

Anna RAKOWSKA
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie
Wydział Ekonomiczny
Zakład Zarządzania Przedsiębiorstwem

Beata HYSA
Politechnika Śląska, Wydział Organizacji i Zarządzania
Instytut Ekonomii i Informatyki
Zakład Informatyki i Ekonometrii

BARIERY I UWARUNKOWANIA PODEJMOWANIA DECYZJI KADRY KIEROWNICZEJ W URZĘDACH ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ

Streszczenie. W artykule omówiono bariery i uwarunkowania podejmowania decyzji przez kadre kierowniczą w urzędach administracji samorządowej. W artykule postawiono tezę zgodnie, z którą występują różnice, co do warunków i barier podejmowania decyzji przez kadre kierowniczą w urzędach administracji samorządowej. W celu weryfikacji tak postawionej tezy posłużono się wynikami badań ankietowych przeprowadzonych w urzędach administracji samorządowej województwa śląskiego na grupie 208 kierowników.

BARRIERS AND DECISION-MAKING CONDITIONS OF MANAGERIAL PERSONNEL AT THE LOCAL GOVERNMENT ADMINISTRATION OFFICES

Summary. The article presents the barriers and decision-making conditions of managerial personnel at the local government administration offices. The studies have been based on surveys of 208 managers from the 75 local government administration from Upper Silesia region. The whole article ends in conclusion.

1. Wstęp

Na wszystkich szczeblach w organizacji pracownicy muszą podejmować decyzje i rozwiązywać problemy. Jednak zadania te, są szczególnie ważną częścią pracy kierowników, ponieważ decyzje kierownicze stanowią podstawę decyzji i działania pozostałych członków organizacji [14]. Jak zauważa P. F. Drucker [4, s. 61] podejmowanie decyzji jest tylko jednym z wielu zadań menedżera, ale zadaniem bardzo szczególnym. Od kierowników, bowiem oczekuje się, z racji ich pozycji i wiedzy, że będą podejmowali decyzje o istotnym wpływie na całą organizację, na jej osiągnięcia i wyniki.

Nieco inaczej wygląda podejmowanie decyzji w urzędach administracji samorządowej. Tam ze względu na specyfikę funkcjonowania i publiczno-prawny charakter instytucji, kierownicy podejmują w urzędach administracji samorządowej dwa typy decyzji: administracyjne i kierownicze¹. Decyzje kierownicze są typowymi decyzjami wynikającymi z pełnienia ról kierowniczych np. dotyczą zarządzania personelem (motywowanie, ocenianie, kontrola podwładnych), zarządzania zmianą, bieżącym organizowaniem pracy. Natomiast decyzje administracyjne wynikają z góry danego prawa i dotyczą wydawania decyzji administracyjnych, zezwoleń, postanowień, koncesji.

Zarówno menedżer organizacji biznesowych jak i kierownik organizacji samorządowej podejmując decyzje, napotyka różne bariery i ograniczenia. Uwarunkowania decyzyjne kadry administracji samorządowej różnią się jednak od tych funkcjonujących w organizacjach biznesowych. Różnica ta wynika z publicznego (odpowiedzialność polityczna) i prawnego charakteru (przepisy) administracji samorządowej.

Dlatego, poza typowymi barierami i warunkami podejmowania decyzji występującymi w organizacjach biznesowych należy rozpoznać również i te, które w szczególny sposób utrudniają podejmowanie decyzji kierownikom w urzędach administracji samorządowej. Szczególną rolę odgrywają tu bariery prawne wynikające z braku odpowiedniej jakości dokumentów, procedur [5,6] w tym niespójnych i nieprecyzyjnych przepisów prawnych, na podstawie których podejmowane są ważne dla obywateli decyzje.

2. Bariery i warunki racjonalnego decydowania

Bardzo ważnym elementem w podejmowaniu racjonalnych decyzji przez kierowników jest znajomość czynników, których występowanie może spowodować błędne, nieracjonalne decyzje [9]. Wiele opisywanych w literaturze przez D. Ariely [2, s. 29] doświadczeń

¹ Podział na dwa typy decyzji został przyjęty przez autorów, jako założenie w badaniach nad decyzjami podejmowanymi przez kadrę zarządzającą średniego szczebla urzędów administracji samorządowej.

pokazuje, iż ludzie nie są zdolni do podejmowania w pełni racjonalnych decyzji. Jednym z pierwszych osób, który zauważył, że decyzje nie zawsze są podejmowane zgodnie z zasadami racjonalności i logiki, był H.A. Simon [8]. Wyniki licznych badań dowodzą, że kierujemy się emocjami, jesteśmy krótkowzroczni i łatwo ulegamy dezorientacji lub rozkojarzeniu [9, 11, 14]. Co zatem przeszkadza kierownikom w podejmowaniu racjonalnych decyzji? A. Jakubowska [7, s. 66] dzieli czynniki ograniczające racjonalność podejmowania decyzji na dwie grupy: czynniki subiektywne (związane z osobami decydentów) oraz czynniki obiektywne (wynikające z warunków funkcjonowania podmiotu).

Bariery obiektywne są raczej trudne do uniknięcia i stanowią warunki sztywne, które decydent musi zaakceptować i w ich ramach wybrać rozwiązanie, spośród dopuszczalnych wariantów. Można do nich zaliczyć: bariery organizacyjno-strukturalne, prawne, ekonomiczne, kulturowe, zasobowe, techniczne, motywacyjne, informacyjne, konkurencyjne a także wynikające z niezrozumienia istoty pracy (zadania).

W administracji publicznej szczególnie ważne wydają się być bariery informacyjne i prawne [5, 13]. Brak informacji, nadmiar informacji, nie wartościowa informacja może niezmiernie utrudniać podejmowanie decyzji [9]. Ponadto brak odpowiedniej jakości informacji może skutkować tworzeniem niespójnych i nieprecyzyjnych przepisów prawnych co w konsekwencji prowadzi do podejmowania nieracjonalnych i błędnych decyzji.

Przeszkody subiektywne zależą natomiast od samego kierownika, jego osobowości, wiedzy, doświadczenia, umiejętności organizowania sobie pracy, stylu kierowania, kompetencji itp. Ograniczenia subiektywne często są następstwem braku kwalifikacji, umiejętności oraz negatywnych cech osobowościowych decydenta [14].

Ważne jest zatem aby kierownik miał świadomość, które czynniki przeszkadzają a które w istotny sposób pomagają w podejmowaniu racjonalnych decyzji. Badając skuteczność podejmowania decyzji J. Penc [10, s. 109] podaje, iż w procesie decydowania bardzo pomagają między innymi takie czynniki jak:

- jasność celu i przekonanie o możliwości jego osiągnięcia,
- doświadczenie w podejmowaniu decyzji,
- aktualne, wiarygodne i rzetelne informacje użyteczne dla danego problemu,
- uzyskane informacje o skutkach wcześniejszych decyzji i pozytywna ocena tych skutków,
- koncepcyjny styl decydowania, charakteryzujący się szerokim spojrzeniem i analizą wielu możliwości,
- znajomość ryzyka, tj. sytuacji, w której menedżer zna prawdopodobieństwo uzyskania pożądanego wyniku poszczególnych możliwości działania.

Przeszkadzają natomiast najczęściej takie czynniki, jak [10, s. 109]:

- brak doświadczenia i obawa przed odpowiedzialnością,
- wrodzone lenistwo i brak dostatecznej motywacji,
- brak poparcia społecznego,
- konflikty w stosunkach międzyludzkich w organizacji,
- dyrektywny styl decydowania,
- całkowite dążenie do „racjonalności”,
- ocenianie niewielu możliwości,
- nieumiejętność kalkulowania różnych rodzajów ryzyka czy też niepewność, tj. warunki, w których menedżer ma do czynienia z nieprzewidywalnymi okolicznościami lub gdy brakuje mu informacji potrzebnych do określenia prawdopodobieństwa wystąpienia określonych zdarzeń.

C.V. Rajan [11] wymienia pewne czynniki, które istotnie wpływają na proces podejmowania decyzji, są to: nastrój, płeć decydenta, uprzedzenia, egoizm, zasady i etyka. Nastrój decydenta ma istotny wpływ na podejmowanie decyzji, zazwyczaj złe nastroje mogą doprowadzić do złych decyzji. Dlatego też, osoba, która wie, iż emocjonalnie jest rozdrażniona powinna odłożyć podjęcie ważnej decyzji na później.

Istnieją ponadto różnice w podejmowaniu decyzji przez mężczyzn i kobiety. Zazwyczaj racjonalne, logiczne podejmowanie decyzji przypisuje się mężczyznom. Natomiast kobiety w swoich decyzjach rozważają argumenty racjonalnie z jednej strony, ale z drugiej strony oceniają je także emocjonalnie [12, s. 162]. Szczególnie w kontekście osób, których decyzja dotyczy. Każde podejście ma swoje dobre i złe strony, i każde może być trafnym rozwiązaniem problemu. W wielu sytuacjach instynkt kobiety może okazać się właściwszy od logicznej decyzji mężczyzny i odwrotnie.

Bardzo „niebezpiecznym” czynnikiem, który wpływa na podejmowanie decyzji jest egoizm. Skłonność do samolubstwa, obrona swoich interesów czy reputacji może spowodować podjęcie niesłusznych decyzji. Zupełnym przeciwieństwem egoizmu jest respektowanie przez decydenta ogólnie przyjętych zasad i etyki w podejmowaniu decyzji.

Występowanie powyższych czynników może prowadzić do nieracjonalnych decyzji zarówno menedżerów jak i kierowników urzędów administracji samorządowej. Amerykański badacz N. Nicholaidis [1] przeanalizował 332 decyzje administracyjne wydane przez urzędników w sektorze publicznym. Okazało się, iż wiele decyzji nie było podjętych w oparciu o czystą logikę. Przeciwnie, odkrył on, że w znacznej mierze na decyzje wpływały emocje, polityka siły, wpływ innych ludzi i osobisty system wartości.

Jak podkreśla J. Adair [1, s. 121] istnieje jeszcze jeden czynnik, który uniemożliwia ostrożne, rozumowe podejście do podejmowania decyzji – brak czasu. Urzędnik nie może

wtedy zebrać wszystkich dostępnych informacji na dany temat, czy dokonać oceny wszystkich możliwych opcji, brak mu czasu na zastanowienie.

Do czynników, które mocno przeszkadzają w podejmowaniu decyzji dodatkowo zalicza się [10, s. 109]:

1. Stosowanie reguły dominacji – kierownik może preferować pewne rozwiązanie, które wydaje mu się najkorzystniejsze i postępować według zasady zgodności gdzie przypisuje wybranemu rozwiązaniu jedynie cech pozytywnych, przemilczając bądź pomniejszając cechy negatywne.
2. Ograniczona racjonalność – gdzie kierownicy dążą nie tyle do rozwiązań optymalnych, ale satysfakcjonujących, to znaczy takich, które zaspakajają ich poziom aspiracji (nie zawsze ten poziom jest wysoki).
3. Tzw. ambicje menedżerskie – menedżerowie, zwłaszcza młodzi kierownicy chcą się szybko wykazać sukcesami, ale nie mają wystarczającej wiedzy, umiejętności i doświadczenia. Mają silną motywację osiągnąć, kierują się potrzebą sukcesu i stawiają sobie ambitne cele. Zbyt silna motywacja zmniejsza ich sprawność intelektualną i zdolność do rozwiązywania złożonych problemów, wskutek czego mogą popełniać liczne błędy.
4. Emocje i stres – wywołują stres negatywny, który powoduje wewnętrzny niepokój, liczne zaburzenia i dolegliwości psychosomatyczne, utrudnia logiczne myślenie i podejmowanie rozsądnych decyzji.
5. Nadmiar logiki – menedżer często przy podejmowaniu decyzji opiera się wyłącznie na racjonalnych przesłankach i dokładnych informacjach, rezygnuje w ten sposób z twórczego podejścia do rozwiązywania problemów.
6. Narastające dostosowanie – wiele osób na kierowniczych stanowiskach wykazuje skłonność do wprowadzania rozwiązań „ostrożnych”, niewiele różniących się od dotychczasowych, wprowadzając tylko nieznaczne zmiany, łatwe do przewidzenia i opanowania. Koncentrują się na działaniach, które przyniosły już powodzenie i są dobrze znane. Rezultatem takiego podejścia jest generowanie gorszych rozwiązań, które tylko nieznacznie polepszają sytuację.
7. Schematyzm myślenia – menedżerowie często nie dostrzegają wewnętrznego zróżnicowania problemu i wielości czynników wpływających na sytuację decyzyjną, posługują się pewnym schematem widzenia spraw, procesów i zależności. Prowadzi to do uproszczenia współzależności czynników oraz formułowania niesłusznej diagnozy.

Schematyzm myślenia bardzo często ujawnia się u kierowników podczas podejmowania przez nich decyzji. W głównej mierze podejmowanie decyzji odbywa się na drodze zakorzenionych w podświadomości procesów, które neuronaukowcy nazywają

rozpoznawaniem wzorców i tworzeniem skojarzeń emocjonalnych [3, s. 94]. Owe procesy zwykle prowadzą do szybkich i skutecznych decyzji, jednak ich działanie może zostać zaburzone przez kierowanie się własnym interesem, sentymentami lub mylącymi wspomnieniami. Kierownicy muszą znaleźć sposób na metodyczne wykrywanie źródeł braku obiektywizmu, a więc czynników, które wypaczają ich skojarzenia emocjonalne bądź sprawiają, że dostrzegają fałszywe wzorce.

Podsumowując rozważania na temat uwarunkowań i barier podejmowania decyzji, można podzielić je na pewnie trzy grupy czynników:

1. Kompetencje decydenta – na przykład jego styl poznawczy, osobowość, motywacja, doświadczenie, system wartości, stosunek do ryzyka, pewność siebie.
2. Okoliczności sytuacyjne – polityka organizacyjna, czas, koszt uzyskania informacji, jakość informacji, struktura organizacji, czynniki kulturowe i światopoglądowe.
3. Rodzaj problemu decyzyjnego – struktura problemu (prosty, złożony), identyfikacja problemu (łatwa, trudna), szczebel podejmowania decyzji, rodzaj podejmowanych decyzji.

3. Wyniki badań

W badaniu przeprowadzonym wśród kadry kierowniczej średniego szczebla² urzędów administracji samorządowej identyfikowano bariery i ograniczenia podejmowania decyzji. W szczególności wyróżniono czynniki środowiska wewnętrznego związane ze specyfiką urzędów administracji samorządowej („klimat urzędu”), oraz czynniki wynikające z cech osobowych decydenta³.

W badaniu wzięło udział 208 kierowników średniego szczebla z gmin wiejskich (8%), miejskich (20%) oraz powiatów (grodzkich i ziemskich 72%). Większość respondentów stanowiły kobiety (61% kobiet, 39% mężczyzn). Połowa badanych (50,5%) to osoby w przedziale wieku między 46 a 60 lat (50,5%). Jedną trzecią stanowią osoby w wieku między 36 a 45 lat (32,2%). Około połowa respondentów (52,9%) ma staż kierowniczy w przedziale od 2 do 10 lat, a jedna trzecia (32,3 %) w przedziale między 11 a 25 lat. Co dziesiąty badany menadżer (11%) zajmuje kierownicze stanowisko od ponad 26 lat.

W prezentowanych badaniach wykorzystano autorski kwestionariusz ankiety a także przeprowadzono wywiady bezpośrednie. Dodatkowo przeanalizowano dokumenty regulujące pracę urzędów (np. normy, ustawy, regulaminy organizacyjne urzędów, wewnętrzne

² Kadra kierownicza średniego szczebla w urzędach administracji samorządowej to naczelnicy/kierownicy wydziałów/referatów.

³ Ze względu na szeroki zakres badań ankietowych, w niniejszym artykule przedstawiono tylko częściowe wyniki z badań. Pominięto wyniki dotyczące kompetencji decyzyjnych kierowników.

zarządzenia, uchwały gmin). Ponadto do analizy zebranych danych zastosowano odpowiednie nieparametryczne testy istotności. Testy te nie wymagały rozkładu normalnego badanych cech mierzalnych. Zastosowano między innymi: test niezależności χ^2 , test U Manna – Whitneya, test H Kruskala – Wallisa, test znaków, test Wilcoxon. Natomiast do analizy korelacji zastosowano współczynniki: Q-Kendalla, C-Pearsona, korelacji rang R Spearmana. Przy obliczeniach korzystano z programu Statistica wersja 10.

3.1. Czynniki warunkujące podejmowanie decyzji przez kierowników urzędów administracji samorządowej

Podczas przeprowadzonych badań poproszono kierowników urzędów administracji samorządowej o wskazanie czynników⁴, oddzielnie dla obu typów decyzji, które według ich opinii są potrzebne/konieczne aby podejmować decyzje (Tabela 1.). Mogli respondenci również uznać, iż dany czynnik potrzebny jest zarówno przy podejmowaniu decyzji administracyjnych jak i decyzji kierowniczych.

Najczęściej wskazywanym czynnikiem w grupie decyzji administracyjnych było stwierdzenie o *potrzebie lepszej współpracy z zewnętrznymi instytucjami, organami nadzoru* (7) (39,9%). Natomiast w grupie decyzji kierowniczych najczęściej wskazywanym czynnikiem był *jasno określony system motywacji, ocen, nagród i wynagrodzeń urzędników* (5) (55,3%). *Szybki dostęp do aktualnych przepisów prawnych, ustaw, rozporządzeń procedur, itp.*(6) był czynnikiem, najliczniej wskazywanym w grupie decyzji kierowniczych i administracyjnych (32,7%).

Tabela 1

Czynniki potrzebne/konieczne aby podejmować decyzje

Nr czynnika	Suma wskazań	
1	Dodatkowe środki finansowe na rozwój umiejętności oraz wiedzy urzędników	231
2	Stałe szkolenia z wykorzystania nowoczesnych technologii informatycznych	193
3	Zmiana struktury organizacyjnej, która ułatwi obieg/dotarcie do potrzebnej informacji/wiedzy	103
4	Większa otwartość urzędników na „nowe” oraz ciągłe uczenie się i doskonalenie	213
5	Jasno określony system motywacji, ocen, nagród i wynagrodzeń urzędników	223
6	Szybki dostęp do aktualnych przepisów prawnych, ustaw, rozporządzeń procedur, itp.	252
7	Lepsza współpraca z zewnętrznymi instytucjami, organami nadzoru	179
8	Dostęp do bazy dobrych praktyk, rozwiązań innych urzędów (np. na bazie benchmarkingu)	207
9	Wykorzystywanie narzędzi analitycznych (np. hurtownie danych, systemy wspomagania decyzji)	133
10	Lepszy system doboru i rekrutacji nowych urzędników	155

Zródło: Opracowanie własne

⁴ Listę czynników wybrano na podstawie wcześniejszych wywiadów przeprowadzonych wśród kadry kierowniczej urzędów samorządowych.

Sumując liczebność wskazań czynników dla obu grup decyzji ustalono liniowy porządek wszystkich czynników (tabela 1.) Poza omawianymi już wcześniej czynnikami 6 i 5 (pozycja pierwsza i trzecia), wysoką pozycję określono dla *dodatkowych środków finansowych na rozwój umiejętności i wiedzy urzędników* (pozycja druga) oraz dla *większej otwartości urzędników na nowe oraz ciągle uczenie się i doskonalenie* (pozycja czwarta). Co może świadczyć o tym, że kierownicy nie są pewni swoich umiejętności lub ich kompetencje mogą wymagać doskonalenia.

Powyższe wyniki pozwalają stwierdzić, iż z góry określony, system motywacji, ocen, nagród i wynagrodzeń urzędników jest dla kierowników niezbędnym elementem w zarządzaniu personelem. Problemy w obszarze motywacji i zarządzania personelem mogą być spowodowane ograniczonymi środkami finansowymi przeznaczonym na te cele. Z pewnością system motywacji, ocen, nagród i wynagrodzeń urzędników pomaga zachować właściwe proporcje w ocenianiu i nagradzaniu podwładnych, a urzędnikom pozwala planować swój rozwój zgodnie z ustalonymi wcześniej zasadami. Aczkolwiek nie powinien ograniczać kierowników, co do własnych, twórczych rozwiązań i stanowić bariery przy podejmowaniu trudnych, personalnych decyzji.

3.2. Bariery i ograniczenia podejmowania decyzji przez kierowników urzędów administracji samorządowej

Podczas przeprowadzonych badań ankietowych kierownicy określali, co przeszkadza im w podejmowaniu skutecznych decyzji (Tabela 2.). Czternaście różnych przyczyn/barier oceniali wybierając opcję: rzadko/wcale, często, bardzo często⁵.

Tabela 2

Bariery w podejmowaniu decyzji – średnia rang

Nr	Bariery w podejmowaniu skutecznych decyzji	Średnia rang
1	Niedobór/brak odpowiedniej jakości informacji	9,02
2	Zbyt mała wiedza urzędników dotycząca danego problemu/przepisu prawnego	8,06
3	Stres	8,15
4	Nadmiar informacji	7,30
5	Zbyt mało czasu na rozpatrzenie danego problemu	9,90
6	Naciski polityczne	6,75
7	Zmęczenie pracą i obowiązkami zawodowymi	7,46
8	Nieprzychylna atmosfera w pracy	6,72
9	Brak odpowiednich kwalifikacji niezbędnych na danym stanowisku kierowniczym	6,51

⁵ Poszczególne odpowiedzi nadano oceny 0 – brak odpowiedzi, 1 – rzadko/wcale, 2 – często, 3 – bardzo często, następnie przyporządkowano rangi i wyliczono średnie rang.

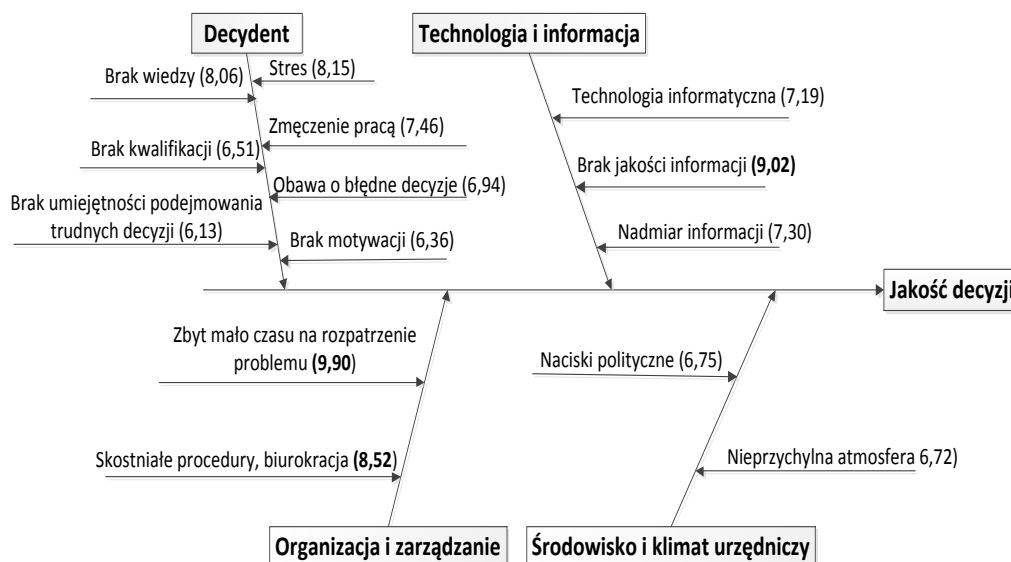
cd. tabeli 2

10	Obawa przed odpowiedzialnością za błędne decyzje	6,94
11	Skostniałe procedury i nadmiar biurokracji	8,52
12	Technologia informatyczna	7,19
13	Brak osobistej motywacji	6,36
14	Brak umiejętności podejmowania trudnych decyzji	6,13

Źródło: Opracowanie własne

Najistotniejszymi barierami w podejmowaniu decyzji okazały się: *zbyt mało czasu na rozpatrzenie danego problemu* (5) (średnia rang – 9,90), *niedobór/brak odpowiedniej jakości informacji* (1) (średnia rang – 9,02), *skostniałe procedury i nadmiar biurokracji* (11) (średnia rang – 8,52).

Wyniki te pokrywają się z analizą liczebności wskazań i częstości występowania dla poszczególnych stwierdzeń. Przy czym zaskakująca jest duża liczba braku jakiegokolwiek wypowiedzi dla *brak umiejętności podejmowania trudnych decyzji* (14) (24,16%). Być może kierownicy obawiają się ujawniać takie informacje. Bardzo istotną barierą w podejmowaniu decyzji okazał się *stres* (3). (Opcję bardzo często jako barierę decyzyjną wybrało 14,4% osób). Na rys.1 uporządkowano wszystkie bariery przy pomocy diagramu Ishikawy. Widać na nim, iż najwięcej barier podejmowania decyzji znajduje się po stronie decydenta, choć największa uzyskana średnia rang należy do czynnika z obszaru organizacji i zarządzania.



Rys. 1. Diagram przyczynowo-skutkowy Ishikawy

Fig. 1. The cause-effect diagram Ishikawy

Analizując wszystkie czternaście barier określono istotną statystycznie zależność między wiekiem ($p=0,000059$), płcią ($p=0,004849$) i stażem pracy respondentów ($p=0,000027$) a ich odpowiedziami. W szczególności płeć różnicuje wyniki dla stwierdzeń: *zbyt mało czasu na rozpatrzenie danego problemu* (5) ($p=0,000006$), *zmęczenie pracą i obowiązkami zawodowymi*

(7) ($p=0,04044$), oraz *obawa przed odpowiedzialnością za błędne decyzje* (10) ($p=0,04033$). (Rys.2.). To znaczy 50% wszystkich kobiet uznało, iż podczas podejmowania decyzji mają zbyt mało czasu na rozpatrzenie danego problemu (mężczyźni 35%). Z kolei 22% kobiet wskazało na zmęczenie pracą i obowiązkami zawodowymi jako częstą barierę w podejmowaniu przez nich decyzji (mężczyźni 12%). Natomiast wśród 15% respondentów, którzy stwierdzili, iż obawiają się odpowiedzialności za błędne decyzje, 70% z nich to kobiety. To znaczy 50% wszystkich kobiet uznało, iż podczas podejmowania decyzji mają zbyt mało czasu na rozpatrzenie danego problemu (mężczyźni 35%). Z kolei 22% kobiet wskazało na zmęczenie pracą i obowiązkami zawodowymi jako częstą barierę w podejmowaniu przez nich decyzji (mężczyźni 12%). Natomiast wśród 15% respondentów, którzy stwierdzili, iż obawiają się odpowiedzialności za błędne decyzje, 70% z nich to kobiety.



Rys. 2. Zależności między stwierdzeniami respondentów a ich wiekiem i płcią. Test U- Manna-Whitneya, test Kruskala-Wallisa.

Fig. 2. Dependency between the statements and age and sex of manager

W zależności od wieku określono istotną zależność dla odpowiedzi: *niedobór/brak odpowiedniej jakości informacji* (1) ($p=0,000431$, $p=0,00439$), *zbyt mała wiedza urzędników dotycząca danego problemu/przepisu prawnego* (2) ($p=0,0208$), *obawa przed odpowiedzialnością za błędne decyzje* (10) ($p=0,0159$), *skostniałe procedury i nadmiar biurokracji* (11) ($p=0,042$).

Najczęściej na niedobór/brak odpowiedniej jakości informacji wskazywali respondenci w przedziale wiekowym 26-35 lat oraz 35-45 lat. Do braku wiedzy dotyczącej rozpatrywanego problemu przyznało się 30% respondentów, z czego 41% z nich to osoby

w przedziale wiekowym 36-45 lat (w porównaniu, osoby powyżej 60 lat stanowią tylko 6%). Najmłodszy respondenci, czyli w wieku 26-35 lat najbardziej obawiają się odpowiedzialności za błędne decyzje. 34,5% z nich, zaznaczyło dla tego stwierdzenia opcję często. Skostniałe procedury i nadmiar biurokracji stanowią istotną barierę w podejmowaniu decyzji dla kierowników w wieku 26-35 lat (52% odpowiedzi w tej grupie to opcja często).

Z przeprowadzonych badań wynika, iż bardzo ważną barierą wskazywaną przez respondentów jest bariera prawna. Kierownicy stwierdzili, iż bardzo często przeszkadza im w podejmowaniu skutecznych decyzji złe, niespójne prawo, skostniałe procedury i nadmiar biurokracji (34%). Z kolei specyficzny „klimat urzędniczy”, zdarzające się naciski polityczne, protekcja, nepotyzm (33%), nieprzychylna atmosfera w pracy (10%), układy polityczne nie ułatwiają kierownikom podejmowania decyzji.

4. Zakończenie

Podsumowując powyższe rozważania można stwierdzić, iż bardzo ważnymi czynnikami warunkującymi podejmowanie decyzji przez kierowników administracji samorządowej jest zapewnienie:

- szybkiego dostępu do aktualnych przepisów prawnych, ustaw, rozporządzeń,
- dodatkowych środków finansowych na rozwój umiejętności oraz wiedzy urzędników,
- jasno określonego systemu motywacji, ocen, nagród i wynagrodzeń urzędników.

Brak spójnego systemu motywacyjnego, spowodowany jest w części niedoborem środków finansowych a w części słabszymi umiejętnościami samych kierowników.

Warto także podkreślić, że badane organizacje cechuje specyficzny klimat urzędniczy. Ogólna atmosfera panująca w urzędzie, zbiór dominujących wartości, naciski polityczne powodują pewne obawy kierowników, co do otwartego wyrażania swojego zdania. Dodatkowo skostniałe procedury, złej jakości przepisy prawne a przy tym nadal biurokratyczny charakter instytucji istotnie utrudniają kierownikom podejmowanie dobrych decyzji. Kierownicy wyrażają również potrzebę lepszej współpracy z zewnętrznymi instytucjami czy organami nadzoru podczas podejmowania decyzji administracyjnych.

Z kolei bariery i ograniczenia podejmowania decyzji zidentyfikowano w takich obszarach jak: technologia i informacja (np. brak jakości informacji), środowisko i klimat urzędniczy (np. naciski polityczne), organizacja i zarządzanie (np. zbyt mało czasu na rozpatrzenie problemu, istniejące procedury), decydent i jego potencjał (np. brak wiedzy, stres).

Ponadto przeprowadzona analiza statystyczna wykazała istnienie związków między cechami socjodemograficznymi kierowników a niektórymi ich wypowiedziami. W szczególności najbardziej wyniki różnicuje płeć i wiek badanych respondentów. Na przykład:

- więcej kobiet niż mężczyźni wskazywało na zmęczenie pracą i obowiązkami zawodowymi, jako częstą barierę w podejmowaniu przez nich decyzji,
- częściej najmłodszy respondenci, (w wieku 26-35 lat) przyznawali się, iż obawiają się odpowiedzialności za błędne decyzje.

Bibliografia

1. Adair J., Anatomia biznesu. Podejmowanie decyzji, Studio Emka, Warszawa 2001, s.21.
2. Ariely D., Schyłek tradycyjnej ekonomii, Harvard Business Review Polska, styczeń 2010.
3. Campbell A., Whitehead J., Finkelstein S., Dlaczego dobrzy przywódcy podejmują niewłaściwe decyzje, Harvard Business Review, lipiec/sierpień 2010.
4. Drucker: P.F., Menedżer skuteczny, MT Biznes Ltd., Warszawa 2004.
5. Frishammar J.: Information use in strategic decision making, "Management Decision", Vol. 41, Issue 4, 2003, p. 318-324.
6. Hester W.J. Meyer: The nature of information, and the effective use of information in rural development, "Information Research", Vol.10 No.2, January 2005, p.218-224.
7. Jakubowska A., Podejmowanie decyzji i problem ich optymalizacji, [w:] Ekonomia menedżerska dla MSP w teorii i praktyce, (red) S. Piocha, R. Gabryszak, Difin, Warszawa 2008.
8. Kalantari B.: Herbert A. Simon on making decisions: enduring insights and bounded rationality, [online], "Journal of Management History", Vol. 16, No. 4, 2010, p. 509-520, [dostęp: 2012-06-20]. Dostępny w Internecie: <www.emeraldinsight.com/1751-1348.htm>.
9. Noe D.P.: Making effective decisions, [online], [dostęp: 2011-06-20]. Dostępny w Internecie: <http://www.helium.com/knowledge/81441-managerial-decision-making-and-the-decision-process>
10. Penc J., Role i umiejętności menedżerskie, Difin, Warszawa 2005.
11. Rajan C.V., Factors that affect decision making, October 2010, [online], [dostęp: 2011-06-20]. Dostępny w Internecie:<http://www.helium.com/items/1985685-factors-that-affect-decision-making>.
12. Rakowska A., Charakterystyka stylów kierowania i umiejętności menedżerskich kobiety, praca doktorska (niepublikowana), AE, Katowice 1998.
13. Rausch E., Anderson Ch. E.: Enhancing Decisions with Criteria for Quality, "Management Decision", Vol. 49, 2011, p.2-4.
14. Spetzler C., Hewitt J., Fishman D., Judd B.: Organizational Decision Competency: What is It. Do You Want It. How to Build It, Executive Summary of the March 17, 2004, Executive eBriefing, Strategic Decisions Group 2004.

Abstract

Meeting the growing needs of the residents with budget limitations of the communes forces the local government institutions to make more and more difficult decisions. It is thus important to have the necessary information, competencies and knowledge on the conditioning of the decision-making processes. They differ however, from the ones operating in business organizations. The difference stems from its public character (political responsibility) and legal character (regulations). Nevertheless, both business and public sector managers encounter both subjective barriers (related to the personal qualities of the decision-making people) and objective factors (resulting from the conditions in which a given entity functions). The objective barriers are foremost: organizational, legal (crucial in administration), economic, cultural, resource-related, technological, and informational.

In this paper there are introduced barriers and decision-making conditions of managerial personnel at the local government administration offices. The study includes 208 managers from 75 local government administration from Upper Silesia region.