



# Zarządzanie zmianą a sektor publiczny – jak powinno być

Warszawa, 25 marca 2010 r.



UNIA EUROPEJSKA  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Szkolenie organizowane w ramach projektu „Poprawa jakości zarządzania w administracji rządowej - Akademia Zarządzania Publicznego II etap”, współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (Priorytet V Dobre rządzenie, Działanie 5.1 Wzmocnienie potencjału administracji rządowej, Poddziałanie 5.1.1 Modernizacja systemów zarządzania i podnoszenie kompetencji kadr).



## I. Porządek spotkania

- Wprowadzenie i ramy logiczne
- Porównanie europejskie
- Pomiar jako potencjalna odpowiedź
- Zarządzanie zmianą (jak to robić)
- Dwa przypadki





## Kilka słów o mnie

- Urodzony w 1966 r.
- Absolwent politologii i Master of Business Administration
- Od 1990 r. zajmuję się HR i zarządzaniem organizacjami w ogóle
- Początkowo w sektorze prywatnym, następnie urzędnik służby cywilnej w jednym z włoskich urzędów, potem dziewięć lat pracy w doradztwie
- W 2007 kierownik ds. zasobów ludzkich Europejskiej Fundacji Kształcenia (Komisja Europejska)
- Od 2009 r. powrót do doradztwa – obecnie Starszy Partner w RSO
- Żonaty, dwoje dzieci
- Hobby: rolnictwo, jeździectwo





## Ramy logiczne wykładu (1)

- Czy możliwe jest wprowadzanie zmian w instytucji publicznej (krajowej lub europejskiej)?
- TAK, ZAWSZE i ciągle.
- Dlaczego zatem wydajemy tak dużo publicznych pieniędzy na doradztwo dotyczące zarządzania zmianami?





## Ramy logiczne wykładu (2)

- Magiczne słowo to CZAS WPROWADZENIA NA RYNEK.
- Określenie typowe dla sektora prywatnego (czy wpływa również na sektor publiczny?)
- Czy pomiar efektywności organizacyjnej i indywidualnej mógłby być jedną z odpowiedzi?
- Rzeczywiste doświadczenia w dwóch przypadkach:
  1. Pomiar efektywności organizacyjnej i indywidualnej we Włoszech;
  2. ETF (JEDEN TEMAT; DWA OBSZARY)





## Podstawowe założenia

Wskaźniki sukcesu dla tego wykładu to:

- więcej wątpliwości pod koniec niż na początku;
- w sektorze publicznym (pomimo tego, co twierdzą konsultanci) nie ma jednego sposobu na osiągnięcie sukcesu;

Wreszcie:

Proszę o aktywny udział!





# Ile wydajemy na zarządzanie zmianą w sektorze publicznym

Tab. 5: MC markets composition by service lines, 2005

	CZ	DEN	FRA	GER	GRE	HUN	ITA	POR	ROM	SLO	SPA	SWI	UK
Total turnover (million euros)	390	1,544	5,860	19,700	181	251	2,000	949	200	120	6,894	730	18,008
Major service lines (%)													
Business Consulting (BC)	29.0%	60.0%	48.0%	49.9%	63.9%	58.3%	61.0%	28.0%	35.0%	75.0%	12.0%	30% BC+ITC	41.2%
IT Consulting	35.0%	5.7%	8.0%	16.7%	7.8%	19.0%	1.5%	14.0%	15.0%	3.0%	11.0%		10.4%
Development & Integration	7.5%	3.6%	23.0%	21.8%	3.0%	4.1%	0.0%	9.0%	5.0%	12.0%	41.0%	70.0%	11.0%
Outsourcing	7.5%	1.9%	15.0%	7.1%	3.7%	0.8%	3.5%	15.0%	5.0%	2.0%	35.0%		37.4%
Other services	21.0%	28.7%	6.0%	4.5%	21.7%	17.8%	34.0%	34.0%	40.0%	8.0%	1.0%		0.0%
<b>Total</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>
BC Details													
Strategy (SC)	3.0%	21.1%	8.0%	20.2%	13.9%	15.5%	10.0%	6.0%	5.0%	36.0%			9.0%
Organisation/ Operations Mgt (OM)	6.0%	14.8%	18.0%	9.7%	19.9%	20.4%	30.0%	7.0%	5.0%	23.0%			4.8%
Project Management (PM)	4.0%	7.9%	3.0%	6.8%	24.8%	14.6%	1.5%	3.0%	15.0%	4.0%			10.8%
Change Management (CM)	3.0%	10.2%	5.0%	6.1%	1.9%	3.7%	6.5%	4.0%	5.0%	4.0%			6.7%
HR Consulting (HR)	13.0%	6.0%	14.0%	7.1%	3.4%	4.1%	13.0%	8.0%	5.0%	5.0%			9.9%
<b>Total</b>	<b>29.0%</b>	<b>60.0%</b>	<b>48.0%</b>	<b>49.9%</b>	<b>63.9%</b>	<b>58.3%</b>	<b>61.0%</b>	<b>28.0%</b>	<b>35.0%</b>	<b>72.0%</b>			<b>41.2%</b>

© FEACO 2006





# Sektor publiczny a doradztwo zarządcze

## Analysis by Client Industry

Tab. 6: MC Markets composition by client industry, 2005

	CZ	DEN	FRA	GER	GRE	HUN	ITA	POR	ROM	SLO	SWI	SPA	UK
Financial services	18.0%	7.6%	29.0%	22.5%	6.8%	17.5%	3.0%	9.0%	8.0%	11.0%	27.0%	24.0%	17.9%
Industries	40.0%	30.4%	28.0%	35.3%	24.7%	20.2%	39.0%	32.0%	24.0%	26.5%	33.0%	11.0%	15.4%
Telecoms & Media	10.0%	7.2%	8.0%	7.5%	4.7%	9.5%	7.0%	12.0%	7.0%	20.5%	2.0%	19.0%	9.2%
Wholesale/retail	1.0%	5.7%	5.0%	4.0%	3.9%	2.3%	1.0%	12.0%	4.0%	7.0%	6.0%	4.0%	6.8%
Energy & Utilities	4.0%	3.8%	10.0%	6.8%	3.2%	23.5%	6.0%	11.0%	22.0%	10.0%	6.0%	11.0%	10.2%
Transport&Travel	5.0%	4.1%	5.0%	6.0%	2.6%	3.8%	1.0%	6.0%	0.0%	3.0%	5.0%	8.0%	4.6%
Public administration	11.0%	27.8%	8.0%	9.7%	43.1%	11.5%	29.0%	5.0%	35.0%	14.0%	8.0%	14.0%	28.9%
Other	11.0%	13.4%	7.0%	8.2%	11.0%	11.7%	14.0%	13.0%	0.0%	8.0%	13.0%	9.0%	7.0%
<b>Total</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>

© FEACD 2006

## Main trends in management consulting in 2005/2006

<b>Austria</b>	<b>Austria</b>	
	Total turnover (million euros)	950
	Growth rate 2005	9.3%
	Growth rate 2006 (p)	8.8% (MC) 5.9% (ITC)
	Key service lines (%)	
	Business Consulting	
	IT Consulting	
	Development & Integration	
Outsourcing		
Other Services		

2005 was marked by an excellent increase in revenue, 9.3% overall (incl. outsourcing), a substantial growth in exports of consulting services (up 20% over 2004 in MC, 9.3% overall) particularly to Eastern European countries, and an increased demand for quality by the customer.

The main driver for growth of the consultancy market was the increase in export of Austrian goods and services, the main constraint was the growing market complexity, as a result of legislation and procurement rules.

Clients put more emphasis on quality, long-term commit-







## II. Porównanie europejskie





## Porównać, aby zidentyfikować przenoszalne doświadczenia

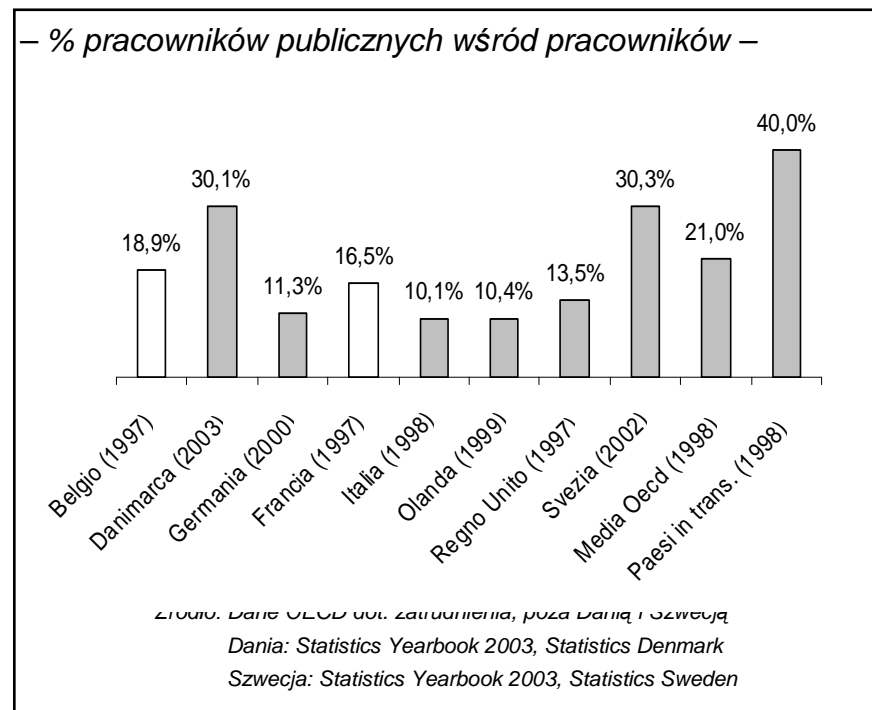
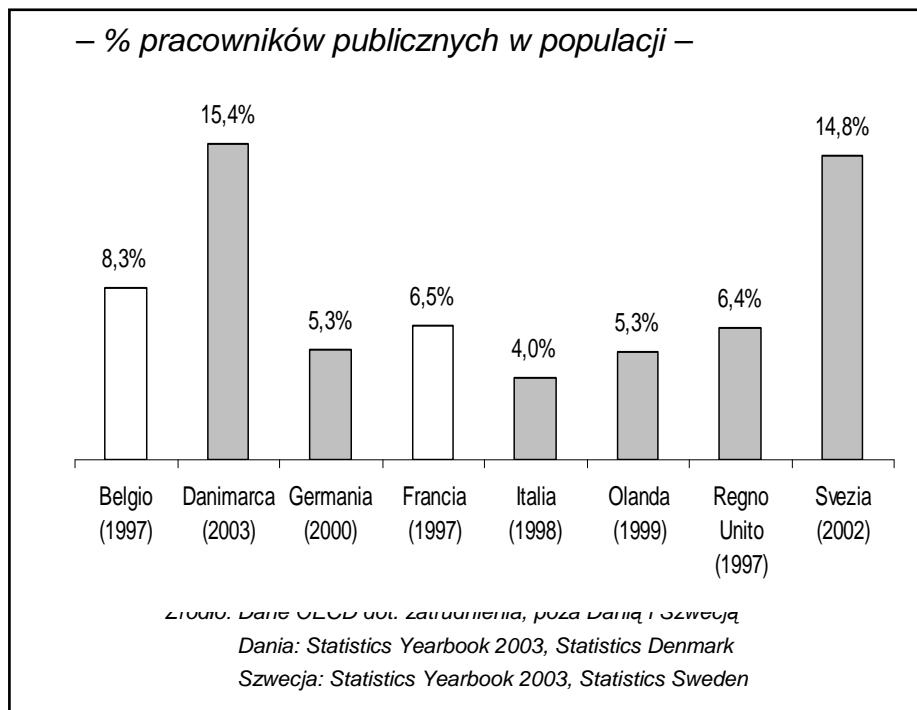
### – Kluczowe elementy 4 tradycji administracyjnych –

	Anglosaska	Niemiecka	Francuska	Skandynawska
Podstawa prawna państwa	<b>Nie</b>	<b>Tak</b>	<b>Tak</b>	<b>Tak</b>
Państwo-społeczeństwo	<b>Pluralizm</b>	<b>Uczestnictwo</b>	<b>Antagonizm</b>	<b>Konsensus</b>
Styl polityki	<b>Przyrostowy pragmatyzm</b>	<b>Prawna fragmentacja</b>	<b>Prawny korporacyjny</b>	<b>Konsensualny technokratyczny</b>
Dominująca dyscyplina	<b>Politologia</b>	<b>Prawo publiczne</b>	<b>Prawo publiczne</b>	<b>Publiczne prawo i organizacja</b>
Państwa	<b>Zjednoczone Królestwo, Stany Zjednoczone, Kanada, Irlandia</b>	<b>Niemcy, Austria, Holandia, Włochy?</b>	<b>Francja, Belgia?, Włochy?</b>	<b>Dania, Szwecja, Norwegia</b>





## Tło: Znaczenie zatrudnienia w sektorze publicznym

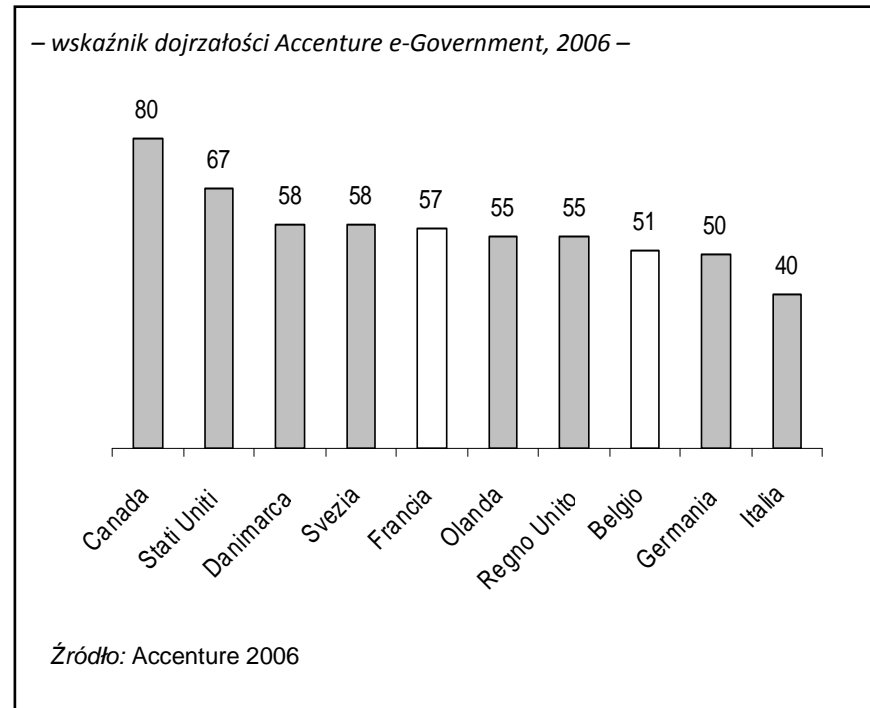
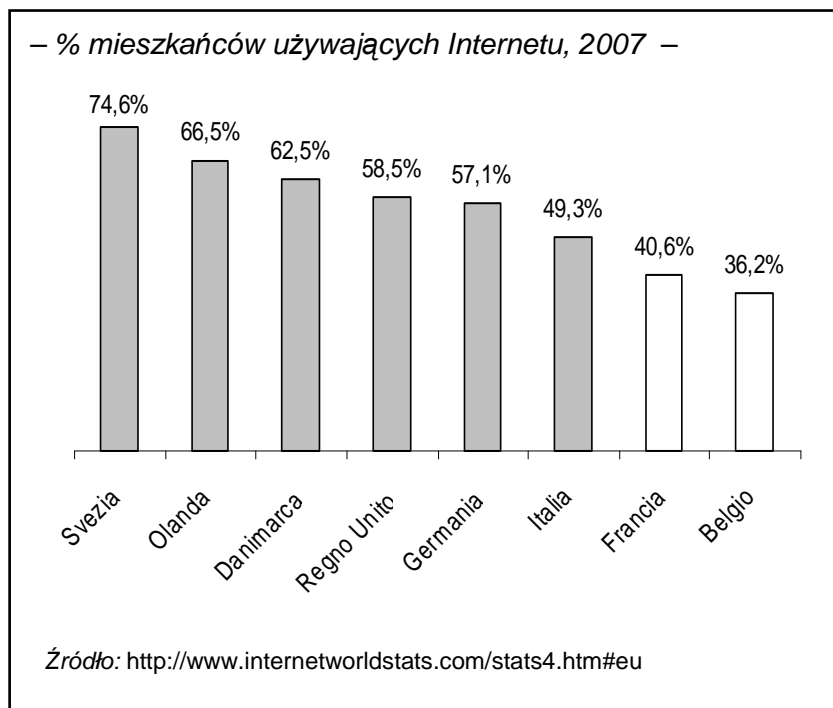


*Nawet jeśli nie na tym samym poziomie w Danii i w Szwecji,  
Francja i Wielka Brytania są państwami o wysokiej intensywności zatrudnienia w sektorze  
publicznym.*





## Tło: użytkowanie Internetu i rozwój eGovernment



- ❑ W Europie jedynie w Niemczech i w Wielkiej Brytanii poziomy użytkowania Internetu osiągnęły te, które możemy znaleźć w Szwecji, Danii i Holandii.
- ❑ Z drugiej strony, Francja i Belgia pomimo niezbyt dużych poziomów penetracji Internetu wydają się liderami oferty usług z zakresu eGovernment.



# Wymiary porównawcze systemów administracyjnych

Wymiary	Wymiar	Uwagi
Struktura państwa	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Stopień rozproszenia pionowego               <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Niski: państwo unitarne (Wlk. Brytania)</li> <li><input type="checkbox"/> Średni: zdecentralizowane państwo unitarne (Włochy)</li> <li><input type="checkbox"/> Wysoki: państwo federalne (Niemcy)</li> </ul> </li> <li><input type="checkbox"/> Stopień koordynacji poziomej:               <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Skoordynowane (Wlk. Brytania)</li> <li><input type="checkbox"/> Fragmentaryczne (Holandia)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Rozproszenie znajduje źródła w Konstytucji – można je jednak również mierzyć za pośrednictwem wskaźników znaczenia rządu centralnego.</li> <li><input type="checkbox"/> Przykład koordynacji:               <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Jedno ministerstwo kontroluje wszystkie reformy administracyjne.</li> <li><input type="checkbox"/> Żadne ministerstwo nie jest uprzywilejowane.</li> </ul> </li> </ul>
Charakter władzy wykonawczej	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Modalności tworzenia władzy wykonawczej różnią się pomiędzy dwoma modelami skrajnymi               <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Czysta większość (Wlk. Brytania)</li> <li><input type="checkbox"/> Konsocjacyjny (Holandia)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Oprócz tych dwóch skrajnych modeli mogą wystąpić następujące przypadki               <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Minimalne koalicje wygrywające</li> <li><input type="checkbox"/> Rządy mniejszościowe</li> <li><input type="checkbox"/> Duże koalicje</li> </ul> </li> </ul>
Relacja między politykami i biurokratami	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Relacja ta posiada dwa wymiary               <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Częściowo pokrywające się strefy wpływów tych dwóch grup (tzn. wysokie we Francji, niskie w Wlk. Brytanii)</li> <li><input type="checkbox"/> Bezpośredni wpływ polityczny na najwyższe stanowiska (tzn. wysoki tam, gdzie występują systemy podziału łupów, jak w USA, we wszystkich pozostałych przypadkach występują inne formy)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> W stosowanym w USA systemie podziału łupów Prezydent szybko wymienia stałą liczbę wysokich urzędników, tworząc sytuację „rządu cudzoziemców”.</li> </ul>
Tradycja administracyjna	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Europejskie systemy administracyjne leżą pośrodku zakresu zdefiniowanego przez dwie tradycje i kultury administracyjne               <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> <i>Public Interest</i> pochodzenia anglosaskiego</li> <li><input type="checkbox"/> <i>Rechtsstaat</i> typowy dla Europy kontynentalnej</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> To tradycyjna dychotomia - wymaga ona rewizji uwzględniającej reformy typu anglosaskiego, które zainteresowały wiele państw UE.</li> </ul>



## Wpływ zróżnicowanych wymiarów na procesy zmian

### Potencjalne efekty

#### Wymiary

##### Struktura państwa

- Scentralizowane państwa unitarne (tj. Wlk. Brytania) mają potencjalnie większe szanse na jednolite wdrażanie dużych programów modernizacyjnych w porównaniu do państw zdecentralizowanych lub federalnych, gdzie występuje większa fragmentacja. Ta sama historia dla państw poziomo skoordynowanych w porównaniu do tych bardziej fragmentarycznych.
- Centralizacja i koordynacja pozioma mogą tak czy inaczej stwarzać problemy z *własnością* i oporem poziomym, jak również opory oddolne.

##### Charakter władzy wykonawczej

- Z pewnością wiele rządów (znów Wlk. Brytania i Nowa Zelandia) posiada więcej możliwości w porównaniu do rządów opartych na przemijających koalicjach, podczas gdy rządy konsensusowe z wielu powodów mogą odnieść sukces w wielkich, jednolitych programach (Holandia).
- Tak jak centralizacja, nawet czysto większościowy system stwarza zagrożenia związane z *własnością* i może niekiedy prowadzić do programów doktrynalnych (ponownie Wlk. Brytania), które są często porzucane w momencie zmiany rządu – tracona jest ciągłość i spójność reform (Wlk. Brytania: porzucono *agentyfikację* na rzecz *połączonego rządu*).

##### Relacja między politykami i biurokratami

- Pokrywające się wpływy biurokratów i polityków (Francja) gwarantują silne poczucie *własności* i odpowiedzialności wśród publicznego kierownictwa wyższego szczebla, jednak przemieszczają problem w dół (Francja: luka Enarchi między pracodawcami i pośrednikami).
- Upolitycznienie wyższych rangą urzędników ma podobne działanie do terenu kariery, ale oczywiście silne zróżnicowanie form upolitycznienia psuje system i przynależności do partii politycznych lub neo-korporacyjne praktyki
- Technokratyczny model jest wyjątkowy Scandinavian przypadku bardzo skuteczne

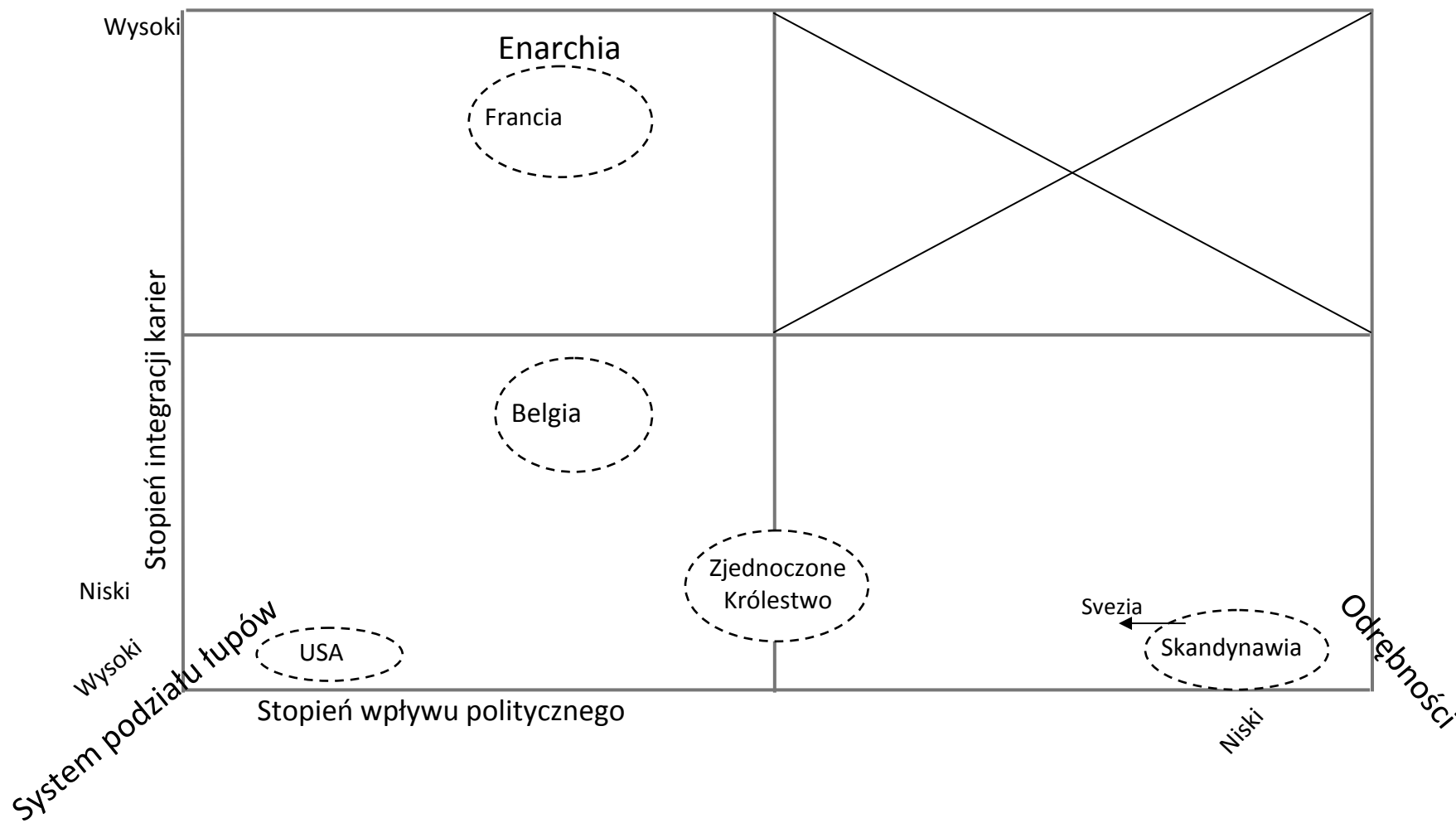
##### Tradycja administracyjna

- W ogóle można się spodziewać, że systemy Rechtstaat tradycji są bardziej sztywne i wolniejsze niż te, do reform ukierunkowanych na interes publiczny, ponieważ wymagają one opinii prawnych i porównania kultury.
- Ze względu na cechy systemu istnieje różnica między priorytetami Interesu Publicznego oraz potrzebami obywateli.
- Ogólnie rzecz biorąc, modele konsensusu, to systemy zarówno w Skandynawii, jak i w holenderskim formie. Korzystają one z zalet anglosaskiej i francuskiej tradycji.





# Polityka kontra technokracja





## Problemy zasobów ludzkich (1)

	Orientacja na organizację  Wielka Brytania	Orientacja na indywidualne gwarancje FR
<b>Selekcja i dostęp</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Większa autonomia organizacyjna</li> <li><input type="checkbox"/> Częstsze poleganie na rynku zewnętrznym</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Silną, scentralizowaną kontrolą</li> <li><input type="checkbox"/> Głównie badania wewnętrzne (1700 korporacji)</li> <li><input type="checkbox"/> Répertoires des compétences</li> </ul>
<b>Mobilność i rozwój kariery</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Mobilność stymulowana przez wymogi organizacyjne (tj. 84 000 zwolnień, lepiej płatna praca w Londynie)</li> <li><input type="checkbox"/> Transfer pracy</li> <li><input type="checkbox"/> System rozwoju kariery otwarty na wszystkich poziomach</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Środki LOLF (zatwierdzone w 2001, obowiązują od 2006)</li> <li><input type="checkbox"/> Transfer ludzi (personel organizacji)</li> <li><input type="checkbox"/> Słabe zachęty do mobilności zawodowej</li> </ul>







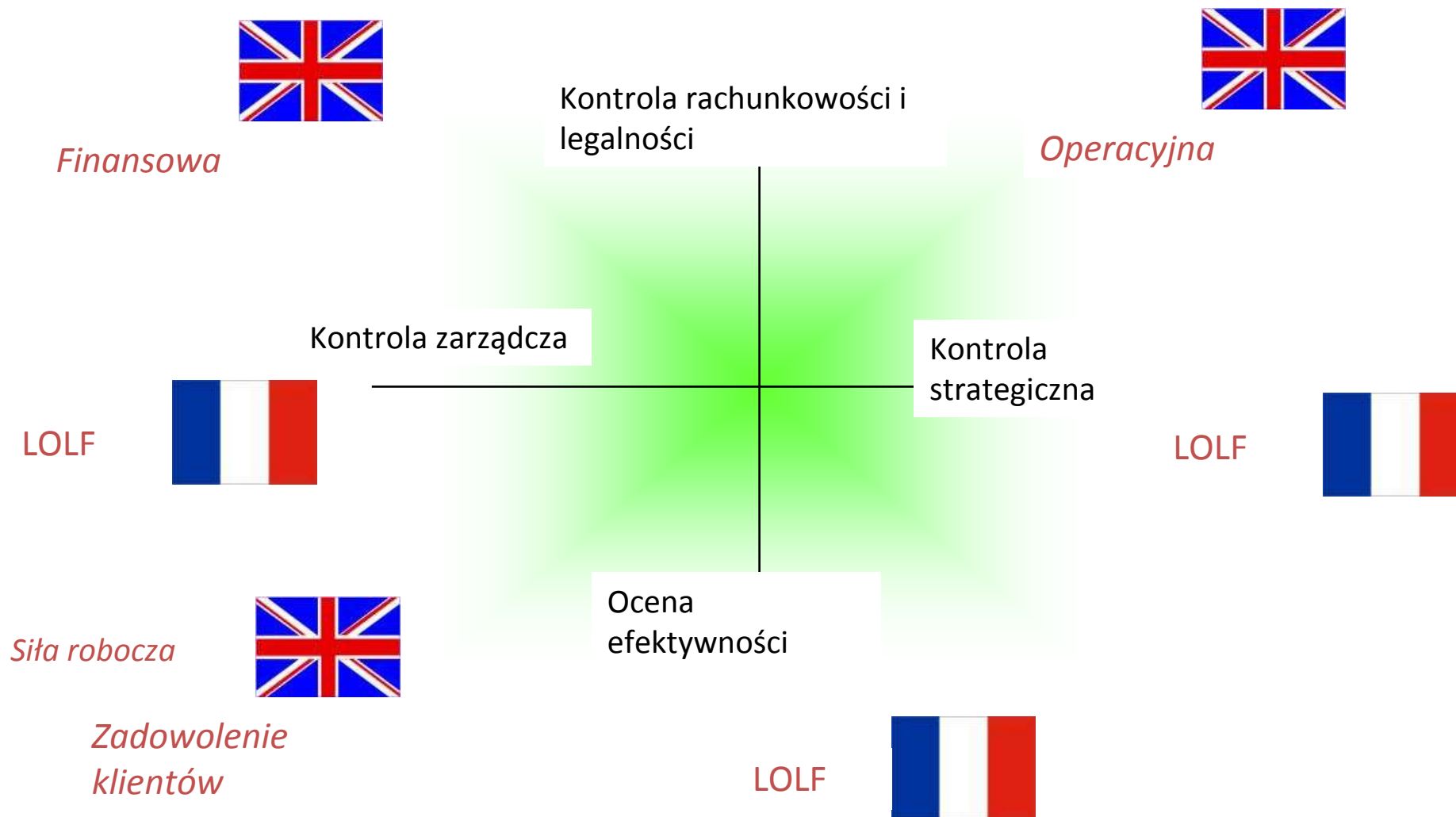
## Problemy zasobów ludzkich (2)

	Orientacja na organizację	Orientacja na indywidualne gwarancje Francja
	<b>Wielka Brytania</b>	
<b>Prawo pracy</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Negocjowane układy definiujące ogólne ramy</li> <li><input type="checkbox"/> Wyłączenie niektórych tematów (tzn. emerytur)</li> <li><input type="checkbox"/> Sytuacja związków zawodowych bardziej płynna, bezpośrednie stosunki z Parlamentem</li> <li><input type="checkbox"/> Rozstrzygnięcie sporów prawnych w ramach instancji wewnętrznych (2 poziomy + sądy pracy)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Mała obecność formalnych związków zawodowych, wysoki poziom współzarządzania przez korporacje</li> <li><input type="checkbox"/> Mniejsza autonomia negocjacyjna</li> <li><input type="checkbox"/> Rozstrzygnięcie sporów prawnych: Komisja Wspólna (50% związków zawodowych, 50% administracji), 2 instancje</li> </ul>
<b>Ocena i kontrola</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Prywatny system kontroli</li> <li><input type="checkbox"/> Audyty wewnętrzny i zewnętrzny</li> <li><input type="checkbox"/> Bezpośrednia relacja pomiędzy przełożonym i pracownikiem</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Środki LOLF (zatwierdzone w 2001, obowiązują od 2006)</li> <li><input type="checkbox"/> System kontroli formalnej i merytorycznej</li> <li><input type="checkbox"/> Silna integracja mechanizmów planowania i programowania</li> </ul>





# Systemy kontroli





## Punkty zbieżności (1/2)

Francja i Wielka Brytania podążają za trendami zbliżonymi do typowych dla administracji zachodnich, mimo pewnych różnic:



- Zmniejszanie różnic między zarządzaniem publicznym i prywatnym:
  - **Wielka Brytania** bardzo przypomina system prywatny, podczas gdy **Francja** jest najbardziej oporna. **Włochy** znajdują się pośrodku.
- Zmniejszanie liczby pracowników publicznych
  - Mimo że ogólna tendencja daje się zauważyć we wszystkich trzech państwach, **Włochy** są liderem ograniczania rekrutacji spowodowanego poważnymi ograniczeniami wydatków publicznych, podczas gdy **Francja** wydaje się państwem stosunkowo mniej wrażliwym na ten temat i znacznie bardziej interesującym się wpływem na i tak już wysoką krajową stopę bezrobocia.
- Decentralizacja
  - Zarządzanie strategiami kierowniczymi w zakresie zasobów ludzkich nadal jest bardzo mocno scentralizowane. Tak czy inaczej, panuje obecnie tendencja to przenoszenia HR z organizacji centralnych do oddziałów liniowych (tj. **Wlk. Brytania**).





## Punkty zbieżności (2/2)

- Elastyczność
  - *We wszystkich trzech państwach występują możliwości elastycznego zatrudniania na czas określony – na wszystkich poziomach, z wyjątkiem **Francji**, gdzie najwyższe stanowiska rzadko są obsadzone urzędnikami nienależącymi do systemu korporacji.*
- Kompetencje i znajomość modeli rozwojowych
  - *W **Wlk. Brytanii** zwracanie uwagi na rozwój zawodowy pracowników spowodowało zdefiniowanie systemów rozwoju kariery opartych na rozwoju kompetencji, dzięki nadzwyczaj zaawansowanym i spersonalizowanym systemom zarządzania szkoleniami, podczas gdy we **Francji** dzięki ustanowieniu profesjonalnego repertuaru.*
- Rozproszenie logiki związanej z delegowaniem odpowiedzialności zarządczej
  - *Bardziej powszechne w systemie **angielskim** delegowanie odpowiedzialności zarządczej przechodzi przez etap definiowania szczegółowych celów administracyjnych. We Francji wprowadzono je następnie do LOLF.*
- Przyjęcie systemów kar opartych na efektywności
  - *Kultura ewaluacji, strukturalnie typowa dla systemu **Wlk. Brytanii**, silnie spenetrowała **francuską** administrację centralną na skutek reform LOLF.*





## Synteza punktów zbieżności

Trend			
<i>Zmniejszanie różnic w stosunku do zarządzania prywatnego</i>	✓	✗	✗
<i>Redukcja rozmiarów publicznej siły roboczej</i>	✓	✗	✓
<i>Decentralizacja</i>	✓	✗	✗
<i>Elastyczność</i>	✓	🎯	🎯
<i>Modele rozwoju kompetencji</i>	✓	✓	🎯
<i>Delegowanie odpowiedzialności zarządczej</i>	✓	🎯	✓
<i>Systemy kar oparte na efektywności</i>	✓	✗	✗

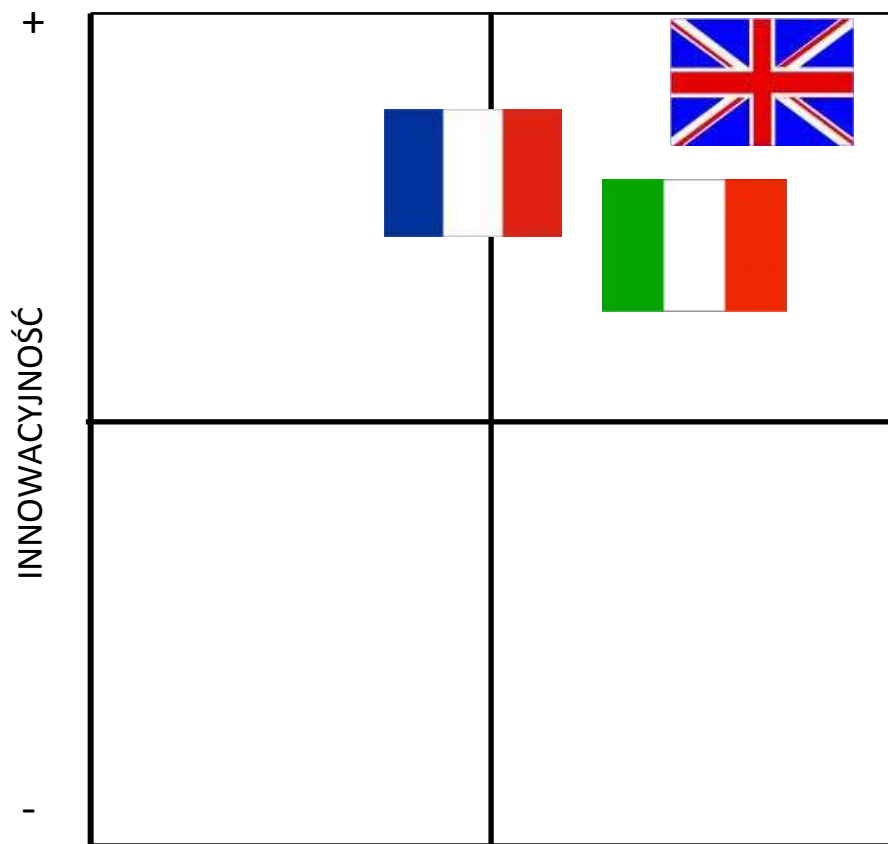
= wysoka rozbieżność  
 = niska rozbieżność  
 = niedawno wprowadzono





## Punkty do dyskusji (1/3)

→ *Jak bardzo wprowadzanie innowacyjnych strategii zarządczych w zakresie HR zależy od zmian wprowadzanych w ramach reform systemów administracyjnych?*



UK: Silna inklinacja w kierunku reformy systemowej (2 główne okresy reform) i wzorowa zdolność do generowania innowacji.

F: Wysoki opór wobec reformy systemowej (zwłaszcza w przypadku modyfikacji systemu przywilejów korporacyjnych), jednak duży potencjał oddolnej innowacyjności (wzorowy w przypadku analizowanych departamentów oraz w przypadku gminy Paryż).

I: Duża koncentracja na reformach, mniejsza na potencjale innowacyjności.





## Punkty do dyskusji (2/3)

→ *Innowacyjność zarządcza: proces oddolny czy odgórny?*

- ❑ Główną zaletą procesów odgórnych jest uniknięcie efektu „cętek pantery”, typowego dla dobrowolnych procesów innowacyjnych.
- ❑ Główną zaletą procesów oddolnych jest zapewnienie silnego poczucia własności innowacji oraz uniknięcie sytuacji, w której wdrażanie zmiany jest jedynie wykonywaniem poleceń.

Francja

- Podejście ODGÓRNE przeważa w centralnych funkcjach publicznych (LOLF).
- Na poziomie lokalnym znaleźć można ważne, dobrowolne eksperymenty ODDOLNE z zakresu innowacyjności (głównie w obrębie departamentów i gmin).

Wlk. Brytania

- ❑ Wytyczne reform zarządzane centralnie przez rząd, jednak etap wdrażania pozostawiony poszczególnym administracjom z uwagi na ich autonomię i specyficzne uwarunkowania.





## Punkty do dyskusji (3/3)

### → *Rola średniego szczebla zarządzania w zmianach*

- Z uwagi na pełnioną w organizacji funkcję „przekaźników” kierownicy średniego szczebla mają strategiczną pozycję w procesach innowacji.
- W celu uniknięcia uznania nowych procesów zarządczych za wrogie konieczne jest opracowanie systemu okazji dla personelu przyczyniającego się do powstawania sytuacji typu wygrana-wygrana.

### → *Rola szkolenia*

- W obydwu państwach wprowadzenie nowych procesów HR przechodzi przez fazę szkolenia.
- W Wielkiej Brytanii szkolenie jest dość mocno zorientowane na zwiększanie produktywności pracowników publicznych.
- We Francji szkolenie jest zorientowane głównie na rozwój karier.







# III. Pomiar i ocena jako potencjalne odpowiedzi





## Pomiar

- Ocena jest głęboko zakorzeniona w dwóch obszarach:
  - Akademicka socjologia z jej debatami metodologicznymi
  - Domena praktyki i nieprzewidywalnych „smaczków” organizacyjnych
- Począwszy od lat 90. wzajemne oddziaływanie tych dwóch obszarów prowadziło do powszechnego przyjmowania dwóch częściowo przeciwstawnych „bodźców” lub „trendów”:
  - Orientacja władz publicznych na rynek: Nowe Zarządzanie Publiczne
  - Relatywizm i demokratyzacja, tzn. otwartość, przejrzystość, uczestnictwo: każdy może oceniać





## Przed latami 90. – główny nurt oceny

- Ufność w rozsądek i planowanie zarządcze
- Naukowe i pozytywistyczne podejścia do oceny
- Ocena tradycyjna (TE):
  - Wiarygodność i poprawność danych
  - Niezawodność metodologiczna
  - Obiektywizm i neutralność oceniającego
  - Metody eksperymentalne
  - Liczby, nie słowa
  - Instrumenty statystyczne
  - Oceny addytywne, nie formatywne
  - Koncentracja na wejściach i wyjściach
- Główna wada: znaczna część tych raportów kurzyła się na półkach





## Wkład = wynik?

- O poziomie trudności mierzenia efektywności sektora publicznego świadczy to, że od lat 60. do bardzo niedawna wiele państwa nadużywało konwencji „wkład = wynik”.



*Wynik sektora publicznego uważano za równoważne wartości wkładów użytych do jego wytworzenia, takich jak np. wynagrodzenie pracowników, zaopatrzenie w towary i usług, kapitał stały itp.*





# 1. Orientacja rynkowa władz publicznych i ich odpowiedzialność za wyniki: „sprawdzam!”

- Ten trend wyjaśnia:
  - Nierównowagę pomiędzy zapotrzebowaniem i ofertą finansowania publicznego (coraz mniej publicznych pieniędzy, coraz więcej agencji)
  - Wzrost presji mediów i opinii publicznej na sposób wydawania pieniędzy
  - Renesans liberalizmu, do którego dołączają teoretycy Nowego Zarządzania Publicznego: fala „Wymyślenia Rządu na Nowo” (Stany Zjednoczone), „Przegląd Wydajności i Wydatków” (Wielka Brytania): związek pomiędzy rezultatami i przyszłym finansowaniem.
- Implikacje:
  - Przedstawianie rezultatów, zwiększanie efektywności, zasadniczo funkcjonowanie zbliżone do przedsiębiorstw prywatnych:
    - Strategiczna analiza i dopasowanie, efektywność organizacyjna;
    - Pomiar wpływu;
    - Pomiar efektywności;
    - Ocena Oparta na Teorii: Model „Program Logic”.





## Orientacja rynkowa władz publicznych i metodologie

- Wznowienie i wzmocnienie oceny tradycyjnej, z pogłębionymi analizami:
  - Nie tylko wyników – również pomiar wpływów i rezultatów
  - Nowe instrumenty technologiczne
  - Odnowiony nacisk na dane
  - Obiektywizm
  - Liczby
- Mamy zatem „stwardnienie” naukowej, pozytywistycznej logiki oceny tradycyjnej...
- ...przy czym nie koncentrujemy się już na wskaźnikach związanych z działaniami i wynikami, ale na wskaźnikach związanych wpływem i rezultatem.





## Niektóre powstające problemy

- Ocena wpływu i/lub wyniku:
  - Złożone i/lub nienamagalne;
  - Niezgodne z różnymi poziomami i połączonymi efektami;
  - Opóźnienie
  - Wartość społeczna, czynniki zewnętrzne
- Pomiar efektywności:
  - Wskaźniki nie zawsze mogą zastąpić osąd
  - Zamiana celów: np. niska cena przeważa nad jakością w przypadku instrukcji
- TBV: wątpliwości dotyczące losowych wniosków





## 2. Relatywizm i demokratyzacja

- Kuhn (rewolucja naukowa): „**wiedza nie jest odkryciem – jest budowana w kontekście społecznym**”
- Stąd płynie szereg wniosków, a przede wszystkim pytanie o możliwość obiektywnego poznania świata – czy obiektywizm naprawdę istnieje?
- Wszystko to bez wątpienia wpływa na teorię i praktykę oceny oraz pomiaru:
  - Wyzwanie dla ocen tradycyjnych porównywanych z podejściami bardziej miękkimi (uważanymi niekiedy za bardziej subiektywne)
  - Jeżeli każdy ma swoją prawdę, które oceny naprawdę się liczą? I kto powinien je przeprowadzać?
    - Zewnętrzny oceniający, którego autorytet wynika z kompetencji i neutralności?
    - Osoby bezpośrednio zaangażowane mogą okazać się uprawnione z przeciwnych powodów, takich jak znajomość tematu i zaangażowanie
    - A właściwie dlaczego nie docelowi adresaci spodziewanych korzyści: obywatele lub ich stowarzyszenia?
    - Uczestnictwo interesariuszy zwiększa prawdopodobieństwo akceptacji.







## Relatywizm i partycypacja: wpływ na metodologie oceny

- Erozja klasycznej metodologii, żądania przejrzystości i demokracji
- Nowy problem: ocena uczestnicząca (oparta na społeczności, współpracy, uczestnictwie, delegacji uprawnień)
  - Ocena oparta na interesariuszach
  - Ocena delegowania uprawnień
  - Samoocena





## Synteza

- Proces jednoczesnego „twardnienia” i „zmiękczenia” metodologii – sugeruje pozorny kontrast ideologiczny pomiędzy:
  - Tymi, którzy sądzą, że ocena jest instrumentem sprawiedliwości społecznej – instrumentem dającym głos i przestrzeń obywatelom
  - Tymi, którzy upierają się przy wykonalności naukowych, neutralnych i obiektywnych ocen, których celem jest po prostu zrozumienie tego, co się dzieje, a także przyczyn istniejącego stanu rzeczy, jak również pomiar tworzonej wartości oraz zasług
- W tym kontekście pojawiają się podejścia pragmatyczne, łączące różne metody według celów oceny.





## Najlepsze praktyki: dwie zasady organizacyjne

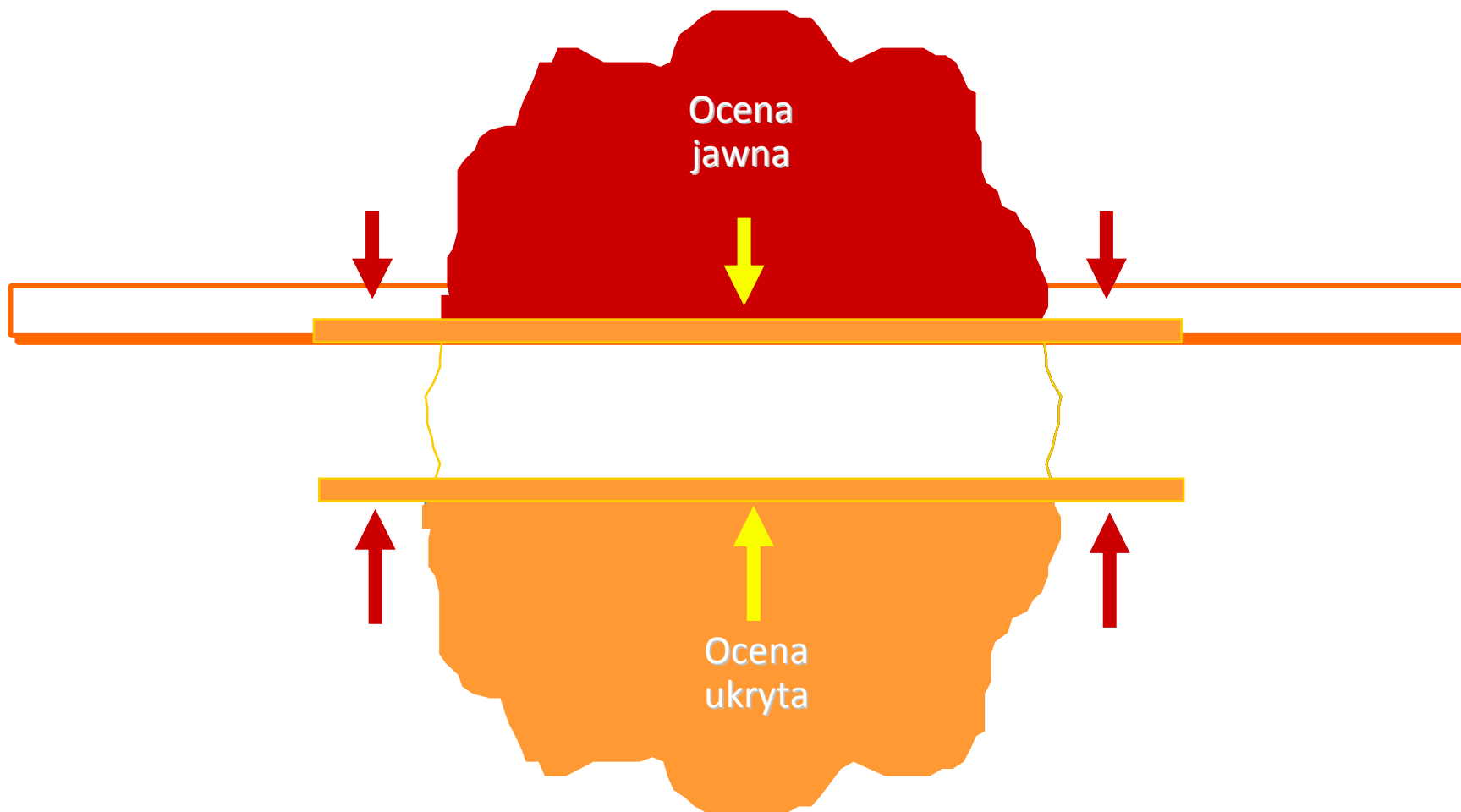
- Dopasowanie oceny z perspektywy strategicznej i instytucjonalnej
- Przekształcenie oceny w proces systematyczny, zintegrowany i powtarzalny





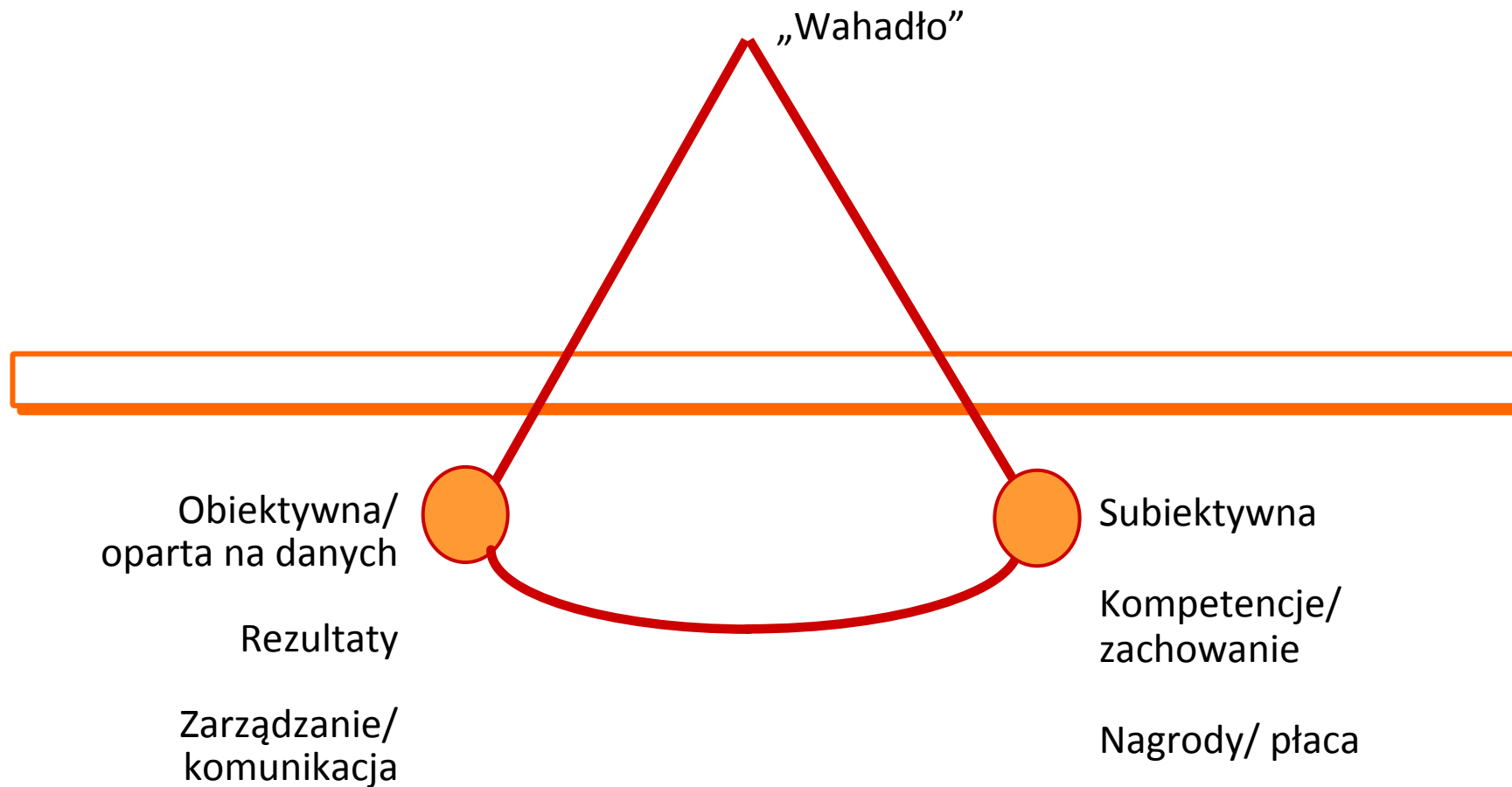
## Perspektywa organizacyjna

Ocena osadzona jest w każdej transakcji organizacyjnej





Za 30 lat...





## Ewolucja ocen efektywności

*Od procesu obiektywnego*



Do podejścia intersubiektywnego

*Wykluczanie zachowań*



Uwzględnianie kompetencji miękkich

*Ograniczona do menedżerów*



Rozszerzona na wszystkie kategorie pracowników

*Oparta na wskaźnikach ilościowych*



Ocena jakości

*Ściśle powiązana z formalnym zakresem odpowiedzialności zdefiniowanym w instrukcji procesu*



Niekoniecznie sformalizowana w instrukcjach





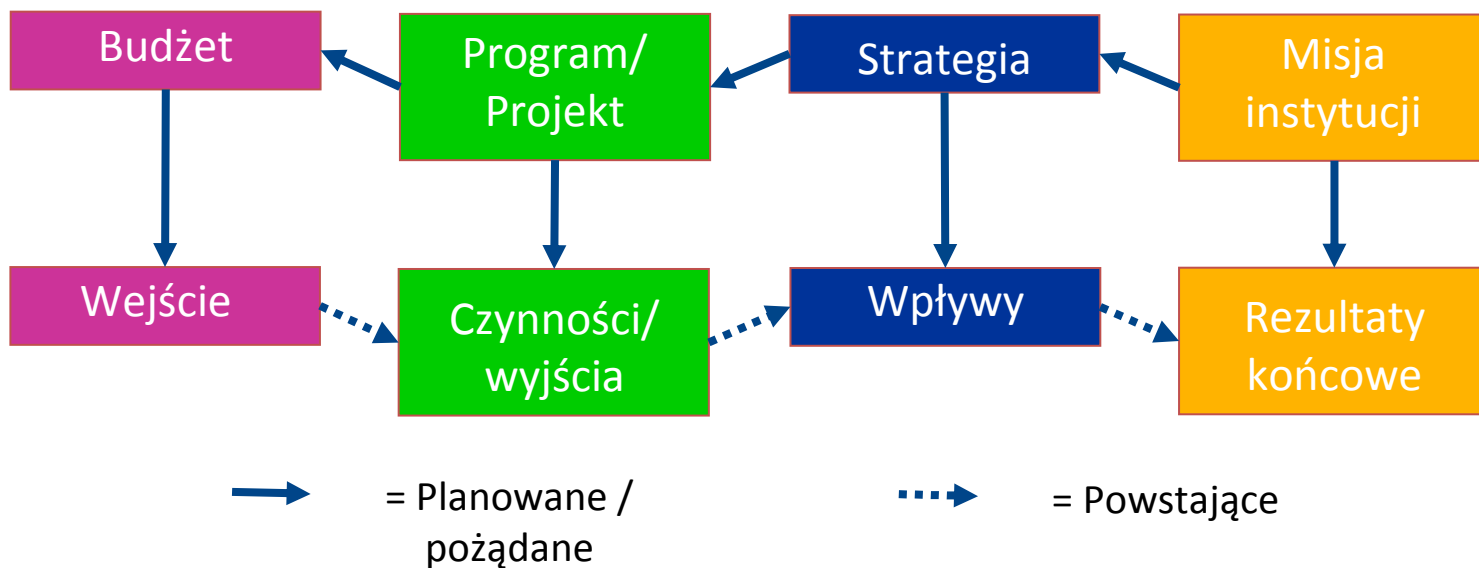
## Strategiczne i instytucjonalne dopasowanie oceny

- Ocena efektywności danej administracji powinna zostać dopasowana do:
  - Strategicznych celów takiej administracji
  - Istniejącego kontekstu instytucjonalnego
- Pomiar i wskaźniki wynikają ze strategii i z kontekstu instytucjonalnego; powinny umożliwiać ocenianie również stopnia, w jakim projekt:
  - przyczynia się do realizacji strategii organizacyjnej;
  - spełnia zalecenia przełożonych i pasuje do kontekstu strategicznego





## Logiczny model pomiaru







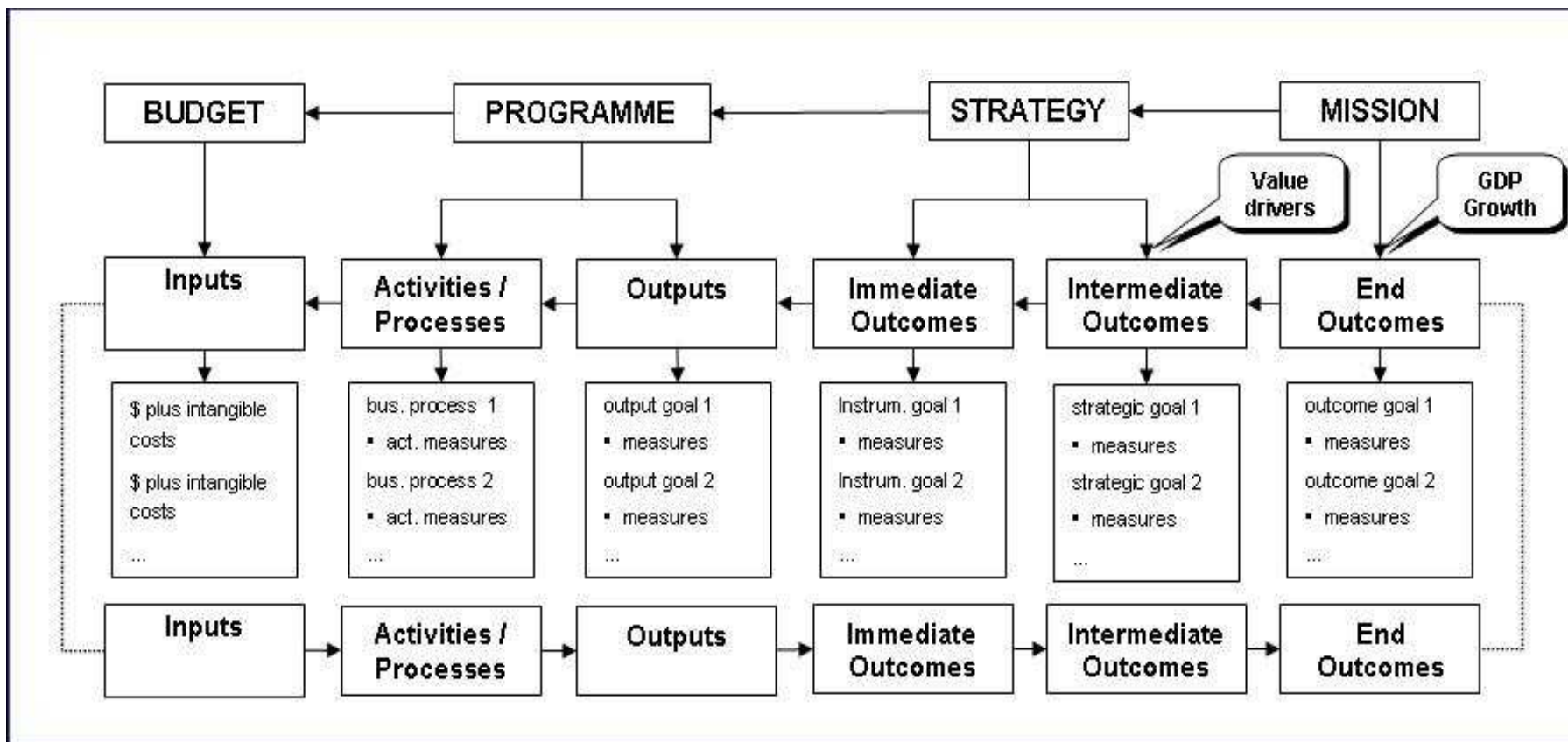
## Ocena jako proces systematyczny: nie tylko mierz, ale i zarządzaj!

- Pomiar nie jako działanie jednorazowe:
  - Ex-ante, w celu stworzenia uzasadnienia biznesowego, o którym szybko się zapomina
  - Ex-post, np. na czyjeś żądanie
- Ocena powinna być procesem systematycznym, zintegrowanym i powtarzalnym
- Powinna stać się częścią składową strategicznego zarządzania administracją i jej kontroli
- Pomiar może być również wykorzystywany jako instrument motywacji i koordynacji zespołów – również w celu bieżącego śledzenia elementów ryzyka i zarządzania nimi





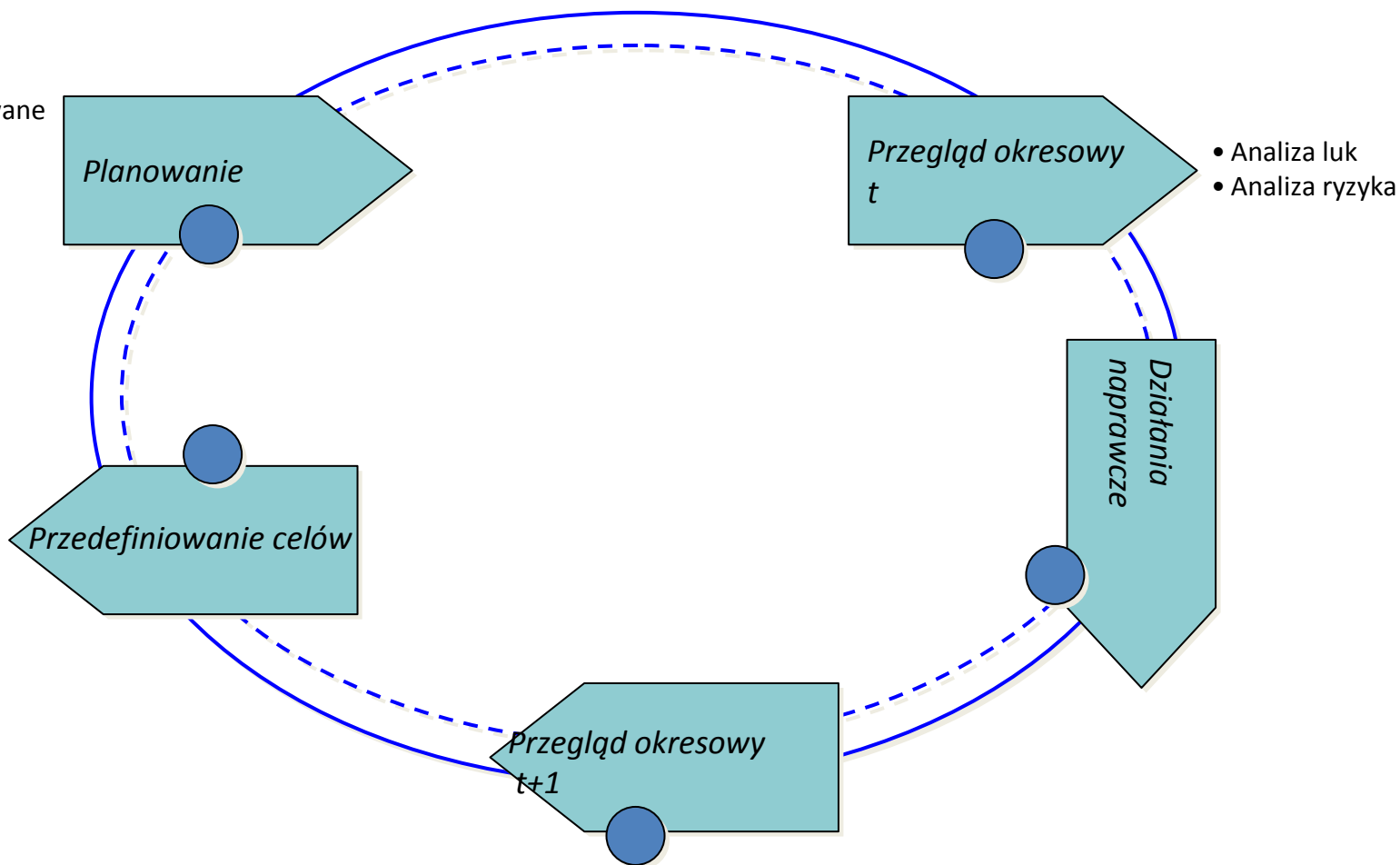
# Model logiczny pomiaru





# Cykl pomiaru i zarządzania

- Parametry zdefiniowane w uzasadnieniu biznesowym (cele strategiczne dot. kosztów i korzyści, mierniki itp.)



- Analiza luk
- Analiza ryzyka

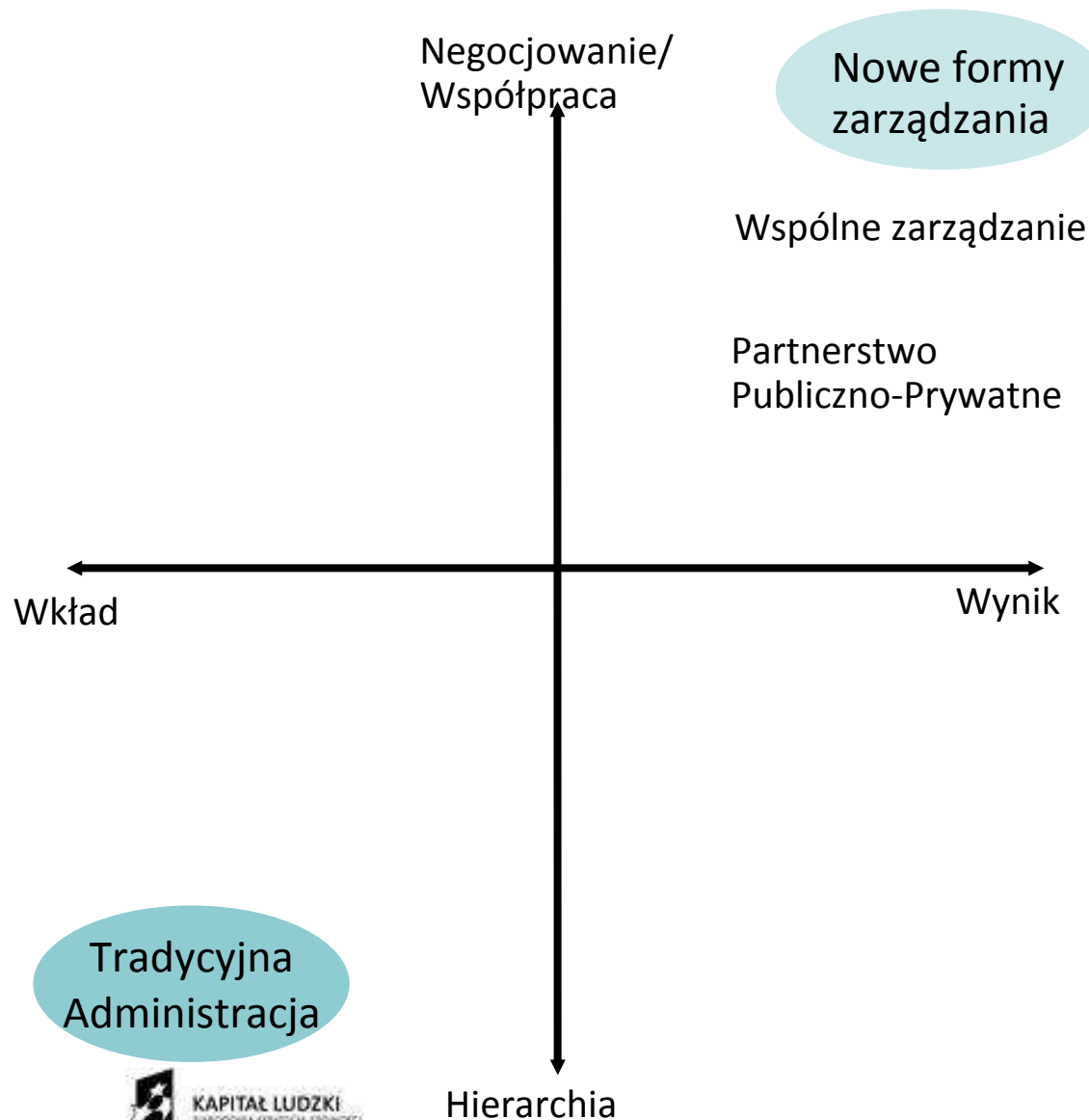
Wdrażanie i zarządzanie

Gromadzenie danych





## Znaczenie pomiaru



- ❑ Nowe modele zarządzania i PPP, które należy wdrażać jedynie po określeniu jasnych i mierzalnych celów
  
- ❑ W ogólnym ujęciu, pomiar to narzędzie umożliwiające:
  - Lepsze doprecyzowanie strategii;
  - Poprawę komunikacji
  - Skuteczniejszą koordynację i motywowanie
  - Precyzyjne zarządzanie, bez efektu 'odpływu technologii' (technological drift)



# Co należy mierzyć: wynik w sektorze publicznym

- Termin **'wynik'** opisuje, *stricto sensu*, wynik zmiany, oraz, w szerszym znaczeniu, zbiór osiągniętych rezultatów
- W odniesieniu do wyników w **sektorze publicznym**, wprowadza się następujące rozróżnienie:

Indywidualne towary i usługi  
i.e., towary i usługi, które mogą być wykorzystane przez pojedyncze osoby.

*Przykłady:*

- Szkolenia,
- Opieka zdrowotna,
- Opieka społeczna,
- Inne usługi dla pojedynczych osób i/lub grup (usługi rekreacyjne i kulturalne, etc.)

Zbiorowe towary i usługi  
i.e., towary i usługi świadczone równocześnie na rzecz całej społeczności użytkowników jako wyjątkowego podmiotu.

*Przykłady:*

- Obronność,
- Wymiar sprawiedliwości,
- Porządek publiczny



## Synoptyczne ramy pomiaru

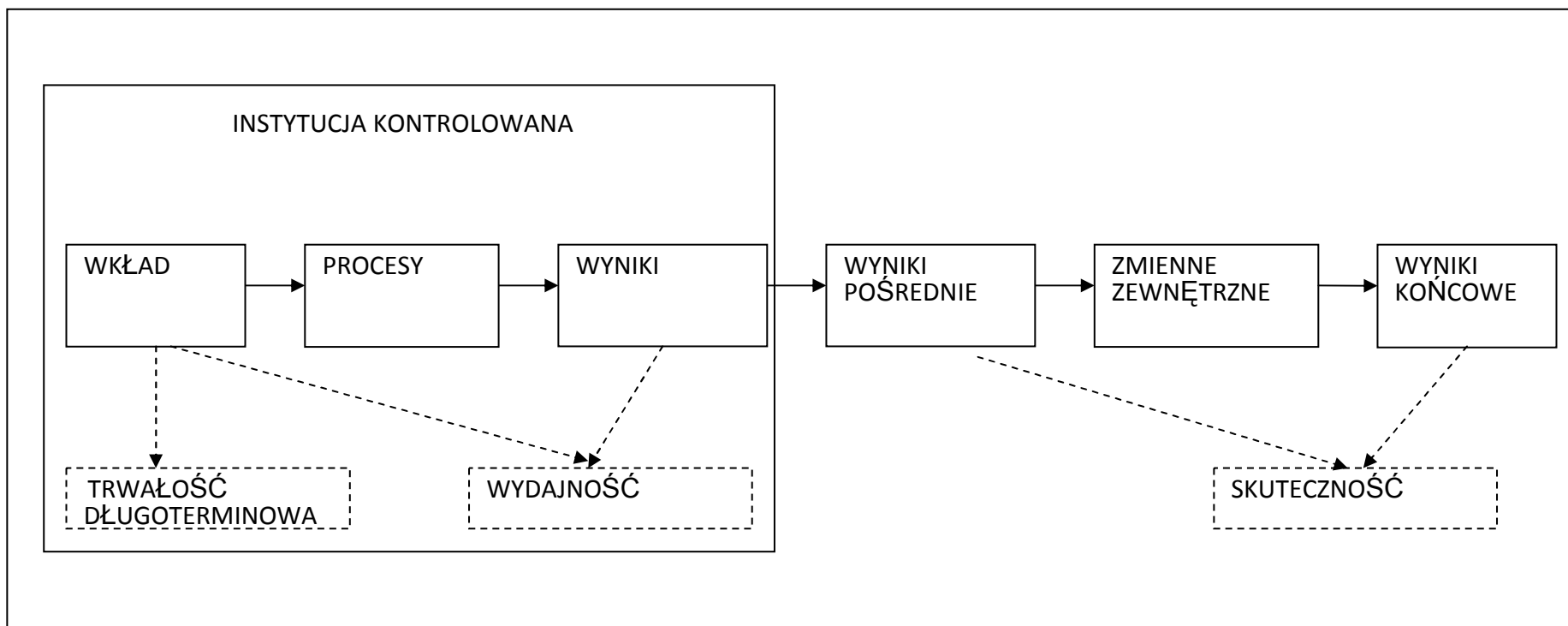
<b>Wkład</b>	Zdolność do gromadzenia zasobów zgodnie z trwałymi długoterminowymi kryteriami skuteczności i wydajności	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zasoby finansowe</li> <li>- Zasoby ludzkie</li> <li>- Technologia informacyjna</li> <li>- Zasoby wiedzy</li> <li>- Zamawianie towarów i usług (bezpośrednie, outsourcing...)</li> <li>- Zasoby normatywne (przejrzystość przepisów...)</li> </ul>
<b>Procesy/ Działania</b>	Zdolność do zarządzania poziomem skomplikowania procesu poprzez skuteczne przeprowadzanie zaplanowanych działań	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Działania standardowe</li> <li>- Nieprzewidziane sytuacje we wdrożeniu</li> </ul>
<b>Wynik</b>	Zdolność do dostarczenia wymaganych rezultatów	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Towary</li> <li>- Usługi: np. godziny lekcyjne</li> <li>- Uregulowania</li> </ul>
<b>Wynik pośredni</b>	Zdolność do sterowania zmianami i tworzenia korzyści	Np. ilość studentów studiów podyplomowych
<b>Wynik końcowy</b>	Wkład w realizację misji instytucjonalnych i uniwersalnych	Konkurencyjny kapitał ludzki oraz zwiększenie stopy zatrudnienia





# Tradycyjne ramy oceny - sektor publiczny

POLITYKA / PROGRAM PODDAWANY OCENIE



Trwałość długoterminowa = mniejsze wydatki

Wydajność = właściwe wydatkowanie (stosunek wkład/wynik)

Skuteczność = rozsądne wydatkowanie (stosunek wyniki spodziewane/wyniki osiągnięte)





## Dwa przykłady pomiaru

### Holenderskie badanie "Planowanie społeczne i kulturalne"

Pomiar osiągnięć w sektorze publicznym

29 państw (25 członków Unii Europejskiej, Australia, Kanada, Nowa Zelandia, Stany Zjednoczone)

Pomiar wyników pośrednich

Szkolenia i zdrowie (centralny punkt), główne usługi publiczne

Ogólne usługi publiczne:  
4 wskaźniki jakości

Międzynarodowe zasoby statystyczne: World Competitiveness Yearbook, Transparency International

### Dokument roboczy Europejskiego Banku Centralnego

Ocena wydajności i osiągnięć - sektor publiczny

23 państwa członkowskie OBWE

Pomiar wyników końcowych

Usługi "szans" i "dystrybucji" (różna klasyfikacja)

"Szanse", "dystrybucja", wskaźniki wydajności

Międzynarodowe zasoby statystyczne: World Competitiveness Yearbook, OCSE, Banca Mondiale

Cel

Zakres

Metoda

Przedmiot

Wskaźniki

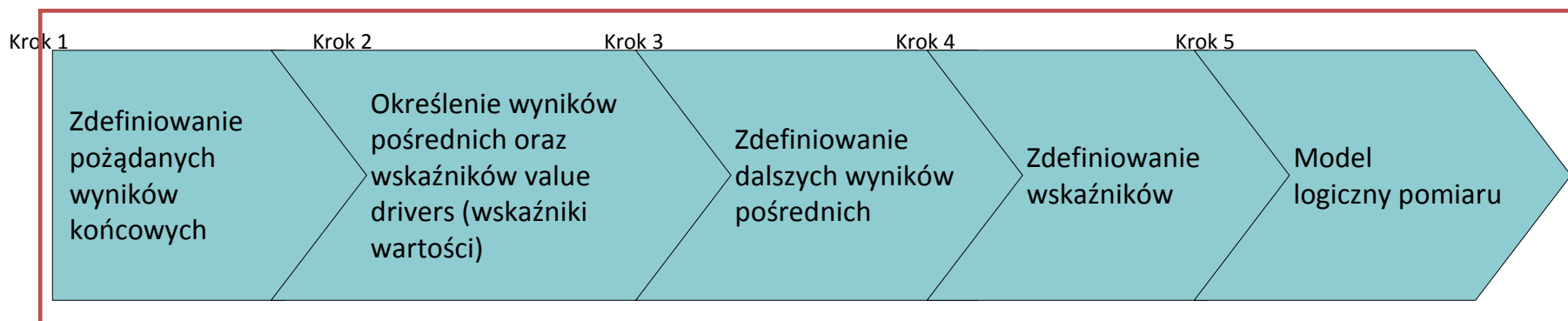
Źródła







## Struktura logiczna pomiaru

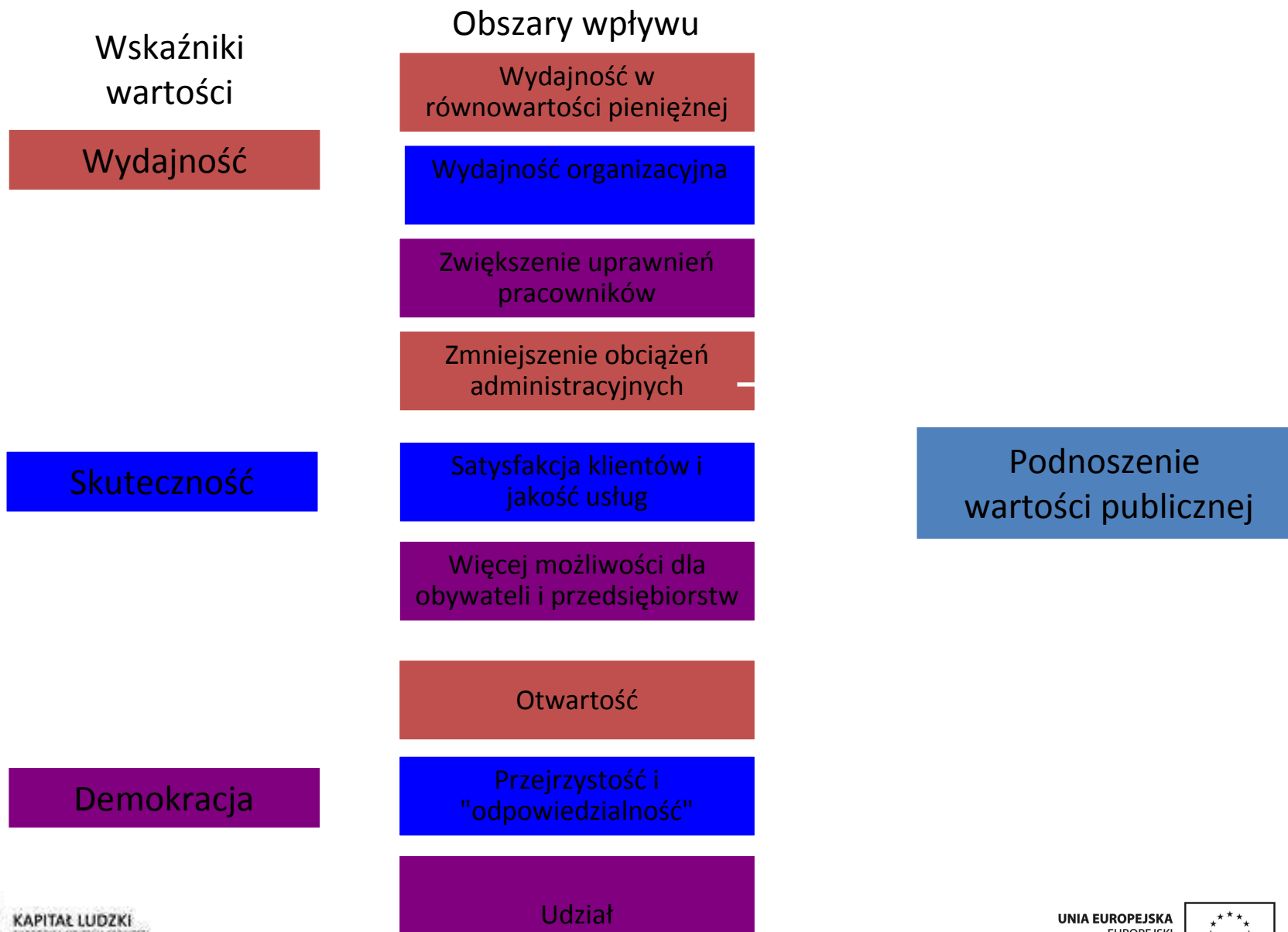


- Pierwszy krok polega na zdefiniowaniu ogólnych celów programu/projektu, który ma zostać poddany ocenie, oraz ich głównych składowych.
- Należy zadbać o to, by wskaźniki były istotne w kontekście celów misji lub porządanych wyników końcowych
- Trudność opracowania ram pomiaru polega na wybraniu właściwych celów i wskaźników oraz na zorganizowaniu ich w spójny sposób, tak by każdy element został zaklasyfikowany na odpowiednim stopniu abstrakcji (wyniki z wynikami, wskaźniki wartości z wskaźnikami wartości, cele misji z celami misji, tak samo dla pozostałych wskaźników)





# Przyjęty model oceny wpływu





# IV. Zarządzanie zmianą (jak to zrobić)





## Po co?

*Badania nad firmami wykazały:*

- TYLKO 30% osiąga sukces we wdrażaniu zmian
- TYLKO 20-30% osiąga zadowalający zwrot z poniesionych inwestycji na poprawę jakości
- TYLKO 25% osiąga skuteczną zmianę kultury korporacyjnej
- TYLKO 20-50% wypracowuje skuteczną obsługę klienta
- TYLKO 30-40% odnosi sukces we wdrażaniu nowych technologii





## Zarządzanie zmianą: co to znaczy?

*W fazie planowania zmiany i zarządzania nią, firma ma naturalną tendencję do identyfikowania tych aspektów, które są namacalne i łatwe do zidentyfikowania.*

- technologia, procesy i aspekty strukturalne zmiany: decyzje są często podejmowane w oparciu o założenie, że jeżeli te aspekty zostaną odpowiednio potraktowane, zmiana i tak osiągnie sukces.
- często niedocenia się znaczenia zrozumienia i wsparcia wśród pracowników, historii wdrażania zmian, kwestii interesariuszy, komunikacji oraz jasno określonych ról i odpowiedzialności.

*Wynikiem tego jest często wysoki koszt ponoszony przez organizację, gdzie wdrożenie zmian trwa dłużej; spada wydajność, zwiększa się ryzyko a na korzyści trzeba dłużej czekać, ponieważ pojawia się konieczność zaangażowania dodatkowych zasobów.*





## Zarządzanie zmianą: chodzi o...



- *Ocenę* barier dla wdrożenia dużej zmiany, tworzonych przez:
  - reakcję ludzi na zmianę
  - obecne sposoby pracy (łącznie ze strukturą organizacyjną, procesami biznesowymi, systemami zarządzania informacją, umiejętnościami)
- *Określenie*, co można zrobić by zminimalizować wpływ tych barier i wykorzystać te cechy organizacji, które wspierają zmianę





## Można liczyć na metodologie i narzędzia

			Przygotuj środowisko	Określ zadania	Zrób to	Utrwal to
1. Zdefiniowanie zmiany			●			
2. Ocena Klimatu	Ocena wcześniejszych wdrożeń	Ocena obciążenia organizacji	●			
3. Określenie podejścia do zmiany					●	
4. Pozyskiwanie zwolenników	Ocena zwolenników		●			
5. Zarządzanie interesariuszami				●	●	
6. Gotowość grupy docelowej	Ocena gotowości grupy docelowej	Ocena wpływu zmiany			●	
7. Zmiana zdolności agentów	Ocena agentów zmiany	Raport o gotowości			●	
8. Planowanie komunikacji			●	●	●	●





# 1. Zdefiniowanie zmiany

1. Zdefiniowanie zmiany

2. Ocena Klimatu

3. Określenie podejścia do zmiany

4. Pozyskiwanie zwolenników

5. Zarządzanie interesariuszami

6. Tworzenie gotowości grupy docelowej

7. Zmiana zdolności agentów

8. Planowanie komunikacji

Ten wykład obejmuje:

✘ Proces zmiany

✘ Układ odniesienia (Frame of Reference, FOR)







## Proces zmiany





## Zarządzanie zmianą

### Uwolnić:

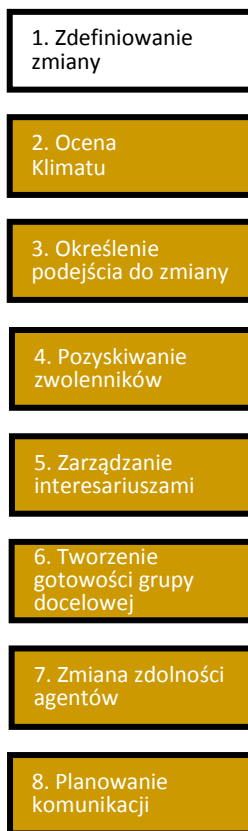
- Stworzyć zainteresowanie zmianą lub zrozumienie dla konieczności jej wprowadzenia...
- ... By sam pomysł wprowadzenia zmiany stał się dopuszczalny

### Przejście:

- Zdefiniować zamierzenia i cel
- Opisać proces zmiany, ścieżkę

### Utrwalić:

- Skonsolidować nowe zachowania / wzorce, narzucone przez zmianę...
- ... Uczynić z nowej sytuacji obowiązującą « normę », by stare przyzwyczajenia nie mogły wrócić





## Układ odniesienia

1. Zdefiniowanie zmiany

2. Ocena Klimatu

3. Określenie podejścia do zmiany

4. Pozyskiwanie zwolenników

5. Zarządzanie interesariuszami

6. Tworzenie gotowości grupy docelowej

7. Zmiana zdolności agentów

8. Planowanie komunikacji

Wspólny zbiór doświadczeń, postrzegania i perspektywy, który nadaje znaczenie wydarzeniom z przeszłości i umożliwia przewidywanie; mówiąc wprost, istniejący w każdej osobie model tego, jak świat działał, działa i powinien działać.

Model postrzegania świata

- *W połowie pusty/w połowie pełny.*

Metoda odróżniania dobra od zła

- *Kara kontra rehabilitacja.*

Proces oceny wartości

- *Ile kosztuje drogi dom?*





## Układ odniesienia

1. Zdefiniowanie zmiany

Zarządzanie zmianą to zarządzanie postrzeganiem.

2. Ocena Klimatu

3. Określenie podejścia do zmiany

4. Pozyskiwanie zwolenników

5. Zarządzanie interesariuszami

6. Tworzenie gotowości grupy docelowej

7. Zmiana zdolności agentów

8. Planowanie komunikacji

By zdobyć oddanie dla transformacji od obecnego do porządanego stanu rzeczy, należy być otwartym na zrozumienie, jak ludzie postrzegają rzeczywistość.

Niekoniecznie należy się z tym zgadzać.





## Układ odniesienia

1. Zdefiniowanie zmiany

2. Ocena Klimatu

3. Określenie podejścia do zmiany

4. Pozyskiwanie zwolenników

5. Zarządzanie interesariuszami

6. Tworzenie gotowości grupy docelowej

7. Zmiana zdolności agentów

8. Planowanie komunikacji

By zrozumieć opór, należy rozważyć czy, z punktu widzenia układu odniesienia grupy docelowej, przedmiotowe wdrożenie...

*Jest postrzegane jako niepotrzebne?*

*Ma niejasne oczekiwania?*

*Ma małe szanse na osiągnięcie pożądaných wyników?*

*Ma nieznane wyniki?*

*Ma negatywne wyniki?*

*Wydaje się nieodwracalne?*

*Daje niski zysk a wiele kosztuje?*

*Powoduje duże zakłócenia?*

*Wiąże się z niskim zaangażowaniem?*

*Sugeruje niską wydajność w przeszłości?*





# Czym jest Zmiana? Dlaczego ludzie się zmieniają

- 1. Zdefiniowanie zmiany
- 2. Ocena Klimatu
- 3. Określenie podejścia do zmiany
- 4. Pozyskiwanie zwolenników
- 5. Zarządzanie interesariuszami
- 6. Tworzenie gotowości grupy docelowej
- 7. Zmiana zdolności agentów
- 8. Planowanie komunikacji

Beginning of the change



Transition



End of the change



Ludzie i organizacje zgadzają się na zmianę jedynie gdy:

Niezadowolenie z obecnego stanu > Koszt transformacji





## Wnioski

1. Zdefiniowanie zmiany

2. Ocena Klimatu

3. Określenie podejścia do zmiany

4. Pozyskiwanie zwolenników

5. Zarządzanie interesariuszami

6. Tworzenie gotowości grupy docelowej

7. Zmiana zdolności agentów

8. Planowanie komunikacji

Wiele zmian się nie udaje tylko dlatego, że już na początku zostały niejasno lub źle zdefiniowane.

Jeżeli wszystkie osoby bezpośrednio zaangażowane we wdrożenie zmiany nie rozumieją jej tak samo, wszystkie wysiłki spełzną na niczym.

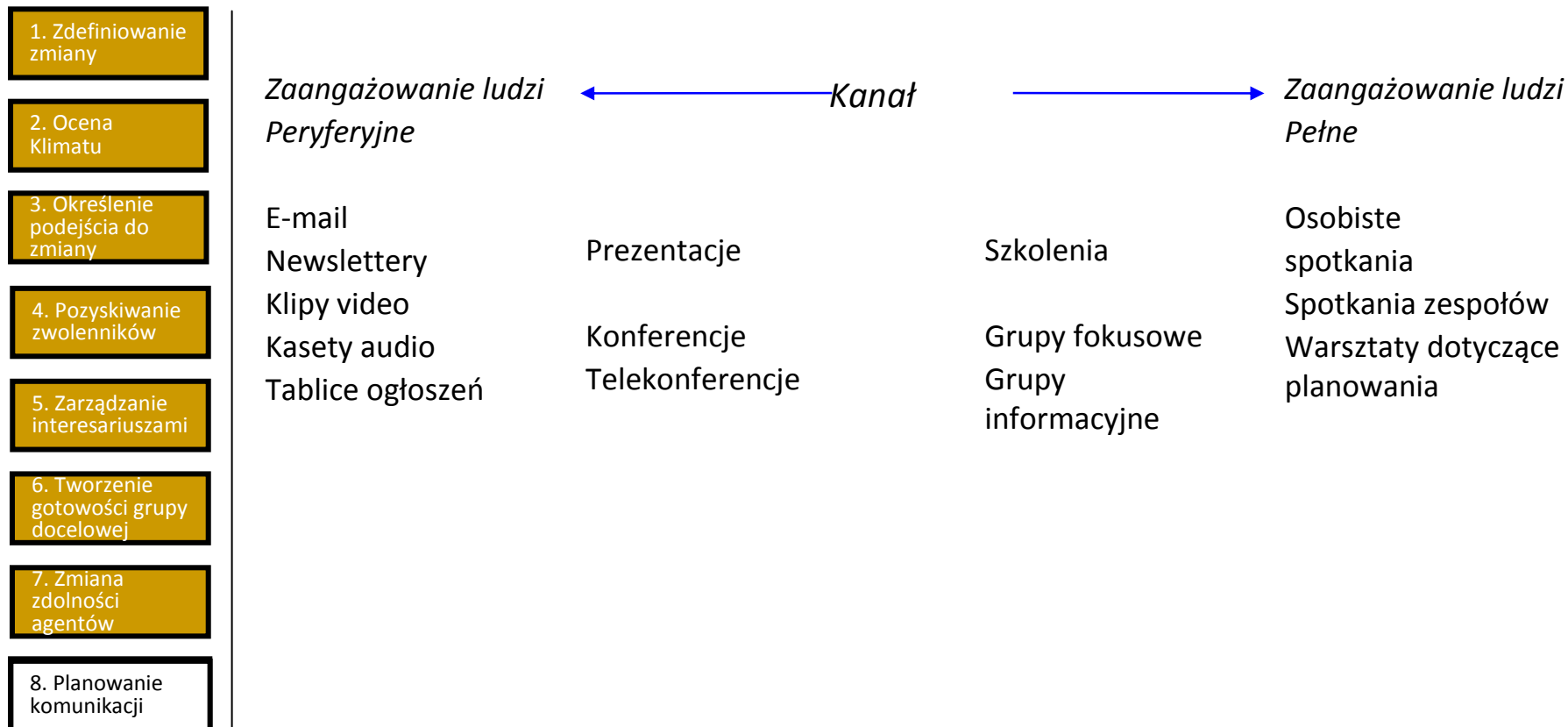
- *Gdzie jesteśmy obecnie?*
- *Dokąd chcemy iść?*
- *Jakie byłyby konsekwencje, gdybyśmy się nie zmieniali?*

Zmiany należy wprowadzać w jasnej sytuacji biznesowej, ponieważ *techniczne wdrożenie* nie idzie w parze z *prawdziwą zmianą*.





# Narzędzia komunikacyjne







# V. Przykład europejski (ETF)





## A co z ETF

- Europejska Fundacja Kształcenia (**E**uropean **T**raining **F**oundation) to agencja Unii Europejskiej, której siedziba mieści się we Włoszech, w Turynie. Została powołana na mocy Rozporządzenia Rady Nr. 1360 z 1990 roku z zadaniem działania na rzecz systemów kształcenia i szkolenia krajów stowarzyszonych z UE.
- Roczny budżet rządu około 18 milionów €. Muriel Dunbar był Dyrektorem ETF w okresie od 1 lipca 2004 roku do 30 czerwca 2009 roku.
- Misją tej organizacji jest wspomaganie krajów rozwijających się i podlegających procesom transformacji w wykorzystaniu potencjału tkwiącego w ich zasobach ludzkich poprzez reformę systemu edukacji, szkolenia i rynku pracy w kontekście polityki kontaktów zagranicznych UE.
- W jej strukturach pracuje 130 osób; jeżeli włączyć w to współpracowników, liczba ta podwaja się
- 70% z nich zajmuje się badaniami w konkretnych obszarach (rozwój zasobów ludzkich)
- Aktywny członek sieci Instytucji UE





## 33 Agencje w Europie

Londyn

Barcelona



Turyń

Paryż

Bruksela

Wiedeń





### 33 Agencje w Europie

Austria

Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Fundamental Rights Agency, FRA)

Belgia

Wspólnotowa Agencja Kontroli Rybołówstwa (Community Fisheries Control Agency, CFCA)

Agencja Wykonawcza ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego (Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, EACEA)

Europejska Agencja Obrony (European Defence Agency, EDA)

Organ Nadzoru Europejskiego GNSS (European GNSS Supervisory Authority, GSA)

Agencja Wykonawcza ds. Konkurencyjności i Innowacyjności (Executive Agency for Competitiveness and Innovation, EACI)

Dania

Europejska Agencja Środowiska (European Environment Agency, EEA)

Finlandia

Europejska Agencja Chemikaliów (European Chemicals Agency, ECHA)

Francja

Wspólnotowy Urząd Ochrony Odmian Roślin (Community Plant Variety Office, CPVO)

Europejska Agencja Kolejowa (European Railway Agency, ERA)

Instytut Unii Europejskiej Studiów nad Bezpieczeństwem (European Union Institute for Security Studies, ISS)

Niemcy

Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego (European Aviation Safety Agency, EASA)

Grecja

Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (European Centre for the Development of Vocational Training, Cedefop)

Europejska Agencja Odbudowy (European Agency for Reconstruction, EAR)

Europejska Agencja ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (European Network and Information Security Agency, ENISA)

Irlandia

Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, EUROFOUND)





Włochy

Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności (European Food Safety Authority, EFSA)

Europejska Fundacja Kształcenia (European Training Foundation, ETF)

Litwa

Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (European Institute for Gender Equality)

Luksemburg

Centrum Tłumaczeń dla Organów Unii Europejskiej (Translation Centre for the Bodies of the European Union, CdT)

Agencja Wykonawcza Programu Zdrowia Publicznego (Executive Agency for the Public Health Programme, PHEA)

Holandia

Zespół ds. Współpracy Sądowej w Unii Europejskiej (European Judicial Cooperation Unit, EUROJUST)

Biuro Policji Europejskiej (European Police Office, EUROPOL)

Polska

Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich (European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders, FRONTEX)

Portugalia

Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, EMCDDA)

Europejska Agencja ds. Bezpieczeństwa na Morzu (European Maritime Safety Agency, EMSA)

Hiszpania

Urząd ds. Harmonizacji Rynku Wewnętrznego (Znaki Towarowe i Wzory) (Office for Harmonisation in the Internal Market – Trade Marks and Designs, OHIM)

Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy (European Agency for Safety and Health at Work, OSHA)

Europejskie Wspólne Przedsięwzięcie na rzecz Realizacji Projektu ITER i Rozwoju Energii Termojądrowej (European Joint Undertaking for ITER and the Development of Fusion Energy, Fusion for Energy)

Centrum Satelitarne Unii Europejskiej (European Union Satellite Centre, EUSC)

Szwecja

Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób (European Centre for Disease Prevention and Control, ECDC)

Zjednoczone Królestwo

Europejska Agencja ds. Leków (European Medicines Agency, EMEA)

Europejskie Kolegium Policyjne (European Police College, CEPOL)







## Zarządzanie zasobami ludzkimi w ETF

- **Mocne strony:**
  - Solidny system zarządzania prawami i obowiązkami
  - Istnieją już wdrożone kluczowe procesy (PAS, mapowanie kompetencji etc.)
  - Zdefiniowana strategia zarządzania zasobami ludzkimi
  - Opracowana struktura JD
  - Stały Dialog Społeczny
  - Dział zasobów ludzkich otwarty na nowości
- **Słabe strony:**
  - W 2008 roku audyt IAS będzie się skupiał na procesach związanych z zasobami ludzkimi. Zgodność musi być głównym kryterium w działaniach podejmowanych w 2008 roku.
  - Personel ETF jest przyzwyczajony do administracyjnego zarządzania zasobami ludzkimi i wciąż nieprzychylny systemowi zarządzania opartemu na kompetencjach.
  - Większość Dyrektorów ETF i Dyrektorów Średniego Szczebla deklaruje pewne trudności z przyjęciem odpowiedzialności za zarządzanie ludźmi.
  - Wydajność Dyrektorów w zakresie zarządzania ludźmi (tj. głównie planowanie i ocena) nie była mierzona ani definiowana.
  - ETF wymagał postawy reaktywnej, nie proaktywnej.





## Kluczowe pytanie: Kto przewodzi

### Centralne Zarządzanie Zasobami Ludzkimi

- Za: Tradycyjne podejście w administracji publicznej UE (dobrze postrzegane w ETF) umieszcza wdrażania postanowień "przepisów" w centrum działań HR
- Przeciw: Nie jest dynamiczne ani dostosowane do zmiennych środowisk; dyrektorzy przedstawicielstw są jedynie przekąźnikami dla działu HR; kompetencja kwestią poboczną w zarządzaniu zasobami ludzkimi.

Dyrektorzy przedstawicielstw spełniają swoją rolę zarządzających zasobami ludzkimi.

- Za: Zasoby ludzkie to dynamiczny i proaktywny element strategii instytucjonalnej (model partnerstwa biznesowego)
- Przeciw: Wysoka zależność od woli i kompetencji dyrektorów.





## Dwa główne obszary

1. Zintegrowane podejście do zasobów ludzkich

2. Planowanie i wyznaczanie celów







## Cele i spodziewane rezultaty





## 4 główne obszary podejścia do HR

Rozwój pracowniczy  
i ocena  
wydajności

Dialog Społeczny, prawa  
i obowiązki

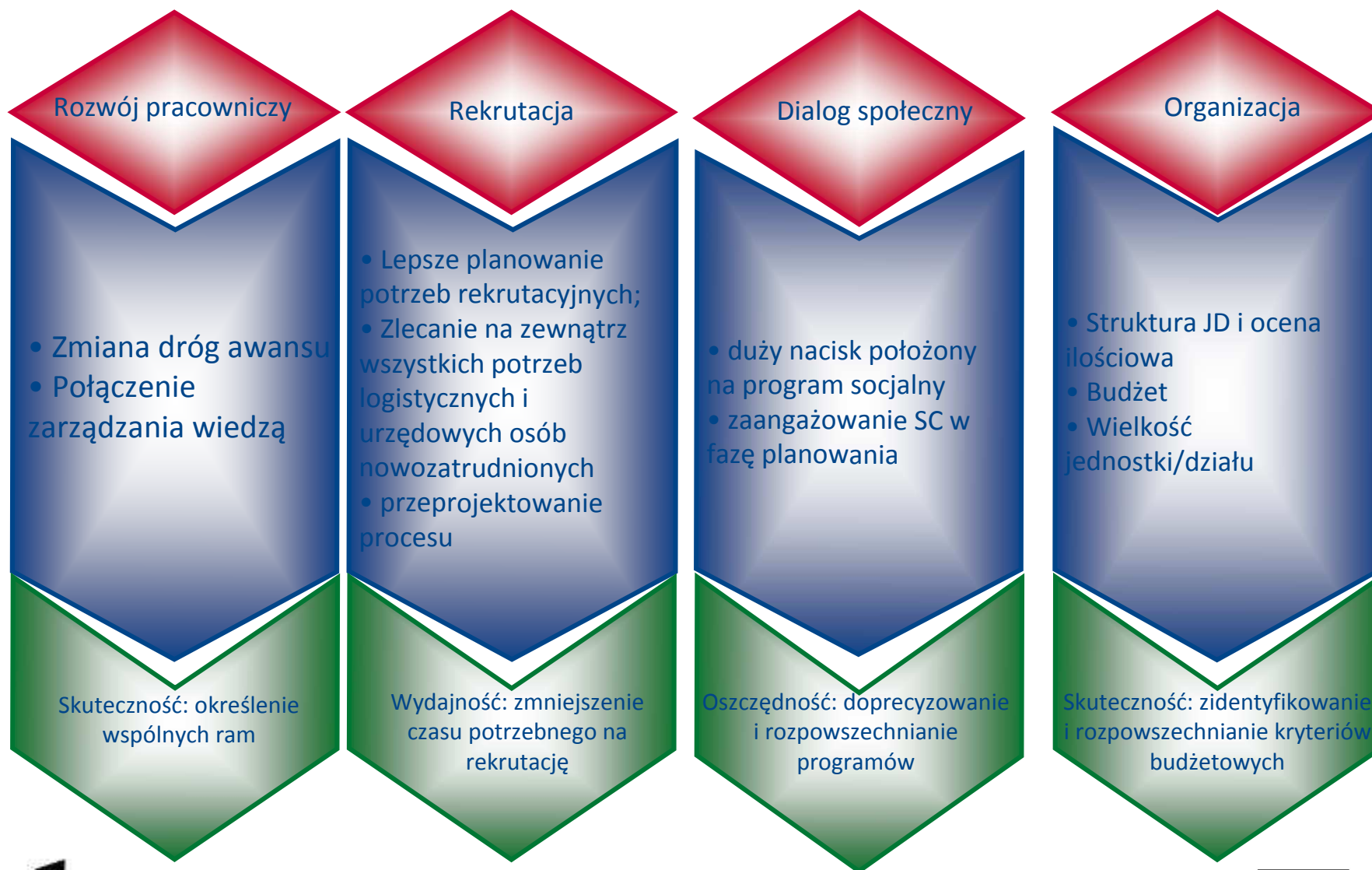
Rekrutacja

Organizacja



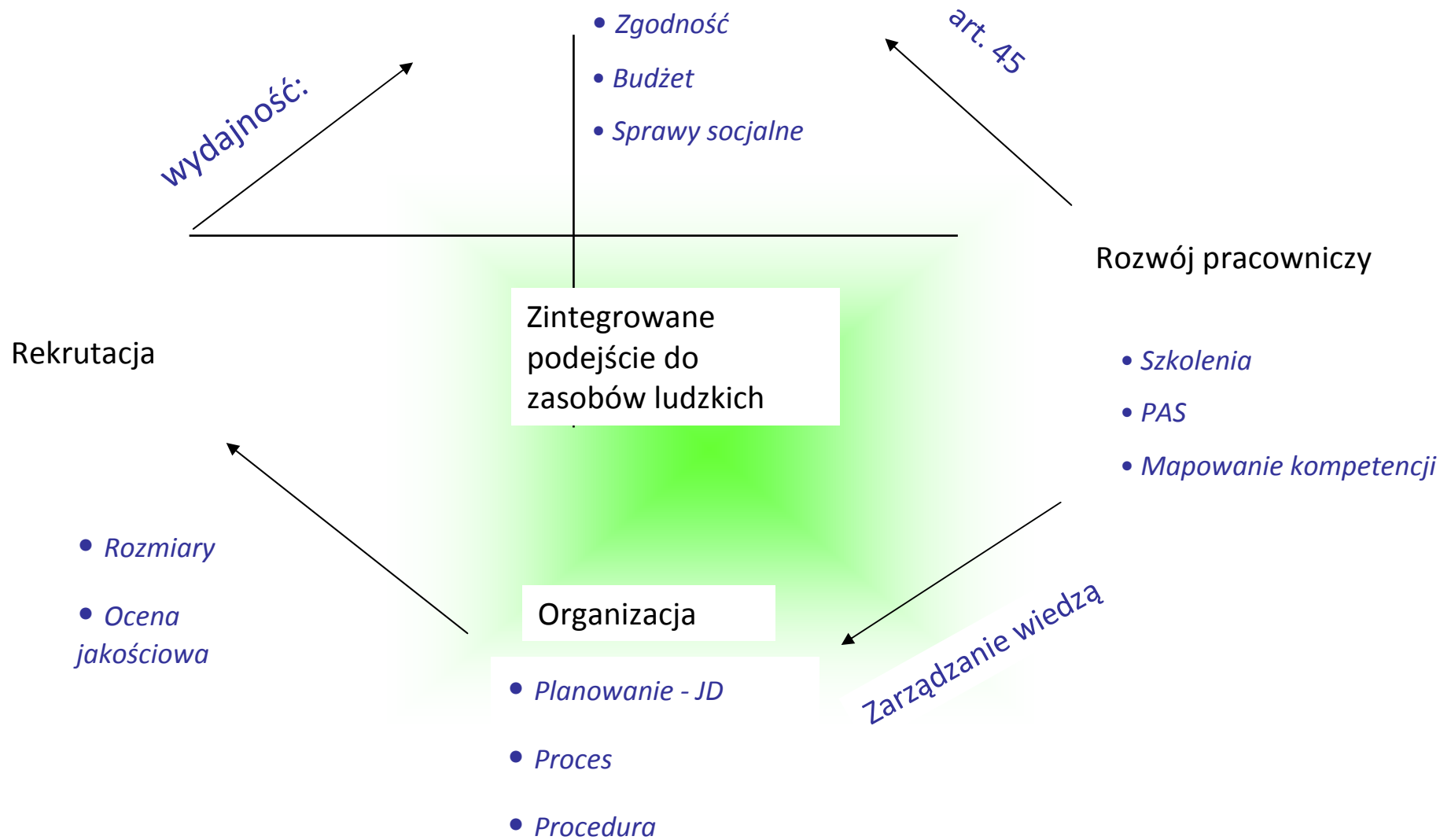


## Plan wdrożenia i spodziewane rezultaty



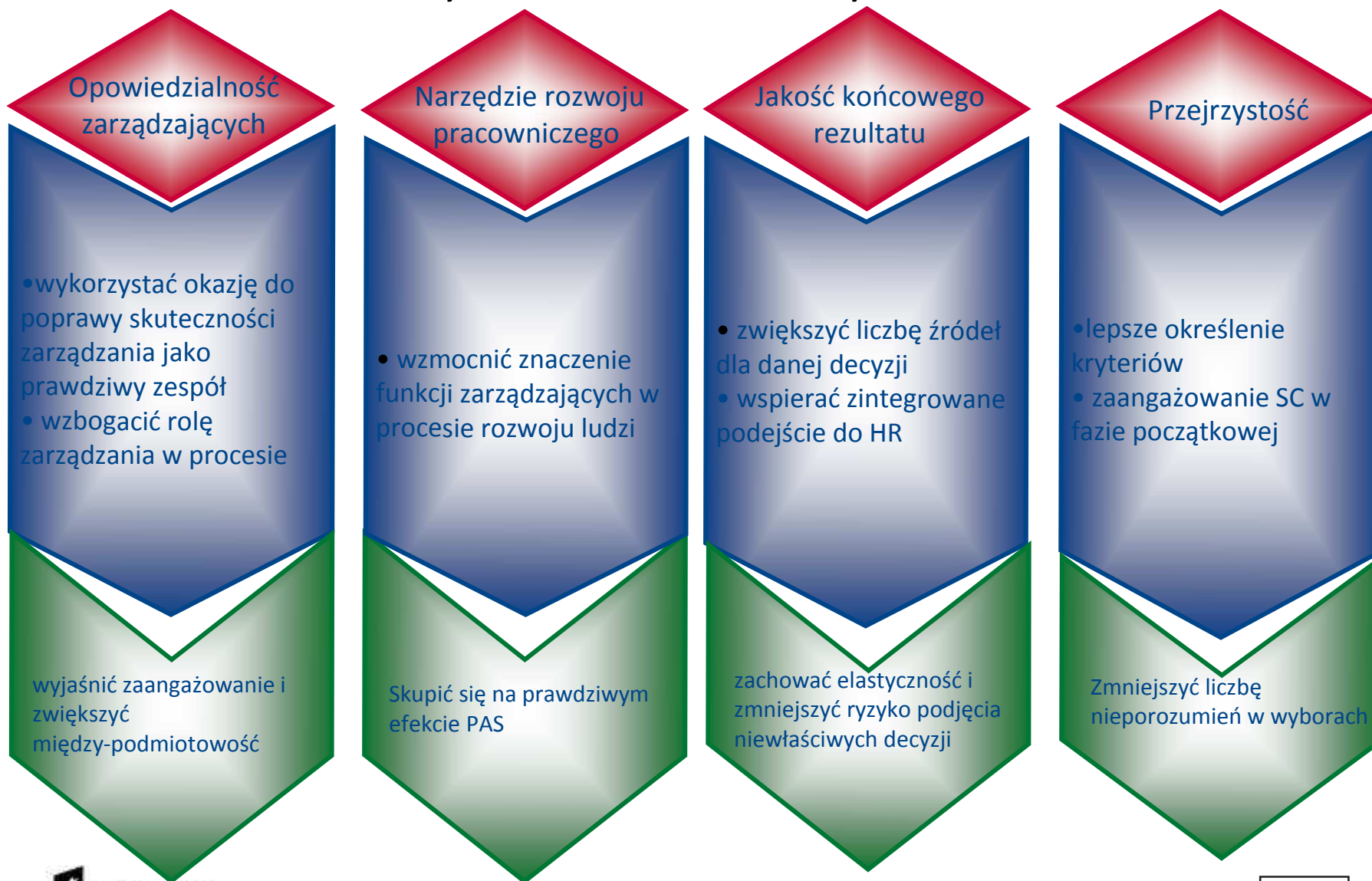


# Dialog społeczny, prawa i obowiązki





## 2008 Pierwszy krok: ocena PAS i systemu awansów





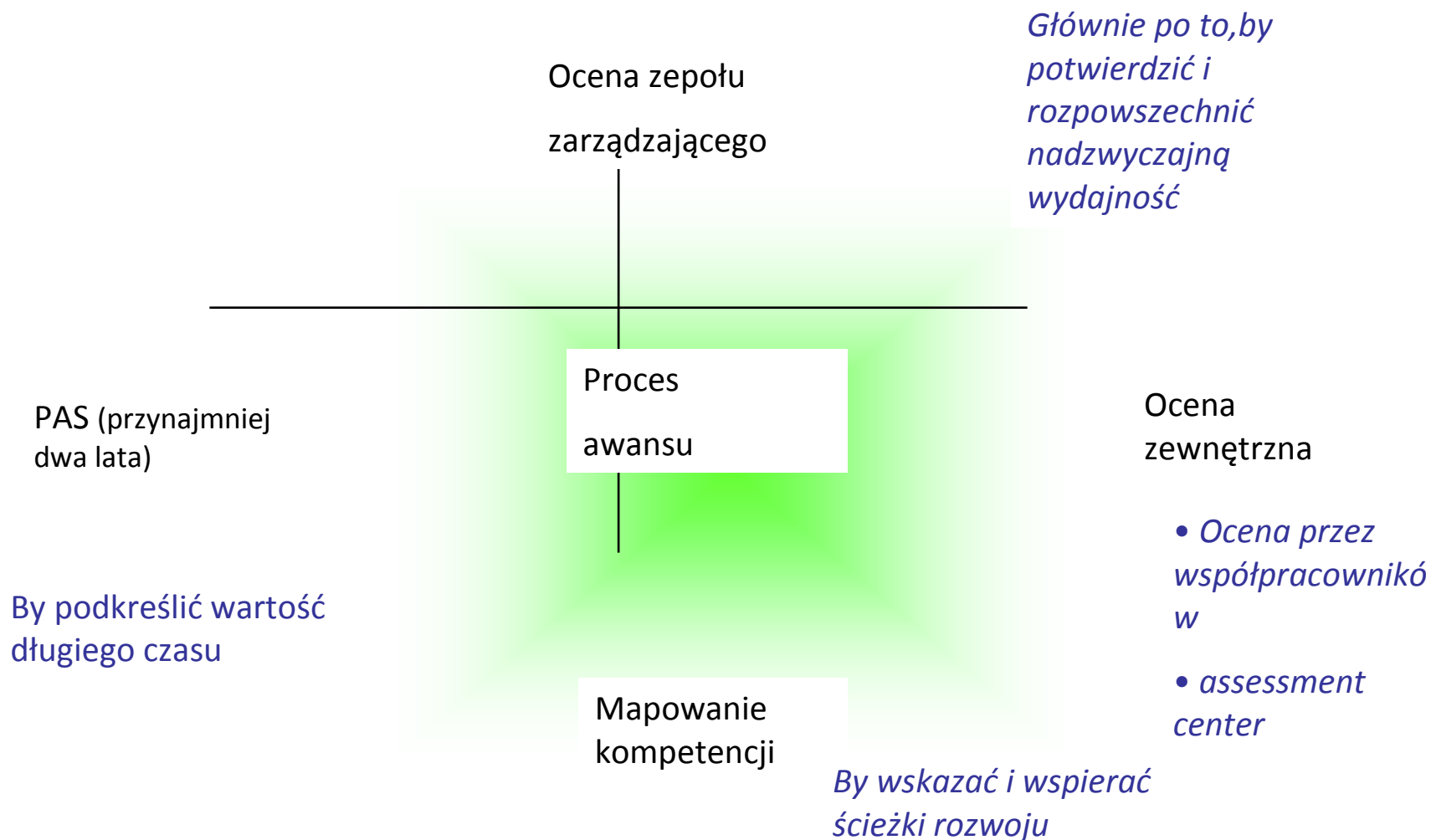
## Krytyczne obszary obecnego procesu awansu

<i>Połączenie z oceną wydajności</i>	Awans nie powinien być powiązany z coroczną oceną wydajności
<i>Procedury harmonizacji awansu</i>	W każdej formalnej fazie procesu zachodzi porównanie z nadzwyczajną wydajnością
<i>Rola zespołu zarządzającego</i>	Wydaje się, że nie są formalnie odpowiedzialni za proces
<i>Rola SC</i>	Częściowe zaangażowanie, w zasadzie niezdefiniowane
<i>Proporcjonalny podział awansów między działą/jednostki</i>	Brak ograniczeń ilościowych co do przyznawania rekomendacji do awansu
<i>Ocena oceniających</i>	BRAK informacji zwrotnej co do jakości pracy oceniających w aspekcie sposobu przydzielania rekomendacji
<i>Przejrzystość procesu/kryteriów</i>	Zbyt ogólne kryteria
<i>Połączenie z mapowaniem kompetencji</i>	Brak połączenia z mapowaniem kompetencji (pośredniego lub bezpośredniego)





## Główne wyzwanie: proces awansu ma wiele źródeł







# VI. Przykład z Włoch (reformacja Brunetta)







## Cele reformy Brunetta

### ■ Główne cele „reformy Brunetta”:

- o Dodanie dyrektorom w sektorze publicznym nowych uprawnień i nowych obowiązków, by stworzyć dla nich bodźce do zachowywania się jak „publiczni pracodawcy”.
- o Stworzenie kilku „funkcjonalnych ekwiwalentów” konkurencji z sektora prywatnego, co miałyby na celu zwiększenie wydajności oraz ciągłą poprawę procesu i produktu w sektorze publicznym.
- o Ekwiwalenty funkcjonalne konkurencji wskazane w reformie to: ujawnienie informacji opinii publicznej, satysfakcja klientów, ocena wydajności, indywidualne wynagradzanie i merytokracja.
- Nowy model negocjacji wprowadza nowy, trzyletni podstawowy plan wynagrodzeń i zapewnia skuteczne zachęty do odnawiania umów we właściwym czasie.
- Zarządzenie nr 150 oznacza reformę Civil Service Bargaining Agency (ARAN) oraz państwowych i lokalnych umów regulujących wynagrodzenia w taki sposób, by zawierały postanowienia o ocenie wydajności Administracji, dyrektorów i personelu.
- Wysokość środków przyznawanych poszczególnym Administracjom będzie określana biorąc pod uwagę widoczne rezultaty i wypracowane przez nie oszczędności.
- W kwestii przyznania środków na dodatkowe wynagrodzenia, zarządzenie nakłada obowiązek przyznawania indywidualnych nagród w trzystopniowej skali: a) 50% wszystkich zasobów dla 25% najbardziej wydajnych pracowników; b) 50% dla 50% średnio wydajnych pracowników; c) nic dla pozostałych 25% pracowników o najgorszej wydajności.





## Strategia reform na lata 2010-2013 opiera się na trzech filarach

1. Modernizacja administracji publicznej
2. Innowacja i komputeryzacja administracji publicznej i kraju
3. Związki między administracją publiczną, obywatelami i firmami





## 1. Przejrzystość i spójność

- Działania w obszarze przejrzystości doprowadziły do pełnej jawności informacji dotyczących organizacji, wynagrodzeń oraz programów nauczania urzędników wyższego szczebla, zasobów administracji oraz wydajności administracji publicznej
- Nowopowołana Agencja ds. Korupcji i Przejrzystości (Anti-corruption and Transparency Service, SAeT) odpowiada nam ogólnokrajową potrzebę stworzenia wyspecjalizowanej komórki technicznej, zdolnej do prowadzenia walki z korupcją, z naciskiem położonym zwłaszcza na zapobieganie jej w administracji publicznej





## 2. Ocena wydajności

- Ocena zarówno indywidualnej wydajności jak również organizacji danej struktury
- Nowy system drastycznie zmienia obecny, poprzez zdefiniowanie podejścia opartego na wynikach i niezależnych organach oceniających wewnątrz administracji
- Powołano Komisję ds. oceny, przejrzystości i spójności, której celem jest określenie i propagowanie jakościowych i ilościowych metodologii opartych na wydajności, jak również monitorowanie ich wdrażania





### 3. Merytokracja i nagrody

- nowy, wzmocniony mechanizm selekcji bodźców ekonomicznych i bodźców rozwoju kariery, dążący do wynagradzania najbardziej wartościowych i wykształconych pracowników, zachęcający do zaangażowania i powstrzymujący złe praktyki





#### 4. Odpowiedzialność dyrektorska

- znaczenie dyrektorów będzie rosło, zostaną im powierzone konkretne narzędzia a oni sami będą poddani, między innymi, sankcjom materialnym w przypadku niewypełnienia swoich obowiązków, zwłaszcza w obszarze zasobów ludzkich
- Urzędnicy wyższego szczebla będą pociągani do odpowiedzialności za brak kontroli nad wydajnością zasobów ludzkich, ponieważ w nowym systemie muszą oceniać i nagradzać swoich pracowników





## 5. Sankcje dyscyplinarne

- postępowanie dyscyplinarne zostało uproszczone i wprowadzono katalog szczególnie istotnych naruszeń, które prowadzą do zwolnienia, na przykład:
  - o składania fałszywych oświadczeń lub przedstawiania fałszywych zaświadczeń lekarskich
  - o nieuzasadniony sprzeciw wobec przeniesienia
  - o długotrwała niska wydajność

## 6. Zbiorowe układy pracy - negocjacje

- postanowienia w tym zakresie zostaną ujednolicone z obowiązującymi w sektorze prywatnym. Dodatkowe wynagrodzenie będzie zależne od rzeczywistego osiągnięcia planowanych wyników i oszczędności
- Umowy państwowe będą zawierane na 3 lata, zamiast dotychczasowych 4, a układ zbiorowy nie może już naruszać prawa





## E-zarządzanie jako narzędzie

Plan "e-Gov 2012" to plan informatyzacji rządu, zakładający wdrożenie usług on-line, poprawienie dostępności i przejrzystości działań administracji publicznej w celu przybliżenia jej obywatelom i firmom. Środki finansowe zaangażowane przez rząd w projekt "e-Gov 2012" wyniosą 1380 miliardów euro.

Projekt "e-Gov 2012" ma 4 obszary priorytetowe:

Szkoły i uniwersytety

Opieka zdrowotna

Wymiar sprawiedliwości

Dematerializacja

