnego porządku organizacyjnego.

Podobne statystyki obliczono dla ogólnej, syntetycznej oceny zatrudnialności (będąca średnią arytmetyczną z poszczególnych pozycji skali) pracowników przez ich przełożonych oraz samooceny zatrudnialności pracowników. Wyniki dla całej badanej próby przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2. Statystyki opisowe poziomu zatrudnialności w całej próbie (w pkt)

| Zmienne | Średnia | Mediana | Dominanta | Odchylenie standardowe | Rozstęp | Minimum | Maksimum |
|-------------------------------------|---------|---------|-----------|------------------------|---------|---------|----------|
| Zatrudnialność (samoocena) | 5,65 | 5,75 | 6,00 | 0,63 | 3,66 | 3,29 | 6,95 |
| Zatrudnialność (ocena przełożonych) | 5,64 | 5,84 | 6,00 | 0,83 | 4,02 | 2,98 | 7,00 |

Można stwierdzić, że w próbie pracowników i przełożonych zatrudnialność badanych pracowników była oceniana na bardzo wysokim poziomie.

Dla zbadania związków między cechami struktury organizacyjnej a zatrudnialnością pracowników organizacji wykorzystano analizę korelacji rang Spearmana (zob. tabela 3). Stwierdzono, że ogólny poziom zatrudnialności w całej próbie zarówno w przypadku samooceny pracowników, jak i oceny przełożonych, jest wyraźnie dodatnio powiązany z hierarchicznością struktury organizacyjnej (pozycja skali: „Struktura organizacji, w której pracuję, przypomina hierarchiczną piramidę”). Współczynnik korelacji w przypadku samooceny zatrudnialności przez pracowników wynosił 0,373, a oceny zatrudnialności pracowników przez ich bezpośrednich przełożonych 0,358. Należy przy czym zaznaczyć, że w przypadku samooceny zatrudnialności przez pracowników i oceny zatrudnialności pracowników przez przełożonych w urzędach miasta i gminy nie stwierdzono występowania istotnych statystycznie zależności między „zatrudnialnością” a „hierarchicznością” struktury⁵. Dla interpretacji tej zależności istotne znaczenie mają zatem odpowiedzi pracowników i przełożonych urzędów pracy oraz ośrodków pomocy społecznej. Natomiast analizując współczynniki korelacji obliczone dla grupy przełożonych urzędów miasta/gminy, można dostrzec ujemną zależność występującą między wymiarem formalizacji struktury organizacyjnej a oceną zatrudnialności pracowników ($-0,369, p < 0,01$)⁶. Warto w tym miejscu przypomnieć, że struktura organizacyjna wszystkich organizacji, a więc także urzędów miasta/gminy, była uznana za raczej sformalizowaną, zatem otrzymane wyniki sugerują, iż ta cecha strukturalna może być traktowana jako obniżająca zatrudnialność. To przypuszczenie wymaga jednak dalszych analiz, chociaż nieco ono zaskakuje, ponieważ stwierdzono również występowanie wyraźnych dodatnich związków między ogólną oceną poziomu zatrudnialności przez pracowników i przełożonych a jednoznacznym podziałem zadań, obowiązków i uprawnień (pozycja skali: „Podział zakresów zadań, obowiązków i uprawnień jest jednoznaczny i wyraźny”) – współczynnik korelacji rang Spearmana w przypadku samooceny zatrudnialności wynosił 0,393, a dla oceny poziomu zatrudnialności pracowników przez ich bezpośrednich przełożonych był równy 0,401. Przy interpretacji tych wyników dla całej próby (odpowiedzi pracowników ze wszystkich jednostek organizacyjnych) należy pamiętać, że w przypadku pracowników i przełożonych urzędów miasta i gminy nie stwierdzono występowania statystycznie istotnych zależności między ogólną oceną poziomu zatrudnialności a jednoznacznym podziałem zadań,

⁵ Ze względu na ograniczenia wydawnicze zostały przedstawione tylko wnioski z przeprowadzonych analiz statystycznych w poszczególnych grupach.

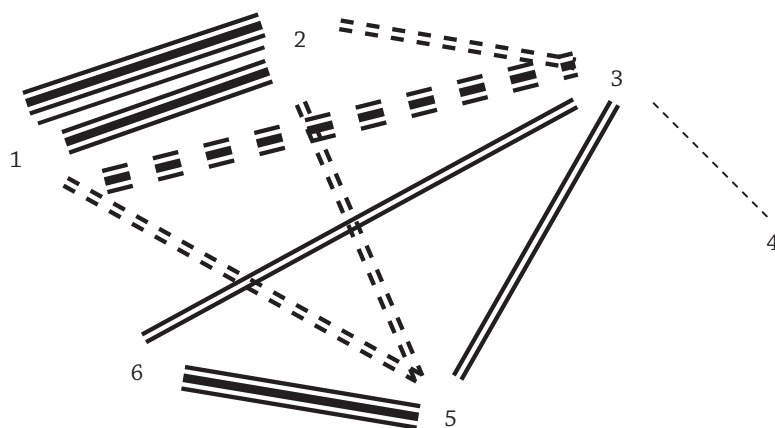
⁶ Ibidem.

obowiązków i uprawnień. Analizując wyniki, zaobserwowano także występowanie w całej próbie (przełożonych i podwładnych z różnych jednostek organizacyjnych) słabej, ale istotnej statystycznie, ujemnej korelacji między wykorzystywaniem do rozwiązywania nowych zadań zespołów obejmujących pracowników z różnych komórek organizacyjnych a samooceną zatrudnialności wystawioną przez pracowników (-0,133). Ten zastanawiający wynik sugeruje, że zespołowość przy rozwiązywaniu nowych zagadnień, w opiniach respondentów, obniża poziom ich zatrudnialności. Na poziomie wyników otrzymanych z całej próby respondentów nie stwierdzono występowania istotnych statystycznie związków między poziomem zatrudnialności (zarówno w przypadku samooceny, jak i oceny przełożonych) a pozostałymi badanymi wymiarami charakteryzującymi strukturę organizacyjną (centralizacją, formalizacją, specjalizacją, dynamiką).

Dla wiarygodności otrzymanego obrazu ważna jest także próba oceny kompetencji respondentów w dziedzinie intuicji lub znajomości zagadnień konstrukcji struktur organizacyjnych. Pomocne w tym zakresie mogą być dane przedstawione tabeli 3.

Interesujący obraz wyłania się po przekształceniu otrzymanych wyników w postać sieci zależności (rysunek 1).

Rysunek 1. Ogólny obraz związków pomiędzy badanymi wymiarami strukturalnymi



linia ciągła – zależność dodatnia, istotna statystycznie

linia przerywana – zależność ujemna, istotna statystycznie

liczba linii – siła związku

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 3. Wyniki analizy korelacji Spearmana między oceną cech struktury organizacyjnej a samooceną zatrudnialności oraz oceną zatrudnialności pracowników przez ich przełożonych w całej próbie

| Wymiary | Pozycje skali | | | | | | | |
|---|---------------------|---------------------|---------------------|--------|---------------------|--------|--------------------|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| 1. Struktura organizacji, w której pracuję, przypomina hierarchiczną piramidę | - | | | | | | | |
| 2. Podział zakresów zadań, obowiązków i uprawnień jest jednoznaczny i wyraźny | 0,739 ^b | - | | | | | | |
| 3. Przy realizacji każdego zadania pracownik ma co najmniej dwóch przełożonych, a może być ich nawet więcej | -0,350 ^b | -0,294 ^b | - | | | | | |
| 4. Dominuje bezosobowy, formalny sposób załatwiania spraw służbowych | 0,042 | -0,097 | -0,148 ^a | - | | | | |
| 5. Nowe zagadnienia rozwiązujemy w zespołach, których członkami są pracownicy z różnych komórek organizacyjnych i osoby spoza organizacji | -0,210 ^b | -0,214 ^b | 0,224 ^b | -0,028 | - | | | |
| 6. Struktura naszej organizacji dynamicznie się zmienia | -0,028 | -0,076 | 0,219 ^b | -0,089 | 0,383 ^b | - | | |
| 7. Zatrudnialność – samoocena pracownika | 0,373 ^b | 0,393 ^b | -0,043 | -0,092 | -0,133 ^a | 0,071 | - | |
| 8. Zatrudnialność – ocena przełożonego | 0,358 ^b | 0,401 ^b | 0,024 | -0,123 | -0,118 | -0,021 | 0,497 ^b | - |

^a*p* < 0,05. ^b *p* < 0,01.

Źródło: opracowanie własne.

Na rysunku 1 przedstawiono silną, dodatnią zależność między wymiarem 1 a 2 struktury organizacyjnej oraz słabszą pomiędzy wymiarami 3, 5 i 6. Wymiar hierarchii pozostaje w dodatnim związku z jednoznacznym podziałem zadań (czyli standaryzacją), wymiar centralizacji, zespołowości i dynamiki pozostają w słabszym, ale także dodatnim związku. Wydaje się, że nawet jeśli pracownicy nie byli przeszkoleni z zakresu teorii organizacji i zarządzania, to intuicyjnie rozumieli wymiary i logicznie je ze sobą kojarzyli, co może uwiarygodniać otrzymane wyniki. Siłę tego przekonania wzmacnia także analiza niektórych zależności oznaczonych jako ujemne, np. związek hierarchii i podwójnego podporządkowania, wykorzystania zespołów dla radzenia sobie z nowymi zadaniami i dynamiki struktur. Trudna do wyjaśnienia jest jednak brzegowa pozycja formalizacji (wymiar 4). Może ona wynikać z tego, że formalizacja jest nie tylko cechą powszechnie dostrzeganą w różnych badanych podmiotach, ale jej poziom nie wpływa istotnie na inne cechy struktury. Stwierdzono jedynie, że formalizacja jest obecna w każdej hybrydzie strukturalnej urzędów, a jej wzrost lub spadek pozostaje w zależności od liczby przełożonych, czemu można nadać, mimo wszystko, logiczny sens.

Podsumowując, można stwierdzić, że wyniki badania wskazują na występowanie istotnych różnic w cechach charakterystycznych struktur organizacyjnych w różnego typu organizacjach publicznych, np. wyższy poziom centralizacji można uznać za ważny wymiar struktury badanych organizacji urzędów pracy i ośrodków pomocy społecznej, ale nie urzędów miasta/gminy. Natomiast poziom zatrudnialności nie różni się szczególnie pomiędzy tymi typami organizacji.

Wnioski z badania

Otrzymane wyniki potwierdzają powszechne przekonanie o tym, że organizacje publiczne, przede wszystkim te bardziej powiązane z administracją państwową (urzędy pracy, ośrodki pomocy społecznej) cechuje hierarchiczna struktura organizacyjna, która ma stosunkowo małą dynamikę zmian i opiera się na standaryzacji zakresów prac. Jednocześnie wyniki badań wskazują, że nieco inna charakterystyka struktur organizacyjnych cechuje urzędy miasta/gminy. Te organizacje, jak sugerują oceny badanych, mają niższy poziom zestandaryzowania i hierarchiczności struktury. Istotną wskazówką dla tworzenia syntetycznych wniosków jest także znacząca dyspersja uzyskanych ocen cech struktury – w niektórych przypadkach rozproszenie ocen zamykało się w pełnym zakresie granic punktacji (tj. rozstęp wynosił aż 6 pkt). Wyniki te świadczą, że badania organizacji publicznych powinny być prowadzone z wykorzystaniem metod idiograficznych i sytuacyjnych. Zidentyfikowany związek charakterystyki struktur organizacyjnych

z ocenami zatrudnialności zaskakuje osoby znające współczesną teorię organizacji i zarządzania. Uznanie dodatkowej zależności hierarchii i standaryzacji z zatrudnialnością wymaga dalszego, pogłębionego badania. Jest możliwe, że:

- respondenci uznają takie cechy struktury za gwarancję możliwości utrzymania pracy w urzędach i chcą tam w przyszłości pracować,
- badani z niewiadomych powodów przeszacowują poziom zatrudnialności,
- respondenci są „odcięci” od informacji o współczesnych tendencjach w zarządzaniu i nie planują kompetentnie swoich ścieżek karier,
- zatrudnieni są przekonani o specyfice pracy urzędów, a „nowe zarządzanie nimi” jest dla nich jedynie daleką ideą,
- istnieje naturalna i stabilna, a może nawet pogłębiająca się tendencja do narastania sprzeczności między cechami pracowników sprzyjającymi ich adaptacji do struktur organizacyjnych urzędów a cechami zatrudnionych sprzyjającymi ich adaptacji do wymagań zewnętrznego rynku pracy,
- istniejące procesy kreowania struktur w organizacjach publicznych pozostają w sprzeczności z podnoszeniem zatrudnialności pracownika w innego typu organizacjach.

Warto, aby przyszłe badania obejmowały większy zestaw zmiennych niezależnych, np. dostępność osiągnięcia wyższego wykształcenia, wielkość organizacji, sposób zdobycia i utrzymania pracy oraz podobne dane sytuacyjne. Szczególnie interesująca może być konfrontacja programów akademickich z zakresu nowoczesnych rozwiązań w dziedzinie planowania własnej kariery z realiami funkcjonowania administracji oraz badanie zależności między obsadzaniem stanowisk w drodze konkursu kompetencji a utrwalaniem przekonania o wysokim poziomie zatrudnialności.

Zastanawia także obraz zależności między badanymi wymiarami struktury a zatrudnialnością w ocenach respondentów z urzędów miasta/gminy. W tych urzędach nie stwierdzono, z jednym wyjątkiem, występowania istotnych zależności między badanymi wymiarami struktury a zatrudnialnością. Wyjątek ten dotyczy związku formalizacji z oceną zatrudnialności pracowników przez przełożonych (wartość współczynnika korelacji 0,369, $p < 0,01$). Z perspektywy zebranego materiału trudno jednak zaproponować wyjaśnienie tego wyniku. Pomimo tych niejasności, otrzymany obraz zależności „charakterystyka struktury organizacyjnej – ocena zatrudnialności” wskazuje, że obecnie nie można odrzucić hipotezy, iż istnieje związek między typem struktury organizacyjnej a poziomem zatrudnialności pracowników. Z uzyskanych wyników badań wynika, że tam, gdzie hierarchia i standaryzacja, ocena poziomu zatrudnialności jest wyższa, a niektórzy badani wręcz uważają, iż zatrudnialność rośnie wraz z poziomem formalizacji. Na podstawie otrzymanego materiału można sugerować następujące dyrektywy praktyczne:

- 1) budowanie zatrudnialności pracowników administracji wymaga od menedżera organizacji publicznej szczególnych kompetencji – powinny one pozwalać na przezwycięzenie „błędnego koła” przekonań urzędników o tym, że hierarchia i standaryzacja, jak również formalizacja wpływają na zwiększenie zatrudnialności pracownika; istotne wymagania stawia także obraz sytuacji przedstawiony na rysunku 1 – pokazane skupiska zależności dodatnich i ujemnych nie współgrają z prostym myśleniem o typach struktur organizacyjnych, zatem podręcznikowa zasada dążenia do spójności cech struktury organizacyjnej może wymagać myślenia dialektycznego, paradoksami lub ewolucyjnego (są to jednak dość wyrafinowane sposoby intelektualizacji procesów zarządzania);
- 2) kontakt z wymaganiami zewnętrznego rynku pracy (jak ma to miejsce w urzędach pracy) nie jest wystarczającym czynnikiem zakłócającym bieg „błędnego koła”, o którym mowa w pkt 1, zatem konieczne wydają się specjalne programy aktywizujące;
- 3) bez ingerencji zewnętrznej zasygnalizowany „paradoks zatrudnialności” będzie rozwiązywany poprzez radzenie sobie z dysonansem, który wynika z tego, że pracownicy wiedzą, iż hierarchia i standaryzacja oraz formalizacja stanowią specyfikę urzędów oraz że dożywotnie zatrudnienie nie jest bardzo trudne do zagwarantowania, ale jednocześnie działają na rzecz wzmacniania istniejących hierarchicznych struktur organizacyjnych; odpowiednie zadania w tym zakresie dla zarządzania zasobami ludzkimi m.in. dotyczyłyby:
 - doskonalenia kompetencji wskazanych w pkt 1,
 - opracowywania ścieżek karier i tworzenia „strumienia doświadczeń” dla pracowników, które to rozwiązania powodowałyby dążenie do kwestionowania istniejących układów hierarchicznych i standaryzacji prac,
 - uczenia zarządzania paradoksami.

Podsumowanie

W wyniku przeprowadzonego badania dokonano wstępnej identyfikacji zależności między charakterystyką struktur organizacyjnych a zatrudnialnością pracowników. Otrzymany obraz jest na tyle intrygujący, że wymaga dalszych, pogłębionych badań. Można wyznaczyć, co najmniej, następujące obiecujące kierunki przyszłej eksploracji:

- wykorzystanie badań idiograficznych dla wyjaśnienia już uwidocznionych różnic i zależności między organizacjami oraz odkrycia typów struktur organizacyjnych i środowisk sprzyjających wysokiemu poziomowi zatrudnialności pracowników,

- opracowanie pełniejszego zestawu pytań diagnozujących strukturę organizacyjną i pozwalających na dokładniejszą identyfikację czynników warunkujących zależność „struktura organizacyjna–zatrudnialność”,
- badanie sposobów i samego procesu tworzenia, zakorzeniania, osadzania i zmian przekonania o wysokim poziomie zatrudnialności pracowników, zwłaszcza w sytuacji narastania lub osłabiania danych cech struktur organizacyjnych (rzecz dotyczy nowego obszaru badań nad dynamicznym aspektem zmian struktur i opinii o zatrudnialności lub wręcz zatrudnialności),
- badanie skutecznych sposobów praktycznego podnoszenia zatrudnialności pracowników poprzez kształtowanie struktur organizacyjnych.

Wydaje się, że warto także poświęcić czas na skojarzenie otrzymanych wyników badania z wiedzą o barierach efektywnego wdrażania koncepcji „miękkich i twardych” w zarządzaniu zasobami ludzkimi (ZZL). Jak wskazują dotychczasowe badania, w organizacjach publicznych i innego typu są one dość podobne. Respondenci łączą sukces we wdrożeniu ZZL z postawami zarządzających i kompetencjami pracowników. Jednocześnie te dwa czynniki były nieznacznie niżej oceniane w organizacjach publicznych niż innych (Kane, Crawford, Grant, 1999). Kształtowanie związku struktur organizacyjnych i zatrudnialności pracowników można traktować jako proces praktycznie równoważący założenia „miękkiego” i „twardego” ZZL.

Ograniczeniem dla zarówno ewentualnych uogólnień wyników przeprowadzonych, jak i przyszłych badań wydaje się wielość zmiennych, które powinny być przedmiotem modelowania, sytuacyjny charakter astońskiego modelu struktur organizacyjnych oraz koszty prowadzenia badań długookresowych dla zweryfikowania trafności przekonań pracowników o poziomie ich zatrudnialności i zmienności charakteru struktur organizacyjnych.

Bibliografia

- Heijde Van Der, C.M., Heijden Van Der, B.I.J.M. (2006). A Competence-based and Multidimensional Operationalization and Measurement of Employability. *Human Resource Management*, 45(3), 449–476.
- Jackson, S.E., Schuler, R.S. (2002). Understanding human resource management in the context of organization and their environments. W: M. Poole (red.), *Human Resources Management. Critical perspective on business and management*, vol. II. London: Routledge, 237–264.
- Kane, B., Crawford, J., Grant, D. (1999). Barriers to effective HRM. *International Journal of Manpower*, 20(8), 494–515.

- Nawojczyk, M. (2002). *Przewodnik po statystyce dla socjologów*. Kraków: SPSS Polska.
- Paugh, D.S., Hickson, D.J., Hinings, C.R., Turner, C. (1968). Dimensions of Organization Structure. *Administrative Science Quarterly*, 13, 65–105.
- Riccucci, N. (2001). The „old” public management versus the „new” public management: Where does public management administration fit in? *Public Administration Review*, 61(2), 172–175.
- Strużyna, J., Marzec, I. (2016). Paradoksalne skutki rozwijania zatrudnialności pracowników. Perspektywa strategicznych kompetencji. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Strategie. Procesy i Praktyki*, 420, 300–308.
- Waterman, R.H., Peters, T., Phillips, J.R. (1980). Structure is not organization. *Business Horizons*, 23(3), 14–26.
- Wieczorkowska, G., Kochański, P., Eljaszuk, M. (2003). *Statystyka. Wprowadzenie do analizy danych sondażowych i eksperymentalnych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Wieczorkowska, G., Wierziński, J. (2007). *Statystyka. Analiza badań społecznych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Summary

Various Features of Organizational Structures and Employability in Selected Public Organizations

The relation of human resource management to the structural dimension of an organisation has aroused interest of researchers for a long time. The organisational structure creates conditions for HRM, it describes allocation of tasks and responsibilities, determines the applied HRM tools, and as a result, it also decides about possibilities of employability enhancement in an organisation. This paper attempts to answer the question: what is the relationship between certain features of organisational structures and employability of public organisations' employees. This aim will be achieved by presenting the results of empirical research concerning features of organisational structures and their ties with employability of employees carried out in labour offices, social welfare centres and municipal offices.

Keywords: organisational structure, employability, public organizations

Prof. dr hab. Janusz Strużyna

Profesor w Katedrze Zarządzania Relacjami Organizacji Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach. Główne obszary jego zainteresowań badawczych obejmują: doskonalenie zarządzania zasobami ludzkimi, strategiczne zarządzanie zasobami ludzkimi, zarządzanie ukierunkowane na osoby przejawiające zachowania przedsiębiorcze, zarządzanie karierą, zarządzanie zasobami ludzkimi w małych i średnich firmach. Jest autorem i współautorem licznych książek i artykułów naukowych z zakresu ZZL. Uczestnik wielu krajowych i międzynarodowych projektów badawczych, w tym m.in. projektu badawczego pt. *Uwarunkowania organizacyjne rozwoju zatrudnialności pracowników w sektorze publicznym* (UMO-2013/11/B/HS4/00561).

Dr hab. Izabela Marzec

Adiunkt w Katedrze Zarządzania Publicznego i Nauk Społecznych Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach. Główne obszary jej zainteresowań badawczych obejmują: wykorzystanie praktyk i metod ZZL w sektorze publicznym, zatrudnialność i zarządzanie karierą pracowników. Jest autorką i współautorką kilkunastu publikacji z zakresu ZZL. Uczestniczka wielu krajowych i międzynarodowych projektów badawczych, np. programu Indic@tor *A cross-cultural study on the measurement and development of employability in small and medium-sized ICT-companies*. Kierownik projektu badawczego pt. *Uwarunkowania organizacyjne rozwoju zatrudnialności pracowników w sektorze publicznym* (UMO-2013/11/B/HS4/00561).