



Szanowni Państwo!

„Przegląd Służby Cywilnej” ma już 5 lat. Pierwszy numer PSC przekazaliśmy Państwu na przełomie lipca i sierpnia 2009 r. Od tego czasu opublikowaliśmy łącznie 35 numerów, w tym 31 w numeracji ciągłej i 4 wydania specjalne.

„Przegląd...” staje się wspólnym projektem rządowej administracji centralnej, regionalnej i lokalnej. Nasi Czytelnicy coraz częściej sięgają po pióro, współtworząc PSC. Wymieniając się swoimi doświadczeniami i osiągnięciami, dołączają do grona Autorów publikacji. Do współpracy zapraszamy również naukowców, polityków, przedstawicieli instytucji publicznych, organizacji pozarządowych, związków zawodowych, prasy. Przez 5 lat zapełniliśmy razem blisko 2000 stron PSC.

Stale poszerzamy zakres tematyczny wydawnictwa i rozbudowujemy formy wydawnicze PSC. Na przykład w 2013 r., wychodząc naprzeciw Państwa oczekiwaniom, uruchomiliśmy 6 nowych rubryk tematycznych, a w 2014 r. zainicjowaliśmy nowy cykl specjalnych dodatków, poświęcony zasadom i etyce korpusu służby cywilnej. Dzięki współpracy z innymi wydawnictwami udostępniamy Czytelnikom w formie przedruków istotne dla służby cywilnej artykuły z prasy branżowej, a także – by szlifować kompetencje językowe – przedruki z angielskojęzycznego wydawnictwa „Business English Magazine”. Zapraszamy Czytelników do udziału w sondach, do prezentowania swoich opinii, komentarzy. Od lutego 2013 r. wydajemy „Biuletyn Służby Cywilnej”, elektroniczny miesięcznik informacyjny, który współpracuje z PSC.

Warto w tym miejscu wspomnieć, że prasa służby cywilnej ma już swoją niemałą tradycję. Od lipca 1997 r. do lipca 1999 r. Szef Służby Cywilnej wydawał w formie papierowej miesięcznik pt. „Biuletyn Służby Cywilnej”, od sierpnia 1999 r. do grudnia 2006 r. – dwutygodnik. Od 2000 do 2004 r. Szef Służby Cywilnej był ponadto wydawcą półrocznika, a w latach 2005–2006 kwartalnika pt. „Służba Cywilna”, poświęconego zagadnieniom funkcjonowania służby cywilnej i administracji publicznej w Polsce i na świecie. Dodam, że „Przegląd Służby Cywilnej”, który wydajemy od 5 lat, łączy walory poprzednich pism – nie tylko informuje o wydarzeniach w administracji rządowej, ale

i objaśnia zachodzące w niej procesy, w tym w kontekście międzynarodowym. Ponadto dzięki przyjętej formie elektronicznej jest szybko i łatwo dostępny nawet w oddalonych od centrum jednostkach administracji rządowej, budując markę służby cywilnej XXI wieku jako profesjonalnej administracji sprawnie realizującej zadania rządu.

A co w bieżącym, jubileuszowym numerze?

29 sierpnia br. Rada Służby Cywilnej pozytywnie zaopiniowała kandydaturę Pani **Claudii Torres-Bartyzel**, dotychczasowego Dyrektora Departamentu Funduszy Strukturalnych w Ministerstwie Edukacji Narodowej i Szefa Pionu Rozwoju w Krajowej Szkole Administracji Publicznej, na stanowisko Szefa Służby Cywilnej. Relację z posiedzenia Rady zamieszczamy na s. 4–5.

7 lipca br. pod przewodnictwem Mirosławy Boryczki, Dyrektora Generalnej Ministerstwa Finansów, zainaugurował prace Zespół ds. uproszczenia aktów wykonawczych w służbie cywilnej. Jako głos w dyskusji Zespołu proponujemy, opublikowany na s. 9–13, artykuł Radosława Hancewicza pt. „Czy opisywanie i wartościowanie stanowisk pracy może być rzeczywiście przydatne w administracji publicznej?”

Wyniki projektu „Ministerstwa Uczące Się”, wdrażanego w latach 2010–2014 w kilku polskich ministerstwach, przedstawia dr Karol Olejniczak z Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych Uniwersytetu Warszawskiego (s. 32–37).

Doświadczenia międzynarodowe, m.in. z zakresu reform administracji publicznych w krajach EUPAN w czasach kryzysu i przedsięwzięć proinnowacyjnych w państwach OECD, prezentują pracownicy DSC KPRM (s. 9–31).

W administracji rządowej trwa dyskusja dotycząca praw obywatelskich członków korpusu służby cywilnej i ich możliwych ograniczeń w kontekście realizacji zasady neutralności politycznej służby cywilnej. Z tezami dotyczącymi rozumienia i stosowania tej zasady, zaprezentowanymi w dołączniku do „Przeglądu Służby Cywilnej” nr 3 (30) z 2014 r., polemizuje Wojciech Jaworski, redaktor portalu www.sluzbacywilna.info.pl (s. 16–18). Zachęcamy do dalszej dyskusji na ten temat, jak i na temat przestrzegania w administracji pozostałych zasad służby cywilnej.

Dagmir Długosz

Dyrektor Departamentu Służby Cywilnej KPRM
Redaktor Naczelny

SPIS TREŚCI

OD REDAKTORA NACZELNEGO

Dagmir Długosz – Dyrektor Departamentu Służby
Cywilnej KPRM, Redaktor Naczelny s. 1

RADA SŁUŻBY CYWILNEJ

Z prac Rady Służby Cywilnej – Anna Prażuch s. 4

W ADMINISTRACJI

„Profesjoniści w służbie obywatelom”. II edycja
konkursu Szefa Służby Cywilnej – Sekretariat
Konkursu s. 6

Konkurs na najlepsze praktyki w zakresie zarządzania
w polskiej administracji – Akademia Zarządzania
Instytucjami Publicznymi s. 7

Postępowanie kwalifikacyjne w służbie cywilnej w 2014 r.
– Monika Zaremba s. 8

ZARZĄDZANIE KADRAMI

Czy opisywanie i wartościowanie stanowisk pracy
może być rzeczywiście przydatne w administracji
publicznej? – Radosław Hancewicz s. 9

SZKOLENIA W SŁUŻBIE CYWILNEJ

Szkolenia centralne w 2014 r. – Agnieszka
Tomaszewska, Rafał Szymański s. 14

ETYKA W SŁUŻBIE CYWILNEJ

Neutralność polityczna – ryby i urzędnicy głosu nie
mają. Publiczne manifestowanie poglądów politycznych
też dla urzędników, ale po pracy... – Wojciech Jaworski
s. 16

EUROPEJSKA SIEĆ ds. ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

62. Spotkanie Dyrektorów Generalnych EUPAN.
Podsumowanie greckiej prezydencji – Krzysztof Banaś
s. 19

Uproszczenie procedur administracyjnych, redukcja
obciążeń administracyjnych – różnorodność podejść,
zbieżność celów. Doświadczenia międzynarodowe –
Krzysztof Banaś s. 23

W RAMACH OECD

Obserwatorium Innowacji Sektora Publicznego OECD
– Łukasz Świetlikowski s. 26

Zasady OECD w zakresie uczciwości sektora
publicznego. Początek procesu aktualizacji –
Katarzyna Dudzik s. 29

BADANIA I ANALIZY

Mechanizm uczenia się w politykach publicznych.
Z dr. Karolem Olejniczakiem z Centrum Europejskich
Studiów Regionalnych i Lokalnych UW rozmawia Ewa
Puzyna, radca generalny w DSC KPRM s. 32

„Wpływ Internetu”, przedruk, Henry Mintzberg,
„Zarządzanie”, Oficyna Ekonomiczna Grupa Wolters
Kluwer, Warszawa 2012, wyd. I (s. 54–60) s. 38

CZY WIESZ, ŻE

Administracja na ziemiach zabranych przez Imperium
Rosyjskie – oprac. Wojciech Zawadzki s. 42

ANGIELSKI W PRACY I W DOMU

“To Micro- or Macromanage – That Is the Question” –
przedruk z “Business English Magazine” s. 43

WYDAWNICTWO.KSC@KPRM.GOV.PL

Wydawca „Przeglądu Służby Cywilnej” informuje, że zgodnie z przepisem art. 34 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (DzU z 2006 r. nr 90, poz. 631, z późn. zm.) wykorzystywanie zamieszczanych na jego łamach publikacji lub ich części dopuszczalne jest jedynie pod warunkiem podania ich autorów oraz źródła (imię i nazwisko autora, tytuł publikacji, „Przegląd Służby Cywilnej” nr ..., s. ...).

INFORMACJA DLA AUTORÓW

Redakcja zastrzega sobie prawo skrótów i wprowadzania śródtytułów w nadsyłanych tekstach.
Redakcja nie zwraca niezamówionych tekstów oraz nie wypłaca honorariów Autorom publikowanych materiałów.

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW; ALEJE UJAZDOWSKIE 1/3; 00-583 WARSZAWA
WYDAWCA: SZEFE SŁUŻBY CYWILNEJ

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW – DEPARTAMENT SŁUŻBY CYWILNEJ
REDAKTOR NACZELNY: DAGMIR DŁUGOSZ – DYREKTOR DEPARTAMENTU SŁUŻBY CYWILNEJ KPRM
ZASTĘPCY DYREKTORA: MARIA REUTT, WOJCIECH MICHOTA

REDAKCJA: WYDZIAŁ KOMUNIKACJI I KOORDYNACJI DEPARTAMENTU SŁUŻBY CYWILNEJ KPRM
NACZELNIK WYDZIAŁU JACEK NIEWIAROWSKI, TEL. 22 694 73 21, E-MAIL JNIEWIAR@KPRM.GOV.PL
REDAKTOR PROWADZĄCY DOROTA GDAŃSKA, TEL. 22 694 74 20, E-MAIL DGDANSKA@KPRM.GOV.PL
WSPÓŁPRACOWNICY: PRACOWNICY DEPARTAMENTU SŁUŻBY CYWILNEJ KPRM



Z prac Rady Służby Cywilnej

W czerwcu

24 czerwca 2014 r. odbyło się LI posiedzenie Rady Służby Cywilnej, któremu przewodniczył prof. dr hab. **Krzysztof Kiciński**, wiceprzewodniczący RSC. Ponadto w posiedzeniu uczestniczyli m.in.: zastępujący Szefa Służby Cywilnej **Dagmir Długosz**, dyrektor Departamentu Służby Cywilnej KPRM, **Dobrosław Dowiati-Urbański**, zastępca dyrektora Departamentu Prawnego KPRM, a także przedstawiciele Ministerstwa Finansów: sekretarz stanu **Izabela Leszczyna** oraz dyrektor Departamentu Wynagrodzeń i Ubezpieczeń Społecznych **Joanna Stachura**.

Podczas posiedzenia Rada Służby Cywilnej rozpatrzyła „Sprawozdanie z wykonania art. 17 ustawy budżetowej na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz.U. RP z 5 lutego 2013 r., poz. 169, z późn. zm.)”, omówione w oparciu o prezentację multimedialną przez **Dagmira Długosza**, dyrektora DSC KPRM, zastępującego Szefa Służby Cywilnej. Rada pozytywnie zaopiniowała przedstawiony dokument.

Uchwała nr 108:

https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/uchwala_rady_sluzby_cywilnej_nr_108.pdf.

Rada została ponadto zapoznana przez **Izabelę Leszczynę**, sekretarz stanu w Ministerstwie Finansów, z prognozami na rok 2015 dotyczącymi wysokości wskaźnika wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej, w zakresie służby cywilnej. Z uwagi na brak wzrostu proponowanego na rok 2015 – w wysokości 100,0 proc. (w ujęciu nominalnym) – wskaźnika – Rada po raz kolejny wyraziła negatywną opinię w przedmiotowej sprawie.

Uchwała nr 109:

https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/uchwala_rady_sluzby_cywilnej_nr_109.pdf.

Rada wysłuchiwała także informacji na temat spraw bieżących z zakresu zarządzania służbą cywilną, przedstawionych przez **Dagmira Długosza**, dyrektora DSC KPRM, zastępującego Szefa Służby Cywilnej.

W lipcu

5 lipca 2014 r. prof. nadzw. Uniwersytetu Łódzkiego dr hab. **Barbara-Jaworska Dębska** obserwowała – jako przedstawiciel Rady Służby Cywilnej – postępowanie kwalifikacyjne w służbie cywilnej, następnie przekazała Radzie pisemne sprawozdanie z obserwacji tego postępowania.

Rada zapoznała się ponadto z projektem *ustawy o zmianie ustawy o Służbie Celnej, ustawy o urzędach i izbach skarbowych oraz niektórych innych ustaw*.

W sierpniu

29 sierpnia 2014 r. odbyło się LII posiedzenie Rady Służby Cywilnej. Przewodniczył mu prof. dr hab. **Krzysztof Kiciński**, wiceprzewodniczący RSC. W spotkaniu – poza zastępującym Szefa Służby Cywilnej **Dagmirem Długoszem**, dyrektorem Departamentu Służby Cywilnej KPRM, oraz **Dobrosławem Dowiati-Urbańskim**, zastępcą dyrektora Departamentu Prawnego KPRM – uczestniczyli dyrektor Krajowej Szkoły Administracji Publicznej **Jan Pastwa** oraz przedstawiciele Ministerstwa Spraw Zagranicznych: podsekretarz stanu do spraw prawno-traktatowych **Artur Nowak-Far**, zastępca dyrektora Biura Dyrektora Generalnego **Aneta Kapton-Jaworska**, zastępca dyrektora Biura Spraw Osobowych **Anita Janusz** oraz naczelnik w BSO MSZ **Iwona Rynkowska**.

Po wysłuchaniu informacji obserwatora RSC na temat przebiegu tegorocznego postępowania kwalifikacyjnego w służbie cywilnej, zapoznaniu się ze „Sprawozdaniem przedstawicieli Szefa Służby Cywilnej – obserwatorów prac zespołu sprawdzającego powołanego w celu przeprowadzenia postępowania kwalifikacyjnego w służbie cywilnej w 2014 r. z przebiegu sprawdzianu przewidzianego w jego toku”, a także zaznajomiwszy się z podsumowaniem, w tym charakterystyką postępowania, przedstawionym przez dyrektora KSAP **Jana Pastwę** – Rada Służby Cywilnej pozytywnie oceniła przebieg tegorocznego postępowania kwalifikacyjnego w służbie cywilnej.

Uchwała nr 110:

https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/uchwala_rady_sluzby_cywilnej_nr_110.pdf.

Ponadto Rada rozpatrzyła przedstawiony przez podsekretarza stanu w MSZ **Artura Nowaka-Fara** projekt *założeń ustawy o zmianie zasad funkcjonowania służby zagranicznej*. Po przedyskutowaniu proponowanych założeń na forum RSC, Rada Służby Cywilnej wyraziła w przedmiotowej sprawie opinię pozytywną.

Uchwała nr 111:

https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/uchwala_rady_sluzby_cywilnej_nr_111.pdf.

Rada procedowała także nad projektem *rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia stanowisk oraz mnożników do ustalenia składników wynagrodzenia w służbie zagranicznej*, również zaprezentowanym przez ministra **Artura Nowaka-Fara**. Przedstawiony projekt aktu wykonawczego do ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej (Dz.U. RP nr 128, poz. 1403) także został opatrzony pozytywną opinią Rady Służby Cywilnej.

Uchwała nr 112:

http://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/uchwala_rady_sluzby_cywilnej_nr_112.pdf.

Rada odniosła się także do przedłożonego jej do zaopiniowania projektu „Trzyletniego planu limitu mianowań urzędników w służbie cywilnej na lata 2015–2017”. Po przedstawieniu przez zastępującego Szefa Służby Cywilnej **Dagmira Długosza** głównych założeń na trzy następne lata, a następnie w wyniku dyskusji nad tym dokumentem, Rada Służby Cywilnej przyjęła uchwałę pozytywnie opiniującą przedmiotowy dokument.

Uchwała nr 113:

http://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/uchwala_rady_sluzby_cywilnej_nr_113.pdf.

Kluczowym punktem porządku obrad sierpniowego posiedzenia RSC było wyrażenie opinii w sprawie przedstawionej Radzie przez Prezesa Rady Ministrów **Donalda Tuska** kandydatury **Claudii Torres-Bartyzel** na stanowisko Szefa Służby Cywilnej, będącego centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach służby cywilnej. Zaprezentowana przez C. Torres-Bartyzel na forum RSC wizja, zakładająca rozwój i umacnianie w najbliższych latach systemu służby cywilnej w Polsce, podobnie jak i przedstawiona diagnoza

tego systemu oraz koncepcja rozwiązywania nurtujących służbę cywilną problemów – zyskały poparcie Rady, która z dużym zainteresowaniem wysłuchała tego wystąpienia. Po przeprowadzonej dyskusji, w trakcie której kandydatka na stanowisko Szefa Służby Cywilnej odpowiedziała na postawione jej pytania, Rada Służby Cywilnej wyraziła – w głosowaniu tajnym – pozytywną opinię w sprawie kandydatury **Claudii Torres-Bartyzel** na stanowisko Szefa Służby Cywilnej, przekazując następnie na ręce Pana Premiera uchwałę w przedmiotowej sprawie.

Uchwała nr 114:

http://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/uchwala_rady_sluzby_cywilnej_nr_114.pdf.

Na koniec Rada wysłuchała informacji na temat spraw bieżących z zakresu zarządzania służbą cywilną, omówionych przez zastępującego Szefa Służby Cywilnej **Dagmira Długosza**, dyrektora DSC KPRM.

Anna Prażuch

Główny specjalista w Wydziale Komunikacji i Koordynacji
Departamentu Służby Cywilnej KPRM



„Profesjoniści w służbie obywatelom”

II edycja konkursu Szefa Służby Cywilnej



Szczegółowe zasady uczestnictwa w konkursie opisane zostały w **regulaminie konkursu**, zamieszczonym wraz z **formularzem zgłoszeniowym** pod adresem:

<http://dsc.kprm.gov.pl/ii-edycja-konkursu-profesjonalisci-w-sluzbie-obywatelom>.

Przedstawiciele zainteresowanych urzędów mogą kontaktować się z pracownikami DSC KPRM: tel. 22 694 75 39, 22 694 76 86, e-mail przyjazny.urzad@kprm.gov.pl.

Serdecznie zapraszamy do udziału w II edycji konkursu Szefa Służby Cywilnej pn. „Profesjoniści w służbie obywatelom”, który realizuje ideę popularyzacji wśród urzędów działań i rozwiązań zorientowanych na poprawę jakości obsługi i zwiększanie satysfakcji klientów urzędów.

Uczestnikami II edycji konkursu mogą być wszystkie urzędy administracji rządowej, które zatrudniają członków korpusu służby cywilnej i stosują obligatoryjne standardy zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej. Muszą tylko spełnić, podobnie jak w zeszłym roku, określone warunki formalne konkursu związane z przekazaniem we wskazanym terminie zgłoszenia w postaci kwestionariusza ankiety (pytania zamknięte) oraz opisu jednej dobrej praktyki z zakresu dbałości o jakość obsługi i relacji z klientem (innowacyjne rozwiązanie organizacyjne), która wyróżnia go spośród innych urzędów. Prezentowana dobra praktyka powinna być wprowadzona po 1 stycznia 2012 r. **Nabór zgłoszeń rozpoczął się 1 lipca i będzie trwał do 31 października br.**

Komisja Konkursowa wyłoni laureatów konkursu oraz przygotuje rekomendacje dla Szefa Służby Cywilnej dotyczące wyróżnienia tych dobrych praktyk, które powinny być w sposób szczególny promowane w administracji rządowej. Komisja będzie również mogła zaproponować przyznanie wyróżnień w dodatkowych, określonych przez siebie kategoriach.

Zakończenie konkursu wraz z wręczeniem nagród zaplanowane zostało na I połowę 2015 r. Informacje o laureatach konkursu oraz urzędach wyróżnionych w II edycji konkursu zostaną opublikowane, podobnie jak w I edycji, w „Przeglądzie Służby Cywilnej” oraz na stronie „Serwisu Służby Cywilnej” www.dsc.kprm.gov.pl, a przedsięwzięcia, które zwyciężą, będą stanowić przedmiot aktywnego upowszechniania przez Szefa Służby Cywilnej.

Sekretariat Konkursu





AKADEMIA ZARZĄDZANIA
INSTYTUCJAMI PUBLICZNYMI

Konkurs na najlepsze praktyki w zakresie zarządzania w polskiej administracji

Krajowa Szkoła Administracji Publicznej we współpracy z Ośrodkiem Dialogu i Analiz THINKTANK zaprasza do udziału w konkursie na najlepsze, innowacyjne praktyki w zakresie zarządzania, wdrożone w polskiej administracji. W konkursie wyłoniony zostanie zarówno najlepszy menedżer, jak i instytucje, które zdecydowały się najlepsze praktyki zastosować.

Konkurs jest organizowany w ramach pilotażowej edycji Akademii Zarządzania Instytucjami Publicznymi, zainicjowanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych i Mazowiecki Urząd Wojewódzki, której liderem jest obecnie Krajowa Szkoła Administracji Publicznej.

Konkurs kontynuuje główne założenie Akademii, jakim jest skuteczna wymiana dobrych praktyk i rozwiązań z zakresu zarządzania w sektorze publicznym. To okazja nie tylko do powiększenia zasobów merytorycznych Akademii, ale również do upowszechniania najlepszych rozwiązań zarządczych charakteryzujących się efektywnością, innowacyjnością i gospodarnością. Wyłonieni przez Kapitułę Konkursu zwycięzcy będą mogli przedstawić je podczas październikowej konferencji podsumowującej pierwszą edycję Akademii. Regulamin konkursu znajduje się na stronie www.azip.ksap.gov.pl/konkurs, na której dostępny jest również formularz zgłoszeniowy, który można wypełniać online do 12 września br.

W pilotażowej edycji Akademii 2013/2014 uczestniczyło ponad 300 przedstawicieli instytucji publicznych, a także sektora pozarządowego i akademickiego. Wzięli oni udział w czterech sesjach warsztatowych, których tematyka dotyczyła rozwoju elektronicznych usług publicznych (21 listopada 2013), zwiększenia partycypacji społecznej w zarządzaniu publicznym (11 lutego br.), stosowania modeli kompetencyjnych (15 kwietnia br.) oraz usprawniania komunikacji wewnętrznej w instytucjach publicznych (10 czerwca br.). Wszystkie sesje były transmitowane online. Więcej informacji, w tym zapisy audiowizualne sesji, znajduje się na stronie internetowej KSAP pod adresem www.azip.ksap.gov.p.

Podsumowanie rocznego pilotażu oraz uroczysta inauguracja nowej edycji Akademii odbędzie się na konferencji 14 października br. Głównym punktem tego wydarzenia będzie prezentacja najlepszych praktyk oraz wdrażających je menedżerów wyłonionych w konkursie Akademii.

Akademia Zarządzania Instytucjami Publicznymi
Ośrodek Rozwoju i Innowacji
Krajowa Szkoła Administracji Publicznej



Postępowanie kwalifikacyjne w służbie cywilnej w 2014 r.

5 lipca br. 880 osób przystąpiło do tegorocznego sprawdzianu przewidzianego w toku postępowania kwalifikacyjnego w służbie cywilnej, który odbył się w Warszawskim Centrum EXPO XX. W jego trakcie sprawdzone zostały w dwóch odrębnych częściach wiedza i umiejętności niezbędne do wypełniania zadań służby cywilnej.



Od lewej: Marek Haliniak – zastępca dyrektora KSAP, Barbara Jaworska-Dębska – obserwator z ramienia RSC, Jan Pastwa – dyrektor KSAP, Dagmir Długosz – zastępujący Szefa Służby Cywilnej dyrektor DSC KPRM, Wojciech Michota – zastępca dyrektora DSC.

Fot. KSAP.

Postępowanie kwalifikacyjne dla pracowników służby cywilnej ubiegających się o mianowanie w służbie cywilnej prowadzi Krajowa Szkoła Administracji Publicznej.

Mianowań w służbie cywilnej dokonuje się w ramach limitu mianowani na dany rok, uwzględniając absolwentów Krajowej Szkoły Administracji Publicznej, którzy w danym roku złożą wnioski o mianowanie.

Limit mianowań w roku bieżącym wynosi 200, przy czym w 2014 r. wpłynęły do Szefa Służby Cywilnej 32 wnioski o mianowanie w służbie cywilnej absolwentów KSAP.



Uczestnicy postępowania kwalifikacyjnego, 2014 r.

Fot. KSAP.

Warunkiem zakończenia sprawdzianu z wynikiem pozytywnym jest:

- uzyskanie w każdej części sprawdzianu co najmniej 1/3 maksymalnej możliwej do uzyskania w niej liczby punktów (jest to 30 punktów z części sprawdzianu sprawdzającej wiedzę i 20 punktów z części sprawdzianu sprawdzającej umiejętności),
- uzyskanie w całym sprawdzianie co najmniej 3/5 maksymalnej możliwej do uzyskania w nim liczby punktów (jest to 90 punktów w sumie z dwóch części sprawdzianu).

Informację o wynikach postępowania kwalifikacyjnego zamieścimy w kolejnym wydaniu „Przeglądu Służby Cywilnej”.

Monika Zaremba

Naczelnik Wydziału Systemów i Narzędzi Zarządzania Kadrami
Służby Cywilnej
Departamentu Służby Cywilnej KPRM

[← powrót](#)

Czy opisywanie i wartościowanie stanowisk pracy może być rzeczywiście przydatne w administracji publicznej?



Radosław Hancewicz

Urzędnik, trener administracji publicznej. Od początku 2007 r. przeprowadził blisko 3200 godzin szkoleń dla administracji publicznej. W latach 2006–2008 był trenerem wewnętrznym służby cywilnej i współpracował z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów.

Jest autorem licznych programów szkoleniowych przeznaczonych dla administracji publicznej oraz poradników „Kierownik w instytucji publicznej. Znajdź swój własny skuteczny styl zarządzania”, „Profesjonalna obsługa klienta i radzenie sobie z trudnym klientem w urzędzie” oraz „Szkolenia dla administracji publicznej. 101 praktycznych wskazówek dla trenerów”.

(Dodatkowe informacje: www.hancewicz.pl).

System opisów i wartościowania stanowisk pracy budzi w administracji publicznej spore emocje. W służbie cywilnej jest obecny od 2007 r., w sądach wdrażany jest obecnie, choć z różną dynamiką, a w administracji samorządowej wszystko zależy od lokalnych władarzy, którzy mają w tym zakresie swobodę i z których niektórzy decydują się na jego stosowanie. Dlaczego jest tak, że jedni narzekają na obowiązek wprowadzenia i stosowania tego systemu, a inni robią to z własnej, niczym nieprzymuszonej woli? Czy z tego systemu można mieć w urzędzie korzyści, czy może jest on z góry skazany na porażkę?

Kiedy rozpoczynam kolejny cykl szkoleń dla administracji publicznej, wielu ludzi, których spotykam na moich zajęciach, mówi źle o systemie opisów i wartościowania stanowisk pracy. Ze smutkiem wspólnie stwierdzamy, że w wielu instytucjach system wartościowania funkcjonuje jedynie na papierze. Zajmując się tym systemem od siedmiu lat, tylko w kilku instytucjach, z którymi współpracowałem, widziałem jego poprawne wprowadzenie. Problemy, które dadzą się zidentyfikować w pozostałych urzędach, są typowe i powtarzalne, dlatego odniesienie się do nich będzie – moim zdaniem – najlepszym sposobem podsumowania siedmioletniego funkcjonowania tego rozwiązania w służbie cywilnej, a instytucjom, które dopiero go wdrażają lub zamierzają to zrobić, może ułatwić sprawę, bo przecież lepiej uczyć się na cudzych błędach.

Wielu nie wie po co to wszystko

Zacząć należy od jasnej odpowiedzi na pytanie, po co w ogóle jest wartościowanie stanowisk pracy? Mam bowiem wrażenie, że dla wielu ludzi w administracji publicznej nadal nie jest to jasne. Założeniem systemu było wprowadzenie nowej logiki w myśleniu o systemie wynagrodzeń zasadniczych i zbudowanie podwalin pod ewolucyjne reformowanie tego systemu. Nowa logika miała polegać na płaceniu większych pieniędzy za wykonywanie zadań bardziej złożonych, a mniejszych – za zadania prostsze. Dziś w wielu instytucjach wysokość wynagrodzeń zasadniczych dużej części pracowników nadal nie zależy bowiem od tego, czym się zajmują i jak złożone wykonują zadania (jak nakazywałaby fundamentalna logika), ale od tego, ile lat w tej instytucji pracują, ile przez ten czas objęło ich podwyżek, a często przede wszystkim od tego, na ile obrotowego mają bezpośredniego przełożonego i jaka jest jego aktywność w walce o podwyżki dla swoich podwładnych.

Taki system jest jednym z ważniejszych czynników wpływających demotywująco na pracowników, którzy nie widzą sensu w dawaniu z siebie więcej, ponieważ – jak mówią – „swoje trzeba odpracować, żeby dojść do jakichś godnych zarobków, bo z całą pewnością nie zależą one od tego jak trudne zadania realizuję”. System wynagrodzeń, który nie uwzględnia złożoności pracy, a jedynie liczbę przepracowanych lat, to system, który wypycha najlepszych pracowników z urzędów. Pół biedy jeżeli przemieszczają się oni do innych instytucji publicznych, bo globalnie administracja na tym nie traci (traci konkretny urząd i jego szef), ale gorzej, że pracownicy wypychani przez ten czynnik są zazwyczaj najbardziej atrakcyjni dla sektora komercyjnego. Sam znam kilka osób, które odeszły z pracy w swoich urzędach nie z powodu wysokości zarobków, ale z poczucia rażącego braku obiektywizmu systemu wynagrodzeń. Godzili się na zarobki jakie są w administracji, bo byli świadomi co dostają w zamian (większą stabilizację, przewidywalność, możliwość łączenia życia zawodowego z rodzinnym itd.), ale nie mogli już patrzeć jak ich wynagrodzenie jest np. o 40 proc. mniejsze od tego, które otrzymuje kolega zajmujący się od dawna zadaniami, które wymagają od niego o połowę mniej wysiłku i wiążą się z nieporównanie mniejszą odpowiedzialnością.

Przeciwnicy tego poglądu powiedzą, że to tylko pół prawdy, że najlepsi zazwyczaj uciekają, ponieważ administracja nie może im zagwarantować godnych zarobków, a firmy komercyjne mogą zaproponować lepsze pieniądze. Po pierwsze, zawsze fascynuje

mnie rozmowa o tzw. godnych zarobkach. Gdzie jest granica, od której możemy stwierdzić, że zarabiamy godnie, a poniżej jakiej granicy nasze zarobki są małe? Czy ktoś z Państwa jest w stanie taką granicę, na którą się wszyscy zgodzimy, zaproponować? Oczywiście nie, bo nie ma czegoś takiego, jak zarabiać dużo albo mało. Wszystko jest kwestią punktu odniesienia. Osoba z bogatego domu zarabiając 13 000 zł, powie, że jej to ledwie wystarcza, a inna zarabiając 2500 zł, będzie w stanie z tej kwoty jeszcze sobie odłożyć. Wbrew temu co się powszechnie uważa, moim zdaniem to nie wysokość zarobków wpływa na motywację pracowników do pracy. Jak się każdy z nas rozejrzy, to zobaczy takich, którzy zarabiają naszym zdaniem dużo, a dają z siebie niewiele lub minimum, jak i takich, którzy naszym zdaniem zarabiają mało, a są mocno zmotywowani. Wielu nie dostrzega niewielkiego aczkolwiek ważnego niuansu, że wysokość wynagrodzenia w pierwszej kolejności wpływa na zadowolenie z pracy, a nie na motywację. Oczywiście zadowolenie z pracy może się niekiedy przekładać na motywację, ale automatyzmu nie ma, a oba pojęcia znaczą z całą pewnością co innego. W mojej ocenie **silniejszy wpływ na motywację pracowników ma właśnie wspomniany już wyżej obiektywizm w podziale wynagrodzeń w odniesieniu do podziału zadań, z ich złożonością, samodzielnością i odpowiedzialnością.** A z tym w szeroko rozumianej administracji publicznej zbyt dobrze nie jest.

Do zmiany tych niekorzystnych zjawisk ma służyć właśnie system wartościowania, który przy okazji jest narzędziem realizacji wymogów zawartych w art. 78 § 1 kodeksu pracy, mówiącym o tym, że „wynagrodzenie za pracę powinno być tak ustalone, aby odpowiadało w szczególności rodzajowi wykonywanej pracy i kwalifikacjom wymaganym przy jej wykonywaniu (...)”.

Wartościowanie jako utrwalacz tego co już jest

Podstawowym zadaniem systemu wartościowania jest stworzenie wewnętrznej, urzędowej hierarchii stanowisk od najbardziej złożonych i odpowiedzialnych po najprostsze, działające pod pełnym nadzorem. Wynikiem całej pracy ma być więc lista, gdzie jakieś stanowiska będą wyżej, a inne niżej. To z całą pewnością wywołuje w każdej organizacji duże emocje. Są one szczególnie silne w tych organizacjach, gdzie przez lata wszystkie stanowiska były traktowane bardzo podobnie, a zajmujący je pracownicy uważali się za równych sobie. Strach przed reakcją pracowników w wielu instytucjach doprowadził do maksymalnego spłaszczenia hierarchii, i to jeszcze w taki sposób, żeby wszyscy dostali jak najwięcej punktów. Opisywano i wartościowano tak, „żeby nikomu nie zrobić krzywdy”. Takie założenie już na starcie powoduje, że system staje się nieprzydatny. Do tego na początku dochodziły jeszcze problemy z przyznawaniem jak największej liczby punktów, żeby globalnie wszystkie stanowiska w instytucji miały jak najwyższą średnią, bo dzięki temu „lepiej wypad-

niemy, kiedy ktoś zacznie porównywać urzędy i na tej podstawie przyznawać dodatkowe środki” oraz problemy porównywania się z innymi, podobnymi urzędami. W niektórych urzędach z takiego myślenia nie zrezygnowano, mimo iż jako trenerzy wewnętrzni służby cywilnej szkolący z tych zagadnień w momencie ich wprowadzania, od samego początku przekonywaliśmy, że system wartościowania jest wewnętrznym narzędziem szefa każdego urzędu i będzie wykorzystywany jedynie do budowy wewnętrznej hierarchii każdego urzędu z osobna. Wielu, na wszelki wypadek, nam nie uwierzyło.

Drugi podobny problem to tworzenie opisów stanowisk pracy i późniejsze ich wartościowanie przez pryzmat osób, które są na nich dziś zatrudnione, a nie przez pryzmat faktycznej złożoności stanowiska. W wielu instytucjach tworzone opisy w taki sposób, że najpierw patrzono na osobę, która była na opisywanym stanowisku zatrudniona. Jeżeli osoba pracująca na opisywanym stanowisku pracy miała nadane stanowisko służbowe, np. głównego specjalisty, to opis tworzony był w taki sposób, żeby zadania i wymogi były „godne” głównego specjalisty. I nie jest ważne, że zatrudniona tam osoba nie wykonywała ich na co dzień albo w ogóle, bo takich zadań tam nie było. Z kolei inna osoba, która była referentem, z automatu miała przypisywane zadania prostsze, mimo iż na co dzień robiła zadania bardzo złożone, a referentem była głównie dlatego, że została zatrudniona niedawno, a urząd miał zasadę przyznawania na starcie najniższego stanowiska służbowego. Nie ma w tym logiki, ale nie ma też realizacji podstawowej zasady opisywania i wartościowania stanowisk pracy, tzn. bezosobowości tego procesu.

Opisywany problem miał mniejsze znaczenie, jeśli stanowiska służbowe poszczególnych pracowników chociaż mniej więcej odpowiadały złożoności wykonywanych zadań. Z taką sytuacją stykam się niestety niezmiernie rzadko, a zasadą jest raczej, że stanowiska służbowe nadawane zgodnie z rozporządzeniem nijak się mają do faktycznie wykonywanych zadań, bo znowu w wielu przypadkach zależą bardziej od stażu pracy. Jeśli więc ktoś chciał w oparciu o te nazwy budować hierarchię, to obawiam się, że także nic mu z tego logicznego nie wyszło. Zresztą za słuszny uznaję niegdysiejszy pomysł KPRM polegający na oderwaniu stanowisk służbowych od osób, a powiązanie ich z zadaniami. W praktyce wyglądałoby to tak, że wykonując zadania na stanowisk nr 1, gdzie przypisane są zadania skomplikowane, pracownik ma stanowisko np. głównego specjalisty, ale jeśli przestaje się sprawdzać i jest przeniesiony na stanowisko nr 2, gdzie zadania są prostsze, to zostaje np. inspektorem itd. Pomysł ten nie wszedł w życie, a z całą pewnością pozwoliłby uporządkować chaos panujący obecnie w tym zakresie. Nieraz słyszałem bowiem zdanie w stylu: „Proszę Pana, ja muszę wszystkich opisać jednakowo, żeby zostali tak samo zwartościowani, bo przecież wszyscy są głównymi specjalistami i do tego jeszcze każdy ma bogate doświadczenie, ponieważ pracuje u nas już 25 lat”.

Ten sposób myślenia to jedna z poważniejszych przyczyn niepowodzeń wartościowania jako systemu, bo wielu opisywało stanowiska tak, żeby po wartościowaniu nic się nie zmieniło.

Nie można sporządzić poprawnie wartościowania bez uczciwego opisanie i przyporządkowania do poszczególnych stanowisk zadań, które są na nich wykonywane faktycznie, a nie hipotetycznie. To z kolei musi doprowadzić do zróżnicowania wartości stanowisk i powstania hierarchii stanowisk, która zburzy dotychczasowe dobre samopoczucie wielu osób, ale taka jest jej rola!

Brak woli wykorzystania wyników

Poprawnie sporządzona w wyniku wartościowania hierarchia stanowisk jest potrzebna co najmniej z trzech powodów. Po pierwsze, ma ona posłużyć do porównania, czy za najtrudniejsze zadania płacimy najwięcej, a za prostsze odpowiednio mniej, czy może są tu anomalie opisane przez mnie wyżej. Dokonuje się tego, tworząc taryfikator dostosowany do realiów urzędu, w którym do poszczególnych grup zaszerogowania przyporządkowane zostają stanowiska z poszczególnych przedziałów punktowych. Cały czas pamiętajmy, że wszelkich operacji dokonujemy jedynie na wynagrodzeniu zasadniczym, ponieważ uwzględnianie w porównywaniu wynagrodzeń dodatku za wysługę lat czy innych dodatków jest wbrew zasadom i logice. Mówiąc krótko, najważniejsze zadanie systemu wartościowania to dać kierownictwu wiedzę dotyczącą tego, kto dziś w stosunku do wykonywanych przez siebie zadań zarabia za dużo, a kto za mało!

Wiedza o anomaliiach powinna pchnąć kierownictwo urzędu do działań zmierzających do zmniejszenia lub usuwania tych anomalii. Oczywiście usuwanie anomalii płacowych nie jest proste, bo rzadko mamy dodatkowe wolne środki. A jeśli nic nie mamy do podziału, a chcemy zmieniać system na bardziej poprawny i obiektywny, to żeby komuś dać, komuś innemu trzeba zabrać. Brzmi nieprawdopodobnie? Tak, do momentu kiedy uświadomimy sobie, że wypowiedzenie zmieniające jest narzędziem, które możemy wykorzystywać, a poprawnie sporządzony system opisów i wartościowania jest ważnym argumentem w sytuacji, kiedy przed sądem pracy trzeba wyjaśnić powody swojej decyzji. Ale to wersja „twardsza”, dla odważniejszych. Dla mniej odważnych jest wersja „miękką”, ale też poprawna – odpowiednie wykorzystywanie środków jeśli się już pojawia, co się czasami zdarza, a często i tak jest zaprzepaszczone. W takich przypadkach anomalie są zmniejszane dłużej, ale działamy przynajmniej we właściwym kierunku.

Często słyszę, że określanie anomalii jest bez sensu, bo nie mamy pieniędzy, żeby szybko niwelować nieprawidłowości systemu wynagrodzeń. To samo stwierdzenie z niektórych ust słyszę od siedmiu lat. Gdyby w tych instytucjach siedem lat temu sporządzić opisy poprawnie i na ich podstawie poprawnie zwartościować stanowiska, to już blisko

dekadę można byłoby w oparciu o nie podejmować bardziej racjonalne decyzje finansowo-personalne. W każdej instytucji przez ten czas było chociaż kilka sytuacji, w których – w wyniku różnych zdarzeń (np. rotacji pracowników) – pojawiły się wolne środki w funduszu płac. Pytanie: czy wykorzystano je po to, żeby system wynagrodzeń stał się coraz bardziej obiektywny, czy raczej utrwalano nimi dotychczasowe patologie. Niestety w wielu miejscach mieliśmy do czynienia z tą drugą sytuacją.

Kiedy w 2008 r. KPRM przekazała urzędowi wchodzącym w skład służby cywilnej niewielkie co prawda, ale jednak środki na niwelowanie anomalii płacowych, to część urzędów wykorzystywała je zgodnie z przeznaczeniem i uzupełniono wynagrodzenia tym, którzy mieli rażąco mało w stosunku do wykonywanych zadań, nie dając innym, którzy byli przepłacani. Ale tak mogły zrobić jedynie urzędy, które miały rzetelną analizę, której z kolei nie dało się zrobić bez wcześniejszego poprawnego opisanie i zwartościowania stanowisk. Było jednak też sporo urzędów, które otrzymaną kwotę podzieliły i przyznały w równych wysokościach każdemu pracownikowi, utrwalając tym samym patologie płacowe występujące dotychczas. Tak było najwygodniej, bo nikt nie wszczynał awantur. Niestety to, że niedoceniani pracownicy, którzy zarabiali niesprawiedliwie mniej, otrzymali kolejny sygnał, że ich racje nie są ważne, już wielu osobom umknęło.

Usuwanie anomalii, jak łatwo sobie wyobrazić, nie jest zajęciem wdzięcznym, bo o ile zarabiający zbyt mało cieszą się z takich działań, to zapewne osoby, które według analiz są przepłacane, zrobią wszystko, żeby zdyskredytować system wartościowania, swoich kierowników, którzy opisywali stanowiska, czy zespół wartościujący. Stąd wynika pokusa bierności tłumaczona różnymi naciągany argumentami. Okolicznością, która ułatwia w wielu urzędach brak działań w tym zakresie, jest sytuacja, w której urzędy mają obowiązek dokonania opisów i wartościowania stanowisk pracy, ale jeśli chodzi o wykorzystywanie jego wyników do racjonalizowania systemu wynagrodzeń, to skończyło się jedynie na zaleceniach. W 2008 r. były już gotowe projekty kolejnych, uzupełniających system rozporządzeń, m.in. zmieniającego rozporządzenie, w którym określone są stanowiska służbowe i widełki wynagrodzeń, niemniej nie weszły one w życie mimo pozytywnych opinii części ekspertów. Problemem jest więc to, że poprawne wprowadzenie systemu opisów i wartościowania jest wysiłkiem, który nie przyniesie pełnego poparcia załogi, wymaga podejmowania i komunikowania trudnych decyzji, a do tego nie jest twardym obowiązkiem. Łatwiej więc system zdyskredytować, pokazując jako nieprzydatny.

Niewykorzystywanie możliwości awansowania jakie daje system

Poprawnie stworzona hierarchia i powiązanie z nią wysokości wynagrodzenia tworzy przejrzystą ścieżkę awansu zawodowego i finansowego, czyli coś,

czego w wielu urzędach przez lata nie było, a czego wielu pracowników mocno pożąda. A nie było z powodów opisanych wyżej, ale także dlatego, że część pracowników dotychczasowy system popiera, bo na nim zyskuje. Jeżeli przez awans rozumie nie przejście do trudniejszych zadań za wyższe pieniądze, ale otrzymanie dokumentu, że już nie jesteśmy inspektorem, tylko starszym inspektorem, i wyższego uposażenia bez jakiegokolwiek zmiany zadań, to mamy sytuację, w której zdarzają się pracownicy z 20-letnim stażem pracy, wykonujący proste, techniczno-biurowe czynności, posiadający stanowisko głównego specjalisty, zarabiający więcej niż specjaliści, którzy w komórkach merytorycznych za swoje decyzje ponoszą ogromną odpowiedzialność. To kolejna patologia i brak logiki.

Nie odmawiam nikomu możliwości awansowania, ale nie można awansować, przez całe życie robiąc cały czas to samo. Sekretarka także może awansować, ale zmieniając stanowisko na bardziej złożone, na którym płacimy więcej, bo na rynku pracy jest mniej osób, które mogą tę pracę poprawnie wykonywać. Jedni mają łatwiejszą możliwość awansowania, jeśli w strukturze urzędu są stanowiska wyżej położone w hierarchii, z zadaniami o podobnej tematyce, tylko na bardziej złożonym poziomie. Inni niestety, żeby awansować, muszą przejść do nowych rodzajowo zadań, bo nie ma stanowisk o zadaniach podobnych, które miałyby bardziej skomplikowane odmiany.

Z tym, że nie chodzi tu jedynie o świadomość samych pracowników, ale także o działanie samej instytucji, która na wolne stanowisko w pierwszej kolejności powinna poszukiwać chętnych (którzy się nadają) na stanowiskach będących w hierarchii niżej od stanowiska obsadzanego. Natomiast w praktyce często się zdarza, że takie atrakcyjne stanowisko jest obsadzone w drodze naboru zewnętrznego. Taki nabór sam w sobie nie jest niczym złym pod dwoma warunkami: w strukturze nie ma nikogo, kto byłby tym stanowiskiem zainteresowany, a zatrudniony z zewnątrz pracownik jest merytorycznie lepszy od tych, którzy pracują na stanowiskach prostszych.

W innej sytuacji oddziałujemy silnie demotywująco, ponieważ pracownicy cały czas twierdzą, że w urzędzie nie ma możliwości awansowania i nie rozumieją (i słusznie) dlaczego nowy pracownik dostał na starcie wyższe stanowisko (często z lepszym wynagrodzeniem), a oni muszą go uczyć wykonywania zadań. System wartościowania przy prawidłowym wdrożeniu jest jednym z niewielu narzędzi, które mają instytucje publiczne, żeby rozwiązać odwieczny problem z brakiem możliwości awansowania pracowników.

Chwiejne fundamenty systemu

Osobną kwestią są problemy mniej systemowe, a bardziej techniczne, związane z samym wartościowaniem, a jeszcze wcześniej z dokonaniem opisów stanowisk pracy, w oparciu o które wartościowanie jest dokonywane. Problemem w wielu urzędach jest

brak spójności systemu opisów. Każdy kierownik sporządza je w odniesieniu do swoich stanowisk, a potem zostają one przekazane do wartościowania i wychodzi z tego jeden wielki dramat, ponieważ każdy robi to po swojemu i nikt nad tym nie panuje. Bez przyjęcia wewnętrznego rozwiązania, które doprowadzi do spójności opisów, wartościowanie nie wyjdzie, a w wielu instytucjach po prostu uznaje się, że „szkoda na to czasu”. Przepuszczanie nieweryfikowanych opisów, w których na samym szczycie opisane są nobilitujące zadania, których się na danym stanowisku nie wykonuje lub robi bardzo rzadko, zawyżanie wymogów, które są zupełnie nieadekwatne do opisanych wcześniej zadań, brak weryfikacji faktycznej samodzielności czy wymaganej inicjatywy – to tylko niektóre błędy rozbijające system opisów, które nie służą przecież tylko do wartościowania, ale żyją własnym życiem. Powinny być one przecież wykorzystywane zarówno przy ocenianiu pracowników, naborach, tworzeniu IPRZ-etów itd. Dobrze sporządzone opisy to 80 proc. sukcesu jeśli chodzi o wartościowanie, a źle sporządzone, to 100-proc. gwarancja porażki na tym polu.

Wielu opisujących ma problemy ze zrozumieniem, że opisy są dokumentem zawierającym opis najważniejszych zadań i próbę określenia ich złożoności oraz wymaganych niezbędnych kompetencji. Narzekają, że pracownicy bardzo dużo pracują i dlatego muszą być wysoko zwartościowani. Tak jakby system wartościowania był systemem do badania obciążenia pracą. Otóż nie jest! Narzekają, że stanowisko musi być wysoko zwartościowane, bo pracuje na nim świetny i zaangażowany pracownik. Tak jakby system wartościowania był systemem ocen pracowniczych. Otóż nie jest!

W dalszej części też można popełnić masę błędów i są one popełniane. Wartościowanie prowadzi często źle dobrany zespół, w którym występują podległości służbowe, sam proces wartościowania przypomina bardziej negocjacje pomiędzy „walczącymi stronami”, a nie wspólną pracę nad systemem, który będzie obiektywny dla całego urzędu, a wartościowanie konkretnego stanowiska odbywa się często w oderwaniu od wartościowań pozostałych podobnych stanowisk. Do tego dochodzi jeszcze brak aktualizowania opisów oraz ich wartościowania. Zdarzają się instytucje, które nie zrobiły tego od 2007 r., mimo iż były do tego przesłanki.

To klasyczne błędy, z których zaśmieją się przedstawiciele urzędów, które ich nie popełniły. Niestety osobiście opisanych sytuacji spotykam sporo. Mimo iż od wprowadzenia wartościowania w służbie cywilnej minęło siedem lat, nadal jestem proszony o przeprowadzenie szkoleń z tego zakresu, i na wielu z nich okazuje się, że tak naprawdę większość rzeczy trzeba budować od początku. Przyczyną jest albo brak wiedzy na początku tego procesu, albo ignorancja wykazana na starcie, którą można wytłumaczyć postawą, że „nie ma się co przykładać, bo to kolejna chwilowa moda”. Nie trzeba chyba

nikogo przekonywać do tego, że o wiele trudniej naprawić system źle działający, do którego uprzedzeni są już pracownicy, niż poprawnie wprowadzić coś od początku.

Dopóki, w imię zachowania powierzchownego spokoju w urzędzie, szefom instytucji będzie brakować odwagi kierowniczej do dokonania tych niezbędnych zmian i dopóki nie pochyłą się oni na poważnie nad powyższymi wskazówkami w tym zakresie, dopóty w ich instytucjach system będzie jedynie na papierze, a pracownicy takiego urzędu będą rozpowszechniać pogląd, że wartościowanie to system zły i do niczego niepotrzebny.

W mojej ocenie to nie system jest zły. Przyczyną jego odrzucenia przez wiele osób jest niepoprawny sposób jego wprowadzenia oraz niepoprawne stosowanie. Oczywiście i w instytucjach, gdzie działa prawidłowo, ma on grono przeciwników, ale w takiej sytuacji najbardziej zagorzałymi oponentami wartościowania są osoby, które w wyniku jego prawidłowego wdrożenia tracą swoją nieobiektywnie lepszą pozycję w systemie wynagrodzeń. Ale czyż właśnie nie po to ten system wprowadzono?

□



Szkolenia centralne w 2014 r.

Podstawę realizacji szkoleń centralnych w bieżącym roku stanowi zatwierdzony 19 lutego br. przez Dąmira Długosza, Zastępującego Szefa Służby Cywilnej, *Plan szkoleń centralnych w służbie cywilnej na 2014 r.* W dokumencie tym zostały określone¹ następujące priorytety dla szkoleń centralnych w służbie cywilnej w 2014 r.:

- wyposażenie członków korpusu służby cywilnej w wiedzę z zakresu etyki, przeciwdziałania korupcji i konfliktowi interesów,
- doskonalenie umiejętności członków korpusu służby cywilnej w zakresie redagowania pism urzędowych,
- wyposażenie członków korpusu służby cywilnej w praktyczną wiedzę z zakresu dostępu do informacji publicznej oraz ochrony informacji.

Szkolenie pn.

Etyka, przeciwdziałanie korupcji i konfliktowi interesów

Celem szkolenia jest wyposażenie wybranych członków korpusu służby cywilnej w wiedzę, której nabycie będzie wspierało działanie etycznej i transparentnej administracji rządowej.

Adresatami szkolenia są z jednej strony członkowie korpusu służby cywilnej, którzy w swojej pracy są narażeni na występowanie sytuacji korupcyjnych, zatrudnieni w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, ministerstwach, urzędach centralnych i urzędach wojewódzkich, z drugiej zaś – członkowie korpusu służby cywilnej będący koordynatorami *Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019*.

Dla uczestników szkolenia przygotowano 200 miejsc szkoleniowych w ramach 10 dwudniowych sesji szkoleniowych, które zostaną zrealizowane w III i IV kwartale 2014 r. w Warszawie. Realizacja szkolenia zostanie poprzedzona badaniem potrzeb szkoleniowych uczestników. Wykonawcą szkolenia jest Krajowa Szkoła Administracji Publicznej.

Szkolenie pn.

Poprawne językowo redagowania pism urzędowych

Celem szkolenia jest doskonalenie umiejętności członków korpusu służby cywilnej w zakresie redagowania pism urzędowych. Szczególny nacisk zostanie położony na kwestie zwięzłości przekazu i jego dostosowania do odbiorcy. Zakłada się, iż rozwój tych kompetencji przyczyni się nie tylko do wzrostu poprawności językowej dokumentów wytwarzanych przez administrację rządową, ale również przełoży się na usprawnienie procesu komunikacji zarówno wewnątrz samej administracji, jak i w jej kontaktach z obywatelami.

Adresatami szkolenia są członkowie korpusu służby cywilnej zatrudnieni w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, ministerstwach, urzędach centralnych i urzędach wojewódzkich, w szczególności w komórkach ds. komunikacji z mediami (biurach prasowych) oraz obsługi prawnej, jak również osoby odpowiedzialne za redagowanie pism i decyzji skierowanych do klienta zewnętrznego.

Dla uczestników szkolenia przygotowano 256 miejsc szkoleniowych w ramach 16 dwudniowych sesji szkoleniowych, które zostaną przeprowadzone w IV kwartale 2014 r. w Warszawie. Wykonawcą szkolenia jest firma ASAP24 Sp. z o.o. (Al. Jerozolimskie 81, 02–001 Warszawa).

Szkolenie pn.

Praktyczne aspekty dostępu do informacji publicznej

Celem szkolenia jest wyposażenie członków korpusu służby cywilnej w wiedzę z zakresu praktycznych aspektów dostępu do informacji publicznej, z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z przepisów o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych, a także przepisów dotyczących ochrony danych osobowych i praw autorskich.

Adresatami szkolenia są członkowie korpusu służby cywilnej mający w zakresie swoich obowiązków służbowych zadania związane z postępowaniem wnioskowym i udostępnianiem informacji publicznej w *Biuletynie Informacji Publicznej*.

Dla uczestników szkolenia przygotowano łącznie 320 miejsc szkoleniowych w ramach 16 dwudniowych sesji szkoleniowych (po 1 w każdym mieście wojewódzkim). Przedmiotowe szkolenie zostanie zrealizowane w okresie wrzesień–listopad 2014 r. Wykonawcą szkolenia jest firma F5 Konsulting Sp. z o.o. (ul. Składowa 5, 61–897 Poznań).

Szkolenie pn.

Praktyczne aspekty udzielania zamówień publicznych

Ponadto w związku z poczynionymi oszczędnościami, Zastępujący Szefa Służby Cywilnej zatwierdził do realizacji ujęte w *Planie* jako rezerwowe szkolenie z zakresu prawa zamówień publicznych.

Potrzeba realizacji przedmiotowego szkolenia wynika z zaleceń ujętych w *Raporcie wstępnym z funkcjonowania wytycznych Szefa Służby Cywilnej w sprawie współpracy urzędów administracji rządowej z ekspertami zewnętrznymi za 2012 r.*, w którym zasygnalizowano potrzebę wsparcia kompetencji analitycznych pracowników urzędów

administracji rządowej w zakresie stosowania prawa zamówień publicznych, w szczególności w aspekcie przygotowywania jakościowych kryteriów wyboru wykonawców, pozacenowych kryteriów oceny oraz oceny wiarygodności wykonawców, jak również konstruowania wymagań stawianych ekspertom i procedur odbioru wyników.

W ramach szkolenia zaplanowano 16 dwudniowych sesji szkoleniowych (po 1 w każdym mieście wojewódzkim) dla ok. 272 członków korpusu służby cywilnej. Przedmiotowe szkolenie zostanie zrealizowane w okresie październik-grudzień 2014 r.

Łącznie (w ramach *Planu*) zaplanowano objąć wsparciem ok. 1048 członków korpusu służby cywilnej. Na realizację szkoleń centralnych w 2014 r.

zaplanowano środki finansowe w wysokości 463 000,00 zł.

Przypis

Między innymi na podstawie projektu *Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019, dezyderatu nr 2 sejmowej Komisji Kultury i Środków Przekazu z dnia 17 kwietnia 2013 r. w sprawie poprawności językowej tekstów urzędowych oraz wyników analizy potrzeb szkoleniowych urzędów, zgłoszonych w 2013 r. przez dyrektorów generalnych i kierowników urzędów.*

Agnieszka Tomaszewska
Rafał Szymański

Specjaliści w Wydziale Wspierania Rozwoju Służby Cywilnej
Departamentu Służby Cywilnej KPRM



Neutralność polityczna – ryby i urzędnicy głosu nie mają

Publiczne manifestowanie poglądów politycznych też dla urzędników, ale po pracy...



Wojciech Jaworski

Członek korpusu służby cywilnej,
– redaktor portalu
www.sluzbacywilna.info.pl.

W specjalnym dodatku do „Przeglądu Służby Cywilnej” nr 3 (30) z 2014 r. została omówiona kolejna z zasad służby cywilnej, tj. zasada neutralności politycznej. Podobnie jak zasada lojalności, omówiona w dodatku do PSC nr 2 (29) z 2014 r., także i ta budzi szereg kontrowersji. Była też przedmiotem rozważań nie tylko na gruncie doktryny, ale i w trakcie prac Trybunału Konstytucyjnego. Jak jednak słusznie zauważyli Michał Frączkiewicz i Jacek Kwieciński w jednym z artykułów zamieszczonych w dodatku, „Neutralność polityczna członków korpusu służby cywilnej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz orzecznictwie dyscyplinarnym”, „(...) w orzecznictwie sądu konstytucyjnego nie ma wyroku, którym Trybunał dokonałby pełnej wykładni zasady neutralności politycznej członków korpusu służby cywilnej”.

Dodałbym, że według mnie negatywnie odbija się to także na aktualnej linii interpretacyjnej tej zasady. Z kilku tez postawionych w poszczególnych wyrokach TK chyba wysunięto błędne, zbyt daleko idące wnioski. Błędy te powielone zostały niestety również w zarządzeniu nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2011 r. w sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej.

Prześledźmy normy prawne, które musimy brać pod uwagę!

Oczywiście **Konstytucja RP**:

Art. 31 ust. 3

Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Art. 54 ust. 1

Każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji.

Art. 58 ust. 1

Każdemu zapewnia się wolność zrzeszania się.

W swoich orzeczeniach Trybunał Konstytucyjny oczywiście słusznie stanął na stanowisku, że jest możliwe ograniczanie zarówno praw i wolności osobistych, jak i praw i wolności politycznych na podstawie art. 31 ust. 3 konstytucji, ale **tylko w granicach przez tę normę ustanowionych**.

Przez pryzmat powyższych konstytucyjnych regulacji oraz dotyczącego nas **art. 153 ust. 1** – *W celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa, w urzędach administracji rządowej działa korpus służby cywilnej.* – należy przeprowadzać dalsze rozważania na temat ograniczeń nakładanych na członków korpusu służby cywilnej.

Warto przy tej okazji z przykrością odnotować też stanowisko Szefa Służby Cywilnej zaprezentowane w [interpretacji nr 18662](#). Podobne niestety stanowisko prezentował Szef Służby Cywilnej w sprawach dyscyplinarnych prowadzonych przed Komisją Dyscyplinarną Służby Cywilnej.

Jednak np. w orzeczeniach z 21.09.2011 r. oraz 12.10.2011 r. WKDSC stanęła na stanowisku, że ubieganie się o mandat radnego nie narusza zakazu ustanowionego w art. 78 ust. 4 (a w konsekwencji art. 78 ust. 2), gdyż samo umieszczenie nazwiska w obwieszczeniu Komisji Wyborczej stanowi tylko potwierdzenie kandydowania, a to nie jest zabronione (patrz ponownie: Michał Frączkiewicz i Jacek Kwieciński „Neutralność polityczna członków korpusu służby cywilnej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz orzecznictwie dyscyplinarnym”). Takie stanowisko potwierdzają również sądy – np. [Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 22.11.2012 r. sygn. akt III APo 14/12](#).

Wszędzie jednak raczej widzi się problem w precyzyjnym określeniu, szczególnie w przypadku kandydowania członków korpusu służby cywilnej w wyborach różnego szczebla, jakie działania uznać lub nie za manifestowanie poglądów politycznych (zakładając *a priori* całkowity brak takiego prawa w naszym przypadku). A przecież ustawodawca gwarantuje prawo członków korpusu służby cywilnej niebędących urzędnikami służby cywilnej do członkostwa w partiach politycznych. Pozwala też nam na start w wyborach.

Niestety zarówno w orzeczeniach sądowych, jak i doktrynie próbuje się znaleźć jakąś karkołomną

formułę tego uczestnictwa – członkostwo bez manifestowania, start w wyborach wyłącznie poprzez zgłoszenie się na listach bez prowadzenia publicznej kampanii wyborczej. Przecież to absurd. Wyinterpretowywany zakaz manifestowania poglądów politycznych 24 godziny na dobę czyni fikcją z prawa do korzystania z biernego prawa wyborczego czy też prawa do uczestnictwa w partiach politycznych. Osobiście uważam, że zakaz w tak interpretowanej formie jest sprzeczny z obowiązującymi normami prawa.

Autorzy poszczególnych artykułów zamieszczonych w dodatku również ten problem sygnalizują. Pisali o nim wcześniej już cytowani Michał Frączkiewicz i Jacek Kwieciński, wspominają również:

□ dr Anna Śledzińska-Simon w artykule „Neutralność polityczna a apartyjność w Konstytucji RP i orzecznictwie TK”:

(...) Po drugie, czy wśród różnych rodzajów służby publicznej należy wyróżnić takie, które ze względu na szczególny status ustrojowy (a więc bez naruszenia konstytucyjnej zasady równości) kategorycznie wykluczają członkostwo w partiach politycznych. Odpowiedź na to pytanie zależy od uznania, czy określony funkcjonariusz publiczny jest „zawsze na służbie”, czy też „bywa osobą prywatną”. O ile zasady hierarchicznego podporządkowania, rozkazodawstwa oraz jednoosobowego dowodzenia Sił Zbrojnych przemawiają za koniecznością wprowadzenia szeregu ograniczeń w zakresie praw i wolności obywatelskich o charakterze politycznym żołnierzy zawodowych, to specyfika i charakter służby publicznej w korpusie służby cywilnej wydaje się sugerować, że kategoryczne i powszechne zakazy manifestowania poglądów politycznych jej członków nie zawsze będą uzasadnione w świetle zasady proporcjonalności ograniczeń podstawowych praw i wolności. (...);

□ dr hab. Jakub Stelina w komentarzu „Słów kilka o apolityczności w służbie cywilnej”

(...) A zatem czy urzędnik może biernie uczestniczyć w festynach czy debatach wyborczych, czy może angażować się w akcje na rzecz lub przeciwko reformom rządowym (np. oświatowym, zwłaszcza jeśli sam ma dzieci w wieku szkolnym). Podobnych trudnych przypadków można przytaczać więcej. Niestety obowiązujące przepisy nie dostarczają nam jednoznacznych wskazówek, jak radzić sobie z tymi dylematami. Zauważmy, że nawet w cytowanym zarządzeniu Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad etyki w służbie cywilnej nagromadzono bardzo wiele zwrotów ogólnych i niedookreślonych (np. „dystansowanie” się od wszelkich wpływów i nacisków politycznych, niepodjęcie żadnych publicznych działań „bezpośrednio” wspierających działania o charakterze politycznym etc.). Materia, o której mowa, jest tak skomplikowana i nieprecyzyjna, że trudno byłoby nawet wskazać, której z wartości konstytucyjnych należałoby dać prymat w przypadkach wątpliwych (czy w razie wątpliwości rozstrzygać na korzyść zasady swobód politycznych

każdego obywatela czy na korzyść zasady apolityczności administracji...). Każdy przypadek rodzący wątpliwości wymaga indywidualnego i rozważnego potraktowania.

Wróćmy jednak do obowiązujących norm prawa:

- wymóg konstytucyjny – (art. 153 ust. 1 Konstytucji RP) – zawodowe, rzetelne, bezstronne i politycznie neutralne **wykonywanie zadań państwa**;
- ustawowy – (art. 78 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej) – zakaz publicznego manifestowania poglądów politycznych:

art. 78

1. Członek korpusu służby cywilnej przy wykonywaniu obowiązków służbowych nie może kierować się interesem jednostkowym lub grupowym.

2. Członkowi korpusu służby cywilnej nie wolno publicznie manifestować poglądów politycznych.

3. Członkowi korpusu służby cywilnej nie wolno uczestniczyć w strajku lub akcji protestacyjnej zakłócającej normalne funkcjonowanie urzędu.

W zarządzeniu nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2011 r. w sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej pojawia się natomiast:

§ 17. *Zasada neutralności politycznej, z uwzględnieniem tego, że partie polityczne w państwie demokratycznym są przewidzianymi przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej i akceptowanymi przez obywateli wyrazicielami ich woli oraz tego, że członek korpusu służby cywilnej może korzystać z zagwarantowanych wolności i praw człowieka i obywatela, w tym prawa do udziału w życiu publicznym, polega w szczególności na:*

1) niemanifestowaniu publicznym poglądów i sympatii politycznych, zwłaszcza nieprowadzeniu jakiegokolwiek agitacji o charakterze politycznym w służbie oraz poza nią;

Moim zdaniem fakt, że w art. 78 ust. 1 mówi się o zakazach obowiązujących nas przy wykonywaniu obowiązków służbowych, a w ust. 2 tego nie ma – w niczym nie uprawnia do interpretacji, iż niemanifestowanie publicznie poglądów i sympatii politycznych rozciąga się na każdą naszą aktywność, w tym prywatną (nawet w formie publicznej), gdy nie pełniimy obowiązków służbowych. Szczególnie, że każde ograniczenie naszych praw osobistych i politycznych wprawdzie jest dozwolone, ale nie może naruszać istoty konstytucyjnych wolności i praw. No i z pewnością w żadnym wypadku takie ograniczenia nie mogą być rozszerzane w zarządzeniu Prezesa Rady Ministrów, gdyż regulacje te zastrzeżone są wyłącznie dla ustaw. W swoich poglądach nie

jestem odosobniony. Swego czasu kwestie te poruszyła Marta Gadomska w „Rzeczpospolitej” [„Partię polityczną można lubić, ale tylko po cichu”](#).

Respektowanie zasady neutralności politycznej – politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa (art. 153 ust. 1 konstytucji) musi się więc przejawiać wdrażaniem przez członków korpusu służby cywilnej programu rządu, niezależnie z jakiej opcji politycznej pochodzi, oraz równym traktowaniem wszystkich obywateli – klientów administracji, niezależnie jakie oni mają poglądy polityczne. Urzędnicy mają obowiązek zachowania swojej neutralności politycznej wobec nieformalnych, partyjnych nacisków polityków, w tym i wewnątrzorganizacyjnego oddziaływania partii politycznych (w przypadku przynależności do nich). Jest to generalny zakaz kierowania się przy wykonywaniu obowiązków służbowych swoimi przekonaniem politycznymi. Dlatego też również i zakaz publicznego manifestowania swoich przekonań politycznych należy wiązać wyłącznie z występowaniem w charakterze przedstawiciela administracji w ramach wykonywania swoich obowiązków lub w sytuacjach jednoznacznie nas z naszym miejscem pracy utożsamiających. Tam gdzie wypowiadamy się nie jako urzędnik, a jako Jaś Kowalski (choć w urzędzie pracujący), mamy prawo do przedstawiania i obrony swoich poglądów, w tym politycznych.

Realizacja zasady neutralności politycznej w korpusie służby cywilnej nie powinna polegać wyłącznie (ani nawet przede wszystkim) na śledzeniu aktywności urzędników na wiecach politycznych, spotkaniach wyborczych lub w środkach masowego przekazu. Jej istotą jest przede wszystkim zapewnienie względnej autonomii i stabilności korpusu służby cywilnej, a także jego ochrona przed naciskami politycznymi, motywowanymi bieżącymi potrzebami ugrupowań aktualnie sprawujących władzę.

Dlatego trochę jestem zdumiony, że dziwi się dr Robert Sobiech „Służba cywilna – oczekiwania społeczne a rozwiązania instytucjonalne”:

(...) Zaskakującym wynikiem badania okazał się niski poziom społecznej dezaprobaty dla publicznego przedstawiania poglądów politycznych przez urzędników służby cywilnej. Jedynie 34 proc. badanych uznało, że „urzędnicy w czasie wolnym od pracy nie powinni przedstawiać publicznie swoich poglądów i sympatii politycznych”. Blisko dwie trzecie respondentów (63 proc.) reprezentowało pogląd, że „urzędnicy są takimi samymi obywatelami jak inni mieszkańcy Polski i w czasie wolnym od pracy mogą przedstawiać publicznie swoje poglądy i sympatie polityczne”. (...)

Szeroki zakres społecznego przyzwolenia na publiczne demonstrowanie poglądów politycznych przez urzędników wydaje się kolejnym potwierdzeniem tezy o niewielkim zrozumieniu istoty służby cywilnej. Można przypuszczać, że praca w administracji publicznej postrzegana jest podobnie jak inne formy aktywności zawodowej. W takim rozumieniu sami urzędnicy nie powinni podlegać ograniczeniom w prezentowaniu własnych poglądów politycznych, podobnie jak pracownicy zatrudnieni w innych sektorach. Powyższy pogląd pojawiał się najczęściej wśród najmłodszych badanych. (...)

Może nasze społeczeństwo bardziej racjonalnie i w zgodzie z konstytucyjnymi prawami obywateli podchodzi do oceny zasad funkcjonowania korpusu służby cywilnej i nałożonych na jej członków ograniczeń, niż niektórzy decydenci. Mnie osobiście cieszy, że duża część społeczeństwa podziela moje zdanie albo przynajmniej ma wątpliwości, czy faktycznie urzędnik ma być także po pracy obywatelem drugiej kategorii, bo że w pracy nas tak traktują, to akurat temat na inną bajkę, zresztą wiele razy już poruszany na naszym portalu.

□



62. Spotkanie Dyrektorów Generalnych EUPAN

Podsumowanie greckiej prezydencji



Krzysztof Banaś

Naczelnik Wydziału
Współpracy
Międzynarodowej
w Departamencie Służby
Cywilnej KPRM

18 czerwca 2014 r. w Atenach odbyło się 62. Spotkanie Dyrektorów Generalnych właściwych ds. służby cywilnej/administracji publicznej Europejskiej Sieci ds. Administracji Publicznej (EUPAN), a następnego dnia – nieformalne spotkanie dyrektorów generalnych (DG) z delegacją związków zawodowych pracowników sektora publicznego na szczelbu europejskim TUNED (Trade Unions' National and European Administration Delegation). Dyskusja podczas pierwszego dnia toczyła się w trzech grupach, które koncentrowały się na zagadnieniach dotyczących: inicjatywy reform w administracji publicznej w Europie, raportów z badań prezydencji, tzw. thematic papers, a także przedstawienia MTP (Medium Term Priorities) – średniookresowych priorytetów EUPAN dla nadchodzącego TRIO (Włochy – Łotwa – Luksemburg). Drugiego dnia dyskutowano m.in. nad rolą HR w kształtowaniu administracji publicznej oraz o skutkach kryzysu z perspektywy związków zawodowych.

Reformy administracji publicznej

W tym bloku warto zwrócić uwagę na wystąpienia **Edoarda Ongaro**, przewodniczącego Europejskiej Grupy ds. Administracji Publicznej (EGPA) z Uniwersytetu Northumbria (UK), **Fernanda Garcii Ferreiro** z Dyrekcji Generalnej ds. HR i Bezpieczeństwa Komisji Europejskiej oraz **Rolfa Altera**, dyrektora Dyrekcji Zarządzania Publicznego i Rozwoju Terytorialnego OECD.

Edoardo Ongaro zatyłował swoją prezentację „Zmienione zasady rządzenia w UE i reformy administracyjne w państwach członkowskich pod fiskalną presją” (*The changed EU governance and administrative reforms in Member States under fiscal stress*). Prezentacja oparta została na dokumencie programowym EGPA pod tym samym tytułem. E. Ongaro stara się w nim odpowiedzieć na pytania: jakie były konsekwencje przekształconych europejskich zasad rządzenia dla dynamiki reform administracyjnych i dla reformy opieki społecznej w krajach doświadczających istotnej presji fiskalnej? czego te kraje mogą się od siebie o tym nauczyć? jak skutecznie przekształcić kryzys w szansę dla reformy sektora publicznego, a także jak te państwa mogą wykraczać poza to, co często wydaje się

ograniczeniem, tj. poza koncepcję państwa opiekuńczego? Najistotniejsze konkluzje z wystąpienia E. Ongaro to:

- ❑ Mamy do czynienia z wzajemną nieufnością i często rozczarowaniem w odniesieniu do zdolności „innych/pozostałych” państw członkowskich oraz instytucji UE do rozwiązania problemów. Ten stan rozczarowania stał się częścią „materialnej konstytucji” UE;
- ❑ Zwrot ku paradygmatowi oszczędnościowemu zdominował zmieniony ład europejski. Jednocześnie tenże paradygmat wykracza poza dziedzinę polityki gospodarczej i – również ze względu na niepożądane sprzężenie z nieufnością i rozczarowaniem – przeniknął do polityki reform administracyjnych;
- ❑ W związku z powyższym nastąpiło swojego rodzaju odwrócenie środków i celów: zmniejszenie poziomu wydatków publicznych zaczęło być postrzegane jako jedyny osiągalny rezultat, podczas gdy wszystkie inne reformy w zakresie poprawy wydajności, skuteczności usług publicznych, trwałości, elastyczności zaczęły być uważane za nieosiągalne, co *de facto* zmniejszyło ich rzeczywiste znaczenie w procesie podejmowania decyzji publicznych;
- ❑ Pożądana jest zmiana europejskich zasad rządzenia (*European governance*) w zakresie usług publicznych. To pociąga za sobą zarówno zmianę podejścia przyjętego „z góry”, gdy państwo członkowskie ma osiągnąć cele konsolidacji fiskalnej (zmiany składnika *top-down* zasad rządzenia), jak i ponowne uzyskanie zaufania w możliwość zreformowania i poprawy jakości usług publicznych (zmiany w składniku *bottom-up*);
- ❑ Komponent oddolny jest kluczowy, a aby go wspierać, proces uczenia się na doświadczeniach reformy administracyjnej krajów najbardziej zbliżonych tradycją administracyjną powinien być praktykowany znacznie częściej. Widać tutaj istotną rolę, jaką mogą odegrać instytucje takie jak EUPAN, OECD i EGPA, by takie wzajemne uczenie przyjęło bardziej systematyczną formę.

Fernando Garcia Ferreiro z KE przedstawił najważniejsze punkty reformy polityki HR instytucji i agencji UE w kontekście zwiększenia wydajności/oszczędności. Zmiany w dużej części związane są z reformą *Regulaminu Pracowniczego* (*Staff Regulation*), określającego zasady zarządzania zasobami ludzkimi oraz prawa i obowiązki pracowników instytucji i agencji UE. Główne zmiany, które

notabene wydają się znacznie mniej drastyczne od tych wprowadzonych lub już funkcjonujących w administracjach państw członkowskich, to:

- redukcja zatrudnienia o 5 proc. w latach 2013–2017,
- wprowadzenie tzw. podatku solidarnościowego od wynagrodzeń (6 proc.),
- obowiązkowy wiek emerytalny 66 lat (przy zachowaniu możliwości wcześniejszej emerytury w wieku 58 lat przy redukcji emerytury o 3,5 proc. za każdy rok poniżej 66 lat),
- wprowadzenie pewnych elementów systemu stanowisk (m.in. nabór na niektóre stopnie także w wyniku selekcji, a nie tylko awansu),
- 40-godzinny tydzień pracy,
- rejestrowanie czasu pracy,
- elastyczny czas pracy,
- nowe zasady oceny rocznej (po 1 negatywnej – zawieszenie awansu, po 3 kolejnych negatywnych – degradacja na niższy stopień, po 5 kolejnych negatywnych – zwolnienie (sic!)),
- wzmocnione zasady etyki, w tym sprawdzenie potencjalnego konfliktu interesów przed zatrudnieniem, ograniczenie możliwości podjęcia zatrudnienia przez wysokich urzędników po odejściu z pracy, zasady ochrony sygnalistów (*whistleblowers*).

Rolf Alter przedstawił dwa najistotniejsze projekty realizowane obecnie w ramach prac Komitetu ds. Zarządzania Publicznego OECD (PGC) – Rząd w skrócie (*Government at a Glance – G&G*) oraz Obserwatorium Innowacji w Sektorze Publicznym (Obserwatory of Public Sector Innovations – OPSI). Na wstępie podkreślił, iż reformy sektora publicznego stanowią dzisiaj nie lada wyzwanie ze względu na znaczący i niemal powszechny spadek zaufania obywateli do rządu. Tylko 40 proc. obywateli państw OECD w 2012 r. ufało własnemu rządowi (spadek o 5 proc. w porównaniu z 2007 r.). Zgodnie z badaniami Instytutu Gallupa, z jednej strony w krajach szczególnie mocno dotkniętych kryzysem odnotowano największy spadek zaufania (Irlandia -28 proc., Grecja -25 proc., Słowenia -24 proc., Portugalia -22 proc.), z drugiej – co jest już mniej zrozumiałe – wartości te są podobnie wysokie w krajach takich jak Belgia czy Finlandia. Według wspomnianych danych zaufanie do rządu w Polsce plasuje się poniżej średniej OECD i wynosi 27 proc., niemniej Polska jest jednym z niewielu krajów, w których odnotowano wzrost zaufania od 2007 r. (o 9 proc.). Dlatego też w obecnym kontekście kruczego ożywienia gospodarczego i potrzeby dalszego zintegrowanego wzrostu, OECD koncentruje się na wsparciu rządów w odbudowie zaufania, poprzez:

- ponowne wzmocnienie procesu tworzenia polityk (oparcie go na dowodach, określenie kto

ma na niego wpływ, kto decyduje i w czym interesie),

- ustalenie strategicznych celów,
- partnerstwo z obywatelami, sektorem prywatnym i społeczeństwem obywatelskim,
- wdrażanie innowacji w celu świadczenia niedrogich, odpowiadających potrzebom usług publicznych.

Realizacji ww. działań służyć mają opracowywane i wdrażane w ramach PGC OECD narzędzia: G&G i OPSI. G&G to publikowana co 2 lata analiza porównawcza zawierająca ok. 50 współczynników, dotyczących całego zakresu działalności rządu, uwzględniająca dane wszystkich 34 państw członkowskich OECD. Rozdziały G&G poświęcone są m.in. strategicznemu rządzeniu, gospodarce i finansom, zatrudnieniu i wynagrodzeniu w sektorze publicznym. Drugim narzędziem wspierającym innowacyjność w sektorze publicznym jest OPSI, platforma internetowa, w której zbiera się i analizuje konkretne przykłady innowacyjnych praktyk¹.

W toku dyskusji **Dagmir Długosz**, zastępujący Szefa Szefa Służby Cywilnej, zwrócił uwagę na kwestię odpowiedzialności za realizowane zadania, „rozliczalności” (*accountability*), która wydaje się mieć kluczowe znaczenie w procesie budowania zaufania obywateli do rządu. R. Alter zgodził się z tą opinią, rozwijając ją dodatkowo o wątek równego (lub bardziej sprawiedliwego niż dotychczas) podziału ponoszonych przez społeczeństwo kosztów (np. w czasach kryzysu). D. Długosz wskazał też na pewnego rodzaju dychotomię pomiędzy dążeniem do innowacyjności z jednej strony, a np. legalizmem, zasadą postępowania zgodnie z przepisami, procedurami właściwymi administracji – z drugiej. Zauważył, że w związku z tym tolerancja dla błędów, nieuniknionego ryzyka, jakie niosą ze sobą innowacje, w administracji jest bardzo niska. R. Alter stwierdził, iż teraz w administracji publicznej musimy działać podobnie do biznesu, a ramy prawne muszą zostać odpowiednio do tego dostosowane. Rozwiązaniem może być np. tworzenie w ramach administracji tzw. laboratoriów innowacji, których zadaniem byłoby testowanie innowacji, z w kalkulowanym ryzykiem popełniania błędów.

Więcej informacji nt. OPSI i G&G na stronie OECD:
<http://www.oecd.org>.

Thematic papers

Grecy przeprowadzili w trakcie swojego przewodnictwa trzy badania porównawcze, których efektem były raporty (*thematic papers*) zaprezentowane podczas spotkania dyrektorów generalnych.

Reformy strukturalne w czasach kryzysu: przeprojektowanie usług publicznych (*Structural reforms in times of crisis: redesigning public services*) – wyniki badania przedstawił **Dimitris**

Polykratis, kierownik Wydziału Planowania HR i Wartościowania Stanowisk Pracy w Ministerstwie Reformy Administracji i e-Administracji (MAREG). Odpowiedzi na ankietę rozesłaną przez prezydencję udzieliły 23 kraje UE, KE i Turcja. W czterech krajach (Belgia, Dania, Polska, Szwecja) respondenci wskazali, że przeprowadzone reformy nie były bezpośrednio powiązane z kryzysem. Większość (18) przeprowadzonych reform była ujęta w programy reform, a tylko trzy były poprzedzone ustanowieniem odpowiedniego prawa. Główne wyzwania, które doprowadziły do przeprowadzenia reform, związane były z trudnościami i ograniczeniami finansowymi. Blisko połowa z nich dotyczyła zmniejszania struktur, ok. 25 proc. – redukcji zasobów ludzkich, a kolejne 25 proc. – uproszczenia lub usprawnienia procedur administracyjnych. O ile w większości przypadków reformy doprowadziły do faktycznego zmniejszenia rozmiarów instytucji, o tyle pozostały bez wpływu na liczbę poziomów hierarchii służbowej.

Analiza trendów w zakresie HR w administracjach europejskich (*Analyzing HR Trends in European Public Administrations*) – wyniki badania przedstawił Panagiotis Passas, dyrektor zasobów ludzkich, MAREG. P. Passas omówił funkcjonujące systemy selekcji kadry menedżerskiej (oparte o system kariery, stanowisk i mieszane), niedawne reformy HR w administracjach europejskich – ogólne podejście i możliwe czynniki zmian, a także narzędzia i schematy selekcji menedżerów, oceny ich kompetencji i różnice w obowiązujących procedurach. Na ankietę odpowiedziało 25 członków EUPAN i KE. W przeważającej części krajów najpopularniejszy jest system hybrydowy, w którym, tak jak np. w Belgii, nabór na stanowiska niższe bazuje

na systemie kariery (zamkniętym), zaś rekrutacją na stanowiska najwyższe rządzi prawa systemu stanowiskowego (otwartego). Kolejnym co do popularności jest system stanowiskowy, a najrzadziej spotykanym (np. w Niemczech) jest system kariery. Ponad 2/3 krajów w ostatnim okresie wprowadzało zmiany w sposobie rekrutacji osób na stanowiska kierownicze. Zmiany w większości podyktowane były koniecznością uwzględnienia zmian społecznych (np. równości płci w przypadku Francji), potrzebami organizacyjnymi (np. decentralizacja w Rumunii) i w końcu finansowymi (zmiany w administracji cypryjskiej). Większość opisywanych reform nadal trwa. Z analizy zebranych danych wynika, że w przypadku systemu kariery, większą rolę przy rekrutacji odgrywa wiedza kandydatów, niż ma to miejsce w przypadku systemów stanowisk. W systemach otwartych zdecydowanie najczęściej bada się kompetencje menedżerskie. Większość państw preferuje połączenie różnorodnych narzędzi rekrutacyjnych dla menedżerów: nie tylko ocena doświadczenia czy dotychczasowego przebiegu kariery (np. referencje i inne dokumenty), ale także dopasowanie do danego stanowiska (testy, studia przypadku, rozmowy, symulacje etc.). W ponad 80 proc. przypadków menedżerowie wyższego szczebla uczestniczą bezpośrednio lub pośrednio w procesie naboru menedżerów niższego szczebla.

Poniżej publikujemy oddzielny artykuł o trzecim badaniu prezydencji greckiej – **Upraszczenie procedur administracyjnych – zmniejszenie obciążeń administracyjnych** (*Simplification of administrative procedures – Reduction of Administrative Burdens*).



Spotkania greckiej prezydencji, w tym połączonych grup roboczych EUPAN, odbywały się w Atenach, w neoklasycznym budynku Zappeion Megaron

Fot. Prezydencja grecka.

Priorytety średniookresowe (Medium Term Priorities – MTP)

Prezydencja grecka zakończyła prace TRIO, w skład którego wchodziły dodatkowo Irlandia i Litwa. Przedstawiciele kolejnego TRIO (Włochy – Łotwa – Luksemburg) zaprezentowali nowy MTP na okres od lipca 2014 do końca 2015 r., pt. „Wzmocnienie zdolności instytucjonalnej i zapewnienie sprawnej administracji publicznej dla stabilności, spójności społecznej, wzrostu gospodarczego i rynku pracy” (*Enhancing Institutional Capacity and Ensuring an Efficient Public Administration for Sustainability, Social Cohesion, Economic Growth and Labour Market*). Prace Sieci odbywać się będą w ramach dwóch obszarów horyzontalnych: „Rola administracji publicznej w przyszłości: otwarcie i zorientowanie na wydajność” oraz „Ocena roli sieci EUPAN w perspektywie strategii 2020”. Prace Grupy Roboczej ds. Zasobów Ludzkich (HRWG) koncentrować się będą wokół zagadnień zarządzania kompetencjami oraz dostosowania administracji do potrzeb i oczekiwań generacji X i Y, z kolei Grupa Robocza ds. Innowacyjnych Usług Publicznych (IPSG) zajmie się tematyką dostarczania innowacyjnych usług oraz sprawnie funkcjonującym sektorem publicznym. Z planowanych w najbliższych 18 miesiącach wydarzeń warto odnotować: 6. Europejską Konferencję Użytkowników CAF (Rzym, 14 listopada 2014), spotkanie ministrów odpowiedzialnych za administrację publiczną (Rzym, 3 grudnia 2014 r.), konferencję nt. rozwiązań ICT w administracji (Ryga, 6 maja 2015 r.), 8. Konferencję Jakości (Luksemburg, II półrocze 2015 r.).

Plany prezydencji włoskiej

Pia Marconi, dyrektor generalna odpowiedzialna za administrację publiczną we Włoszech, zaprezentowała szczegółowe plany prezydencji włoskiej. Oprócz wspomnianych przy okazji omawiania MTP 6. Konferencji Użytkowników CAF oraz spotkania ministrów, Włosi zaplanowali m.in.:

- badanie jakościowe nt. wpływu polityki „otwartego rządu” (*open government*) na reformy w administracji publicznej w ostatnich latach,
- badanie dotyczące strategicznych kompetencji urzędników w administracji publicznej szczebla centralnego w powiązaniu z zagadnieniem mobilności,
- badanie na temat stosowania CAF i dokument do dyskusji dla DG w tym zakresie,
- rozpoczęcie dyskusji nt. ewaluacji funkcjonowania EUPAN.

Nieformalne spotkanie DG – TUNED

Nieformalne spotkanie dyrektorów generalnych z delegacją związków zawodowych TUNED przebiegało w ramach dwóch zasadniczych sesji, które dotyczyły roli HR w kształtowaniu administracji

publicznej oraz skutków kryzysu z perspektywy związków zawodowych.

W pierwszej części **Nacer-Eddine Djider**, który współprzewodniczył pracom Europejskiego Komitetu Sektorowego Dialogu Społecznego dla Centralnej Administracji Rządowej, przedstawił powstałe w ramach prac Komitetu opracowanie pt. „Strategia wzmocnienia zasobów ludzkich poprzez lepszą antycypację i zarządzanie zmianą”. Punktem wyjścia do opracowania strategii była wspólna ocena obecnej sytuacji przez partnerów społecznych tworzących Komitet – Europejskich Pracodawców Administracji Publicznej (EUPAE) oraz delegację związków zawodowych pracowników sektora publicznego na szczeblu europejskim TUNED (Trade Unions’ National and European Administration Delegation):

- kryzys finansowy ma istotny wpływ na funkcjonowanie i organizację administracji publicznej;
- zasadniczym pytaniem jest jak utrzymać wysoką jakość usług administracji publicznej w kontekście kryzysu;
- ważne są wspólne działania/strategie zarówno na szczeblu krajowym, jak i europejskim, w zakresie zarządzania zmianą i wspierania zmian (także w kontekście zielonej księgi KE pt. „Restrukturyzacja i przewidywanie zmian”).

Strategia stanowi wynik negocjacji partnerów społecznych w Komitecie i nie ma charakteru obligatoryjnego (nie wpływa bezpośrednio na kształt prawa krajowego). Dokument ma formę poradnika zawierającego zestaw wskazówek w zakresie polityk. Główne zalecenia strategii koncentrują się na umieszczeniu dialogu społecznego w centrum procesu antycypowania i zarządzania zmianą, wzmocnieniu zdolności przewidywania pewnych zjawisk czy procesów, rozwijaniu zdolności departamentów HR i definiowaniu ich roli i misji, uproszczeniu procedur, mobilizacji kierownictwa, optymalizacji użycia nowych technologii.

W drugim bloku przedstawiciele związków zawodowych sektora administracji publicznej Irlandii i Grecji przedstawili doświadczenia swoich krajów w zakresie wpływu kryzysu na dialog społeczny w kontekście wdrażania pomocy finansowej UE we współpracy z tzw. Trojką. Konstatacje obu prelegentów, pomimo krajowych specyfik i istotnych różnic szczegółów, były podobne. Dialog społeczny w tych krajach w związku z reformami inspirowanymi, lub jak to częściej określano wymuszonymi przez Trojkę, jest w głębokim kryzysie, a nawet został wstrzymany. Wynika to z faktu, iż z jednej strony brak porozumienia w negocjacjach partnerów społecznych, a z drugiej konieczność wdrożenia drastycznych i bolesnych reform będących warunkiem uzyskania pomocy finansowej powodowały, iż rządy wdrażały je jednostronnie, np. za pomocą aktów prawnych. Podkreślono ogromny spadek zaufania pomiędzy partnerami społecznymi.

Przykładowo w wyniku wdrożenia programu Troiki w Irlandii zdecydowanie większe cięcia wynagrodzeń odnotowano w sektorze publicznym (15–20 proc. w latach 2009–2013) niż w sektorze przedsiębiorstw (0,4 proc.); obcięto płace w sektorze publicznym o 10 proc., co dało oszczędności 100 mln euro rocznie; obcięto fundusz wynagrodzeń z 17,5 mld euro w 2009 r. do 14,1 mld w 2013 r.; w tym samym czasie nastąpił wzrost wymagań w zakresie świadczonych usług – „więcej za mniej”. Podano konkretny przykład urzędnika z 10-letnim doświadczeniem (*clerical officer*), którego wynagrodzenie roczne po opodatkowaniu spadło z 39 558 euro w 2009 r. do obecnych 35 357 euro (12 proc.). Mówcy jednocześnie wyrazili nadzieję, że w związku z pierwszymi oznakami poprawy sytuacji gospo-

darczej (zwłaszcza w Irlandii) pojawi się możliwość odstąpienia od części cięć i ograniczeń oraz wolnej odbudowy dialogu społecznego.

Informacje o Sieci i dokumenty w języku angielskim dostępne są na stronach <http://www.eupan.eu> oraz <http://dsc.kprm.gov.pl/> (w zakładce współpraca międzynarodowa / EUPAN).

Przypis

¹ Artykuł Łukasza Świetlikowskiego o uruchomieniu platformy OPSI został opublikowany w bieżącym numerze PSC na s. 26–28.

← powrót

Uproszczenie procedur administracyjnych, redukcja obciążeń administracyjnych – różnorodność podejść, zbieżność celów

Doświadczenia międzynarodowe

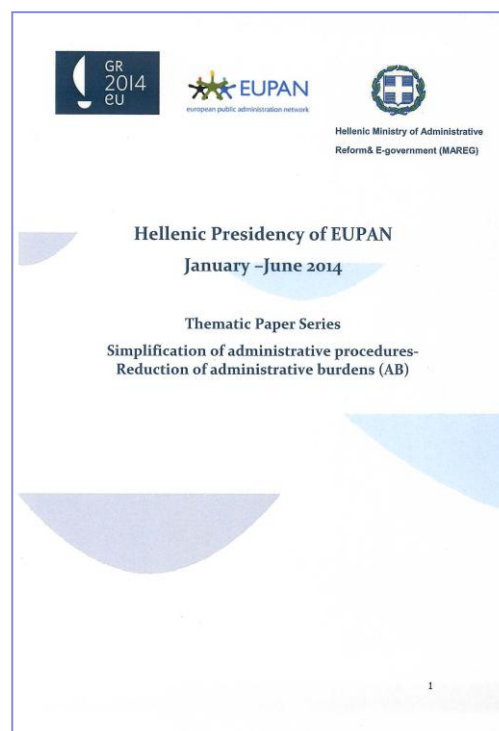
Krzysztof Banaś

Naczelnik Wydziału Współpracy Międzynarodowej
Departamentu Służby Cywilnej
Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

Dokument problemowy „Uproszczenie procedur administracyjnych – redukcja obciążeń administracyjnych” jest efektem badania przeprowadzonego w trakcie greckiej prezydencji w Europejskiej Sieci ds. Administracji Publicznej (European Public Administration Network – EUPAN¹). EUPAN jest nieformalną siecią dyrektorów generalnych (DG) odpowiedzialnych za administrację publiczną (rządową) w państwach członkowskich UE, Komisji Europejskiej i w państwach obserwatorów. Sieć zorganizowana jest na trzech szczeblach: politycznym (ministrowie i komisarz UE odpowiedzialni za administrację publiczną), zarządczym (dyrektorzy generalni) i technicznym (grupy robocze). W pracach EUPAN Polskę reprezentują przedstawiciele Szefa Służby Cywilnej i Ministra Administracji i Cyfryzacji.

Podstawowym celem greckiej prezydencji, realizującej badanie, była analiza podejścia członków EUPAN do kwestii uproszczenia procedur administracyjnych, mającego pozytywny wpływ na jakość usług świadczonych dla obywateli oraz biznesu. W kwestionariuszu pytano m.in. o dobre praktyki w zakresie tworzenia i wdrażania planów upraszczania procedur i redukcji obciążeń, o instytucje

właściwe w tym zakresie, główne bariery, stosowane narzędzia i metody, rodzaje „jednego okienka”, głównych interesariuszy (obywatele, biznes czy administracja publiczna).



W badaniu uczestniczyli przedstawiciele 25 państw i KE (22 państwa UE). Opracowanie ankiety w Polsce koordynował Departament Służby Cywilnej

Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, przy merytorycznym wsparciu Ministerstwa Gospodarki oraz Ministerstwa Sprawiedliwości.

Termin *uproszczenie procedur administracyjnych* określono na potrzeby badania jako systematyczny i ciągły/stały przegląd aktów prawnych i regulacji oraz restrukturyzację praktyk/procedur administracyjnych pod kątem wydajności, efektywności i zabezpieczenia wysokiej jakości usług świadczonych dla obywateli i biznesu.

Jak stwierdzono w raporcie, w kilku ostatnich dziesięcioleciach odnotowuje się dużą aktywność państw w zakresie wdrażania projektów uproszczeń procedur administracyjnych nakierowanych na redukcję biurokratyzacji, racjonalizację procesów, a co za tym idzie – zdjęcie obciążeń biurokratycznych z obywateli i biznesu. Co istotne, za OECD podkreśla się, iż cięciom/likwidacji podlegają obciążenia czy obowiązki nakładane na obywateli i biznes, które nie są konieczne, a przede wszystkim ich likwidacja nie oznacza zmiany celów poszczególnych polityk. Popularność oraz atrakcyjność tego typu działań spowodowana jest też ich pozytywnym wydźwiękiem społecznym – likwidacji czy ograniczeniu podlegają zbędne obciążenia biurokratyczne, utrudniające życie obywatelom oraz biznesowi, a niejednokrotnie także samej administracji.

Praktyka – jak to zwykle bywa – nieco komplikuje sprawy, które w teorii wydają się dosyć oczywiste. Okazuje się, co raportowały niektóre z państw, że konsensus wśród interesariuszy oraz sprawny i szybki proces decyzyjny trudniej osiągnąć niż początkowo zakładano. Po pierwsze zdarza się, iż właściwe instytucje chętnie bronią swojej pozycji jako strażnika w ramach istniejących ram prawnych w imię potencjalnego, negatywnego wpływu uproszczeń na interes publiczny (środowisko, zdrowie konsumentów, planowanie przestrzenne, dostęp do wybrzeża itp.). Po drugie, przedstawiciele biznesu, którzy już pomyślnie przeszli uciążliwe, biurokratyczne procedury, wydają się być sceptyczni wobec dalszej liberalizacji przepisów. I po trzecie wreszcie, niektórzy przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego (zwłaszcza różnego rodzaju związki, stowarzyszenia, grupy interesów) bywają czasami zwolennikami wprowadzenia nawet bardziej rygorystycznych norm i regulacji.

W związku z faktem, że uproszczenie procedur administracyjnych i redukcja obciążeń administracyjnych postrzegane są jako zagadnienia niezwykle kompleksowe, część państw powierzyła koordynację całości zadań z nimi związanych wybranemu ministerstwu lub departamentowi. W drugiej kolejności kompetencje w tym zakresie przekazywano instytucjom najwyższego szczebla zarządzania, jak kancelaria premiera. Rządziej za likwidację obciążeń odpowiada cała grupa instytucji lub każde z ministerstw/ agencji w swoim zakresie.

Kilka państw powołało stosowne ciała/komisje doradcze, których głównym celem jest dostarczanie wiedzy eksperckiej instytucjom wykonawczym (np.

mierzenie obciążeń administracyjnych, ocena oddziaływania *ex post*), a tym samym wspieranie i „popychanie naprzód” agendy uproszczeń. Przykładem takiej instytucji może być ACTAL (Dutch Advisory Board on Regulatory Burden) – niezależna i zewnętrzna instytucja doradzająca rządowi holenderskiemu jak minimalizować obciążenia administracyjne dla przedsiębiorstw, obywateli i pracowników w sektorach służby zdrowia, edukacji, bezpieczeństwa i opieki społecznej.

Wśród głównych czynników utrudniających przyjęcie i wdrożenie konkretnych planów w tym zakresie respondenci wymieniali:

- brak planowania strategicznego,
- trudności administracyjne i opór przed zmianą,
- brak wspólnej wizji i koordynacji,
- złożone i sztywne otoczenie prawne,
- rozczłonkowaną strukturę administracji, np. w krajach sfederalizowanych,
- brak poparcia na poziomie politycznym itd.

Główne metody oddziaływania to:

- skracanie czasu oczekiwania na odpowiedź,
- zmniejszanie liczby wymaganych dokumentów,
- wymiana informacji,
- załatwianie spraw od ręki,
- znoszenie systemu pozwoleń i certyfikacji,
- wprowadzanie oświadczeń,
- przyjmowanie zasady „milczącej zgody”,
- integracja procedur.

Większość ankietowanych krajów utworzyła też system „jednego okienka”, przy czym zakres ich funkcjonowania jest zróżnicowany – w części krajów jest to elektroniczna skrzynka podawcza, w części fizyczny punkt obsługi interesantów. W niektórych krajach „jedno okienko” zastąpiło całkowicie bezpośredni kontakt z klientem/obywatelami, w niektórych tylko częściowo, a w jeszcze innych „jedno okienko” funkcjonuje na zasadzie pośrednika.

W dokumencie podkreślono też zróżnicowane podejście w kontekście głównego beneficjenta upraszczania procedur administracyjnych. Polska jako jedyny kraj wskazała kombinację „biznes + administracja”. Większość krajów wskazywała „obywateli + biznes + administrację”, część – „obywateli + biznes”.

W ostatniej części dokumentu sprecyzowano zagadnienia, które wydają się warte dalszej debaty i refleksji w kontekście uproszczenia procedur administracyjnych i redukcji obciążeń administracyjnych. Zaliczono do nich: plan marketingowy związany ze strategią w tym zakresie, wspomagający osiągnięcie pozytywnego wpływu planowanych działań na grupy docelowe; stosowanie mechanizmów rozwiązywania problemów (zwłaszcza po wdrożeniu działań upraszczających procedury i redukujących obciążenia administracyjne); stworzenie mechanizmu wczesnego ostrzegania,

swoistego rodzaju *watchdog*, którego zadaniem byłoby zapobieganie ponownemu nakładaniu obciążeń przez instytucje tworzące polityki w obszarach, w których wcześniej procedury zostały skutecznie uproszczone; wykorzystanie serwisów internetowych Web 2.0.

Przypis

¹ Więcej informacji o EUPAN, m.in. misja, wizja, struktura, dokumenty i opracowania, a także *thematic paper* i prezentacja PP w wersji angielskiej na <http://www.eupan.eu>.

Pełny tekst raportu w języku angielskim dostępny jest na stronach <http://www.eupan.eu> oraz <http://dsc.kprm.gov.pl/> (w zakładce współpraca międzynarodowa / EUPAN / Prezydencja Grecji).

Relacja z 62. Spotkania Dyrektorów Generalnych EUPAN właściwych ds. służby cywilnej/ administracji publicznej, podsumowującego półroczne przewodnictwo Greków w Sieci, na s. 19–23 niniejszego numeru PSC.



Obserwatorium Innowacji Sektora Publicznego OECD



Lukasz Świetlikowski

Główny specjalista
w Departamencie Służby
Cywilnej KPRM

Przedstawiciel Szefa Służby
Cywilnej w OECD

Zapraszamy do zapoznania się z projektem OECD pod nazwą Obserwatorium Innowacji Sektora Publicznego. Jego główny komponent to ogólnie dostępna internetowa platforma, która zawiera ponad sto innowacyjnych praktyk stosowanych w państwach OECD.

Historia i cele Obserwatorium

Prace koncepcyjne nad Obserwatorium Innowacji Sektora Publicznego OECD (OECD Observatory of Public Sector Innovation, OPSI) rozpoczęły się w 2011 r. w ramach Komitetu OECD ds. Zarządzania Publicznego (OECD Public Governance Committee, PGC), w którym Polskę reprezentuje Szef Służby Cywilnej.

Głównym celem tego projektu jest wyposażenie decydentów w krajach OECD w instrument systematycznego gromadzenia i analizowania innowacyjnych praktyk w sektorze publicznym.

Cele szczegółowe OPSI są zatem następujące:

- Gromadzenie innowacyjnych praktyk z sektorów publicznych państw OECD na ogólnie dostępnej platformie online;
- Analizowanie innowacji w ramach międzynarodowych badań porównawczych (których wyniki są przedstawiane w raportach);
- Stworzenie sieci praktyków-innowatorów (*networking*);
- Promowanie innowacyjności w sektorze publicznym;
- Kruszenie stereotypów na temat administracji jako organizacji skostniałej i mało pomysłowej.

Na potrzeby OPSI OECD opracowano roboczą definicję innowacji. Przyjmuje się, że jest to wdrożenie nowego (dla danej organizacji) sposobu działania lub dostarczania produktów/usług, co skutkuje usprawnieniami w przynajmniej jednym z następujących obszarów:

- Efektywność kosztowa (relacja kosztów do korzyści);

- Jakość obsługi (mierzona dostępnością, wynikami, skutecznością lub niezawodnością);
- Zadowolenie użytkowników lub pracowników (satisfakcja klienta).

Struktura zarządzania Obserwatorium

Obserwatorium Innowacji Sektora Publicznego OECD jest budowane w ramach struktur i budżetu Komitetu OECD ds. Zarządzania Publicznego przez specjalny Zespół Zadaniowy (OPSI Task Force).

Członkami Zespołu Zadaniowego są przedstawiciele dwudziestu jeden państw członkowskich OECD, w tym pracownicy Departamentu Służby Cywilnej KPRM. Współprzewodniczącymi Zespołu są Francja i Kanada. Do lipca 2014 r. odbyły się cztery spotkania.

Zespół Zadaniowy wspierają trzy ciała pomocnicze:

- Grupa Doradcza (Advisory Group),
- Grupa Stowarzyszona (Associate Group),
- Grupa Użytkowników Technicznych (Technical Users Group).

Pierwsza grupa doradza OECD i Zespołowi Zadaniowemu w kwestiach teoretyczno-metodologicznych. Jej członkami są m.in.: **Christian Bason**, dyrektor duńskiej agencji rządowej pn. Mindlab-Laboratorium Polityk Publicznych, p. **Jocelyne Bourgon**, odpowiedzialna za reformę kanadyjskiej służby publicznej w latach dziewięćdziesiątych, czy p. **Geoff Mulgan**, dyrektor wykonawczy NESTA – brytyjskiej organizacji pozarządowej zajmującej się innowacjami.

Zadaniem Grupy Stowarzyszonej jest z kolei dzielenie się z Zespołem Zadaniowym i OECD wiedzą nt. innowacji, która jest gromadzona poza administracją publiczną i z tego powodu niekoniecznie dostępna dla urzędników. Dlatego do grupy tej należą przedstawiciele sektora prywatnego, pozarządowego, świata nauki oraz organizacji międzynarodowych. W prace Grupy Stowarzyszonej zaangażowani są również przedstawiciele z Polski – dr **Beata Banachowicz** z Uniwersytetu Łódzkiego oraz dr **Marcin Sakowicz** i dr **Robert Sobiech** z Krajowej Szkoły Administracji Publicznej.

Trzecia grupa jest natomiast zaangażowana w testowanie i ulepszanie platformy online. Z tego względu jej członkami są jej potencjalni, przyszli użytkownicy. Przedstawicielem Polski w tej grupie jest dr **Robert Gawłowski**, obecnie doradca polityczny w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych.

Polska była również zaangażowana w prace analityczne OPSI, proces zbierania danych w fazie pilotażowej oraz testowanie platformy, którego

wyniki zostały zaprezentowane na jednym ze spotkań Zespołu Zadaniowego.

Platforma innowacji online

Główną częścią OPSI jest platforma online-baza innowacyjnych praktyk, która zawiera:

- opisy ponad stu innowacji, w tym 7 polskich,
- wyszukiwarkę innowacji (wg kryteriów, np. kraju, typu, obszaru),

- czterdzieści zakładek opisujących działania poszczególnych państw na rzecz innowacyjnej administracji (część z nich jest jeszcze nieaktywna),
- publikacje nt. innowacyjności,
- ogólną informację o projekcie OPSI,
- funkcję porównywania innowacji.

Rysunek 1. Strona startowa platformy innowacji OECD

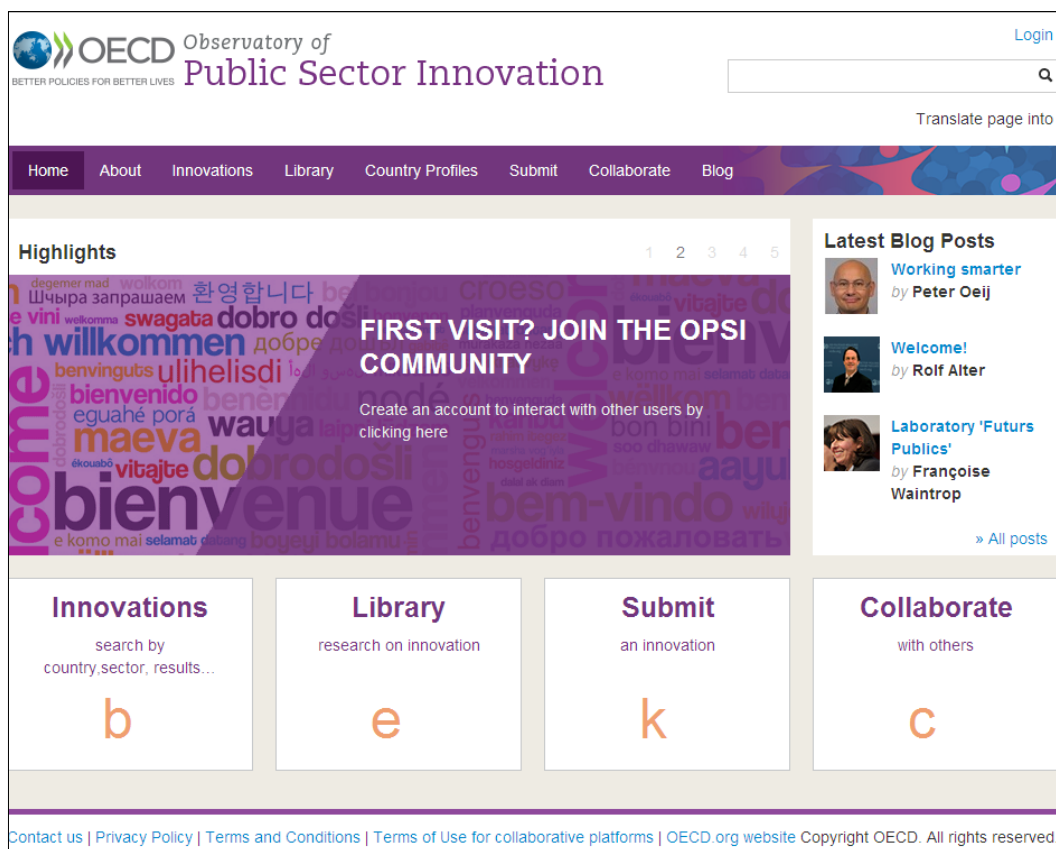


Tabela 1. Polskie innowacje na platformie OPSI

Dodatkowo platforma posiada tzw. funkcje interaktywne. Już działa blog i istnieje możliwość dzielenia się informacjami poprzez media społecznościowe. Natomiast pozostałe funkcje z tej kategorii (takie jak: grupy dyskusyjne, możliwość stworzenia profilu użytkownika, dodawanie komentarzy, możliwość głosowania na najlepsze innowacje) będą sukcesywnie uruchamiane w kolejnych tygodniach. Wszystkie funkcje mają zostać włączone do listopada br.

Platforma umożliwia także zgłaszanie innowacyjnych praktyk bezpośrednio przez zainteresowane urzędy poprzez zakładkę *Submit*. Dodanie innowacji do bazy będzie jednak zależało od wyniku jej oceny, którą dokonywać będzie OECD przy udziale danego państwa członkowskiego. Obecnie w bazie online znajduje się siedem polskich praktyk, które zostały tam umieszczone w fazie pilotażowej.

Urząd	Innowacyjny projekt
Izba Skarbowa w Bydgoszczy	System monitoringu e-handlu
Mazowiecki Urząd Wojewódzki	Forum Cudzoziemców
Mazowiecki Urząd Wojewódzki	Kultura przejrzystości i skrzętności kosztów
Ministerstwo Finansów	Internetowa aplikacja pomagająca w wypełnianiu PIT
Ministerstwo Środowiska	Akcelerator Zielonych Technologii „GreenEvo”
Ministerstwo Środowiska	Publicznie dostępny rejestr danych o środowisku
Ministerstwo Środowiska	System Ekozarządzania i Audytu EMAS

Dostęp do bazy

Zakres dostępu do bazy danych zależy od statusu użytkownika. W kolejności od najmniejszego do największego zakresu uprawnień można wyróżnić status:

- użytkownika niezarejestrowanego (*non-registered user*),
- użytkownika zarejestrowanego (*registered user*),
- zarejestrowanego pracownika sektora publicznego (*registered public official*).

Generalnie, każda osoba (użytkownik niezarejestrowany) może przeglądać zgłoszone do bazy innowacje (o ile organizacja publiczna, która jest właścicielem innowacji, wyraziła na to zgodę), obserwować wpisy na blogu i komentarze na temat innowacji.

Natomiast zarejestrowani użytkownicy będą mieli dodatkową możliwość komentowania blogu, udziału w grupach dyskusyjnych i głosowania na innowacje.

Największe uprawnienia mają natomiast zarejestrowani pracownicy sfery budżetowej. Tylko oni mogą zgłaszać innowacyjne praktyki, poznać dane kontaktowe innowatorów z innych państw (o ile ci nie zastrzegli swojej prywatności) i komentować innowacje.

Aby zarejestrować się na platformie OPSI, należy kliknąć w pole *Login* w prawym, górnym rogu ekranu startowego i postępować zgodnie z wyświetlanymi instrukcjami¹. Rejestracja nie jest konieczna dla urzędników, którzy mają dostęp do ogólnej bazy danych OECD pn. OLIS. W takiej sytuacji wystarczy wpisać swój login oraz hasło.

Ograniczeniem dla pewnej grupy odbiorców może być też fakt, że informacje na platformie są prezentowane w języku angielskim. Niemniej warto zauważyć, że:

OECD zintegrowało platformę z Tłumaczem Google, który tłumaczy jej treść na dwadzieścia pięć języków, w tym polski.

Mimo że jakość tłumaczenia nie jest doskonała, jest to jak na razie najlepsze rozwiązanie tego problemu. Funkcja ta również znajduje się w prawym, górnym rogu strony startowej.

Konferencja inauguracyjna projekt OPSI

Internetowa platforma OPSI zostanie oficjalnie zaprezentowana w czasie międzynarodowej konferencji, która odbędzie się w Centrum Konferencyjnym w Paryżu w dniach 12–13 listopada 2014 r. pod nazwą „Innowacje w sektorze publicznym: od idei do wpływu” (*Innovating the Public Sector: From Ideas to Impact*).

Głównymi mówcami będą wybitni badacze innowacji i wysocy rangą urzędnicy. Częścią tej konferencji będą także wystąpienia osób, które zaprezentują wprowadzone we własnych urzędach innowacje.

Natomiast uczestnicy części warsztatowych będą mieli m.in. możliwość wypróbowania laboratorium polityk publicznych.

Grupą docelową tego wydarzenia są osoby związane z innowacjami – urzędnicy, przedstawiciele sektora prywatnego, pozarządowego, akademicy. Liczba gości jest ograniczona – organizatorzy są przygotowani na przyjęcie maksymalnie dwustu uczestników.

Z tego powodu wymagana jest rejestracja. W tym celu OECD stworzyło [oddzielną stronę internetową](#), która zawiera m.in. program konferencji, informacje praktyczne, dane kontaktowe do organizatorów oraz link do rejestracji (menu po lewej stronie). Rejestracja potrwa do 21 października 2014 r. OECD zamierza również – z myślą o osobach, które nie będą mogły przyjechać do Paryża – transmitować wybrane sesje online.

Podsumowanie

Platforma OPSI umożliwia bezpłatny dostęp do ponad stu innowacji wdrożonych w państwach OECD. Są one zgromadzone w jednym miejscu i opisane w ten sam, ustrukturyzowany sposób. Oznacza to oszczędność czasu i pieniędzy dla osób, które poszukują najnowocześniejszych metod zarządzania w sferze publicznej. OPSI to także możliwość wykorzystania rozwiązań zagranicznych jako inspiracji, uzasadnienia dla krajowych działań i usprawnień, a także możliwość nawiązania kontaktu z innowatorami z innych państw.

Z tego względu zachęcamy do zapoznania się z bazą danych OPSI, dostępną pod adresem: <https://www.oecd.org/governance/observatory-public-sector-innovation/>.

Nie można także zapominać, że Obserwatorium to nie tylko platforma online – w jej ramach prowadzone są również prace analityczne – obecnie przygotowywane są dwa raporty na temat innowacji, o których – po ich opublikowaniu – będziemy informować w kolejnych numerach „Przeglądu Służby Cywilnej”.

Przypis

¹ Omawiając kwestię stopni dostępu, należy zastrzec ew. zmiany, jakie mogą pojawić się w procesie włączania kolejnych funkcji platformy.

Przydatne linki:

Obserwatorium Innowacji Sektora Publicznego – platforma online: <https://www.oecd.org/governance/observatory-public-sector-innovation/>

Strona internetowa OECD na temat OPSI: <http://www.oecd.org/gov/public-innovation/observatory-public-sector-innovation.htm>

Strona internetowa OECD poświęcona listopadowej konferencji nt. innowacji: <http://www.oecd.org/innovating-the-public-sector/>

Strona internetowa DSC KPRM z prezentacją multimedialną nt. OPSI: <https://dsc.kprm.gov.pl/obserwatorium-innowacji-sektora-publicznego-oecd-0>

Zasady OECD w zakresie uczciwości sektora publicznego

Początek procesu aktualizacji



Katarzyna Dudzik

Radca Szefa KPRM
w Wydziale Współpracy
Międzynarodowej
Departamentu Służby Cywilnej
Kancelarii Prezesa Rady Ministrów



Rada Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (ang.: Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD) zwróciła się do Komitetu Zarządzania Publicznego, aby poprzez Sieć OECD ds. Uczciwości Sektora Publicznego (ang.: OECD Public Sector Integrity Network – PIN) rozważyła uaktualnienie zasad zarządzania kwestiami etycznymi w sektorze publicznym. W 1998 r. Rada przyjęła rekomendację¹ dotyczącą poprawy etycznego postępowania w służbie publicznej, zawierającą 12 zasad mających na celu wspieranie postaw etycznych. Zasady ukierunkowały pracę OECD w odniesieniu do kwestii uczciwości sektora publicznego przez ponad 15 lat. Niemniej praktyki sektora publicznego ulegają zmianie, podobnie jak ryzyka w zakresie uczciwości. Tym samym intencją Rady jest taka aktualizacja zasad, by te trafnie odzwierciedlały potrzeby i wyzwania wobec jakich znajdują się kraje w 21 wieku, wspierając je w działaniach ukierunkowanych na poprawę etycznego postępowania w sektorze publicznym.

W 1998 r. w słowie wstępnym do zasad dla zarządzania etyką w sektorze publicznym Rada OECD podkreśliła znaczenie wysokich standardów postępowania, zwłaszcza w kontekście reform zarządzania publicznego, w obliczu których stały wówczas kraje członkowskie OECD. Mowa o coraz powszechniejszym wówczas procesie decentralizacji władzy i przekazywaniu odpowiedzialności na niższe szczeble zarządzania oraz o nowych formach świadczenia usług publicznych, co – razem – stanowiło coraz większe wyzwanie dla tradycyjnych wartości obowiązujących w sektorze publicznym. Zwracano wówczas uwagę, że przeciwdziałanie nieprawidłowościom jest procesem złożonym, tak jak samo zjawisko nieprawidłowości. By osiągnąć na tym polu sukces, niezbędna jest kombinacja powiązanych ze sobą mechanizmów, włączając w to solidną infrastrukturę etyczną. Świadomość tych wyzwań zmobilizowała kraje członkowskie OECD do opracowania 12 zasad, które miały pomóc w przeprowadzeniu swoistego przeglądu funkcjonujących w tych krajach instytucji, całych systemów i mechanizmów zarządzania etyką; zasady identyfikują

bowiem funkcje informacyjne, zarządcze i kontrolne, względem których systemy zarządzania etyką mogą zostać sprawdzone. Intencją autorów było, aby każdy kraj korzystał z tego instrumentu, dostosowując go do swoich krajowych warunków, uwzględniając swoje aspiracje oraz obowiązujące w danym kraju wymogi prawne.

Teraz, po przeszło 15 latach obowiązywania, dokument wymaga przeglądu i aktualizacji. Przemawia za tym przynajmniej kilka ważnych argumentów, w tym:

- reformy zarządzania publicznego,
- zmieniająca się percepcja zachowań nieetycznych, zmieniające się otoczenie, zmieniające się oczekiwania społeczeństwa względem urzędników publicznych,
- niski poziom zaufania do administracji rządowej i instytucji publicznych.

Reformy zarządzania publicznego

W ciągu kilku ostatnich lat kraje członkowskie OECD przeprowadzały reformy zmieniające w mniejszym lub większym zakresie zasady działania sektora publicznego. W zakresie zarządzania zasobami ludzkimi celem było zapewnienie jakości, wydajności, bezstronności, profesjonalizmu i elastyczności, co zwiększa możliwość osiągnięcia celów i umożliwia zapewnienie obywatelom usług dobrej jakości². Reformy zmierzające do decentralizacji władzy i odpowiedzialności za podejmowane decyzje polepszały wydajność i skuteczność zarządzania zasobami ludzkimi w administracji publicznej, umożliwiając szybsze podejmowanie decyzji m.in. poprzez zmniejszenie liczby skomplikowanych procedur. Z drugiej strony te same reformy skutkowały zmniejszeniem bezpieczeństwa zatrudnienia w służbie publicznej, wpływając na możliwość utraty lojalności względem pracodawcy, a nawet podjęcia się działań korupcyjnych przez urzędnika. Prowadzone działania powodują upowszechnianie się nowych metod realizacji zadań państwa, w tym rosnącą komercjalizację sektora publicznego i zmieniające się relacje pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym, coraz częściej stawiając urzędnika w sytuacjach możliwego konfliktu interesów.

Bez wątpienia korzyści płynące z wydajności i efektywności wprowadzonych reform nie mogą przyczyniać się do uszczerbku standardów etycznych. Tym samym kluczowym wydaje się

zapewnienie urzędnikom wytycznych informujących jak zachowywać się w sytuacjach dla nich nowych, nieznanych chociażby 10 lat wcześniej.

Zasady dla zarządzania etyką w sektorze publicznym

1. *Standardy etyczne dla służby publicznej powinny być czytelne.*
2. *Standardy etyczne powinny znaleźć odzwierciedlenie w ramach prawnych.*
3. *Urzednicy publiczni powinni mieć dostęp do wytycznych w dziedzinie etyki.*
4. *Urzednicy publiczni powinni znać swoje prawa i obowiązki kiedy ujawniają nieprawidłowości.*
5. *Zaangażowanie polityków na rzecz etyki powinno sprzyjać etycznemu postępowaniu urzędników.*
6. *Proces podejmowania decyzji powinien być przejrzysty i podlegać kontroli.*
7. *Należy opracować czytelne wytyczne dotyczące interakcji między sektorem publicznym i prywatnym.*
8. *Menedżerowie powinni zachowywać się w sposób etyczny i promować takie postępowanie.*
9. *Polityka, procedury i praktyki zarządcze powinny promować etyczne postępowanie.*
10. *Warunki panujące w służbie publicznej i zarządzanie zasobami ludzkimi powinny wspierać postępowanie etyczne.*
11. *W służbie publicznej powinny funkcjonować odpowiednie mechanizmy rozliczalności.*
12. *Należy wprowadzić odpowiednie procedury i sankcje, aby przeciwdziałać nagannym zachowaniom.*

Tabela 1. Fragment Aneksu do Rekomendacji Rady OECD dotyczącej poprawy etycznego postępowania w służbie publicznej

Zmieniająca się percepcja zachowań nieetycznych, otoczenie, oczekiwania społeczeństwa względem urzędników publicznych

Zdaniem Christopa Demmke i Timo Moilanena³ jeszcze kilka lat wcześniej tylko niektóre kwestie były traktowane jako nieetyczne. Obecnie definicja nieetycznego zachowania obejmuje coraz większą liczbę zagadnień, jak chociażby protekcję, konflikty interesów związane z dodatkową działalnością, nadużywanie informacji i manipulowanie informacją, marnotrawienie i nadużywanie zasobów organizacyjnych (np. korzystanie z Internetu w celach prywatnych), nieprzyzwoite traktowanie koleżanek i kolegów, obywateli lub klientów (np. dyskryminacja z uwagi na płeć, rasę lub orientację seksualną, zastraszanie i molestowanie seksualne) itp. Postępowanie, które wcześniej tolerowano, stało się nie do zaakceptowania. Również pojęcia *korupcja* i *konflikt interesów* rozszerzono – dziś obejmują one więcej rodzajów zachowań niż dekadę wcześniej. Tym samym zmienia się oczekiwanie społeczne względem urzędników publicznych, również w kontekście sposobu i jakości świadczonych usług. Te zmiany wymagają regularnego przeglądu polityk etycznych, praktyk i procedur oddziałujących na postępowanie etyczne w sektorze publicznym. Warto w tym

miejscu wspomnieć, że inicjatywy rządów krajów OECD w zakresie etyki, szczególnie w okresie ostatnich kilku lat, sygnalizują pewne wspólne kierunki działania w tym zakresie i zwiększone zainteresowanie badaniem efektywności zarządzania etyką, czego przykładem jest m.in. Estonia⁴.

Niski poziom zaufania do administracji rządowej i instytucji publicznych

Zgodnie z danymi zawartymi w najnowszym raporcie OECD zatytułowanym „Government at a Glance 2013” („Rząd i administracja w skrócie 2013”) udział respondentów, którzy zadeklarowali zaufanie do instytucji publicznych w 2012 r., jest mniejszy o 5 pkt proc. niż w 2007 r. – poziom zaufania spadł z 45 do 40 proc. Spadek zaufania ma naturalne konsekwencje dla realizacji zadań państwa, nie ma polityki publicznej, której skuteczność i efektywność nie zależałyby od poziomu zaufania. Ten spadek zaufania wiąże się z pojawiającymi się informacjami nt. niewłaściwego zachowania, czy po prostu aktami korupcji w wykonaniu urzędników publicznych. Brak jasności czy mnożące się informacje to efekt pogarszających się standardów zachowań, czy też wynik rosnącego zainteresowania mediów skandalami korupcyjnymi i bacznej obserwacji działań urzędników publicznych przez bardziej świadome swoich praw społeczeństwo. Natomiast nie ma

wątpliwości, że etyka i standardy życia publicznego stały się zagadnieniami publicznymi, politycznymi, wymagającymi skutecznego działania ze strony poszczególnych rządów. Badania prowadzone jeszcze w 2011 r. przez dr. Christopha Demmke i Timo Moilanena na zlecenie polskiej prezydencji w Europejskiej Sieci ds. Administracji Publicznej EUPAN nie dowodzą, że wzrost liczby przepisów zwiększa zaufanie do państwa, tym bardziej że związek pomiędzy zaufaniem a brakiem uczciwości jest dość złożony. Według Demmkego i Moilanena nowe zasady mogą przyczynić się do rosnącej liczby zachowań nieetycznych z racji większej liczby zasad i standardów, które można złamać. Co więcej, rosnąca liczba nowych uregulowań może przyczynić się nawet do obniżenia poziomu zaufania do państwa, wytwarzając wrażenie, że konieczność wprowadzania nowych zasad wynika z rosnącej liczby zachowań nieetycznych urzędników. Zatem ten, kto je wprowadza (państwo), z definicji nie jest godny zaufania. Niemniej wyniki tego samego badania potwierdzają, że zmniejszenie liczby zasad mogłoby łatwo wywołać podejrzenia opinii publicznej i mediów i również przyczynić się do obniżenia poziomów publicznego zaufania⁵. Jednocześnie Demmke i Moilanen zwracają uwagę, że brak monitoringu polityk etycznych czy niska jakość stanowionego prawa, to bariery w efektywnym wdrażaniu polityk etycznych. Te również mogą negatywnie wpływać na poziom zaufania publicznego.

Tym samym doświadczenia krajów członkowskich OECD potwierdzają potrzebę dokonania przeglądu i aktualizacji dotychczasowych zasad ukierunkowanych na wspieranie krajów OECD w zarządzaniu etyką w służbie publicznej.

W efekcie działań rozpoczętych podczas czerwcowego spotkania PIN, aktualizacja, planowana na lata 2014–2016, ma dostarczyć „ramy uczciwości”

dla całej administracji, te mają mieć zastosowanie na każdym etapie cyklu polityki publicznej (ustalenie agendy, formułowanie polityki, wdrożenie polityki, ocena polityki). W centrum uwagi powinno być jednak nie tylko samo uaktualnienie przepisów, ważne jest zapewnienie ich wykorzystywania. Użyteczność rekomendacji, w tym zasad zarządzania kwestiami etycznymi w służbie publicznej, zależy bowiem od stopnia ich wykorzystania przez kraje członkowskie OECD w procesie wspierania postaw etycznych w sektorze publicznym. A to leży już po stronie samych krajów członkowskich OECD, w tym również Polski.

Przypisy

¹ *Recommendation of the Council on Improving Ethical Conduct in the Public Service Including Principles for Managing Ethics in the Public Service*, 23 April 1998 – C(98)70/FINAL. Wersja polska i angielska dokumentu dostępna na stronach <http://dsc.kprm.gov.pl/dokumenty-i-publicacje>.

² Ch. Demmke, T. Moilanen, *Efektywność dobrego rządzenia i etyki w administracji centralnej: ocena wyników reform w kontekście kryzysu finansowego*, 2011, s. 89; <http://dsc.kprm.gov.pl/dokumenty-i-publicacje>.

³ Tamże, s. 144–145.

⁴ W 2013 r. Estonia przeprowadziła analizę infrastruktury etycznej w służbie cywilnej, zbierając dane nt. poziomu koordynacji polityki uczciwości, istnienia i implementacji określonych elementów polityki uczciwości, oceny działań podejmowanych na szczeblu centralnym w zakresie wdrażania tej polityki. Ponadto od 2004 r., średnio co 4 lata, kraj ten prowadzi badania poziomu korupcji, a począwszy od 2006 r. średnio co 4 lata badania roli i postawy w służbie cywilnej, skierowane do urzędników administracji państwowej i lokalnej.

⁵ Ch. Demmke, T. Moilanen, *Efektywność dobrego rządzenia i etyki w administracji centralnej: ocena wyników reform w kontekście kryzysu finansowego*, 2011, s. 148.

□



Mechanizm uczenia się w politykach publicznych

Z dr. Karolem Olejniczakiem z Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych Uniwersytetu Warszawskiego rozmawia Ewa Puzyna, radca generalny w Departamencie Służby Cywilnej KPRM



Jaki jest mechanizm uczenia się organizacji publicznych? jaki jest stan tego mechanizmu w polskich ministerstwach? jakie są światowe praktyki wspierania procesów organizacyjnego uczenia się? jakie działania wprowadzić w polskich ministerstwach, aby sytuacja się poprawiła? – to cztery główne pytania, na które przyniósł odpowiedź projekt „Ministerstwa

Uczące Się” (MUS), wdrażany w latach 2010–2014 w kilku ministerstwach, pod kierunkiem dr. Karola Olejniczaka. Projekt był współfinansowany ze środków Unii Europejskiej, Europejskiego Funduszu Społecznego.

Wyniki projektu zostały zaprezentowane w dniach 26–27 czerwca 2014 r. w Krajowej Szkole Administracji Publicznej w ramach konferencji „Mechanizm uczenia się w politykach publicznych”. Organizatorzy konferencji – Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych Uniwersytetu Warszawskiego (EUROREG) oraz Małopolska Szkoła Administracji Publicznej umożliwili pracownikom administracji, naukowcom i ekspertom pogłębienie wiedzy i wymianę doświadczeń na temat mechanizmu uczenia się organizacji publicznych i doskonalenia polityk publicznych.

Końcowe efekty prac badawczych prowadzonych w ramach projektu MUS, zawierające zestaw narzędzi i instrumentów wzmacniających mechanizmy uczenia się w instytucjach publicznych, są dostępne w formie dwóch poradników: „Jak diagnozować mechanizm uczenia się w organizacjach rządowych” (2014) oraz „Jak wzmacniać organizacyjne uczenie się w administracji publicznej” (2014). Uzupełnieniem jest zestaw prostych narzędzi elektronicznych pozwalających przeliczyć dane potrzebne do modelu, prezentować i porównywać wyniki analiz między organizacjami oraz podejmować decyzje na podstawie wniosków z badań.

Materiały opracowane w ramach projektu dostępne są na stronie internetowej MUS: <http://mus.edu.pl/>.



Karol Olejniczak

Doktor nauk o zarządzaniu, stypendysta seminarium prof. Elinor Ostrom – Indiana University (2006 r.) oraz stypendysta Fundacji Kościuszkowskiej na George Washington University (2011–2012). Jego

główne pola zainteresowań naukowych to organizacyjne uczenie się w sektorze publicznym, ewaluacja oraz behawioralne polityki publiczne. Z tego zakresu prowadzi badania zarówno w kraju, jak i za granicą.

Od 2008 r. jest kierownikiem merytorycznym Akademii Ewaluacji – elitarnych studiów podyplomowych dla urzędników administracji publicznej. Pracuje jako adiunkt w Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych (EUROREG) na Uniwersytecie Warszawskim.

Co to jest organizacja ucząca się i dlaczego umiejętność organizacyjnego uczenia się jest ważna?

W literaturze tematu funkcjonuje szereg często bardzo rozbudowanych definicji organizacji uczącej się (opisaliśmy je w pierwszej książce naszego cyklu). Najtrafniejszą i najbardziej praktyczną definicję usłyszałem jednak od jednej z uczestniczek naszego projektu – Pani Karoliny Kulickiej, gdy opisywała pozytywne rezultaty MUS w jej departamencie. Parafrazując jej wypowiedź, można powiedzieć, że departament jest organizacją uczącą się jeśli wszyscy w departamencie: (1) wiedzą jakie są efekty ich działań, (2) potrafią wyjaśnić jakie są przyczyny ich sukcesów lub niepowodzeń, (3) rozumieją co się dzieje w ich otoczeniu i co to dla nich oznacza, (4) potrafią tę wiedzę przełożyć na codzienną pracę, czyli poprawiać swoje działania. Ja do tej listy dołożyłbym piąty punkt (5): są konsekwentni w cyklu uczenia się, tzn. próbowaniu rozwiązań – sprawdzaniu ich efektów – wyciąganiu wniosków – modyfikowaniu działań.

Tak definiowana umiejętność organizacyjnego uczenia się jest szczególnie ważna w sektorze publicznym, bo chcąc prowadzić skuteczne polityki publiczne, musimy rozumieć zmieniające się aspekty życia społeczno-gospodarczego, identyfikować te czynniki i mechanizmy, które są kluczowe dla rozwoju i dobrobytu obywateli zarówno w krótkiej, jak i dłuższej perspektywie czasowej. Uczenie się

oparte na danych, doświadczeniu i krytycznej refleksji pozwala więc lepiej wypełniać naszą misję – służbę dobru obywateli i rozwojowi państwa.

Dla instytucji publicznych naszego kraju umiejętność uczenia się jest też szczególnie ważna w kontekście zarządzania programami współfinansowanymi z Unii Europejskiej. Fundusze UE to wielkie laboratorium, w którym testujemy różne pomysły prorozwojowych działań publicznych. Inwestując nasze ograniczone środki, musimy wyciągać wnioski na temat tego, które działania przynoszą efekty, a które się nie sprawdzają.

❑ Co składa się na mechanizm uczenia się organizacji i w jaki sposób można go ocenić?

Mechanizm uczenia się składa się z dwóch grup elementów – procesów uczenia się oraz czynników wspierających te procesy.

Grupą pierwszą są procesy uczenia się. Cztery procesy – impulsy, refleksja, wiedza i adaptacja – układają się w powtarzający się cykl. Wyjaśnię to na przykładzie. Zbliża się okres wakacyjny – wyjazdy dzieci na kolonie; z poprzednich lat wiemy, że zły stan techniczny autobusów oferowanych przez niektórych przewoźników stwarzał zagrożenie dla dzieci jadących na wypoczynek – i to jest impuls do działania dla naszej instytucji. Analizujemy więc różne sposoby podejścia do problemu, jak i to, co już jest robione przez inne instytucje (np. policję), np. rozważamy wprowadzenie regulacji, przeprowadzenie dodatkowych kontroli, kampanię informacyjną. Czyli podejmujemy refleksję. Z niej rodzi się wiedza o tym, co chcemy zrobić i co może zadziałać. Przyjmijmy, że zdecydowaliśmy, iż organizujemy kampanię informacyjną. Oczywiście kampanię – narzędzie naszej interwencji – dostosowujemy do naszej grupy docelowej, tj. rodziców i pedagogów (czyli dokonujemy adaptacji). Przeprowadzamy kampanię i... wchodzimy w drugi obrót cyklu uczenia się. Do naszej instytucji dociera informacja zwrotna (kolejny impuls) o tym, czy kampania informacyjna odniosła oczekiwany skutek, tj. czy np. rodzice i pedagodzy zwracają baczniejszą uwagę na stan autobusów oferowanych przez firmy transportowe i czy jest mniej wypadków. Ten impuls skłania nas do refleksji – co zadziałało, co nie wyszło w kampanii i dlaczego. Dzięki refleksji powstaje wiedza – wiemy co w przyszłości poprawić – np. mniej billboardów, więcej artykułów internetowych i virali. I decydujemy się na modyfikacje naszych przyszłych działań (kolejna adaptacja). O efektach tej adaptacji informują nas kolejne impulsy napływające do naszej organizacji. Taki cykl procesów uczenia się powinien działać w odniesieniu do konkretnych projektów, spraw, głównych zadań, którymi zajmuje się dany zespół, cały departament, a nawet sieć instytucji.

Drugą grupą elementów mechanizmu uczenia się są natomiast determinanty uczenia się, czyli te zasoby i cechy organizacji, które sprawiają, że nasz cykl uczenia się przebiega sprawnie. Dzięki naszym

badaniom polskich ministerstw wiemy, że dla płynności organizacyjnego uczenia się znaczenie mają: sposób myślenia naszych kadr (pracownicy myślą krytycznie, systemowo, są zorientowani na efekty), atmosfera w naszych zespołach (otwartość na dyskusję, wzajemne wsparcie), cechy naszego kierownictwa (ich demokratyczny styl kierowania), zasoby finansowe i infrastruktura, którą dysponujemy, nasze procedury i zwyczaje (dyskutowania o wynikach, podsumowywania działań) oraz sieć relacji z otoczeniem (dobre kontakty ze światem nauki, ekspertami, innymi departamentami).

Ten opis, który przedstawiłem, może się Państwu wydawać nieco przydługi, ale zapewniam, że jest to proste. W naszym poradniku pt. „Jak diagnozować mechanizm uczenia się” model jest przedstawiony w formie jednostronicowego schematu, z prostymi, intuicyjnymi ikonkami ilustrującymi procesy i czynniki uczenia się.

Pomiar i ocena całego mechanizmu też są proste. Wszystkie elementy są mierzone pytaniami ankietowymi. Pytania dotyczą typowych zachowań i sposobów działania organizacji. Pracownicy wypełniając anonimową ankietę (internetowa ankieta trwa ok. 20 minut), deklarują jak często, ich zdaniem, dane zjawiska występują w ich wydziale i departamencie.

Potem, korzystając z narzędzi dostępnych na stronie projektu MUS, można automatycznie podsumować wyniki i pokazać je na interaktywnym schemacie.

Ostateczna ocena opiera się na porównaniach i zespołowej dyskusji. Pracownicy wraz z kierownictwem danej organizacji patrzą na wyniki swojego departamentu i widzą jak intensywna jest np. refleksja odgórna w ich departamencie, w porównaniu do innych departamentów, średniej ministerstw etc. Znając specyfikę swojej pracy i profil swojej organizacji, sami potrafią ocenić, czy np. ich wynik 6 na 10-stopniowej skali, przy średniej 5,76 dla polskich ministerstw, to wynik dobry czy wynik wymagający uruchomienia działań naprawczych.

Czyli ocena jest wynikiem zespołowej dyskusji i refleksji nad stanem własnej organizacji. Model MUS sprawia, że dyskusja jest merytoryczna i usystematyzowana. Cały ten proces wraz z pomocnymi narzędziami przetestowaliśmy, a następnie opisaliśmy w poradniku.

❑ Czy wypracowaną w ramach projektu MUS metodykę mechanizmu uczenia się można stosować w każdej organizacji? Jakie są jej zalety?

Tak, model MUS jest uniwersalny. Wszystkie elementy Mechanizmu Uczenia Się, które wyłoniły się w wyniku badania przeprowadzonego w 2011 r., odtworzyły się w badaniu z 2014 r. Nie wchodząc nadmiernie w szczegóły naszych analiz statystycznych, wyjaśnię tylko, że w 2011 r. przeprowadziliśmy badanie w departamentach czterech polskich ministerstw. Z analizy wyników odpowiedzi wyłoniły się grupy pytań – elementy modelu, które

przed chwilą opisywałem. Te same pytania ankietowe powtórzyliśmy w 2014 r. Mimo iż badaliśmy już zupełnie inne ministerstwa, o znacząco odmiennej strukturze, to – jak pokazała analiza czynnikowa – nasze pytania połączyły się w te same grupy – elementy modelu MUS. Co więcej, struktura modelu odtwarzała się zarówno na poziomie trzech nowych ministerstw, każdego z ministerstw z osobna, jak i na poziomie pojedynczych departamentów. Tak więc z pełnym przekonaniem, opierając się na wynikach testów naukowych, stwierdzam, że model można stosować we wszystkich ministerstwach. Natomiast zastosowanie modelu w innych organizacjach publicznych, np. administracji samorządowej czy instytucjach polskiego sądownictwa, na pewno wymagać będzie nieznacznej modyfikacji niektórych pytań ankietowych.

Metodyka MUS ma kilka zalet. Po pierwsze, opiera się na prostych w obsłudze narzędziach, które nie są obciążające czasowo dla pracowników. Koszt diagnozy jest niski, a przy odpowiednich zasobach danego urzędu (wewnętrzne narzędzie do ankiet internetowych) i sięganiu po darmowe zasoby strony mus.edu.pl, diagnoza może być przeprowadzona praktycznie bezkosztowo.

Po drugie, co już sygnalizowałem, MUS umożliwia merytoryczną dyskusję nad stanem organizacji i doбором optymalnych działań naprawczych (w tym szkoleń). Z jednej strony jest ona mocno osadzona w danych, z drugiej – umożliwia interpretację i debatę. Dzięki temu działania na rzecz wzmocnienia potencjału organizacji mogą być budowane na mocnych przesłankach.

Po trzecie, jest elastyczna. Daje różne perspektywy do porównań z innymi organizacjami, umożliwia badanie i ocenę organizacji na różnych poziomach (od pojedynczych departamentów do całych ministerstw). Opracowane przez nas wizualizacje wyników pozwalają pracownikom i kierownictwu zobaczyć swoją organizację na tle innych, podobnych urzędów, średniej polskiej administracji, zauważyć zmiany w czasie, wejść w szczególności poszczególnych kwestii (np. kadr, zespołów) lub spojrzeć na organizację całościowo.

I wreszcie, co raz jeszcze chciałbym podkreślić, metodyka MUS jest sprawdzona i wiarygodna. Została przetestowana w naszych ministerstwach, w polskim kontekście kulturowym, ma też solidne podstawy naukowe.

❑ Czego dowiedzieliśmy się o procesie uczenia się ministerstw biorących udział w projekcie? Jakie są najważniejsze ustalenia w tym zakresie?

Szczegółowe wyniki przedstawiliśmy w najnowszej publikacji pt. „Jak uczą się polskie ministerstwa?”. Ich interaktywną wersję (w formacie Prezi) można także oglądać na stronie internetowej naszego projektu. Ta wizualizacja wyników daje dobre wyobrażenie o tym, jakie są możliwości prezentowania, analizy i dyskusji dzięki MUS.

Podsumowując nasze obserwacje w kilku punktach, przede wszystkim warto podkreślić silne strony mechanizmu uczenia się naszych ministerstw. Po stronie procesów jest to wysoki poziom wiedzy (operacyjnej jak i strategicznej) i refleksji. W przypadku czynników wspierających uczenie się są to natomiast jakość zespołów oraz demokratyczność liderów. Jest to o tyle ważne, że – zgodnie z literaturą tematu – czynniki te są najważniejszymi determinantami sprawności procesów uczenia się.

Nieco niepokojące są natomiast niskie wartości wskaźnika obrazującego stan impulsów – chodzi zarówno o poziom uczestnictwa w szkoleniach i konferencjach (co można tłumaczyć redukcją wydatków), jak i słabe informacje zwrotne. Te ostatnie są bardzo ważne dla poznawania efektów pracy departamentów. Ich słabość wynika z dwóch rzeczy po stronie czynników. Pierwszą są relatywnie słabe systemy referencyjne naszych organizacji. To są takie organizacyjne *kompassy* – główna funkcja departamentu przełożona na zestaw praktycznych wskaźników, za pomocą których departament monitoruje efekty swoich działań i odnosi je do szerszych celów instytucji. Bez takiego kompasu zalewa nas nadmiar informacji i spraw – nie potrafimy oddzielić tego co jest strategiczne i ważne, od tego co poboczne z perspektywy naszych głównych zadań. Drugą przyczyną słabości impulsów zwrotnych jest niski poziom usieciowienia i współpracy z otoczeniem. Wyniki diagnozy MUS stanowią kolejny dowód na to, że w polskiej administracji wciąż dominuje model funkcjonalnych silosów, które realizują swoje zadania w warunkach stosunkowo dużego odizolowania od pozostałych uczestników systemu, w tym od interesariuszy.

Patrząc na cały cykl uczenia się, można więc uznać, że mamy potencjał, ale wciąż brakuje nam konsekwencji i ciągłości w działaniu. W badanych organizacjach nie ma problemu z zasobami wiedzy, stosunkowo dobrze wygląda refleksja, ale te pozytywne elementy nie przekładają się bezpośrednio na zmiany działania, na procedury i zwyczaje przyczyniające się do lepszego wykonywania zadań. To może wynikać z wciąż bardzo wysokiej niestabilności naszych struktur na poziomie ministerstw i departamentów. W ciągu naszego projektu nasze cztery ministerstwa i ich 8 departamentów przeszły prawie 30 zmian struktur i kierownictwa. Trudno jest wzmocnić uczenie się w tak niestabilnym środowisku, bo uczenie się wymaga ciągłości i akumulacji doświadczeń.

❑ Czy uzyskane w ramach projektu wyniki są reprezentatywne? W jakim stopniu można je odnosić do stanu organizacyjnego uczenia się polskich ministerstw czy polskiej administracji?

Projekt w 2010 r. rozpoczęliśmy z czterema ministerstwami: Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwem Infrastruktury, Ministerstwem Rozwoju Regionalnego oraz Ministerstwem Środowiska. W kolejnych latach, z uwagi

na zmiany instytucjonalne, kontynuowaliśmy pracę z trzema instytucjami: Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji, Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju oraz Ministerstwem Środowiska.

Te instytucje, jak i to, co się z nimi działo na przestrzeni 4 lat, dają dobry ogłąd polskiej administracji. Mamy tu ministerstwo o typowo zadaniowym profilu, realizujące działania prorozwojowe i o mocno funduszowej orientacji (dawne MRR), bardzo dużą instytucję z dużą liczbą jednostek podległych (ówczesne MI), małą instytucję z dużą siecią instytucji współpracujących i podległych (MŚ) oraz nową, stosunkowo małą instytucję zajmującą się z jednej strony nowymi obszarami polityki publicznej (informatyzacja), a z drugiej tradycyjnymi relacjami administracji centralnej z obywatelami i samorządami (MAiC).

Oczywiście zachęcamy wszystkich zainteresowanych do dalszego korzystania z naszej metodyki. Bo każde kolejne badanie pozwala lepiej poznać i zrozumieć naszą administrację i dobrać lepsze narzędzia modernizacji naszych instytucji. Ci, którzy zdecydują się na zrobienie badania MUS w swojej organizacji, będą mogli od razu zobaczyć ją na tle innych ministerstw i departamentów. Takie porównania są bardzo cenne dla zrozumienia sił i ograniczeń naszych własnych zespołów i poszukiwania inspirujących rozwiązań.

□ Czy w ramach projektu udało się wykorzystać doświadczenia międzynarodowe w zakresie zarządzania procesami uczenia się organizacji? Które dobre praktyki zostały przetestowane w warunkach polskich? W jaki sposób wspierają one proces organizacyjnego uczenia się?

Tak, oczywiście czerpaliśmy z doświadczeń międzynarodowych. Diagnoza mechanizmu uczenia się to był tylko pierwszy etap projektu. Najważniejszą częścią było przetestowanie w Polsce rozwiązań, które wzmacniają różne aspekty organizacyjnego uczenia się.

Z naszych badań zagranicznych prowadzonych w 12 krajach OECD przywieźliśmy ponad 80 praktyk organizacyjnego uczenia się i zarządzania wiedzą. Wszystkie je opisaliśmy w książce pt. „Zarządzanie wiedzą w organizacjach publicznych”. Co ciekawe, mimo odmienności kulturowych (badaliśmy tak różne kraje jak np. Japonia, Stany Zjednoczone, Hiszpania, Wielka Brytania) wiele rozwiązań – choć inaczej nazywanych – powtarzało się, na przykład podsumowania zakończonych działań, czy wspólnoty praktyków – pracowników dzielących się wiedzą i doświadczeniami.

Z całej tej puli zagranicznych inspiracji polskie departamenty, z którymi testowaliśmy rozwiązania, wybrały kilkanaście praktyk. Trzydzieści najciekawszych, które sprawdziły się w trakcie naszych rocznych testów, opisaliśmy w poradniku pt. „Jak wzmacniać administracyjne uczenie się”.

Poszczególne praktyki wspierają różne aspekty organizacyjnego uczenia się. Na przykład *modele logiczne* pomagają nam myśleć celami i efektami, zaplanować dobrze interwencję publiczną (projekt, program, a nawet regulację prawną), zebrać wiarygodną informację zwrotną o efektach naszych działań. *Gry decyzyjne* możemy zastosować do wzmocnienia naszego zespołu – spójności grupowej, wzajemnego wsparcia, ale także myślenia systemowego poszczególnych pracowników (czyli zrozumienia jak praca, którą wykonuję, wpływa na pracę moich współpracowników). Z kolei *wspólnota praktyków*, poprawiając wymianę doświadczeń i informacji, buduje wiedzę strategiczną i operacyjną. To tylko przykłady. Wszystkie szczegóły przedstawiamy w naszej publikacji. To jest bardzo pragmatyczne podejście – każda z praktyk jest opisana krok po kroku, z wyjaśnieniem co jest potrzebne do płynnego wdrożenia. Praktyki podzieliłiśmy na trzy grupy: te, które może wdrożyć pojedynczy pracownik lub wydział, te, które może wdrożyć departament, i te praktyki, które wymagają działań na poziomie instytucji albo sprawdzają się we współpracy między przedstawicielami różnych komórek.

Opowiadając o wykorzystywaniu doświadczeń międzynarodowych, chciałbym podkreślić jedną rzecz. Żadna z praktyk, którą zaobserwowaliśmy za granicą, nie została wdrożona w Polsce w takiej samej formie w jakiej widzieliśmy ją w innym kraju. Lekcja z naszego projektu jest jasna – nie ma transferu bez dostosowania. Każdy, nawet najciekawszy pomysł pożyczony z zagranicy czy podpatrzony w innej organizacji krajowej – a zapewniam, że w naszej administracji jest również wiele innowacji, z których warto korzystać – wymaga stopniowego dostosowania do specyfiki, potrzeb i profilu konkretnej organizacji.

□ Jakie działania należy Pana zdaniem podjąć, aby w istotny sposób poprawić stan organizacyjnego uczenia się polskich instytucji publicznych?

Tak jak przed chwilą zasygnalizowałem, nie ma jednego rozwiązania. Niektóre z naszych departamentów muszą popracować nad wzmocnieniem impulsów – informacji zwrotnych dających im wiedzę o efektach ich pracy, inne potrzebują zasobów na szkolenia, jeszcze inne rozbudowania sieci kontaktów z naukowcami i ekspertami. I działania realizujące te cele też są różne, zależne od specyfiki urzędu.

Natomiast bazując na doświadczeniach naszego projektu, jak i obserwacjach zagranicznych, mogę nakreślić uniwersalną rekomendację na temat tego jak zabierać się za proces poprawiania stanu naszych organizacji. Ważne są trzy rzeczy.

Po pierwsze, trzeba dysponować wiedzą o własnej organizacji, diagnozą opartą na danych, najlepiej w porównaniu do innych instytucji, a nie wyłącznie pojedynczymi obserwacjami i wrażeniami.

Po drugie, dobór rozwiązań wzmacniających naszą organizację powinien być wynikiem dyskusji opartej na faktach. Zewnętrzni eksperci mogą być źródłem inspiracji, ale to kierownictwo i pracownicy danej organizacji muszą przełożyć dany pomysł na swoją rzeczywistość, bo to oni najlepiej znają kontekst, w którym pracują.

Po trzecie, rozwiązania krojone na miarę wymagają czasu. To oznacza, że trzeba cierpliwie testować i stopniowo dopasowywać elementy wprowadzanego rozwiązania. Czyli ewolucja zamiast rewolucji.

W Polsce często mówiąc o doskonaleniu administracji publicznej, myślimy o wielkich reformach, projektach systemowych obejmujących całą administrację. Tak rzeczywiście było w latach 90. ubiegłego wieku. Tymczasem teraz, na obecnym etapie rozwoju naszej administracji, to drobne zmiany mogą przynieść znaczący pozytywny efekt. Większość narzędzi, które opisujemy w naszych publikacjach, nie wymaga wielkich inwestycji w wyszukane oprogramowanie czy rewolucyjnych zmian w strukturach instytucji. To są zwykle proste procedury, o niskim poziomie formalizacji. Rzekłbym nawet, że organizacyjne zwyczaje, np. regularne, krótkie spotkania – według krótkiego scenariusza – podsumowujące wykonane przez zespół zadania, przynoszą bardzo duże zyski. Porównując wyniki naszego projektu z 2011 r. z rokiem 2014, widzimy, że departamenty testowe w większości poprawiły swoje wyniki w stopniu wyższym niż pozostałe części ministerstw nieobjęte projektem.

Muszę też uczciwie zaznaczyć, że nie wszystkie praktyki się udały. I z tego też jednak płynie pozytywna lekcja. Skoro nie wszystkie próby udoskonalień sprawdzają się, to dobrze jest, tak jak to zrobiliśmy w projekcie MUS, testować zróżnicowane rozwiązania w małej skali, zanim zdecydujemy się na wdrożenia systemowe w wielu instytucjach jednocześnie. Czyli warto robić pilotaże, bo są mniej kosztowne dla naszych, i tak już mocno zmiennych, organizacji.

□ Czy zamierza Pan kontynuować badania w obszarze zarządzania wiedzą? Jeśli tak, to czego będzie dotyczył kolejny projekt badawczy?

Oczywiście. Szczególnie że współpraca z polskimi ministerstwami i pracownikami polskiej administracji była dla nas olbrzymim, bardzo pozytywnym doświadczeniem.

Osobiście nabrałem też więcej pokory – zrozumiałem jak wielkim wyzwaniem jest zastosowanie w praktyce nawet najbardziej przemyślanych teorii i ile wysiłku od kadr naszych ministerstw wymaga dzielenie czasu między realizację spraw bieżących a poszukiwanie nowych rozwiązań. Ale zrozumiałem też, że nie ma nic bardziej praktycznego od dobrej teorii. Dobrej, czyli przemyślanej, opartej na badaniach, syntetycznej i dającej jasne wskazówki dla działań praktycznych. Tak więc na pewno wiem,

że kolejny projekt badawczy musi być, tak jak MUS, badaniem stosowanym – nauką w praktyce.

Co do konkretów, to dwa najnowsze pomysły, nad którymi już pracujemy, są następujące:

Po pierwsze, zauważyliśmy, porównując nasze ministerstwa do innych krajów OECD, że w Polsce wciąż wyzwaniem jest stosowanie wyników badań, danych i analiz w procesie decyzyjnym. Chodzi o to, jak weryfikować wiarygodność źródeł, jak oceniać jakość argumentacji i wniosków z badań, jak łączyć wyniki różnych badań w jasną konkluzję dla decydentów. Wiadomo, że naukowcy, urzędnicy i politycy mówią często *różnymi językami*. Ale wszyscy potrzebują wiarygodnej wiedzy i faktów do podejmowania dobrych decyzji i skutecznego adresowania potrzeb społecznych. Pracujemy więc nad tym, by rozwijać wśród polskich urzędników umiejętności *brokerów wiedzy*. Projekt MUS pokazał nam, że gry i symulacje są dobrym narzędziem szkolenia praktyków, bo dzięki nim możemy bezpiecznie zespołowo poznawać i testować różne rozwiązania – w tym wypadku taktyki zamawiania i wykorzystywania ekspertyz, badań, analiz w procesach decyzyjnych.

Pracujemy więc nad specjalną symulacją w formie... gry planszowej. Jeśli wszystko się uda, to pierwsze efekty naszej pracy będą Państwo mogli poznać i wypróbować już w listopadzie tego roku, na X Międzynarodowej Konferencji Ewaluacyjnej, organizowanej przez Krajową Jednostkę Ewaluacji – Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju oraz Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości.

Pomysł drugi, nad którym właśnie rozpoczynamy prace, to behawioralne interwencje publiczne (BIP). Wiemy, że skuteczność interwencji (regulacji prawnych, naszych projektów i programów) zależy od zrozumienia mechanizmów zachowań ludzi i tego jak podejmują decyzje. Odkrycia psychologii pokazują, że nasze decyzje są wypadkową upraszczających reguł wnioskowania i skrzywień poznawczych (polecam książkę Daniela Kahnemana pt. „Pułapki myślenia”). Tę wiedzę powinniśmy uwzględnić, projektując nasze działania publiczne, a nie zakładać idealistycznie, że wszyscy jesteśmy „chodzącymi kalkulatorami”. W Polsce to zupełnie nowy temat. Ale jak pokazują doświadczenia Stanów Zjednoczonych, Danii, Wielkiej Brytanii, to bardzo obiecujący kierunek, który może znacząco podnieść skuteczność działań publicznych i mieć bardzo realne, pozytywne efekty dla naszych obywateli. Przegląd praktyk BIP będziemy publikować w ramach serii „Ewaluacja” wydawanej przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości, a prezentować na wspomnianej już przed chwilą konferencji. Mam nadzieję, że będzie to inspirująca lektura dla tych z Państwa, którzy zajmują się programowaniem interwencji unijnych, planowaniem projektów czy analizą regulacji prawnych. Oczywiście już teraz bardzo serdecznie zapraszam i zachęcam osoby zainteresowane do kontaktu z nami.

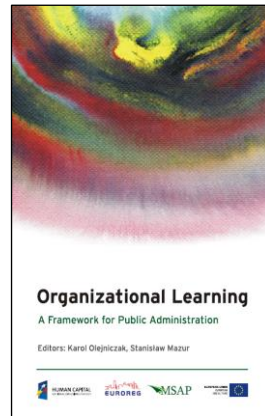
□

Podsumowanie projektu „Ministerstwa Uczące Się”

stanowią publikacje „Jak uczą się polskie ministerstwa? Wyniki badań” (2014) oraz „Organizational Learning. A Framework for Public Administration” (2014),

wydana w

języku angielskim.



Wszystkie publikacje opracowane w ramach MUS dostępne są na stronie <http://mus.edu.pl/>.

Informacje nt. poszczególnych etapów rozwoju projektu opublikowane zostały także w [3 numerze PSC z 2010 r., s. 14–17](#),
i [2 numerze PSC z 2013 r., s. 42–46](#).



Wpływ Internetu

Przedruk

Henry Mintzberg, „Zarządzanie”, Oficyna Ekonomiczna Grupa Wolters Kluwer, Warszawa 2012, wyd. I., s. 54-60

Henry
Mintzberg
Zarządzanie

W ostatnich czasach nastąpiła jedna widoczna zmiana, która powinna wyrzeć przemożny wpływ na wszystkie cechy zarządzania – pojawił się Internet. Przede wszystkim zaś nastąpiła era poczty elektronicznej, nowego środka komunikacji, który zdecydowanie przyspieszył przepływ informacji i zwiększył jej objętość. Czy to nowe narzędzie miało równie wielki wpływ na zarządzanie?

Sądząc po ilości krążących w przestrzeni wirtualnej e-maili i wielofunkcyjności wszelkiego rodzaju smartfonów, wydawałoby się, że tak właśnie jest. Pytaniem pozostaje jednak, czy te wynalazki istotnie zmieniły samo zarządzanie. Jak dotąd bowiem niewiele jest danych, które by takie twierdzenie uzasadniały – ich brak jest sam przez się dość zaskakujący¹⁴. Posłużę się tutaj dostępnymi materiałami, w tym wynikami badań z innych dziedzin, w związku z czym poniższe rozważania będą z konieczności spekulacjami.

Moja odpowiedź na postawione powyżej pytanie jest zarazem pozytywna i negatywna. Negatywna, ponieważ Internet zasadniczo potęguje opisane w tym rozdziale tradycyjne cechy pracy menedżera. Pozytywna, ponieważ Internet może gruntownie zmienić, a nawet wypaczyć, pewne praktyki zarządzania.

Dobry i zły wpływ Internetu

Zalety Internetu są oczywiste i wprost niezwykle. Menedżerowie mogą kontaktować się w czasie rzeczywistym z ludźmi z całego świata, i to w sposób, który do niedawna był nie do pomyślenia. Mogą również dzielić się sporym zasobem informacji z dużą liczbą ludzi. Zalety te pozwalają im znacznie rozszerzyć swoje sieci informacyjne i łatwiej prowadzić interesy na całym świecie¹⁵.

Nie ma potrzeby rozwodzić się nad tymi korzyściami: są one daleko idące i oczywiste dla nas wszystkich. Ale jaki wpływ wywiera Internet na zarządzanie?

Dzisiejsza lepiej poinformowana kadra kierownicza, mająca możliwości szybszego komunikowania się niż kiedyś, jest w stanie tworzyć sprawniej działające, bardziej konkurencyjne przedsiębiorstwa – pod warunkiem że za tymi zmianami nadąży. Niektórzy będą umieli zmienić je na swoją korzyść, inni zaczną działać szybciej, lecz bezmyślnie – będą

chcieli być nowocześni, ale zapomną o rozsądku. Obawiam się, że tych drugich jest coraz więcej.

Media i ich przekazy

Internet oferuje wiele narzędzi, ale tutaj zajmę się głównie pocztą elektroniczną, ponieważ jak się wydaje, to ona wywiera najgłębszy wpływ na praktykę zarządzania. (Oczywiście menedżerowie, tak jak my wszyscy, korzystają z Internetu także w inny sposób, np. jednym naciśnięciem klawisza klawiatury wysyłają przez Internet obszerne dokumenty. Wiele z nich zostało jednak wcześniej przygotowanych przez specjalistów, podobnie specjalistyczny charakter ma wiele informacji poszukiwanych w sieci przez menedżerów. Natomiast trudno jest dziś spotkać menedżera, który mógłby się obejść bez poczty elektronicznej).

Należy zaznaczyć, że możliwości tego nowego medium jako narzędzia komunikacji są stosunkowo skromne. **Poczta elektroniczna, podobnie jak tradycyjna, ograniczona jest ubóstwem słowa pisanego:** nie usłyszymy tutaj głosu drugiej osoby, nie zobaczymy jej gestów, nie odczujemy jej obecności – nawet dodawanie obrazów do e-maili bywa nieraz kłopotliwe. Tak naprawdę poczta elektroniczna może ograniczyć „zdolność jej użytkownika do podtrzymywania emocjonalnych, bogatych w odcienie i złożonych interakcji z innymi” (Boase i Wellman 2006). A przecież te aspekty komunikacji są równie ważne w zarządzaniu jak realne treści uzyskiwanych i przekazywanych przez menedżerów wiadomości.

Niebezpieczeństwo poczty elektronicznej polega na tym, że menedżer może za jej sprawą ulec złudzeniu utrzymywania kontaktu z innymi ludźmi, choć w istocie utrzymuje on kontakt jedynie z klawiaturą swojego komputera. Może to tylko pogłębić stary problem zarządzania, polegający na tym, że najnowsze wynalazki techniczne dają złudzenie kontroli. Oficerowie brytyjskiej armii krytykowali premier Margaret Thatcher za to, że usiłowała kierować wojną na Falklandach z Londynu – za pomocą teleksu. Proszę sobie wyobrazić, co by było, gdyby mogła korzystać z e-maila. Dyrektor jednego z ważniejszych resortów kanadyjskiego rządu korzysta z poczty elektronicznej – jak mi powiedział, używa jej każdego ranka, by porozumiewać się ze swoimi pracownikami. Wyznanie to wzbudziło moje obawy co do skuteczności tego dyrektora. Nie ma jednak niczego złego w korzystaniu z szybkości poczty elektronicznej, o ile tylko menedżer nie ulegnie złudnemu przekonaniu, że rozumie daną sytuację dlatego, że na ekranie jego komputera wyświetliły się jakieś słowa.

W rozmowie telefonicznej interlokutorzy mogą wejść sobie w słowo, znacząco chrząknąć, zaatakować; w czasie zebrania jego uczestnicy mogą kiwać z aprobatą głową lub przysypiać ze znużenia. Dobry menedżer wychwytywa takie sygnały. Porozumiewając się mailowo, reakcję drugiej strony poznajemy dopiero z chwilą nadejścia odpowiedzi, a nawet wtedy nie mamy pewności, czy składające się na nią słowa były dobrane starannie, czy sklecone w pośpiechu. Nie da się tego porównać z werbalną komunikacją, w której trudno ukryć uczucia¹⁶.

Czy więc dzięki Internetowi menedżer jest naprawdę lepiej zorientowany? Musicie ocenić sami – jak na razie nie znamy odpowiedzi na to pytanie. Ale nie znaczy to bynajmniej, że jest ono bezzasadne.

Czy globalna wioska jest społecznością?

Słynne jest twierdzenie Marshalla McLuhana (1962, wyd. pol. 2001), zgodnie z którym nowe technologie informacyjne przekształciły dzisiejszy świat w globalną wioskę. Ale jakiego rodzaju jest ta wioska?

W tradycyjnej wiosce pogawędzisz z sąsiadem na targu, bo targ stanowi ośrodek życia wspólnoty. W wiosce globalnej jednym kliknięciem wysyłasz wiadomość do kogoś po drugiej stronie kuli ziemskiej, kogo nigdy w życiu nie spotkałeś. Podobnie jak pełne fantazji historie miłosne krążące w Internecie, relacje te pozostaną pozbawione konkretności i żywego doświadczenia. Kiesler i inni (1985, s. 78) twierdzili na przykład, że „osoby, które porozumiewały się za pośrednictwem komputera, oceniały siebie nawzajem mniej przychylnie niż te, które miały z sobą bezpośredni kontakt”. Nie dotyczy to z pewnością owych rozgrywających się w przestrzeni wirtualnej romansów, być może więc trafniejszy byłby wniosek, że te pozbawione namacalnego doświadczenia formy komunikacji często prowadzą do przesadnie negatywnej lub zbyt pozytywnej oceny drugiej osoby. Innymi słowy, osoby komunikujące się drogą elektroniczną mają zbyt mało danych, by móc się rzetelnie ocenić.

A przecież możliwość oceny ludzi jest w zarządzaniu niezwykle istotna. Organizacje stanowią wspólnoty, których kondycja zależy od jakości łączących je relacji. Zaufanie i wzajemny szacunek mają tutaj podstawowe znaczenie. Dlatego musimy uważać, by nie utożsamiać sieci kontaktów międzyludzkich tworzących globalną wioskę ze wspólnotami. **Internet być może przyczynia się do rozkwitu tych sieci, ale osłabia wspólnoty istniejące zarówno wewnątrz organizacji, jak i między nimi**¹⁷. Boase i Wellman (2006) piszą o „sieciowym indywidualizmie”, w którym „jednostki tworzą bardziej rozproszone przestrzennie, ale zarazem luźne sieci osobowe”. Autorzy ci mówią o całości społeczeństwa, jednak ich przemyślenia pomagają wyjaśnić rozkwit egocentrycznych, heroicznych form przywództwa, które sięją wielkie spustoszenie w dzisiejszych organizacjach.

Zastanówmy się teraz, na czym miałyby polegać bezpośredni wpływ Internetu na omówioną w tym rozdziale charakterystykę zarządzania.

Tempo pracy i napięcie

Jedna sprawa, która przewijała się w powyższych rozważaniach, nie ulega wątpliwości, mianowicie że **e-mail zwiększa tempo i napięcie towarzyszące wykonywaniu zajęć, a prawdopodobnie również – częstotliwość przerw w pracy menedżera**.

Wiele osób oczywiście sprawdza i wysyła e-maile partiami. Menedżerowie jednak, chcąc być zawsze na bieżąco, często w przelocie sprawdzają pocztę, po czym zostawiają włączony komputer, żeby móc błyskawicznie zareagować na komunikat: „Masz nową wiadomość”. Dodajmy do tego jeszcze smartfony w rodzaju BlackBerry – czyli postronek trzymany w kieszeni i łączący menedżera z globalną wioską – i otrzymamy pracę, która jest przerywana niemal nieustannie. (Słyszałem o zebraniu, które zwołano e-mailem o 22.30 w niedzielę, a które miało się odbyć nazajutrz o godzinie 8.30)¹⁸.

Gdy amerykańscy i brytyjscy wydawcy tej książki otrzymali pierwszą wersję niniejszego rozdziału bez tej końcowej części, zachęcali mnie w e-mailach, żebym omówił kwestię Internetu, który doprowadza kadrę kierowniczą do szaleństwa. Steve Piersanti z wydawnictwa Berrett-Koehler napisał do mnie (21 czerwca 2005 roku): „Praca kierowników przerywana jest częściej niż kiedykolwiek, ale dziś wynika to z ciągłego sprawdzania skrzynki pocztowej w komputerze (...), co pochłania ich uwagę”. Inny z dyrektorów wyznał w wywiadzie dla prasy: „Nie ma już żadnego azylu. Nie ma dokąd się wycofać, żeby w spokoju coś przemyśleć” (Robert Brown z CAE, w: Moore 2006). Oczywiście zawsze można znaleźć miejsce pozwalające zebrać myśli i oddać się refleksji – o ile się tego *chce*.

Nastawienie na działanie

Poczta elektroniczna bynajmniej nie osłabia wśród menedżerów nastawienia na działanie. Wręcz przeciwnie. Jak na ironię, **e-mail, niewymagający prawie żadnej aktywności fizycznej (poza siedzeniem przed ekranem komputera), dodatkowo potęguje pęd do działania tak charakterystyczny dla zarządzania**. Widocznie w obu tych mózgach – komputerowym i ludzkim z wszystkimi ich elektronami krążącymi dookoła – musi być mimo wszystko sporo piekielnego ognia (że tak się wyrażę).

Werbalny charakter zarządzania

Oczywiście więcej czasu spędzonego w Internecie oznacza mniej czasu na wszystko inne, w tym prawdopodobnie na komunikację werbalną. Ostatecznie dzień ma tylko 24 godziny. A przecież kilka z nich trzeba przeznaczyć na sen i rodzinę. Powstaje więc pytanie, czy ta osobista strona życia menedżerów nie ucierpiała wskutek pojawienia się Internetu, innymi słowy, czy Internet przypadkiem nie zwiększa jedynie nawału obowiązków w tej i tak

stresującej, pełnej napięć pracy? Czy zbyt wielu menedżerów nie stawia sobie zbyt wysokich wymagań, by temu wszystkiemu podołać?¹⁹

Także tutaj nie mamy danych na potwierdzenie naszej tezy, można jednak snuć pewne domysły. Komunikacja werbalna w zarządzaniu prawdopodobnie nie zajmuje już tyle miejsca co kiedyś, być może jest również bardziej pośpieszna i bardziej powierzchowna. To zaś prowadzi do jeszcze większego konformizmu – aby tylko ze wszystkim jak najszybciej się uwinąć.

Poziomy charakter pracy menedżera

Grono ludzi podlegających menedżerowi jest niewielkie i stałe w porównaniu z dużą i potencjalnie nieograniczoną siecią jego kontaktów spoza organizacji. Tak więc **to nowe medium, które tak bardzo ułatwia zawieranie nowych kontaktów i podtrzymywanie znajomości z osobami już poznanymi, sprzyja rozszerzeniu sieci kontaktów zewnętrznych menedżera kosztem komunikacji ze współpracownikami**²⁰.

Czy osłabia się wskutek tego mocne więzy łączące menedżera z pracownikami jego jednostki? Biorąc pod uwagę to, że czas pracy menedżera jest zawsze ograniczony, mamy prawo tak sądzić. (Przypomnijmy sobie liczne bankructwa instytucji finansowych w latach 2008–2009). Czas spędzony przed ekranem komputera to czas, którego nie poświęciło się na bezpośrednie rozmowy ze współpracownikami w ich pokojach czy choćby na korytarzu. A może wkrótce kierownik będzie się porozumiewać z podwładnymi siedzącymi w sąsiednim pomieszczeniu za pośrednictwem komputera, tak jak to było w jednym kanadyjskim urzędzie²¹.

Kwestia kontroli

Nadszedł wreszcie moment, by postawić sobie chyba najważniejsze pytanie: Czy Internet zwiększa poziom kontroli menedżera nad własną pracą, czy też go zmniejsza? Zależy to z całą pewnością od menedżera: tak jak większość wynalazków technicznych, także Internet można wykorzystać z pożytkiem lub ze szkodą dla siebie. Jeśli ulegniemy nadmiernej fascynacji Internetem, to on będzie nami kierował. Jeśli zrozumiemy jego siłę i niebezpieczeństwa, to my będziemy nim kierowali. Powyższy fragment książki napisałem, by zachęcić czytelnika do przyjęcia tej drugiej postawy.

Mimo to Internet wywiera wpływ na wszystkich. Pomyślmy o szybkości e-maila w kontaktach, o możliwościach, jakie daje Internet pod względem dostępności i możliwościach wymiany informacji. Pomyślmy również o napięciu i nawale obowiązków towarzyszącym pracy menedżera, konieczności ciągłego reagowania, dręczącym poczuciu, że sprawy wymknęły się spod kontroli. **Czy to możliwe, żeby Internet, dając menedżerom złudzenie kontroli, w istocie tej kontroli ich pozbawiał?** Innymi słowy, czy rzekomi dyrygenci nie stają się mimo wszystko coraz bardziej marionetkami?

Długofalowe następstwa

Pinsonneault i Kraemer (1997) doszli do interesujących wniosków w swoim studium 155 urzędów miejskich: komunikacja elektroniczna tylko wzmocniła istniejące tendencje w organizacji, szczególnie centralizacyjne ewentualnie też decentralizacyjne. Czy to samo można by powiedzieć o zarządzaniu? Połączenie tej informacji z powyższymi rozwiązaniami skłania do jednego twierdzenia: **Internet nie zmienia zasadniczo praktyki zarządzania, lecz raczej wzmacnia niektóre jej cechy znane od dziesięcioleci.** Mówiąc inaczej, są to zmiany zgodne z dotychczasową charakterystyką zarządzania i dotyczą stopnia nasilenia pewnych cech, a nie ich rodzaju.

Diabeł jednak tkwi w szczegółach. Wpływ stopniowych ilościowych zmian może być na tyle duży, że doprowadzi do gruntownych zmian jakościowych. **Internet może doprowadzić do wypaczenia praktyki zarządzania, gdy w gorączkowym pośpiechu straci ono swoją skuteczność i stanie się zbyt powierzchowne, zbyt oderwane od konkretnego, zbyt konformistyczne.** Będąc w Indiach, miałem okazję zaobserwować, jak tamtejsi menedżerowie firmy informatycznej pracujący nad międzynarodowym projektem niemal popadli w obłęd z powodu kilkudniowej awarii poczty elektronicznej. Nie potrafili zarządzać, bo nagle zostali pozbawieni kontaktu ze światem? Czy też sposób, w jaki nauczycieli się zarządzać, pozbawił ich kontaktu z samym zarządzaniem? A może dysponujący świetnym połączeniem z siecią menedżer traci łączność z tym, co naprawdę istotne, a jego przesadna aktywność niszczy praktykę zarządzania.

Przypisy

¹⁴ Jedynym wyjątkiem pod tym względem jest Tengblad (2000, s. 20–23), który twierdził, że „około 90% [łącznego czasu pracy badani przez niego szwedzcy dyrektorzy naczelni] spędzali na spotkaniach, czytaniu, pisaniu i rozmowach telefonicznych”. Z poczty elektronicznej korzystali mniej niż pół godziny dziennie, chociaż indywidualne różnice między nimi były znaczne. Zwłaszcza młodzi dyrektorzy poświęcali e-mailom dwa razy więcej czasu, co wskazuje, że liczby te mogą się w przyszłości zmienić.

¹⁵ Może to mieć demokratyzacyjny wpływ na organizację. Sproull i Keisler (1986, s. 1510) nazywają to „wyrównywaniem statusu”, aczkolwiek rezultat może być odwrotny, jeśli dystrybucja informacji „nie będzie ani powszechna, ani jednolita” (Boase i Wellman 2006, s. 3).

¹⁶ W eksperymencie laboratoryjnym Kiesler i inni (1985, s. 77) dowodzili, że „techniki komunikacji elektronicznej skupiają uwagę ich użytkowników na komunikacie”, ale „słabo przekazują informację o charakterze społecznym”. Nie rządzi w nich „dobrze pojęta etykieta społeczna. Dlatego też może się wydawać, że mniejszą wagę przywiązuje się w nich do innych ludzi, że nie liczy się w nich społeczny kontekst oraz kojarzą się z depersonalizacją środowiska komunikacji”. W zarządzaniu tego rodzaju cechy nie są w cenie. Boase i Wellman (2006, s. 2) w refleksji nad kwestią etykiety poszli jeszcze dalej, twierdząc, że „szybkość połączeń internetowych (...) sprzyja znacznemu przyspieszeniu kontaktów interpersonalnych, czasami nawiązywanych bez namysłu”. Nadawca tradycyjnego listu zwykle się nie spieszy, starannie dobiera słowa, poprawia tekst albo nawet rezygnuje z wysłania gotowego listu. Z jednej strony rytm poczty elektronicznej – duża liczba e-maili, ich objętość, presja, żeby je jak najszybciej wysłać,

dać komuś szansę na szybką odpowiedź – zniechęca do dawnej powolności. Z drugiej strony, Sproull i Kiesler (1986, s. 1510) twierdzą, że „zachowania pozbawione zahamowań” wzmagają przepływ nowych idei, podobnie jak „wyrównywanie statusu” dokonujące się za sprawą poczty elektronicznej poszerza dostęp do informacji. Na temat oddziaływania (również emocjonalnego) nowych technik informacyjnych na ludzi zob. także Beaudry i Pinsonneault (2005).

¹⁷ Spostrzeżenia badaczy są niekiedy pod tym względem wzajemnie sprzeczne, w każdym razie gdy mówią oni o społeczeństwie jako takim. Na przykład Hampton i Wellman (w: Barney 2004, s. 39) twierdzili, że mieszkańcy miasta, którzy byli podłączeni do Internetu (ponieważ był dostępny, nie z wyboru), „utrzymywali z sobą częstsze i bardziej zażyłe stosunki sąsiedzkie niż mieszkańcy pozbawieni dostępu do sieci”. Autorzy ci doszli do wniosku, że nowe techniki komunikacyjne „mogą przywrócić nas wspólnotom i miejscom, w których żyjemy, lub też od tych wspólnot nas bardziej oddalić”. Z kolei Boase i Wellman (2006, s. 9) uważają, że „większość dzisiejszych badań nad wpływem Internetu zaprzecza, jakoby przyczynił się on do znacznego rozkwitu nowych stosunków międzyludzkich”; ludzie utrzymują kontakty głównie z osobami, które już znają, a jeśli decydują się na podtrzymywanie relacji z kimś poznanym przez Internet, to taka znajomość „zwykle przenosi się do świata realnego”.

¹⁸ González i Mark (2004, s. 166) zauważyli, że menedżerowie (oraz analitycy i programiści) branży informatycznej poświęcali średnio trzy minuty na wykonywane przez siebie zadanie, zanim przeszli do innego lub zanim im przerwano, a pocztę elektroniczną sprawdzali średnio co niecałe dwie i pół minuty.

¹⁹ Nadzieją, ale i niepokojem, napawa „zaskakujące” odkrycie Tengblada (2002, s. 549), że badani przez niego szwedzcy dyrektorzy „znacznie więcej czasu spędzają w podróży” „mimo pojawienia się szybkich środków komunikacji” – należy jednak zwrócić uwagę, że Tengblad porównywał ich z menedżerami z badań Carlsona, których praca nie miała aż tak międzynarodowego charakteru. Tak więc szwedzcy menedżerowie po staremu wierzyli w znaczenie kontaktów osobistych – tylko czy swoich podróży nie odbywali kosztem czasu dla rodziny?

²⁰ Tengblad pisze (2002, s. 559, 560), że wskutek częstych podróży dyrektorów lub też za sprawą Internetu „znikła silna więź łącząca ich pracę z własnym gabinetem”, przez co w jeszcze większym stopniu polegają oni na „pośrednich formach kontroli”.

²¹ Zob. klasyczny już artykuł Marka Granovettera (1973) o „sile słabych więzi”, w którym pokazano, jak słabe więzi wewnątrz społeczności mogą współistnieć z silnymi więziami z ludźmi spoza własnej wspólnoty, i odwrotnie.

□



Administracja na ziemiach zabranych przez Imperium Rosyjskie

Mówiąc czy pisząc o historii ziem Rzeczypospolitej, które znalazły się pod zaborem rosyjskim, zazwyczaj koncentrujemy się na tych, które weszły w skład Księstwa Warszawskiego, a później Królestwa Polskiego (tzw. Królestwa Kongresowego). Należy jednak pamiętać, że Imperium Rosyjskie zagarnęło również bardziej na wschód położone tereny przedrozbiorowej Rzeczypospolitej Obojga Narodów, określane nieraz – za Maurycem Mochackim – jako tzw. ziemie zabrane lub prowincje zabrane. W odniesieniu do tych terenów nie można mówić nawet o jakiejś fikcyjnej autonomii, maskującej faktyczne uzależnienie od zaborcy, tak jak to miało miejsce w przypadku Królestwa Kongresowego.

Obszar ziem zabranych wynosił ponad 462 tys. km kw., na którym w 1910 r. (a więc w schyłkowym okresie zaborów) zamieszkiwało od 24,5 do 26 mln mieszkańców (różne źródła podają różne wielkości), w tym – według urzędowych wyliczeń – od 800 tys. do 1,1 mln Polaków (według polskich źródeł – od 5 do 6 mln). Na obszarze tym leżały między innymi takie ośrodki miejskie, jak: Kowno, Wilno, Mińsk, Witebsk, Mohylew, Grodno, Białystok, Kijów, Żytomierz, Kamieniec Podolski. Po licznych zmianach w podziale administracyjnym tych ziem, polegających między innymi na rozczłonkowaniu przedrozbiorowych województw Rzeczypospolitej i tworzeniu nowych struktur – guberni (proces ten zakończył się w 1843 r.), miasta te (z wyjątkiem Białegostoku) stały się siedzibami władz guberni. Gubernie podzielone były na powiaty. Najwięcej powiatów liczyły gubernie wołyńska, podolska i kijowska (po 12), w skład guberni witebskiej i mohylewskiej wchodziło po 11 powiatów, mińska i grodzieńska miały ich po 9, zaś kowieńska i wileńska po 7. Jednostkami administracyjnymi wyższego szczebla niż gubernie były generał-gubernatorstwa. Na ich czele stali generał-gubernatorzy, dysponujący bardzo szerokimi uprawnieniami w zakresie zarządzania administracją, policją, wojskiem oraz sądownictwem. Uprawnienia te były zwiększane w okresach wojen oraz aktywizacji sił wewnętrznych występujących przeciwko porządkowi w Imperium Rosyjskim (np. ruchów narodowo-wyzwoleńczych lub społecznych).

Na poziomie guberni władzę cywilną sprawowali gubernatorzy, którzy kierowali rządami gubernialnymi. W skład takiego rządu wchodził gubernator, wicegubernator oraz radcy gubernialni, stojący na czele wydziałów. Jeśli rząd gubernialny można określić jako organ administracji ogólnej, to organem administracji specjalnej (lub – jakbyśmy dziś powiedzieli – niezespolej) była izba skarbowa. W jej skład wchodził: wicegubernator, dyrektor ekonomii, radca, dwóch asesorów i kasjer. Z powyższego wynika jednak, że to „niezespolej” czy „oddzielenie” tego organu od rządu gubernial-

nego nie było całkowite, bowiem obecność wicegubernatora zapewniała pewną formę nadzoru ze strony rządu gubernialnego, chociaż formalnie izba skarbowa podlegała Ministerstwu Finansów.

Na szczeblu powiatu władzę cywilną sprawował urząd ziemski. W jego skład wchodził komisarz (tzw. sprawnik ziemski) oraz dwóch lub trzech asesorów, wybieranych przez szlachtę. Aktywność urzędu ziemskiego koncentrowała się na kwestiach bezpieczeństwa (działała tzw. policja bezpieczeństwa) oraz na sprawach dotyczących życia uboższych warstw społeczeństwa. Powiat dysponował swoją kasą, funkcjonował też urząd lekarza powiatowego. Doraźnie – w czasie trwania stanów wyjątkowych, związanych np. z działaniami wojennymi, powstaniem, rozruchami itp. – powoływany był również powiatowy naczelnik wojenny (na poziomie guberni – gubernator wojenny), który dysponował uprawnieniami policyjno-wojskowymi.

W miastach najwyższą władzę sprawował tzw. głowa miejski. Był on wybierany na trzy lata przez przedstawicieli wszystkich warstw mieszkańców miasta spośród tych mieszkańców, którzy wyznawali religię chrześcijańską. Głowa miejski przewodniczył radzie miejskiej, także pochodzącej z wyboru. Do zadań rady należało układanie budżetu miasta, troska o jego majątek, nominowanie urzędników miejskich. Radzie miejskiej podlegał magistrat, w którego skład wchodził burmistrz (także wybieralny) oraz radni. Magistrat był organem sądownictwa miejskiego. Rada miejska ponosiła odpowiedzialność przed władzami rządowymi za działanie władz miejskich. Corocznie musiała też składać obywatelom miasta sprawozdanie ze swojej działalności. Za utrzymanie porządku odpowiadały w większych miastach urzędy policmajstrów, którym podlegali tzw. horodniczy (ich zakres właściwości miejscowej ograniczony był do poszczególnych dzielnic). W miastach mniejszych policja zorganizowana była w struktury jednostopniowe. Ponadto w miastach istniała specjalna funkcja tzw. strapczych, których zadaniem była kontrola prawidłowego i zgodnego z prawem działania organów miejskich.

Opisany wyżej ustrój miast utrzymał się do 1876 r., kiedy to wprowadzono nowe przepisy, nadające ich władzom bardziej samorządowy charakter.

Źródła

1. W. Witkowski, *Historia administracji w Polsce 1764–1989*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.

2. Wikipedia, *wolna encyklopedia* (http://pl.wikipedia.org/wiki/Ziemia_zabrane).

Oprac. **Wojciech Zawadzki**

Radca Szefa KPRM w Departamencie Służby Cywilnej KPRM

← powrót

MANAGING PEOPLE

To Micro- or Macromanage – That Is the Question

For years, we've been implored¹ by management gurus and guidebooks² to see the big picture and forget about the detail, but now there's a new kid on the block³ who turns out⁴ just to be the old kid in long trousers. **George Sandford** looks into the comeback⁵ of micromanagement⁶.

Management development only really got going in earnest⁷ in the 1980s. Before that, most managers kept their staff⁸ on a short rein⁹, scrupulously¹⁰ observing and checking their work, providing¹¹ frequent¹² and directive¹³ supervision¹⁴, and delegating¹⁵ as little as possible. This was often driven by two basic beliefs; one, that knowledge is power¹⁶, and the less other people know, the stronger your position, and two, that if you want a job done properly¹⁷, do it yourself. Both philosophies were based on minimal trust and maximum control. In theory, we are older and wiser¹⁸ now, but many managers are still

uncomfortable with¹⁹ the idea of allowing staff to work from home, because they won't be able to see what they're up to²⁰; so much for managing outputs²¹ rather than inputs²².

An Irresistible Force²³

As companies started to invest heavily in management training, through conferences, seminars and workshops²⁴, managers were exposed to²⁵ and indoctrinated²⁶ in the new way of thinking. Hands-on²⁷ management was bad and hands-off²⁸ was good, but best of all there was 'light touch²⁹ management', which

- ⁷ **in earnest** ɪn 'ɜːnɪst na poważnie, na dobre
- ⁸ **staff** stɑːf pracownicy
- ⁹ **on a short rein** ɒn ə ʃɔːt reɪn krótko trzymany, pod ścisłą kontrolą
- ¹⁰ **scrupulously** 'skruːpjələsli skrupulatnie
- ¹¹ **to provide** tə prə'vaɪd dostarczać
- ¹² **frequent** 'friːkwənt częsty
- ¹³ **directive** dɪ'rektɪv tu: nakierowany, sterujący
- ¹⁴ **supervision** ,sjuːpə'vɪʒn nadzór
- ¹⁵ **to delegate sth** tə 'delɪɡeɪt 'sʌmθɪŋ dzielić się jakimiś obowiązkami, delegować jakieś zadania
- ¹⁶ **knowledge is power** 'nɒlɪdʒ ɪz 'paʊə(r) wiedza to potęga
- ¹⁷ **properly** 'prɒpəli właściwie
- ¹⁸ **wise** waɪz mądry
- ¹⁹ **uncomfortable with sth** ʌn'kʌmfətbəl wɪð 'sʌmθɪŋ nie czujący się z czymś dobrze/pewnie
- ²⁰ **to be up to sth** tə bi ʌp tə 'sʌmθɪŋ kombinować (z czymś), zajmować się czymś (np. niepożądanym)
- ²¹ **output** 'aʊtpʊt produkcja, wyniki
- ²² **input** 'ɪnpʊt wkład, inwestowanie
- ²³ **irresistible force** ,ɪr'zɪstəbəl fɔːs niepohamowana siła, przemożna siła
- ²⁴ **workshop** 'wɜːkʃɒp warsztat(y)
- ²⁵ **to expose sb to sth** tu ɪk'spəʊz 'sʌmbədi tə 'sʌmθɪŋ wystawić kogoś na coś
- ²⁶ **to indoctrinate sb** tu ɪn'dɒktrɪneɪt 'sʌmbədi indoktrynować kogoś, urządzić komuś pranie mózgu
- ²⁷ **hands-on** hænzɒn bezpośredni, dokonywany osobiście
- ²⁸ **hands-off** hænzɒf pośredni, dokonywany przez pośrednika
- ²⁹ **light touch** laɪt tʌtʃ lekka kontrola/nadzór (o praktyce nieingerowania w szczególności zadań)

- ¹ **to implore** tu ɪm'plɔː(r) błagać
- ² **guidebook** 'gaɪdbʊk przewodnik (książka)
- ³ **a new kid on the block** ə njuː kɪd ɒn ðə blɒk nowy gracz, debiutant na rynku
- ⁴ **to turn out** tə tɜːn aʊt okazać się
- ⁵ **comeback** 'kʌmbæk comeback, powrót (w wielkim stylu)
- ⁶ **micromanagement** 'maɪkrəʊmænɪdʒmənt kontrolowanie wszystkich elementów i zadań (w firmie, organizacji)



FOT. ANDREY POPOV

involved 'touching base' with³⁰ direct reports, checking everything was still on track³¹, offering a few encouraging³² and inspirational words, then heading out³³ of the office for lunch with a VIP client – nice work if you can get it.

There was no end of books drilling managers in³⁴ how to manage more effectively by focusing on the big picture and delegating the rest. The One Minute Manager by Spencer Johnson and Ken Blanchard was such an example. In 1997, psychologist and author Richard Carlson told us, "Don't sweat³⁵ the small stuff³⁶ – and it's all small stuff," because we should liberate³⁷ ourselves from distracting³⁸ energy and spirit-sapping³⁹ worries. Other oracles⁴⁰ encouraging a holistic, expansive⁴¹ approach⁴² to life and management included The Seven Habits⁴³ of Highly Effective People by Stephen Covey, The Leadership⁴⁴ Challenge⁴⁵ – Jim Kouzes and Leaders Without Borders – Doug Diskerson.

People were also encouraged to think of themselves as 'Macromangers', focusing on managing system architecture, so that by changing the overall⁴⁶ algorithm⁴⁷, all the values⁴⁸ within the system would automatically change. This was meta-systems management on a grand scale⁴⁹, with big words to accompany⁵⁰ it like 'strategy', 'vision', 'mission' and 'values'. Perhaps the champion⁵¹ of hands-off management is Richard Branson, founder⁵² and Chairman⁵³ of Virgin. When starting out with Virgin Records, he openly admitted⁵⁴ that he knew nothing about music and left the signing of bands to people who did. His strategy is to focus on ideas and high-profile⁵⁵ PR, drawing the outline⁵⁶ and leaving others to do the colouring in⁵⁷. He was, and still is, viewed as a shining example of⁵⁸ how to lead a business, but somewhere along the line⁵⁹ something strange happened and suddenly, attention to detail⁶⁰, even to the point of obsessive neurosis⁶¹, started to be cool⁶²; rather than ignoring the minutiae⁶³, it was to be scrutinised⁶⁴ meticulously⁶⁵.

The Switch

But wait a minute; micromanagement has a terrible press⁶⁶; doesn't it? It's synonymous with⁶⁷ "reportomania", hyper-criticism, shifting blame⁶⁸ (to subordinates⁶⁹), narcissism, paranoia and emotional insecurity⁷⁰. But enough about me, for we can thank Steve Jobs for the resurgence⁷¹ of this little number. The antithesis⁷² of textbook⁷³ management, Jobs even flunked out of⁷⁴ university, and would eventually⁷⁵ use his visionary⁷⁶ skills to co-found Apple with Steve Wozniak; the rest, as they say, is history. However, it was not just the originality of the product and marketing strategy that made him interesting to observers and would-be⁷⁷ leaders, but his abrasive⁷⁸, against the grain⁷⁹ management style that captured⁸⁰ the imagination of many. It's fair to say that⁸¹ he was a control freak⁸², with minor details being as important to him as the global issues. He was an incorrigible⁸³ meddler⁸⁴, who even »

³⁰ **to touch base with sb** tə tʌtʃ beɪs wɪð 'sʌmbədi wejść z kimś (ponownie) w kontakt (pot.)

³¹ **to be on track** tə bi ɒn træk toczyć się (właściwie), być na (dobrej) drodze

³² **encouraging** ɪn'kʌrɪdʒɪŋ zachęcający

³³ **to head out** tə hed aʊt wyjść, odjechać

³⁴ **to drill sb in/on sth** tə drɪl 'sʌmbədi ɪn ɒn 'sʌmθɪŋ przećwiczyć coś, wymuszować kogoś w czymś

³⁵ **to sweat sth** tə swet 'sʌmθɪŋ przejmować się czymś (pot.)

³⁶ **stuff** stʌf rzeczy, drobiazgi

³⁷ **to liberate** tə 'lɪbəreɪt wyzwolić

³⁸ **distracting** dɪ'stræktɪŋ rozpraszać

³⁹ **spirit-sapping** 'spɪrɪt sæpɪŋ przygnębiający, powodujący, że ktoś upada na duchu (tylko przed rzeczownikiem)

⁴⁰ **oracle** 'ɔrəkl wyrocznia

⁴¹ **expansive** ɪk'spænsɪv szeroki, rozległy

⁴² **approach** ə'prəʊtʃ podejście

⁴³ **habit** 'hæbɪt zwyczaj

⁴⁴ **leadership** 'li:dəʃɪp przywództwo

⁴⁵ **challenge** 'tʃælɪndʒ wyzwanie

⁴⁶ **overall** ˌəʊvər'ɔ:l ogólny

⁴⁷ **algorithm** 'ælgərɪð(ə)m algorytm, schemat

⁴⁸ **value** 'vælju: wartość

⁴⁹ **on a grand scale** ɒn ə grænd skeɪl na ogromną skalę

⁵⁰ **to accompany sth** tu ə'kʌmpəni 'sʌmθɪŋ iść z czymś w parze

⁵¹ **champion** 'tʃæmpɪən największy orędownik, czempion (idei, poglądu itp.)

⁵² **founder** 'faʊndə(r) założyciel

⁵³ **chairman** 'tʃeəmən prezes

⁵⁴ **to admit** tu əd'mɪt przyznać

⁵⁵ **high-profile** haɪ 'prəʊfaɪl głośny, nagłośniony

⁵⁶ **outline** 'aʊtlaɪn zarys, szkic

⁵⁷ **to colour sth in** tu 'kʌlə(r) 'sʌmθɪŋ ɪn zakolorować coś (kolorowanekę), uzupełnić w czymś detale/szczegóły

⁵⁸ **shining example of sth** ʃaɪnɪŋ ɪg'zɔ:mpl əv 'sʌmθɪŋ wzór czegoś (o osobie)

⁵⁹ **along the line** ə'lɒŋ ðə laɪn po drodze, po jakimś czasie

⁶⁰ **attention to detail** ə'tenʃn tə 'di:teɪl drobiazgowość, zwracanie uwagi na szczegóły

⁶¹ **neurosis** njʊə'rəʊsɪs nerwica

⁶² **cool** ku:l cool, spoko (pot.)

⁶³ **minutiae** maɪ'nju:ʃi: drobiazgi, nieistotne rzeczy (pot.)

⁶⁴ **to scrutinise sth** tə 'skru:tənaɪz 'sʌmθɪŋ bacznie się czemuś przypatrywać

⁶⁵ **meticulously** mə'tɪkjələsli drobiazgowo

⁶⁶ **to have a terrible press** tə həv ə 'terəbl pres cieszyć się fatalną opinią w prasie/mediach

⁶⁷ **to be synonymous with sth** tə bi sɪ'nɒnɪməs wɪð 'sʌmθɪŋ być tożsamym z czymś

⁶⁸ **to shift blame** tə ʃɪft blɛɪm przerzucać (na kogoś) odpowiedzialność, zrzucać (na kogoś) winę

⁶⁹ **subordinate** sə'bɔ:dɪnət podwładny

⁷⁰ **insecurity** ˌɪnsɪ'kjʊərəti brak pewności siebie

⁷¹ **resurgence** rɪ'sɜ:dʒəns odrodzenie się

⁷² **antithesis** æn'tɪθəsɪs antyteza, kompletne przeciwieństwo

⁷³ **textbook** 'tekstbʊk podręcznikowy, (zbyt) schematyczny (tylko przed rzeczownikiem)

⁷⁴ **to flunk out of (a school)** tə flɪŋk aʊt əv ə sku:l wylecieć (ze szkoły)

⁷⁵ **eventually** ɪ'ventʃʊəli ostatecznie

⁷⁶ **visionary** 'vɪʒənri wizjonerski

⁷⁷ **would-be** wʊd bi potencjalny, niedoszły (tylko przed rzeczownikiem)

⁷⁸ **abrasive** ə'breɪsɪv szorstki, ostry

⁷⁹ **(to go) against the grain** tə ɡəʊ ə'ɡenst ðə greɪn tu: iść na przekór trendowi/utartym schematom

⁸⁰ **to capture** tə 'kæptʃə(r) porwać, zawładnąć

⁸¹ **it's fair to say that...** ɪts feə(r) tə seɪ ðæt trzeba przyznać, że...

⁸² **control freak** kən'trəʊl fri:k despotka, osoba lubiąca się rządzić

⁸³ **incorrigible** ɪn'kɒrɪdʒəbl niepoprawny, wieczny

⁸⁴ **meddler** 'medlə(r) wścibski

dictated⁸⁵ what food was served in the company canteen⁸⁶. His untimely⁸⁷ death ensured⁸⁸ that he would be immortalised⁸⁹, and gain the nearest thing to fan worship⁹⁰ that anyone has gained in the business world.

But Steve Jobs is not alone in his attention to detail. Chief Operating Officer⁹¹ William Stobart's obsessive behaviour⁹² helped him to take his dad's ('Steady Eddie' Eddie Stobart) six-truck agricultural⁹³ haulage⁹⁴ business to become Britain's biggest logistics company, with a fleet⁹⁵ of 2,500 beautifully liveried⁹⁶ lorries⁹⁷, state-of-the-art⁹⁸ technology and even its own airport. He is a notorious⁹⁹ stickler for¹⁰⁰ detail, and even the chairs, desk pads and pencils in the boardroom¹⁰¹ have to be geometrically aligned¹⁰² for boardroom meetings. He's the sort of person who would notice¹⁰³ if a wayward¹⁰⁴ blade of grass¹⁰⁵ was two centimetres above the rest,

and personally get a pair of scissors to trim¹⁰⁶ the outlier¹⁰⁷. This approach has paid dividends¹⁰⁸, as his values have been transferred to every employee¹⁰⁹ in the business; "that'll do" just won't do, and perfectionism has bred¹¹⁰ perfectionism. Therefore, who is to say that the small stuff isn't just as important as the big stuff? Perhaps jumping on the bandwagon¹¹¹, 'In Search of Excellence'¹¹² man Tom Peters, explored¹¹³ attention to detail to good effect¹¹⁴ in his book, 'The Little Big Things'. The book is packed full of ideas for making a difference¹¹⁵ in many small areas, with the overall effect of creating a considerable¹¹⁶ improvement.

The Verdict

One thing for certain is that management fads¹¹⁷ will continue to come

and go like flared¹¹⁸ trousers, on occasion¹¹⁹ being the hippest¹²⁰ thing in town, or being considered a clear sign of having lost the plot¹²¹. So should we be investing in telescopes to scour¹²² the limits of the universe¹²³ for new distant¹²⁴ stars and opportunities, or buy microscopes to look for harmful¹²⁵ bacteria that could lead to our downfall¹²⁶? A good business needs both, but whether that's the same person's job or, for that matter, the primary¹²⁷ role of a senior manager is another matter. Call me old-fashioned¹²⁸, but I'd prefer my senior team to spend more time planning and managing the business strategy, rather than counting the paper clips¹²⁹ in the store cupboard. That said, there's always somebody who will buck the trend¹³⁰, do the exact opposite¹³¹ of what is considered¹³² best practice¹³³ and make a great success of it; does anybody spring to mind¹³⁴? ■

⁸⁵ to dictate tə dɪk'teɪt dyktować, rozkazywać

⁸⁶ canteen kæn'ti:n stołówka

⁸⁷ untimely ʌn'taɪmlɪ niewczesny, przedwczesny

⁸⁸ to ensure tu ɪn'ʃʊə(r) zapewnić

⁸⁹ to immortalise sb tu ɪ'mɔ:tləɪz 'sʌmbədi unieśmiertelnić kogoś

⁹⁰ fan worship fæn 'wɔ:ʃɪp ubóstwianie kogoś, ubóstwianie (kogoś sławnego)

⁹¹ Chief Operating Officer (COO) tʃi:f 'ɒpəreɪtɪŋ 'ɒfɪsə(r) ,sɪ:əʊ'əʊ dyrektor ds. operacyjnych

⁹² behaviour br'heɪvjə(r) zachowanie (UK)

⁹³ agricultural ,ægrɪ'kʌltʃərəl rolniczy, rolny

⁹⁴ haulage 'hɔ:lɪdʒ fracht

⁹⁵ fleet flɪ:t flota

⁹⁶ liveried 'lɪvərɪd w liberii, tu: jednakowo ozdobiony/w jednakowej szacie

⁹⁷ lorry 'lɒrɪ ciężarówka

⁹⁸ state-of-the-art steɪt əv ðə ɑ:t najnowocześniejszy (tylko przed rzeczownikiem)

⁹⁹ notorious nəʊ'tɔ:riəs cieszący się (złą) sławą, znany (z czegoś)

¹⁰⁰ (to be) a stickler for sth tə bi ə 'stɪklə(r) fə(r) 'sʌmθɪŋ mieć bzika na punkcie czegoś

¹⁰¹ boardroom 'bɔ:dru:m sala posiedzeń

¹⁰² aligned ə'laɪnd ustawiony, wyrównany (prosto/w szeregu)

¹⁰³ to notice tə 'nəʊtɪs zauważyć

¹⁰⁴ wayward 'weɪwəd zbląkany

¹⁰⁵ blade of grass bleɪd əv grɑ:s źdźbło trawy

¹⁰⁶ to trim tə trɪm przyciąć, przystrzyc

¹⁰⁷ outlier 'aʊtlɑ:ə(r) tu: coś, co wystaje/ wyróżnia się (spośród innych)

¹⁰⁸ to pay dividends tə peɪ 'dɪvɪdendz opłacić się

¹⁰⁹ employee ɪm'plɔɪ: pracownik

¹¹⁰ to breed sth tə brɪd 'sʌmθɪŋ przynieść coś, ponieść coś za sobą

¹¹¹ to jump on the bandwagon tə dʒʌmp ɒn ðə 'bændwægən dołączyć do popularnego trendu (pot.)

¹¹² excellence 'eksələns doskonałość

¹¹³ to explore tu ɪk'splɔ:(r) zbadać

¹¹⁴ (to do sth) to good effect tə du 'sʌmθɪŋ tə gʊd ɪ'fekt (zrobić coś) z powodzeniem, z dobrym skutkiem

¹¹⁵ to make a difference tə meɪk ə 'dɪfrəns zmienić (coś/w czymś)

¹¹⁶ considerable kən'sɪdərəbl znaczny

¹¹⁷ fad fæd chwilowa moda

¹¹⁸ flared fleəd (wy)kloszowany (o spodniach/ spódnicy)

¹¹⁹ on occasion ɒn ə'keɪzjən czasem

¹²⁰ hip hɪp modny

¹²¹ to lose the plot tə lu:z ðə plɒt przestać rozumieć co się dzieje, nie orientować się

w (czymś) (pot., UK)

¹²² to scour tə 'skəʊə(r) przeczesać

¹²³ universe 'ju:nɪvɜ:s wszechświat

¹²⁴ distant 'dɪstənt odległy

¹²⁵ harmful 'hɑ:mfl szkodliwy

¹²⁶ downfall 'daʊnfɔ:l upadek

¹²⁷ primary 'praɪməri główny

¹²⁸ old-fashioned ɔld 'fæʃnd staromodny

¹²⁹ paper clip 'peɪpə(r) klɪp spinacz

¹³⁰ to buck the trend tə bʌk ðə trend oprzeć się trendowi, działać nieszablonowo

¹³¹ exact opposite ɪɡ'zækt 'ɒpəzɪt kompletne przeciwieństwo, coś dokładnie odwrotnego

¹³² considered sth kən'sɪdə(r)d 'sʌmθɪŋ uznawany za coś/jakiegoś

¹³³ best practice best 'præktɪs najlepsza metoda działania/sposób działania

¹³⁴ to spring to mind tə sprɪŋ tə maɪnd przychodzić na myśl

Artykuł pochodzi z dwumiesięcznika Business English Magazine wydawanego przez Colorful Media
Więcej informacji: business-english.com.pl



WYDAWNICTWO.KSC@KPRM.GOV.PL

