EUROREG

Raporty i analizy EUROREG 1(4)/2010

Polskie ministerstwa jako organizacje uczące się

Karol Olejniczak, Anna Domaradzka
Andrzej Krzewski, Bartosz Ledzion, Łukasz Widła

POMOC TECHNICZNA
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

MINISTERSTWO ROZWOJU REGIONALNEGO

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ ROZWOJU REGIONALNEGO

Projekt zrealizowany w ramach II edycji konkursu dotacji „Fundusze Europejskie na poziomie NSS"

Serdecznie dziękujemy kierownictwu oraz pracownikom Ministerstwa Gospodarki, Ministerstwa Infrastruktury, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i Ministerstwa Środowiska za okazane zainteresowanie, pomoc oraz aktywny udział w naszym przedsięwzięciu. Dziękujemy członkom Grupy Sterującej za szereg cennych komentarzy oraz krytycznych uwag w trakcie opracowywania metodologii badania. Dziękujemy również pracownikom Krajowej Jednostki Oceny za pomoc w zorganizowaniu samego badania jak i spotkań prezentujących wyniki. Oczywiście odpowiedzialność za ostateczną treść i formę niniejszej analizy spoczywa w całości na nas.

Zespół badawczy

Raporty i analizy EUROREG NR 4 / 2009

Redaktor naczelny serii:
prof. dr hab. Grzegorz Gorzelak

Wydawca:
Centrum Europejskich Studiów
Regionalnych i Lokalnych EUROREG

ISSN: 2080-1564

Adres redakcji:
Raporty i analizy EUROREG
Uniwersytet Warszawski
Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych EUROREG
Krakowskie Przedmieście 30, 00-927 Warszawa
euroreg@uw.edu.pl
www.euroreg.uw.edu.pl

© Copyright by Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych EUROREG, Uniwersytet Warszawski

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie 6

1 Przesłanki, cel i przedmiot badania 7

1.1 Dlaczego podjęliśmy to badanie? 7

1.2 Jaki cel miało badanie? 8

1.3 Co było przedmiotem badania? 9

2 Podejście badawcze 10

2.1 Jakie definicje i model badawczy przyjęliśmy? 11

2.2 Jak zebraliśmy dane? 15

2.3 Jak analizowaliśmy i interpretowaliśmy dane? 17

3 Wyniki badania i ich interpretacja 18

3.1 Jaki jest stan kapitałów kluczowych dla systemu uczenia się? 19

3.2 Jaki jest stan procesów kluczowych dla systemu uczenia się? 29

3.3 Co możemy powiedzieć o efektach uczenia się ministerstw? 36

3.4 Czy kultura ma znaczenie? 45

4 Główne wnioski płynące z naszego badania 50

4.1 Deficyty systemu uczenia się 50

4.2 Na czym warto budować 52

4.3 Wnioski metodologiczne z pilotażu modelu MUS 54

Załączniki 55

Załącznik 1 - Ankieta badawcza 56

Załącznik 2 - Scenariusz wywiadów z kierownictwem departamentów 66

Załącznik 3 – Metodologia analizy ilościowej 68

Załącznik 4 – Model MUS dla 4 ministerstw 72

Załącznik 5 - Wykresy rozkładów odpowiedzi na pytania ankietowe 74

Bibliografia 112

SPIS RYCIN I TABEL

Rycina 1. Schemat organizacji badania 10

Rycina 2. Model badania systemu uczenia się ministerstw - MUS 14

Rycina 3. Model MUS – kapitały w systemie uczenia się organizacji 19

Rycina 4. Model MUS – procesy w systemie uczenia się organizacji 29

Rycina 5. Model MUS – efekty systemu uczenia się organizacji 36

Rycina 6. Samoocena skuteczności działania departamentów 39

Rycina 7. Poziom zwrotu ankiet badania Ministerstwa Uczące Się (MUS) 43

Rycina 8. Postawy pracowników – departamenty „niefunduszowe" vs. „funduszowe" 46

Rycina 9. Etapy wprowadzania udoskonaleń 52

Tabela 1. Charakterystyka pracowników – wyniki analizy 21

Tabela 2. Charakterystyka wydziałów i zespołów zadaniowych – wyniki analizy 23

Tabela 3. Charakterystyka departamentów – wyniki analizy 25

Tabela 4. Pozyskiwanie i tworzenie wiedzy – wyniki analizy 31

Tabela 5. Magazynowanie i dystrybucja wiedzy – wyniki analizy 33

Tabela 6. Wykorzystanie wiedzy – wyniki analizy 34

Tabela 7. Wskaźniki NPS systemu uczenia się – departamenty „niefunduszowe" vs. funduszowe 47

„Mylę się jak wszyscy, ale trochę mniej. Bo dzięki refleksywności mam większą szansę naprawienia błędów. Nie unikam błędów. Unikam tylko trwania w nich zbyt długo.”

George Soros

w rozmowie z Jackiem Żakowskim

(Żakowski, 2009, s.237)

Wprowadzenie

Niniejszy raport przedstawia zbiorcze wyniki badania empirycznego poświęconego systemowi uczenia się tych instytucji publicznych. Badanie przeprowadzono w czterech polskich ministerstwach: Ministerstwie Gospodarki, Ministerstwie Infrastruktury, Ministerstwie Rozwoju Regionalnego i Ministerstwie Środowiska.

Projekt nosił tytuł *„Polskie ministerstwa jako organizacje uczące się - analiza potencjału w kontekście realizacji zasady "good governance".* Został zrealizowany dzięki współfinansowaniu ze środków Unii Europejskiej, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007-2013, w ramach II edycji Konkursu Dotacji "Fundusze Europejskie na poziomie Narodowej Strategii Spójności". W skład zespołu badawczego weszli: dr Karol Olejniczak (kierownik zespołu), dr Anna Domaradzka, Andrzej Krzewski, Bartosz Ledzion, Łukasz Widła-Domaradzki oraz współpracownicy zagraniczni - Profesor Hallie Preskill z Claremont School of Behavioral Science i Profesor David Reingold z Indiana University.

Raport składa się z czterech części. W rozdziale pierwszym przedstawiliśmy przyczyny podjęcia badania, cele i pytania badawcze oraz przedmiot badania.

W rozdziale drugim wyjaśniamy nasze podejście badawcze – przyjęte definicje, model badawczy, sposoby zbierania, analizy i interpretacji danych.

Rozdział trzeci zawiera szczegółowe wyniki badania oraz ich interpretację według bloków naszego modelu analitycznego – kapitałów i procesów kluczowych dla uczenia się organizacji oraz efektów tegoż uczenia się. Na zakończenie tego rozdziału weryfikujemy również czy fundusze strukturalne są czynnikiem różnicującym potencjały departamentów w polu uczenia się organizacji.

Wreszcie rozdział czwarty zawiera główne wnioski płynące z naszego badania. Dotyczą one zarówno stanu obecnego systemu uczenia się, potencjałów na których warto oprzeć ewentualne udoskonalenia, jak i wnioski techniczne dotyczące poprawy naszego pilotażowego narzędzia.

Raport ma szereg załączników. Najważniejszymi, z perspektywy Czytelnika zainteresowanego syntetycznym obrazem wyników – jest Załącznik 4. Zawiera on graficzną mapę systemu uczenia się czterech ministerstw. W Załączniku 5 zawarliśmy zaś komplet wykresów pokazujących odpowiedzi na wszystkie pytania ankietowe z naszego badania.

1 Przesłanki, cel i przedmiot badania

1.1 Dlaczego podjęliśmy to badanie?

Pomysł na niniejsze badanie zrodził się z trzech przesłanek.

Pierwszą była zwykła ciekawość płynąca z naszych codziennych doświadczeń współpracy z instytucjami rządowymi. Zastanawialiśmy się między innymi dlaczego umiejętności, pomysły i potencjał pracowników nie zawsze przekładają się na efektywność działania ich instytucji, dlaczego poszczególne jednostki organizacyjne powielają swoje wysiłki w poszukiwaniu wiedzy zlecając analogiczne projekty i ekspertyzy, dlaczego wreszcie niektóre wady i błędy - mimo iż powszechnie rozpoznane – trwają i są powtarzane. Wszystkie te pytania krążą wokół zdolności do systemowego uczenia się – wyciągania wniosków i dzielenia się wiedzą między pracownikami i organizacyjnymi częściami instytucji.

Drugą przesłanką były obserwowane od kilku lat zmiany w paradygmacie zarządzania publicznego (Osborne, 2010). Administracje krajów wysokorozwiniętych stopniowo odchodzą od menedżerskiego modelu *New Public Management*, ku modelowi *New Public Governance*. Ten nowy paradygmat silnie eksponuje skuteczność administracji publicznej interpretowaną jako zarządzanie zmianami i „responsywność" (Hausner, 2008, s.33; Ledzion et al., 2009, s.12-23). Chodzi o zdolność do szybkiej adaptacji do nagle zmieniającej się sytuacji, skutecznej reakcji na pojawiające się wyzwania społeczno-gospodarcze, jak i adresowanie kwestii długoterminowych – wpływanie na trendy zmian, tworzenie nowych szans (Bartlett, 2008). Jak pokazuje literatura tematu zdolności te są determinowane umiejętnością systemowego uczenia się organizacji publicznych – tzw. zarządzania wiedzą (Mazur, 2008; Yang, 2007)

Wreszcie trzecią przesłanką dla niniejszego badania był fakt, iż polskiej administracji wyraźnie brakuje źródeł aktualnej, ustrukturalizowanej, opartej na badaniach empirycznych wiedzy o swoim potencjale – swoich siłach i ograniczeniach (Olejniczak, 2009, s.98). Dostępne analizy odwołują się głównie do koncepcji menedżeryzmu. Jeśli już pojawiają się badania empiryczne to eksplorują one wąskie aspekty działań instytucji (zwykle związane z zarządzaniem konkretnymi programami unijnymi). Tym samym, brakuje wiarygodnych analiz, które mogłyby stać się punktem wyjścia do dyskusji i diagnozy o stanie polskiej administracji rządowej oraz o kierunku pożądanych działań modernizacyjnych.

Podsumowując, nasze badanie było pierwszą w Polsce próbą wykorzystania nowoczesnego aparatu pojęciowego z dziedziny zarządzania publicznego do diagnozy stanu i procesów uczenia się polskich ministerstw – pola kluczowego dla efektywności organizacji publicznych.[1]

1.2 Jaki cel miało badanie?

Głównym celem poznawczym projektu była odpowiedź na pytanie: Jak uczą się polskie ministerstwa? Jest to pytanie o zdolności refleksyjne i adaptacyjne polskich instytucji centralnych, a w świetle przytoczonych powyżej trendów praktyki administracji publicznej, pytanie o zdolność do skutecznego rządzenia (*good governance*).

Celem operacyjnym było natomiast stworzenie i pilotaż narzędzia analizy procesów uczenia się w polskich instytucjach publicznych. Projekt był więc pierwszą empiryczną próbą wprowadzenia na polskim gruncie narracji i diagnozy opartej na nowych koncepcjach zarządzania publicznego.

Główne pytanie badawcze zostało doprecyzowane w trzech pytaniach pomocniczych:

1. Jaki jest w polskich ministerstwach stan czynników ważnych dla uczenia się?
2. Jakie relacje zachodzą między tymi czynnikami?
3. Czym można wyjaśnić zaobserwowany stan rzeczy?

W tym miejscu należy poczynić dwa wyraźne zastrzeżenia.

Po pierwsze, dokonana diagnoza nie dotyczy wszystkich aspektów funkcjonowania instytucji publicznych, a jedynie ich systemu uczenia się. System ten ma co prawda charakter horyzontalny i jest kluczowy dla skuteczności działania, niemniej nie jest to system jedyny.

Po drugie, badanie miało charakter eksploracyjny. Przyjęta metodologia oraz fakt, że badanie wykonano po raz pierwszy umożliwia jedynie opis rzeczywistości (odpowiedź na pierwsze dwa pytania pomocnicze).

Odpowiedź na pytanie o przyczyny zaobserwowanego stanu rzeczy (trzecie pytanie pomocnicze) ma charakter wyłącznie spekulatywny, to znaczy opiera się na

[1] Temat uczenia się organizacji był już oczywiście podejmowany przez krajowe środowisko akademickie. Jednak dotychczasowe badania empiryczne dotyczyły wyłącznie sektora prywatnego (Zgrzywa-Ziemak, Kamiński, 2009), zaś w przypadku sektora publicznego rozważania takie miały opisowy i poglądowy charakter (Mazur, 2008; Pawluczuk, 2008).

sformułowaniu wstępnych hipotez wyjaśniających. Hipotezy te nie mogą być jednoznacznie rozstrzygnięte w świetle zebranych danych.

Wiarygodne prowadzenie rozważań wyjaśniających (z czego wynika dany stan rzeczy) oraz preskryptywnych (jak możemy to zmienić) wymaga analizy opartej na minimum dwóch pomiarach rozłożonych w czasie (porównaj: Bryman, 2008). Będzie to możliwe przy założeniu powtórzenia badania w przyszłym roku, z użyciem analogicznej metodologii. Obecne badanie tworzy więc punkt odniesienia do przyszłych analiz.

1.3 Co było przedmiotem badania?

Zgodnie z przedstawionym celem, przedmiotem badania były systemy uczenia się w czterech ministerstwach i ich 95 departamentach. Do badania zostały wybrane następujące ministerstwa: Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwa Infrastruktury, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego oraz Ministerstwo Środowiska. Pełnią one istotną rolę we wdrażaniu krajowych polityk publicznych, są też zaangażowane zarówno działań *stricte* rajowych jak i działań współfinansowanych ze środków UE.

Jako podstawową jednostkę analityczną wybraliśmy departamenty. Przy badaniu zastosowaliśmy tzw. *„nested approach”* (podejście szkatułkowe) umożliwiający analizę skomplikowanych systemów instytucjonalnych na kilku ich poziomach (Ostrom, 2005, s.3-31). W praktyce niniejszego badania oznacza to możliwość płynnego agregowania i dezagregowania analiz na trzech poziomach:

- poszczególnych departamentów składających się na dane ministerstwo (najmniejsza podstawowa jednostka analizy)
- każdego z 4 ministerstw oddzielnie
- czterech ministerstw łącznie – jako ilustracji kondycji polskiej administracji rządowej.

W tym raporcie prezentujemy wyniki czterech ministerstw łącznie jako przyczynek do dyskusji o procesach uczenia się krajowych instytucji centralnych.

2 Podejście badawcze

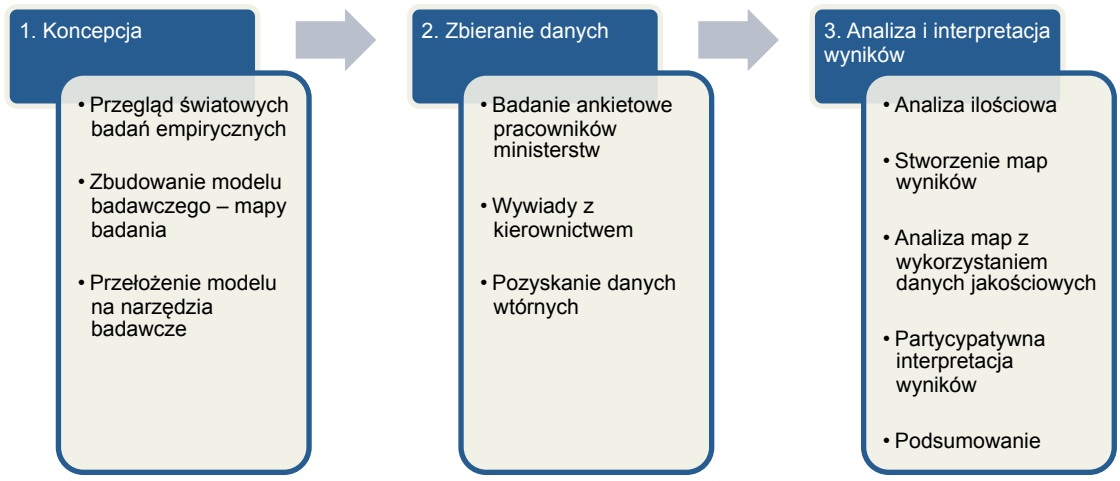
Badanie oparliśmy na podejściu hipotetyczno-dedukcyjnym (Jupp, 2006, s.138). Oznacza ono, że założenia-teoria (w tym wypadku w formie modelu badawczego MUS) budowana jest na wynikach wcześniejszych badań (w tym wypadku badań międzynarodowych), zaś następnie tak stworzona teoria (tu model MUS) jest testowana i weryfikowana w polskiej rzeczywistości, w badaniu empirycznym.

W badaniu zastosowaliśmy przekrojowy plan badawczy. Umożliwia on analizę stanu i zróżnicowań (ang. *variations*) badanych czynników pomiędzy badanymi jednostkami (w tym wypadku organizacjami) oraz identyfikowaniu współwystępowania i relacji (ang. *associations*) między czynnikami (Bryman, 2004, s.41).

Tak jak już zaznaczaliśmy przy omawianiu pytań badawczych, przyjęta strategia badawcza ma charakter eksploracyjny i deskryptywny. Ogranicza się więc ona do opisania rzeczywistości – a dopiero w końcowym etapie – postawienia wstępnych hipotez wyjaśniających. Nie daje jednak możliwości rozstrzygania o kierunku relacji przyczynowo-skutkowych. Wyjaśnienie opisanego stanu rzeczy będzie możliwe dopiero przy ewentualnym powtórzeniu badania (a więc przy zastosowaniu podłużnego planu badawczego).

Badanie zrealizowaliśmy w trzech etapach. Przedstawiamy je na poniższej rycinie. W trzech kolejnych podrozdziałach krótko omawiamy każdy z tych etapów, to znaczy: część koncepcyjną (definicje i model badawczy), strategię i narzędzia zbierania danych oraz podejście do analizy i interpretacji wyników.

Rycina 1. Schemat organizacji badania



Źródło: opracowanie własne

2.1 Jakie definicje i model badawczy przyjęliśmy?

Definicje oraz model badawczy wypracowaliśmy w oparciu o dogłębną kwerendę biblioteczną i analizę międzynarodowej literatury z zakresu procesów uczenia się organizacji publicznych i prywatnych.[2] Wstępne rozwiązania koncepcyjne skonsultowaliśmy merytorycznie z zagranicznymi członkami zespołu.

Na wstępie warto poczynić kluczową uwagę natury semantyczno-filozoficznej. „Organizacja ucząca się" to oksymoron (Weick, Westley, 1996). Termin „organizowanie" oznacza tworzenie struktur i procedur narzucających porządek, stabilność i trwałość. Organizowanie oznacza branie tego co już zostało zrobione i udoskonalanie poprzez zmniejszanie zróżnicowania (co stawia w centrum pytanie: *czy robimy rzeczy dobrze, właściwie?*). Tymczasem „uczenie się" oznacza poddawanie krytyce istniejących rozwiązań, eksperymentowanie, zmiany i wprowadzanie nowego porządku. Uczenie się to poszukiwanie alternatyw i weryfikowanie sensu wykonywanych działań (stawia pytanie: *czy robimy właściwe rzeczy?*). Roth (2008, s.476) zwraca uwagę, że to napięcie między organizowaniem a uczeniem się odzwierciedla klasyczny, wskazywany już przez Drukera, dylemat zarządzania – *trade off* między podnoszeniem wydajności a dążeniem do skuteczności.

Tym samym uczenie się organizacji to ciągłe napięcie pomiędzy dążeniem do stabilizacji i prostej wydajności procesów a twórczą destrukcją, zmianą i weryfikowaniem skuteczności organizacji. Nadmierne wychylenie na którykolwiek z tych biegunów jest szkodliwe dla instytucji. Zbyt silne dążenie do organizowania grozi skostnieniem, proceduralizmem i trwaniem bez celu. Zbyt silne wychylenie w stronę uczenia się grozi chaosem i destabilizacją organizacji. Uczenie się organizacji jest więc dynamicznym procesem ciągłego poszukiwania złotego środka między koniecznymi zmianami a stabilnością.

---

[2] Przegląd literatury oprócz książek, handbook'ów encyklopedii tematycznych i publikacji OECD (ponad 200 pozycji) objął również periodyki naukowe. Analizą objęto następujące dwie kategorie periodyków naukowych: SPECJALISTYCZNE - *The Learning Organization, Management Learning, International Journal of Organizational Analysis, Journal of Management Information Systems, Organization Science, Journal of Applied Behavioral Science*; BIZNESOWE: *Journal of Management Studies, Journal of Management Studies, Harvard Business Review, Journal of Business Research*; z zakresu ZARZĄDZANIA I ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ: *Public Policy & Administration, Journal of Public Administration Research and Theory, Public Productivity and Management Review, Public Administration & Management, Human Resource Development Quarterly, Public Administration, Public Administration Quarterly, Management Learning*.

Centralnym i wyjściowym punktem dla naszej analizy było sprecyzowanie pojęcia „systemu uczenia się organizacji".

Uczenie się organizacji zdefiniowaliśmy, za Argyrisem & Schonem (1995) oraz Lipshith i inni (2007, s.15), jako *„identyfikowanie, korygowanie błędów oraz poszukiwanie i odkrywanie szans"*. „Błąd" to każda różnica między intencjami a rzeczywistymi konsekwencjami (czy to nadmiernie negatywnymi czy pozytywnymi).

System to, zgodnie z klasyczną literaturą tematu, *zbiór elementów lub części spójnie zorganizowanych i połączonych we wzór lub strukturę, który to zbiór przynosi określony zestaw zachowań nazywanych funkcją lub celem* (Meadows, 2008).

Uznaliśmy, że **system uczenia się organizacji** składa się z dwóch zbiorów elementów: kapitałów (zasobów) oraz procesów. Dzięki sprawnemu systemowi uczenia się organizacja podnosi swoją efektywność adaptuje się do środowiska i trwa (funkcje systemu).

- **"Kapitały"** zdefiniowaliśmy jako cechy osób oraz cechy, procedury, struktury i infrastrukturę zespołów oraz departamentów, które ułatwiają bądź blokują proces uczenia się.
- **"Procesy uczenia się"** zdefiniowaliśmy jako działania i interakcje, które zachodzą wewnątrz organizacji oraz w jej relacjach z otoczeniem. Obejmują one pozyskiwanie i tworzenie wiedzy, jej magazynowanie i dystrybucję w ramach organizacji oraz wykorzystanie wiedzy - wprowadzanie zmian na poziomie operacyjnym bądź strategicznym.

"Organizację" zdefiniowaliśmy jako departament w danym ministerstwie. Poszczególne departamenty są więc podstawowymi jednostkami naszej analizy. Ich agregacja pozwala na analizę poszczególnych ministerstw, jak i 4 ministerstw łącznie – jako emanacji stanu krajowej administracji rządowej.

W analizie systemowej kluczowym pojęciem są **sprzężenia zwrotne** (ang. *feedback loops*). W naszym badaniu pojawiają się cztery typy sprzężeń zwrotnych. Są to wewnętrzne i zewnętrzne oraz pojedyncze i podwójne sprzężenia zwrotne. Pierwsza para pojęć dotyczy podmiotu, który podejmuje refleksję, zaś druga para dotyczy przedmiotu refleksji i działań będących jej wynikiem.

Wewnętrzne sprzężenie zwrotne oznacza, że refleksję nad daną sytuacją, zaistniałym problem, impulsem zewnętrznym podejmuje sam organizacja – w tym

wypadku dany departament. Wiedza powstaje więc w procesie autorefleksji. Przykładem wewnętrznego sprzężenia zwrotnego są działania monitoringowe albo zwykłe dyskusje podejmowane w departamencie na temat zaistniałej sytuacji, problemów, wyników własnych.

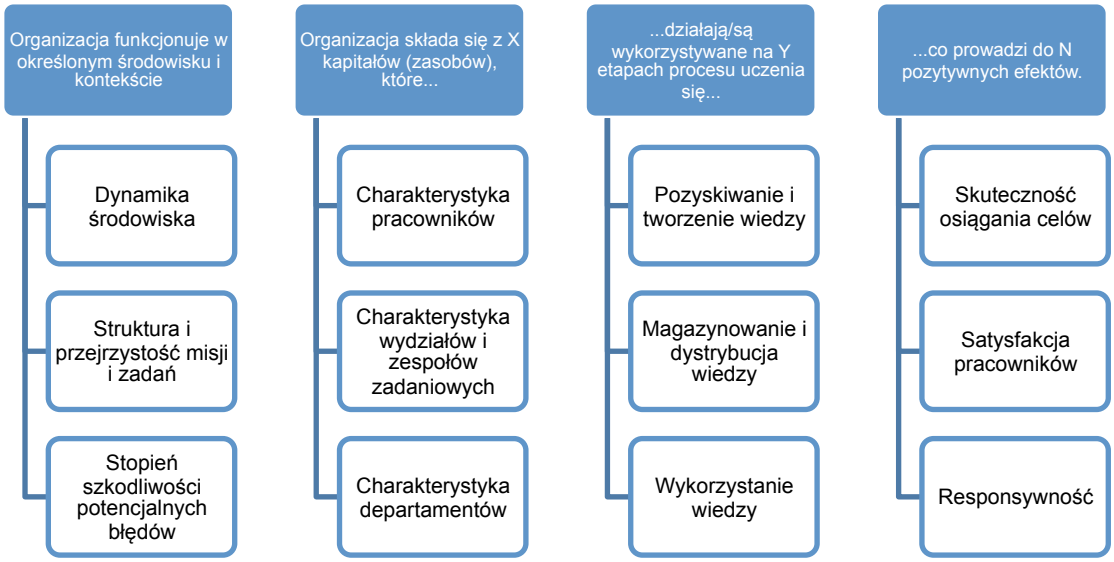
Zewnętrzne sprzężenie zwrotne oznacza, że refleksja nad danym stanem czy zaistniałym problem jest prowadzona przez podmioty zewnętrzne dla organizacji. Ta refleksja może być podejmowana z własnej inicjatywy aktorów zewnętrznych lub też na zlecenie samej organizacji. Faktem jest, że wiedza w tym wypadku przychodzi z zewnątrz. Przykładami zewnętrznego sprzężenia zwrotnego są audyty zewnętrzne, badania ewaluacyjne, analizy polityk wykonywane przez firmy badawcze lub instytucje naukowe.

Pojedyncze sprzężenie zwrotne (ang. *single-loop learning*) to refleksja dotycząca widocznych skutków sytuacji i sposobów ich skorygowania. Pociąga ona za sobą działania korygujące w polu procedur i procesów mające naprawić popełniony błąd lub zminimalizować jego widoczne skutki (Klincewicz, 2008, s.98).

Podwójne sprzężenie zwrotne (ang. *double-loop learning*) oznacza refleksję nad przyczynami powstałych błędów i problemów, w tym sensem obranej strategii, kierunków, założeń przyjętych przez instytucję (Argyris, 1977; Argyris, 2008, s.67-71). Podwójne sprzężenie zwrotne pociąga za sobą działania doskonalące, zmiany o strukturalnym charakterze (np. zmianę strategii, korektę kluczowych przesłanek czy wartości, którymi się kierowano).

Powyższe definicje posłużyły do budowy i zostały zapisane w ciągu logicznym w formie modelu badawczego. Nazwaliśmy go modelem Ministerstw Uczących Się - MUS. Uproszczony schemat przedstawiamy na poniższej rycinie.

Rycina 2. Model badania systemu uczenia się ministerstw - MUS



Źródło: opracowanie K.Olejniczak

Model Ministerstw Uczących Się (MUS) jest mapą systemu uczenia się organizacji. Stworzyliśmy go w oparciu o szeroki przegląd literatury, inspirując się wcześniejszymi badaniami tego typu.[3]

Model MUS składa się z 4 głównych bloków analitycznych z szeregiem segmentów.

- Blok pierwszy jest blokiem kontekstowym, informacje do niego zbieraliśmy podczas przeglądu dokumentów i wywiadów z kierownictwem, a posłużyły one do wyjaśnienia stanu kolejnych bloków modelu.
- Eksploracja bloku drugiego (zasoby - kapitały) i trzeciego (procesy) była rdzeniem tego badania. Te dwa bloki były badane ankietą internetową prowadzoną z pracownikami ministerstw (szerzej o tym w podrozdziale 2.2.).
- Blok czwarty miał w założeniu stworzyć punkt odniesienia do oceny użyteczności systemów uczenia się, zaś jego analiza opierała się na danych wtórnych.

[3] Model opiera się na pięciu głównych inspiracjach. Impulsem dla całego badania jak i źródłem wielu z kategorii analitycznych oraz pytań ankietowych był model ROLE (Preskill, Torres, 1999). Koncepcja modelu uczenia się organizacji jako ciągu logicznego została zaczerpnięta z artykułu Perez i inni (2004). Pomysł zastosowania terminologii analiz *system dynamics*, a więc rozgraniczenia między kapitałami a procesami przyjęto za Bontis i inni (2002). Tworząc etapy procesu uczenia się posiłkowano się pracą Huber'a (1991) zaś trzy kategorie pomiaru efektywności organizacji zaczerpnięto od Roth'a (2008).

Ciąg logiczny przedstawiony na rycinie 2 był kręgosłupem całego badania. Model został pomyślany jako „mapa drogowa" procesów uczenia się, integrująca różne źródła danych i pozwalająca spojrzeć systemowo na daną organizację. Ta systemowość modelu ma trzy wymiary.

Po pierwsze, oznacza całościowe opisanie szeregu determinantów uczenia się identyfikowanych w światowych badaniach tematu. Model ma wyraźną budowę szkatułkową, Każdy z jego 4 głównych bloków zawiera w sobie segmenty, które szczegółowo definiują jego zawartość.

Po drugie, systemowość modelu oznacza zintegrowanie w nim różnych źródeł danych o organizacji w celu opisania jej systemu uczenia się. Oznacza to, że poszczególnym częściom modelu (kategoriom analitycznym) przypisano konkretne pytania ankietowe, pytania z wywiadów indywidualnych jak i dane wtórne. [4]

Wreszcie, po trzecie oznacza to całościowe prezentowanie wyników na jednej mapie dla danej organizacji. Poziomy poszczególnych czynników uczenia się instytucji zostały zasygnalizowane kolorami. Tym samym widoczne są silne jak i słabe elementy systemu uczenia się organizacji. Co więcej przyjęty „*nested approach*" umożliwia schodzenie do szczegółowych podkategorii w ramach każdego z 4 bloków (a nawet wyników odpowiedzi na pojedyncze pytania ankietowe, które opisują daną kategorię) lub też powrót na wyższy poziom analizy.

2.2 Jak zebraliśmy dane?

W projekcie wykorzystano trzy metody zbierania danych:

1. Badanie ankietowe pracowników ministerstw
2. Ustrukturalizowane wywiady z kierownictwem wybranych departamentów

[4] Kluczowym źródłem inspiracji do pytań ankietowych była ankieta The Readiness for Organizational Learning and Evaluation Instrument (ROLE) przygotowana przez Prof. Preskill. Podczas konstrukcji kategorii badawczych i pytań ankietowych sięgnięto także po inne schematy badań kwestionariuszowych z zakresu zarządzania wiedzą. Były to: Dimentions of Learning Organization Questionnaire (DLOQ) (Marsick, Watkins, 1999), Leading Workplace Collaboration Self-Questionnaire for Leaders (Leigh, 2004), The Learning Organization Diagnostic Diamond (Moilanen, 2001), The Organizational Climate Questionnaire (OCQ) (Furnham, Goodstein, 2004), Strategic Learning Assessment Map Questionnaire (SLAM) (Bontis et al., 2002), Learning Environment Survey Questionnaire (Tannenbaum, 1997), Measure for the Organizational Learning Construct (Templeton et al., 2002), Knowledge Management Questionnaire (OECD, 2003), LO Process Approach (Huber, 1991); Perez-Lopez et al., 2004, #1203}.

3. Pozyskanie istniejących danych wtórnych

Poniżej krótko omawiamy każdą z tych metod i ich narzędzi.

Pierwszym i głównym źródłem danych była ankieta przeprowadzona w dniach 3-24 XI 2009 na populacji pracowników 4 ministerstw (3217 osób). W badaniu wykorzystaliśmy stworzoną specjalnie na te potrzeby ankietę internetową.[5] Link do anonimowej ankiety był rozesłany na indywidualne, służbowe adresy wszystkich pracowników, wraz z listem wprowadzającym oraz informacją o celu badania. Ankieta składała się ze 120 pytań (czas rozwiązania ok. 20 minut), w większości zamkniętych, opartych na klasycznej 5-stopniowej skali Likerta (Bernstein, 2005). Ankietę prezentujemy w Załączniku 1.

Aby zmaksymalizować stopę zwrotu ankiet zastosowaliśmy szereg technik sugerowanych w literaturze tematu (Best, 2009; Zając, Batorski, 2009).[6]

W rezultacie uzyskano stopę zwrotu na poziomie 42% (w sumie 1343 odpowiedzi). Stopa zwrotu znacząco różni się pomiędzy ministerstwami jak i departamentami. W świetle standardów międzynarodowych (Johnson, Owens, 2003), jak i doświadczeń krajowych osiągnięty poziom zwrotu można uznać za satysfakcjonujący i wystarczający do prowadzenia wiarygodnych analiz dla czterech rzeczonych ministerstw łącznie.

Drugą metodą zbierania danych było 25 wywiadów indywidualnych z kierownictwem wybranych departamentów (tych, w których poziom zwrotu ankiet był najwyższy) oraz 4 spotkania i wstępne wywiady z 4 dyrektorami generalnymi. Scenariusz IDI został przedstawiony w Załączniku 2.

Ostatnią, trzecią metodą było pozyskanie danych wtórnych - wskaźników budżetów zadaniowych. Ten ostatni element okazał się jednak mocno rozczarowujący i miał bardzo ograniczone zastosowanie w modelu MUS.

---

[5] Spójność ankiety była zagwarantowana na cztery sposoby. Po pierwsze ankieta była budowana w oparciu o wcześniejsze tego typu narzędzia stosowane w USA. Po drugie, stworzona struktura i treść pytań była komentowana przez uczestników grupy sterującej badaniem (12 pracowników służby cywilnej z KPRM, 4 badanych ministerstw a także Ministerstwa Finansów i PARP). Po trzecie został przeprowadzony pilotaż na 38 osobach (pracownikach polskich urzędów centralnych ale spoza badanej czwórki instytucji). Wreszcie po czwarte, w oparciu o pilotaż przeprowadzono szereg testów statystycznych np. test Cronbach Alpha, który dał wynik 94,48% świadczący o bardzo wysokiej spójności narzędzia.

[6] Były to między innymi: personalne prośby wysyłane e-mailem, listy polecające Ministra oraz kierownictwa ministerstw, uruchamianie ankiety rano – na początku dnia pracy, udostępnienie bieżących statystyk zwrotu ankiet dla kierownictw departamentów, dwie fale ankietowania.

2.3 Jak analizowaliśmy i interpretowaliśmy dane?

Nasza analiza i interpretacja składała się z pięciu kroków:

1. Analizy danych ilościowych
2. Stworzenia schematu systemu uczenia się ministerstw
3. Analizy map z wykorzystaniem danych jakościowych
4. Partycypatywnej interpretacji wyników
5. Całościowej, podsumowującej interpretacji wyników

Pierwszym krokiem była analiza danych ilościowych obejmująca analizę wg. metody *Net Promoters Score* (NPS) oraz segmentację postaw pracowników. W Załączniku 3 prezentujemy szczegółowe omówienie obydwu tych metod.

Krokiem drugim było naniesienie uzyskanych wyników analizy ilościowej na schemat prezentujący mapę systemu uczenia się ministerstw – kapitałów i procesów. Mapa ta została zaprezentowana w Załączniku 4. Dodatkowo stworzyliśmy zestaw wykresów pokazujących szczegółowy rozkład odpowiedzi na poszczególne pytania ankietowe, które złożyły się na daną kategorię analityczną modelu (Załącznik 5).

Krokiem trzecim była analiza schematu i wykresów wykonana przez nasz zespół badawczy i wsparta materiałem z badania jakościowego.

Krokiem czwartym było wdrożenie podejścia uczestniczącego (*participatory approach*) (Jupp, 2006, s.216-217; Torres, Preskill, 2001). Oznacza ono włączenie interesariuszy badania w interpretację wyników. W tym wypadku chodziło o szereg warsztatów i spotkań z kierownictwem ministerstw, wybranych departamentów jak i z członkami grupy sterującej badaniem. Spotkania były poświęcone prezentacji wyników, dyskusji nad nimi, jak również próbom wskazania czynników odpowiedzialnych za zaobserwowany stan rzeczy (tzw. hipotezy wyjaśniające).

Ostatnim, piątym krokiem było podsumowanie przez nasz zespół badawczy obserwacji i wniosków z dyskusji w formie całościowego raportu.

3 Wyniki badania i ich interpretacja

Prezentowane badanie przyniosło konkretne produkty:

- Mapę systemu uczenia się czterech ministerstw wraz z zestawem wykresów pokazujących rozkład odpowiedzi na pytania szczegółowe dla każdej z kategorii analitycznych modelu;
- Cztery mapy oraz cztery zestawy wykresów dla każdego z badanych ministerstw pokazujące ich wewnętrzne systemy uczenia się;
- Kilkanaście map systemów uczenia się wybranych departamentów o najwyższej stopie zwrotu ankiety.

W dalszej części raportu analizujemy pierwszy produkt z powyższej listy, to znaczy materiał badawczy dotyczący łącznych wyników dla czterech ministerstw – Ministerstwa Gospodarki, Ministerstwa Infrastruktury, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego oraz Ministerstwa Środowiska.

Wyniki analizy prezentujemy zgodnie ze strukturą modelu badawczego MUS (porównaj: Rycina 2). To znaczy:

- w podrozdziale 3.1. prezentujemy wyniki analizy kapitałów (zasobów) kluczowych dla uczenia się
- w podrozdziale 3.2. prezentujemy wyniki analizy procesów kluczowych dla uczenia się
- w podrozdziale 3.3. odnosimy się do ostatniej części modelu – efektów uczenia się.

Pierwszy blok modelu – kontekst w jakim operuje organizacja, jest wykorzystywany do interpretacji zaobserwowanych sytuacji.

Analizę prezentujemy w formie tabel złożonych z trzech kolumn:

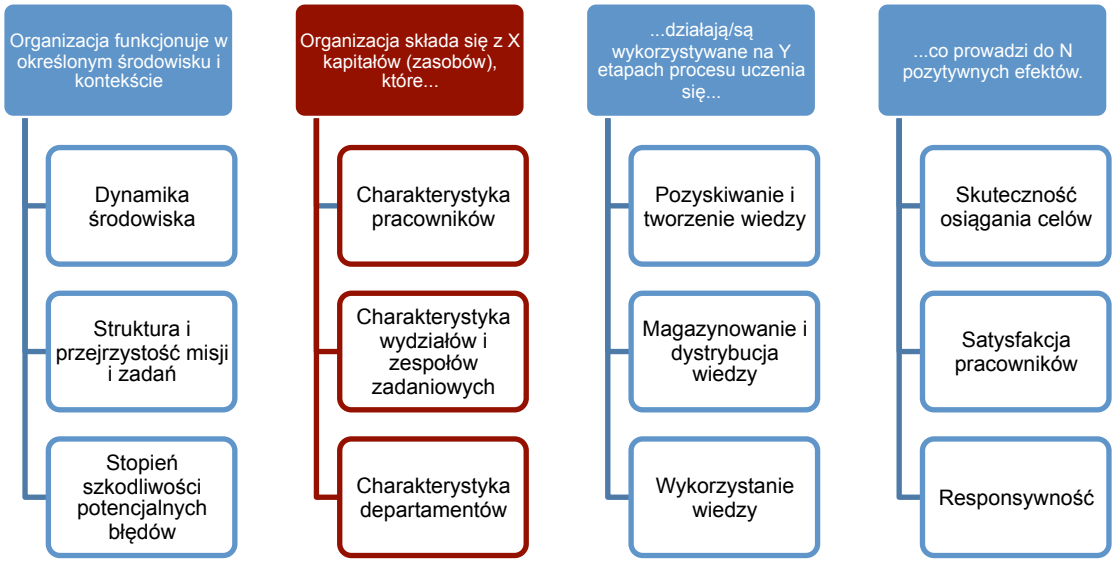
- Kolumna 1 – zawiera numer segmentu modelu MUS oraz numery wykresów, które są omawiane. Ma ona ułatwić Czytelnikom porównywanie naszych analiz z konkretnymi częściami modelu MUS (Załącznik 4) oraz wykresami odpowiedzi na pytania ankietowe (Załącznik 5);
- Kolumna 2 – zawiera nasze obserwacje płynące z analizy wyników ilościowego badania opinii pracowników zebranych w modelu MUS oraz szczegółowych wykresów rozkładu odpowiedzi na pytania ankietowe;

- Kolumna 3 – przedstawia interpretację tych wyników – zarówno ocenę ich stanu w świetle procesów uczenia się jak i hipotezy wyjaśniające zaobserwowany stan rzeczy; interpretacja ta opiera się na przemyśleniach naszego zespołu badawczego, wynikach badania jakościowego jak i rezultatach dyskusji prowadzonych z interesariuszami badania.

3.1 Jaki jest stan kapitałów kluczowych dla systemu uczenia się?

W tym podrozdziale zawarliśmy wyniki analizy drugiego segmentu naszego modelu – kapitałów ważnych dla uczenia się organizacji.

Rycina 3. Model MUS – kapitały w systemie uczenia się organizacji



Źródło: opracowanie K.Olejniczak

Jak widać na powyższej rycinie ten segment naszego modelu obejmuje trzy grupy kapitałów kluczowych dla uczenia się organizacji.

Pierwszą grupą jest charakterystyka pracowników. Do uczenia się organizacji przyczyniają się pracownicy, którzy są aktywni, nie boją się eksperymentowania (a więc podejmowania ryzyka), są zaangażowani i niezależni w swojej pracy, mają skłonność do autokrytycznej refleksji nad jakością i sensem swoich działań, i wreszcie są zdolni do myślenia systemowego – czyli dostrzegania wagi i roli swoich działań w sukcesie całej organizacji.

Drugą grupą kapitałów są wydziały i zespoły zadaniowe. Uczenie organizacji wzmacniają takie jednostki organizacyjne, w których dominuje praca zespołowa (a więc swobodny przepływ doświadczeń i konfrontowanie opinii), kultura oparta na zaufaniu (dająca swobodę krytycznej ale merytorycznej a nie personalnej oceny) oraz przełożeni wspierający otwartość, motywujący do pracy, dzielący się wiedzą i wskazujący kierunki rozwoju zawodowego.

Trzecią grupą kapitałów jest charakterystyka departamentów. Na tym poziomie ważnymi dla uczenia się są: organizacja przestrzeni pracy sprzyjająca kontaktom i wymianie informacji, struktury i procedury wspierania wiedzy (strategia informacyjna, bazy danych, biblioteki) a także jasne role i podział obowiązków. Ponadto na tym poziomie powtarza się cała lista czynników analogicznych jak na poziomie wydziału (kultura i cechy kierownictwa).

W kolejnych trzech tabelach prezentujemy analizy każdej z trzech grup kapitałów. Warto zaznaczyć, że te trzy kapitały są połączone ze sobą na zasadzie „szkatułkowej" – pracownicy działają w zespołach i wydziałach, będących częściami składowymi departamentów. W optymalnej sytuacji wszystkie te trzy poziomy powinny ze sobą współgrać.

Tabela 1. Charakterystyka pracowników – wyniki analizy

Źródło [7]	Obserwacje	Interpretacje
Segment 1.1. Wykresy 1.1.	Deklarowany poziom aktywności i stosunku do podejmowania ryzyka jest na średnim poziomie. Pracownicy są aktywni w swojej pracy, twierdzą że nie boją się wyzwań i eksperymentowania, jednocześnie jednak deklarują zupełnie sprzeczne z tym zachowania – działania rutynowe, unikanie za wszelką cenę błędów oraz niechęć do poprawiania rzeczy, które nie są w definitywnie złym stanie (a więc zwlekanie z działaniami racjonalizatorskimi do momentu pojawienia się wyraźnego problemu).	Sprzeczne deklaracje można odczytywać jako napięcie pomiędzy ambicjami pracowników a rutyną narzucaną im przez organizację biurokratyczną. Unikanie błędów za wszelką cenę (a więc strach przed eksperymentowaniem i związanym z tym ryzykiem) wynika wprost z kultury administracji kładącej silny nacisk na kontrolę i poprawność procedur, nie zaś na skuteczność i efekty działań. Można domniemywać, że deklarowane próby nowych rozwiązań dotyczą drobnych usprawnień procesowych mają charakter reakcyjny tzn. są podejmowane tylko w przypadku pojawienia się ewidentnych problemów.
Segment 1.2. Wykresy 1.2.	Deklarowany poziom krytycznej refleksji i systemowego myślenia jest na średnim poziomie. Pracownicy zastanawiają się nad rolą swoich działań w skuteczności działań swojego departamentu, jak i sposobami innego podejścia do swoich zadań. Jednocześnie jednak często nie mają czasu zastanowić się nad swoimi bieżącymi zadaniami ani zachodzącymi wokół nich zmianami.	Bardzo pozytywna wydaje się deklarowana przez pracowników potrzeba określenia roli swoich działań w systemie (na poziomie departamentu) i refleksji nad swoim polem działań. Niepokoi jednak brak praktycznej refleksji nad bieżącymi działaniami i pewne zagubienie dotyczące kierunku i sensu zmian zachodzących w administracji publicznej. Ten rozdźwięk między dwoma powyższymi deklaracjami może mieć swoje wyjaśnienie w dwóch kwestiach. Pierwszą jest presja czasowa bieżących zadań, która uniemożliwia refleksję nad pozornie rutynowymi działaniami. Drugą jest niejasny kierunek reform oraz brak jasno zarysowanej racjonalności i celu wprowadzanych zmian.
Segment 1.3. Wykresy 1.3.	Pracownicy postrzegają swoją pracę jako w dużej mierze rutynową. Jednocześnie jednak uważają się za niezależnych w wykonywaniu swoich obowiązków (sztywność hierarchii nie jest więc tu problemem). Najważniejszymi czynnikami motywującymi w pracy zawodowej, okazały się (w kolejności od najwyższego): kwestia rozwoju	Rutyna wynika z biurokratycznego charakteru organizacji, jak i specyfiki czynności podejmowanych przez ministerstwa. Pozytywnym jest tak znaczący, odczuwany poziom niezależności w wykonywaniu swoich działań. Daje to pole do samodzielnych działań innowacyjnych. Pozytywnym jest także wymienianie rozwoju zawodowego jako

[7] Porównaj: Załącznik 4 oraz Załącznik 5 niniejszego raportu.

Źródło [7]	Obserwacje	Interpretacje
	zawodowego, zarobki i stabilność zatrudnienia.	kluczowego czynnika motywującego do pracy. To oznacza, że na aktywność zawodową i uczenie się będzie wpływał dobry system szkoleń, podnoszenia kwalifikacji a przede wszystkim awansów. Należy jednak pamiętać, że równie ważnym czynnikiem w polityce motywacyjnej są płace – potwierdzają to doświadczenia z wdrażania funduszy strukturalnych.
Wykres 1.4.	Wśród pracowników ministerstw dominuje poczucie bycia specjalistą oraz postawa refleksyjna. Negatywne postawy zapracowania czy rutyny są na umiarkowanym poziomie. Skłonność do pracy grupowej przeważa nad pracą w tle (a więc biernym uczestnictwem w działaniach). Najbardziej negatywny ze zidentyfikowanych profilów – frustracja, jest na niskim poziomie.	Struktura zidentyfikowanych profilów pracowników wydaje się bardzo pozytywna. Dominacja „bycia ekspertem" wynikać może z charakteru pracy – niezależnych działań w wąskich, specjalistycznych polach związanych z wdrażaniem polityk czy obsługą ministerstwa. Co ciekawe, często przywoływane w potocznych dyskusjach i wywiadach indywidualnych przeciążenie pracą nie znajduje potwierdzenia w zebranych danych. Taki rozkład profilów postaw, szczególnie silna pozycja pozytywnych postaw ważnych dla uczenia się (refleksyjność, skłonność do pracy grupowej i poczucie bycia ekspertem) wydaje się obiecującym potencjałem do wzmacniania procesów uczenia się.

Tabela 2. Charakterystyka wydziałów i zespołów zadaniowych – wyniki analizy

Źródło [8]	Obserwacje	Interpretacje
Segment 2.1. Wykresy 2.1. Segment 2.2. Wykresy 2.2. Segment 2.3. Wykresy 2.3.	Powszechność pracy zespołowej jest bardzo niska. Pracownicy częściej wykonują działania sami, niż współpracują z innymi. Rzadko też biorą udział w pracach zespołów zadaniowych tworzonych *ad hoc* do rozwiązania konkretnych kwestii. Jeśli już takie zespoły się pojawiają, to dominują struktury małe (od 4 do 9 osób). W przypadku, gdy następuje współpraca, jej efektywność jest oceniana bardzo wysoko. Sam proces współpracy – na poziomie wydziału – jest płynny i oceniany bardzo pozytywnie.	Bardzo niepokojąca jest rzadkość pracy zespołowej, będącej podstawową platformą uczenia się jednostek i zespołów. Przyczyn tego stanu rzeczy można szukać w dwóch rzeczach. Po pierwsze, polska administracja centralna jest nastawiona na procesy, a nie realizację celów i w związku z tym praca zespołowa uznawana jest za nieadekwatną do charakteru pracy. Z tym związana jest kwestia druga - podział i organizacja pracy w wydziałach/departamentach. Zazwyczaj pracownicy wykonują wycinki/elementy np. większego zadania czy dokumentu – rzadko przy tym spotykając się ze sobą. Co więcej, pewne zadania wykonują automatycznie i nie widzą potrzeby ich konsultowania, chyba, że dochodzi do wyjątkowych sytuacji, tzn. pojawiają się problemy. Pozytywnie należy ocenić struktury tworzonych zespołów zadaniowych. Jak pokazują międzynarodowe badania optymalna wielkość efektywnej grupy to 5-9 osób. Takie też wielkości grup dominują w polskich ministerstwach.
Segment 2.4. Wykresy 2.4.	Deklarowany poziom zaufania w wydziałach jest bardzo wysoki. Chodzi zarówno o wzajemne otwarcie na cudze pomysły, poczucie swobody wyrażania opinii, wzajemną pomoc, jak i skuteczne rozwiązywanie konfliktów. Wspólne rozumienie jest również na zadowalającym poziomie, choć odpowiedzi na jedno z pytań wskazują na raczej scentralizowany, hierarchiczny sposób podejmowania decyzji.	Kultura wydziałów wydaje się mocną stroną procesów uczenia się polskich ministerstw. Zaufanie i otwartość, będące podstawowym kapitałem niezbędnym do uczenia się, są na poziomie wydziałów bardzo wysokie. Spójne są też tzw. mapy mentalne pracowników (determinowane wspólnym rozumieniem spraw). Hierarchiczność podejmowania decyzji wydaje się oczywistą konsekwencją hierarchii biurokratycznej, ale jest równoważona procesem dyskusji, umożliwiającym uwzględnienie różnych opinii. Tak pozytywny wynik tłumaczyć można relatywnie małą liczebnością grup i wydziałów, ich trwałością (zmiany organizacyjne następują zwykle na poziomie departamentów) oraz dobrą integracją pracowników.

[8] Porównaj: Załącznik 4 oraz Załącznik 5 niniejszego raportu.

Źródło [8]	Obserwacje	Interpretacje
Segment 2.6. Wykres 2.6. Segment 2.7. Wykres 2.7. Segment 2.8. Wykres 2.8.	Rola naczelników w motywowaniu do rozwoju zawodowego jest oceniana dobrze. Naczelnicy zachęcają innych do rozwoju własnym przykładem i stwarzają pracownikom możliwości zdobywania dodatkowych kwalifikacji. Zdecydowanie pozytywnie wypadła ocena roli naczelników w dzieleniu się wiedzą i umiejętnościami. Jedynym gorzej ocenianym tu aspektem była otwartość naczelników na krytykę. Jakość bieżącego zarządzania przez naczelników jest średnia. Sposób uzasadniania podejmowanych decyzji jest dobry, jednak ocenę obniża ograniczone angażowanie się naczelników w długoterminowe zmiany.	Pozytywna ocena roli naczelników może być wyjaśniona ich bliską współpracą z szeregowymi pracownikami. Są to z reguły osoby, które wywodzą się z danego zespołu, biorą też udział w bieżącym wykonywaniu zadań. Czynnikiem wyjaśniającym wiele aspektów oceny jest brak ścieżki awansów dla pracowników merytorycznych. Dobry ekspert może awansować tylko na stanowisko naczelnika. Tymczasem wiedza ekspercka nie zawsze musi iść w parze z umiejętnościami zarządzania zespołem. Tak więc naczelnik zwykle rozumie sprawy bieżące, sam się rozwija i dzieli się swoim doświadczeniem eksperckim, ale z drugiej strony nie zawsze ma kompetencje do zarządzania zespołem, motywowania i wspierania w wyborze ścieżki rozwoju zawodowego czy też angażowania się w długookresowe zmiany. Słabo też znosi krytykę. Może to być postrzegana przez niego jako atak na jego pozycję ekspercką – a co za tym idzie, również pozycję zawodową. Ta ostatnia kwestia może też wynikać z szerszych uwarunkowań kulturowych. Polski system edukacji słabo przygotowuje do konfrontowania opinii, przyjmowania i formułowania krytyki w sposób merytoryczny i niepersonalny.

Tabela 3. Charakterystyka departamentów – wyniki analizy

Źródło [9]	Obserwacje	Interpretacje
Segment 3.1. Wykresy 3.1. Segment 3.2. Wykresy 3.2. Segment 3.3. Wykresy 3.3.	Ocena organizacji przestrzeni pracy wypadła średnio. Bardzo słabo oceniono struktury wspierania informacji i wiedzy. Wskaźnikiem ciągnącym ocenę w dół był powszechny brak własnych strategii zarządzania wiedzą/informacjami, jak i struktur ku temu przeznaczonych (baz danych, bibliotek czy prostych szablonów dokumentów). W zasadzie okazało się, że departamenty i pracownicy indywidualnie organizują sobie narzędzia gromadzenia wiedzy (często dublując przy tym swoje wysiłki). Przejrzystość ról zawodowych i podziału obowiązków była oceniana średnio. Z odpowiedzi wynika jasno, że pracownicy są słabo wprowadzani w swoje obowiązki. Z ich deklaracji wynika, że są pozostawiani sami sobie, a ich jedynym źródłem wiedzy są współpracownicy.	Średnia ocena przestrzeni pracy wynika głównie z braku wspólnej przestrzeni, znacznego rozrzucenia przestrzennego departamentów (często w kilku różnych budynkach), co z kolei utrudnia kontakty bezpośrednie między pracownikami i bezpośrednią, mniej sformalizowaną wymianę informacji. Bardzo niepokojący jest brak strategii i systemowych struktur zarządzania wiedzą i informacją na poziomie departamentów. To sprawia, że dominuje fragmentaryczność, rozdrobnienie informacji w systemie, doraźność i brak ciągłości w ich gromadzeniu. Taki stan rzeczy znacząco zwiększa koszty, wydłuża czas poszukiwania informacji i uniemożliwia śledzenie trendów zmian. Średni poziom zdefiniowania ról i podziału obowiązków również należy uznać za niepokojący. Taka sytuacja może wynikać z braku procedur określających proces wdrażania pracownika w obowiązki służbowe. Brak wprowadzenia ze strony kierownictwa średniego szczebla i wyjaśnienia pracownikowi jego miejsca w funkcjach departamentu skutkuje poczuciem zagubienia, koncentrowaniem się na wąskiej działce merytorycznej, bez świadomości roli i współzależności z innymi częściami departamentu. Ten stan rzeczy można wyjaśnić dwiema kwestiami. Pierwszą jest brak jasnych zadań departamentów, które powstawały często nie na zasadzie funkcjonalnej, a w wyniku łączenia, mniej lub bardziej przypadkowego, różnych struktur. Co więcej, tak powstałe struktury często okazują się nietrwałe – podlegają dalszym reorganizacjom. Dane są więc gromadzone przez pracowników – ekspertów na swój własny użytek, ewentualnie na poziomie wydziałów, jako podstawowych, w miarę stabilnych jednostek. Drugą kwestią może być niewystarczające zaangażowanie ze strony kierownictwa departamentów w proces definiowania funkcji departamentów, ich potrzeb informacyjnych i miejsca pracowników w tym systemie.

[9] Porównaj: Załącznik 4 oraz Załącznik 5 niniejszego raportu.

Źródło [9]	Obserwacje	Interpretacje
Segment 3.4. Wykresy 3.4. Segment 3.5. Wykresy 3.5. Segment 3.6. Wykresy 3.6.	Deklarowany poziom zaufania na poziomie departamentów jest średni. Chodzi zarówno o możliwość wygłaszania opinii czy zadawania pytań, jak i zaufanie do kierownictwa departamentu, docenianie nowych pomysłów czy skuteczne rozwiązywanie konfliktów. Jedynym pozytywnym aspektem jest działanie raczej w duchu współpracy niż rywalizacji. Podobnie średni jest system motywacji do podejmowania ryzyka i uczenia się, rozumiany jako określanie z wyprzedzeniem potrzebnych umiejętności, a także tendencja do utrzymania *status quo* kosztem uczenia się nowych rzeczy czy poczucie, że pojedyncze błędy nie będą miały negatywnych reperkusji. Wspólne rozumienie spraw na poziomie departamentu jest również na średnim poziomie. Pracownicy co prawda deklarują (konsekwentnie do stwierdzeń przy okazji własnej charakterystyki), że mają świadomość jak ich praca przyczynia się do celów departamentu, ale już słabo rozumieją jak ich praca wpływa na pracę innych.	Uderzający i niepokojący jest spadek oceny zaufania, otwartości i wspólnego rozumienia między poziomem wydziałów a departamentów. Można to tłumaczyć rosnącą anonimowością wraz z rosnącą wielkością i złożonością struktury organizacyjnej. Drugim wyjaśnieniem mogą być blokady komunikacyjne ograniczające płynność przepływu informacji (np. wymóg komunikacji formalnej, brak dobrej komunikacji personalnej). Trzecim wyjaśnieniem może być, tak jak w przypadku infrastruktury i struktur, nietrwałość struktur i ciągłe reorganizacje na poziomie departamentów. Wielkość departamentów i ich niestabilność wyjaśniałyby także niższy poziom świadomości relacji ze współpracownikami. Paradoksalnie, niestabilność struktur departamentów wzmacnia sztywność i zachowawczość działań – wartością staje się utrzymanie *status quo* instytucji, co siłą rzeczy ogranicza uczenie się.
Segment 3.7. Wykres 3.7. Segment 3.8. Wykres 3.8. Segment 3.9. Wykres 3.9.	Rola kierownictwa departamentów we wszystkich trzech polach ważnych dla uczenia się wypadła średnio. Dyrektorzy dają innym pracownikom przykład rozwijając się zawodowo i stwarzając warunki do rozwoju swoim podwładnym, choć już nie zawsze potrafią pełnić rolę mentorów rozwoju zawodowego. Kierownictwo departamentów co prawda zachęca do dzielenia się wiedzą i zgłaszania pomysłów, ale stanowczo nie jest postrzegane jako otwarte na krytykę i raczej nie przyznaje się do ograniczeń swojej własnej wiedzy. Średnio wypada również przybliżanie pracownikom znaczenia i sensu szerszych procesów zachodzących w ministerstwie, np. planowanych czy wprowadzanych zmian.	Tak jak i w przypadku pola kultury, tak i tu widać pęknięcie między poziomem wydziałów a departamentów. Niższa ocena kierownictwa departamentów wynikać może z dużego dystansu, *stricte* hierarchicznej struktury i rzadkich kontaktów z pracownikami. Ważnym elementem jest mało satysfakcjonujące dzielenie się wiedzą i wizją zmian strukturalnych. Może to wynikać albo z ograniczonych umiejętności osobistych w zakresie zarządzania informacją o procesach zmian, albo też z alienacji kierownictwa wyższego szczebla. Samo kierownictwo departamentów często nie jest wystarczająco poinformowane przez swoich przełożonych (podsekretarzy stanu i ministra) o misji strategicznej ministerstwa i *raison d'etre* wprowadzanych zmian. Za pozytywny należy natomiast uznać fakt zachęcania do rozwoju własnym przykładem – rozwój zawodowy kierownictwa mobilizuje pracowników, jak i tworzy standard postępowania zawodowego.

Podsumowując analizę kapitałów warto zwrócić uwagę na pięć następujących kwestii.

Po pierwsze, wyłaniający się z badania obraz charakterystyki pracowników należy uznać za pozytywny dla procesów uczenia się. Ograniczona skłonność do ryzyka, w wypadku instytucji publicznych może być interpretowana pozytywnie. Należy pamiętać, że uczenie się, a więc eksperymentowanie i wprowadzenie innowacji niesie ze sobą pewne ryzyko i może zaburzać stabilność. Umiarkowany poziom eksperymentowania i pewna powściągliwość zapewnia przewidywalność działań instytucji publicznych i ciągłość polityk. Oczywiście kluczowe jest znalezienie złotego środka między bezpiecznym poziomem stabilności, a nadmierną rutyną i zachowawczością. Należy też pamiętać, że prezentowane dane są oparte na samoocenie pracowników (mogą więc być nadmiernie pozytywne).

Po drugie tym, co wydaje się niepokojące na poziomie charakterystyki pracowników, jest silna obawa pracowników przed popełnianiem błędów. Obecna kultura administracji narzuca prymat sztywnej poprawności proceduralnej nad skutecznością wykonania zadań i mocno demotywuje do podejmowania inicjatywy. Jak podkreślano w wywiadach *„kij jest duży, a marchewka nie powiększa się”.* Tym, co szczególnie hamuje, jest strach przed ostrą krytyką i karaniem *post factum,* oderwanym od kontekstu i uwarunkowań, w których podejmowane były uprzednie działania. W oczywisty sposób blokuje to procesy uczenia się i zmiany racjonalizatorskie. Takie sprofilowanie systemu niekorzystnie zmienia równowagę między organizowaniem a uczeniem się. Zamiast nacisku na poszukiwanie najlepszych sposobów uzyskania dobrych efektów końcowych, kładzie się nacisk na rutynowość procesu i poszukiwanie bezpiecznych uzasadnień do działań.

Po trzecie, negatywnym jest brak pracy zespołowej, mimo jej pozytywnego postrzegania i uznania jej efektywności. Działania w zespołach, szczególnie zespołach zadaniowych są kluczowe dla uczenia się osób (konfrontowanie opinii) jak i całej organizacji (obieg informacji, łączenie potencjałów osób do rozwiązania wspólnych problemów). Najwyraźniej istnieje tu wciąż silna bariera kulturowa, wzmacniana tradycyjnym wyobrażeniem o sposobach pracy w administracji.

Po czwarte, uderzającym jest wyraźne pęknięcie między wydziałami a departamentami. Wskaźniki zaufania, oceny przełożonych, świadomość własnego miejsca – to wszystko znacząco odróżnia wydziały od departamentów. Takie pęknięcie rodzi atomizację struktur – bieżące działania grup urzędników-specjalistów bez strategii i jasno określonej funkcji w szerszym organizmie departamentów.

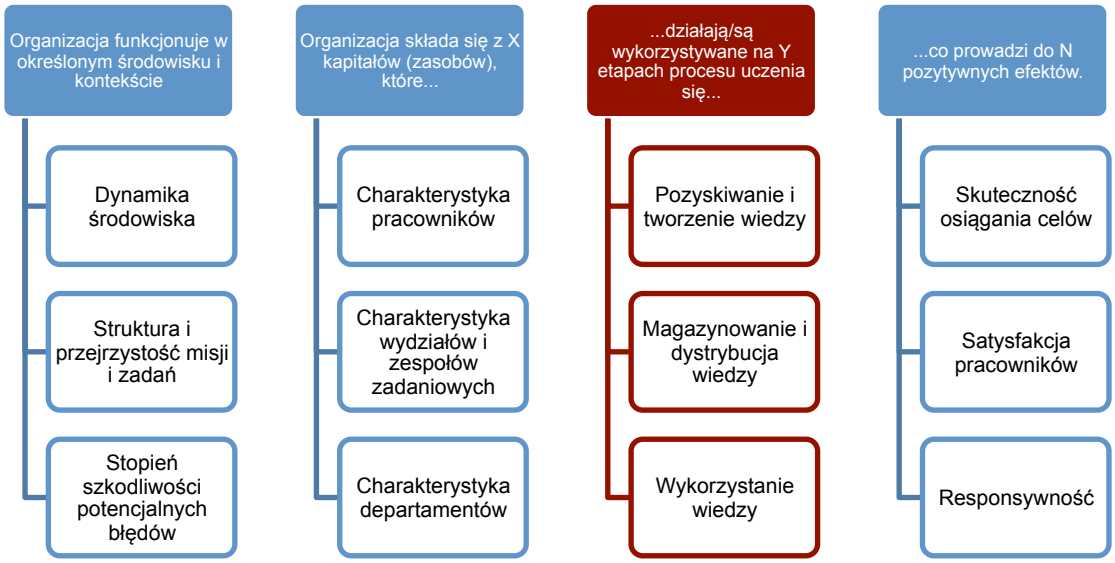
Wyniki ankiety pokazują także wyalienowanie ludzi i zespołów. Zaś wyniki badań jakościowych sugerują, iż ten dystans między wydziałami często przeradza się we współzawodnictwo i konflikty.

Wreszcie po piąte zastanawiająca jest rola przełożonych. Z jednej strony są oni wzorem postępowania, oceniani są bardzo pozytywnie i obdarzani zaufaniem (szczególnie na poziomie wydziałów), z drugiej wyniki sygnalizują pewne luki kompetencyjne w przekazywaniu wizji, sugerowaniu kierunku rozwoju zawodowego czy nawet wprowadzaniu w zadania.

3.2 Jaki jest stan procesów kluczowych dla systemu uczenia się?

W niniejszym podrozdziale przedstawiliśmy wyniki analizy trzeciego segmentu naszego modelu – procesów kluczowych dla uczenia się organizacji.

Rycina 4. Model MUS – procesy w systemie uczenia się organizacji



Źródło: opracowanie K.Olejniczak

Jak pokazuje powyższa rycina ten segment naszego modelu obejmuje trzy grupy procesów kluczowych dla uczenia się organizacji.

Pierwszym jest pozyskiwanie i tworzenie wiedzy. Kluczem do sukcesu uczenia się są tu interakcje, rozgrywające się na dwóch płaszczyznach.

Na płaszczyźnie interakcji wewnętrznych do uczenia się organizacji przyczyniają się: mobilni pracownicy, którzy wnoszą nowe perspektywy i doświadczenia ze swojej wcześniejszej pracy (w sektorze publicznym lub prywatnym), autorefleksja podejmowana w zespołach przez pracowników czyli ocena bieżącej sytuacji, interpretacja przyczyn pojawiających się problemów (tzw. wewnętrzne sprzężenie zwrotne). Im częściej dochodzi do sprzężeń zwrotnych, tym szybciej uczy się organizacja.

Na płaszczyźnie interakcji zewnętrznych do uczenia się organizacji przyczynia się: pozyskiwanie wiedzy spoza organizacji – a więc współpraca z instytucjami badawczymi, think-tankami, udział w zewnętrznych konferencjach i wykładach oraz zewnętrzne sprzężenie zwrotne – czyli zlecanie/poddawanie się badaniom i ocenie

prowadzonym przez organizację zewnętrzne (niezależnym podmiotom) jak i refleksja podejmowana w oparciu o wyniki tych ocen.

Procesem drugim jest magazynowanie i dystrybucja wiedzy. Z perspektywy uczenia się ważne są interakcje zachodzące na dwóch płaszczyznach. Na płaszczyźnie interakcji wewnętrznych czynnikami determinującymi uczenie się jest wykorzystanie infrastruktury, procedur i sieci kontaktów w ramach organizacji umożliwiających szybkie zidentyfikowanie i pozyskanie potrzebnej wiedzy. Na płaszczyźnie interakcji zewnętrznych w naszym modelu zawarliśmy intensywność interakcji – przepływów informacji między organizacjami – departamentami wewnątrz ministerstwa.

Trzecią, ostatnią grupą procesów uczenia się jest wykorzystywanie wiedzy. Może ono przybierać dwojaki charakter. Pozyskana wiedza może być wykorzystana do poprawy kwestii operacyjnych, technicznych, czyli do korekty (zachodzi wtedy pojedyncze sprzężenie zwrotne) lub też do wpływania na kwestie fundamentalne - rzeczy, procedury, plany, kierunki i działania strategiczne z perspektywy organizacji (zachodzi wtedy podwójne sprzężenie zwrotne).

W kolejnych tabelach szczegółowo analizujemy wyniki dla bloku procesów.

Tabela 4. Pozyskiwanie i tworzenie wiedzy – wyniki analizy

Źródło [10]	Obserwacje	Interpretacje
Segment 4.1. Wykresy 4.1. Segment 4.2. Wykresy 4.2.	Mobilność pracowników jest oceniona na stosunkowo wysokim poziomie. Przeważały stwierdzenia iż nowi pracownicy nie wnoszą nowych pomysłów i świeżej perspektywy. Przeważająca część badanych miała za sobą długą historię pracy (obecna praca jest ich drugim, trzecim lub nawet czwartym miejscem). Badani pracownicy mieli także doświadczenie pracy w innych jednostkach sektora publicznego (51%) czy w sektorze prywatnym (55%). Autorefleksja - wewnętrzne sprzężenie zwrotne są na bardzo niskim poziomie. Pracownicy nie dostają informacji czy ocen o wynikach swojej pracy, rzadka jest też refleksja nad stopniem realizacji celów wydziału (tylko 31% ankietowanych wskazało obecność mierników skuteczności pracy wydziałów), czy refleksja nad przydatnością wprowadzonych zmian. Jedyną odpowiedzią, która wypada nieco wyżej od pozostałych jest analizowanie problemów, by rozwiązać zaistniałą sytuację.	Poziom wskaźnika mobilności pracowników należy tłumaczyć błędem w naszej interpretacji badawczej. Zbyt wysoką wagę przyporządkowaliśmy do odpowiedzi na pytanie o wartość nowych pracowników oraz o historię zatrudnienia w sektorze prywatnym. Tymczasem odpowiedzi dotyczące historii zatrudnienia są raczej pozytywne, ponad połowa pracowników miała kontakt z sektorem prywatnym i pracowała w innych częściach ministerstwa. Krytyczna ocena wiedzy wnoszonej przez nowych pracowników może wynikać z faktu, że stanowiska w ministerstwie są postrzegane jako specjalistyczne tak więc nowa osoba postrzegana jest jako mniej wartościowa i musząca się najpierw wdrożyć w system. Departamenty działają w dużej mierze bezrefleksyjnie i na zasadzie reakcyjnej, podejmują ograniczone analizy, gdy pojawia się problem. Wydaje się jednak, że analizy te mają na celu niwelowanie bieżących negatywnych konsekwencji problemu (działania korekcyjne – tzw. pojedyncze sprzężenie zwrotne) a nie jego źródeł (działania doskonalące – podwójne sprzężenie zwrotne). Nie ma analiz proaktywnych – dotyczących odniesienia do celów działań, ani retrospektywnej, krytycznej refleksji nad rzeczywistą przydatnością wprowadzonych zmian. Niski poziom analizowanych czynników wewnętrznego sprzężenia zwrotnego pokazuje dramatyczny brak prostych, zespołowych mechanizmów auto-oceny i auto-refleksji (oceny działań z odniesieniem do celów, dyskusji *post factum* nad użytecznością zmian). Z pewnością jednym z negatywnych czynników sprawczych jest też brak jasnych celów i misji departamentów.
Segment 4.3. Wykresy 4.3(1)	Poziom interakcji zewnętrznych, obejmujących absorpcję zewnętrznej wiedzy jak i zewnętrzne sprzężenie zwrotne, jest bardzo niski.	Z danych płynie niepokojący obraz ministerstw i departamentów odizolowanych od zewnętrznych źródeł wiedzy i unikających refleksji nad informacjami napływającymi ze źródeł zewnętrznych.

[10] Porównaj: Załącznik 4 oraz Załącznik 5 niniejszego raportu.

Źródło [10]	Obserwacje	Interpretacje
Wykresy 4.3(2) Segment 4.4. Wykresy 4.4.	Według zebranych opinii pracowników ministerstwa współpracują ze środowiskiem zewnętrznym głównie w oparciu o ekspertyzy. Współpraca instytucjonalna z instytucjami badawczymi i uniwersytetami praktycznie nie ma miejsca. Nieco lepiej, choć także słabo wypadają kontakty z organizacjami pozarządowymi oraz czerpanie wiedzy z konferencji i szkoleń. Podstawowym źródłem wiedzy są doświadczenie własne budowane metodą prób i błędów, formalne wykształcenie oraz douczanie się. Współpracownicy, obserwacja innych czy przełożeni mają drugoplanowe znaczenie dla budowania własnej wiedzy. Departamenty praktycznie nie poddają się z własnej woli zewnętrznej ocenie, choć w warstwie deklaratywnej większość pracowników za potrzebne uznaje ewaluacje i analizy własnej pracy. Praktycznie nie jest podejmowana refleksja nad wnioskami i sposobami praktycznego zastosowania wyników zewnętrznych analiz, audytów czy kontroli dotyczących danej jednostki lub pola, którym się zajmuje.	Przewagę kontaktów bezpośrednich nad zinstytucjonalizowanymi relacjami można tłumaczyć kilkoma kwestiami. Pierwszym wyjaśnieniem może być ograniczony potencjał po stronie ministerstw. Współpraca instytucjonalna wymaga menedżerskich umiejętności zarządzania siecią relacji jest więc dużo trudniejsza niż eksperckie, kontakty *ad hoc* pojedynczych osób pracowników-merytorycznych ministerstwa z ekspertami zewnętrznymi. Co więcej, ta współpraca instytucjonalna wymaga określenia celów własnych i strategii pozyskiwania informacji podczas gdy ta współpraca ekspercka wymaga jedynie wyartykułowania bieżącego zapotrzebowania na wiedzę (głównie techniczną). Drugim wyjaśnieniem może być ograniczony potencjał po stronie instytucji badawczych i uniwersytetów. Oferowana przez nie wiedza jest często nadmiernie teoretyczna, nie osadzona w badaniach empirycznych i krajowej rzeczywistości, mało praktyczna, zaś sposób jej podania mało operacyjny i nieprzyjazny zarówno praktykom jak i szerszej publice. Wyjaśnieniem wysokiego wskaźnika uczestniczenia w szkoleniach jest wpływ pomocy UE – programów POPT i POKL nakierowanych na doskonalenie kadr sektora publicznego. Bardzo niepokoi fakt uczenia się na własnych błędach. Oznacza to powtarzanie błędów już raz popełnionych w organizacji, co więcej przy dużej rotacji zamienia się to w proces bolesnych, powtarzalnych „nauczek”. Wyjaśnieniem stanu rzeczy może być chyba tylko brak uregulowanych przepływów informacji między pracownikami i wysoki poziom rotacji. Niepokojący jest też brak ewaluacji i refleksji nad wynikami zewnętrznych analiz. To z kolei można tłumaczyć faktem, że badania ewaluacyjne są obce polskiej kulturze administracyjnej i pojawiły się dopiero wraz z funduszami europejskimi, tak więc są popularne głównie w departamentach zajmujących się wdrażaniem funduszy UE.

Tabela 5. Magazynowanie i dystrybucja wiedzy – wyniki analizy

Źródło [11]	Obserwacje	Interpretacje
Segment 5.1. Wykresy 5.1. Segment 5.2. Wykresy 5.2.	Magazynowanie i dystrybucja wiedzy oparta na wewnętrznych interakcjach jest na bardzo niskim poziomie. Polega głównie na własnym gromadzeniu danych, ewentualnie na korzystaniu z danych zgromadzonych na wspólnym dysku w ramach wydziału (a więc niedostępnych w intranecie). Główne sposoby wymiany informacji i załatwiania spraw służbowych to e-mail i telefon. Kierownicy w ponad połowie przypadków otrzymują kopie codziennej korespondencji e-mailowej. Pracownicy wiedzą do kogo się zwrócić w swoim departamencie gdy poszukują porady, jednocześnie jednak brakuje pracowników, którzy pełniliby, w sposób sformalizowany, rolę łączników różnych zespołów. Programy wewnątrzdepartamentalnej rotacji pracowników są wyjątkową rzadkością. Przełożeni w ograniczonym stopniu zachęcają do współpracy z przedstawicielami innych jednostek. W odróżnieniu od w miarę swobodnego przekazywania kopii pism, przekazywanie kopii raportów wykonanych przez lub na zlecenie danego departamentu wymaga zwykle zapytania przełożonego o zgodę.	Niepokojąca i jednoznacznie negatywna jest doraźność i ulotność rozwiązań dotyczących magazynowania i dystrybucji wiedzy, czyli słaby stan pamięci instytucjonalnej. Intranet jest mało popularnym źródłem danych i informacji. Co prawda pracownicy dobrze orientują się w nieformalnej sieci wiedzy (kto co wie) jednak te relacje nie są ustrukturalizowane. Są więc podatne na zrywanie przy każdej zmianie personalnej czy strukturalnej. Nie ma osób które pełniłyby rolę „węzłów" informacyjnych systemu. Fakt ten może wynikać z braku koordynacji i świadomości wśród kadry kierowniczej o wadze strategii zarządzania informacjami. Sami kierownicy są wyraźnie przeciążani trywialnymi informacjami, gdyż pracownicy – nie wiedząc co jest informacją strategiczną a co operacyjną i kto powinien być formalnie włączony w daną wymianę wiedzy, na wszelki wypadek informują swoich przełożonych o większości działań. Taka praktyka informowania o wszystkim przełożonego może być też formą zabezpieczenia się przed odpowiedzialnością.

[11] Porównaj: Załącznik 4 oraz Załącznik 5 niniejszego raportu.

Tabela 6. Wykorzystanie wiedzy – wyniki analizy

Źródło [12]	Obserwacje	Interpretacje
Segment 6.1. Wykres 6.1. Segment 6.2. Wykres 6.2. Wykres 6.3.	Operacyjne wykorzystanie wiedzy jest bardzo wysokie. Pracownicy używają zdobytej wiedzy do kwestii bieżących, związanych z ich pracą jako specjalistów. Natomiast wykorzystanie strategiczne wiedzy i umiejętności – to znaczy próby zmiany kwestii kluczowych - jest bardzo niskie. Pracownicy chętnie zgłaszają pomysły racjonalizatorskie dotyczące zmian procedur, regulaminów. *Gros* pracowników nie ma pamięci instytucjonalnej – pracuje krócej niż trzy lata w danej jednostce. Według pracowników o dłuższym stażu częściej zmieniały się cele, zadania i sposoby pracy niż same narzędzia i metody pracy. Zmianom takim nie towarzyszy przygotowanie i wprowadzenie w nie pracowników (np. szkolenia). Według ankietowanych pracowników głównymi barierami wykorzystania przez nich nowych umiejętności i pomysłów są: biurokratyczne procedury 64% wskazań), niejasne przypisanie zadań (36% wskazań) oraz takie kwestie jak: obowiązki zawodowe (a więc przeciążenie pracą), brak wystarczających środków finansowych, braki personalne albo brak potrzebnych narzędzi, sprzętu, oprogramowania (tak uważa co 5 ankietowany).	Uderzająca jest różnica między operacyjnym a strategicznym wykorzystaniem wiedzy i umiejętności. Widać wyraźnie, że dominują pojedyncze sprzężenia zwrotne (poprawianie procedur, procesów bez refleksji nad zasadnością struktur czy kontekstu). Jednocześnie zmiany z celów, zadań i sposobów pracy są częstsze niż stopniowe zmiany narzędzi i metod pracy, choć sama pamięć tych procesów zmian jest mocno ograniczona wśród pracowników z uwagi na rotację. Taki negatywny stan rzeczy – brak strategicznego wykorzystania wiedzy - można tłumaczyć kilkoma przyczynami. Kluczowym wydaje się brak funkcjonalnych celów departamentów i jasno wyrażonych misji i celów strategicznych ministerstw. Chaos zwiększają ciągłe turbulencje jak również zmiany struktur i celów, zaś brak ciągłości potęgowany jest rotacją pracowników. W takiej sytuacji, gdy nie ma jasnych kierunków zadań i rozwoju a pracownicy nie widzą jasno swej roli w szerszym systemie, pracownicy i zespoły używają wiedzy do doskonalenia rzeczy, które pozostają relatywnie stabilne i są w ich zasięgu – procedur, kwestii operacyjnych, zadań bieżących.

[12] Porównaj: Załącznik 4 oraz Załącznik 5 niniejszego raportu.

Podsumowując analizę procesów uczenia się należy zwrócić uwagę na fakt, że wszystkie procesy uczenia się są na bardzo słabym poziomie z wyjątkiem jednego – operacyjnego wykorzystania wiedzy a więc korekty bieżących, drobnych kwestii związanych bezpośrednio z pracą specjalistów.

Szczególnie niepokoją cztery wyraźne problemy.

Po pierwsze, brakuje instytucjonalnych interakcji wychodzących poza model bezpośredeniego kontaktu ekspertów i specjalistów. Nie ma ustrukturalizowanych, powszechnych interakcji z otoczeniem, a więc z instytucjami naukowymi, badawczymi, z aktorami spoza danego departamentu. Można to tłumaczyć zarówno słabościami po stronie ministerstw jak i środowiska badawczego.

Po drugie, uderzający jest całkowity brak sprzężeń zwrotnych – zarówno własnej refleksji nad podejmowanymi działaniami jak i wykorzystywaniem refleksji podmiotów zewnętrznych. W przypadku wewnętrznego sprzężenia zwrotnego pracownikom i ich przełożonym brakuje zarówno umiejętności oceniania (i konstruktywnej autokrytyki), jak i praktyki grupowego podejmowania dyskusji nad biegiem spraw i efektami własnych działań, czy podjętych zmian. W przypadku zewnętrznego sprzężenia zwrotnego, wykorzystanie ewaluacji, audytów zewnętrznych czy analiz polityk jako punktu wyjścia do wewnętrznej dyskusji jest praktyką zupełnie obcą polskim ministerstwom.

Po trzecie, brak zbiorowej refleksji w prosty sposób prowadzi do koncentrowania się na działaniach korekcyjnych i reakcyjnych (pojedynczego sprzężenia zwrotnego), a więc do uczenia się *stricte* operacyjnego – kolokwialnie określanego „gaszeniem pozarów". Podwójne sprzężenie zwrotne wzmacniające skuteczność i racjonalność działań (a więc strategiczne wykorzystanie wiedzy), w opiniach pracowników potwierdzonych dyskusją na warsztatach, praktycznie nie ma miejsca.

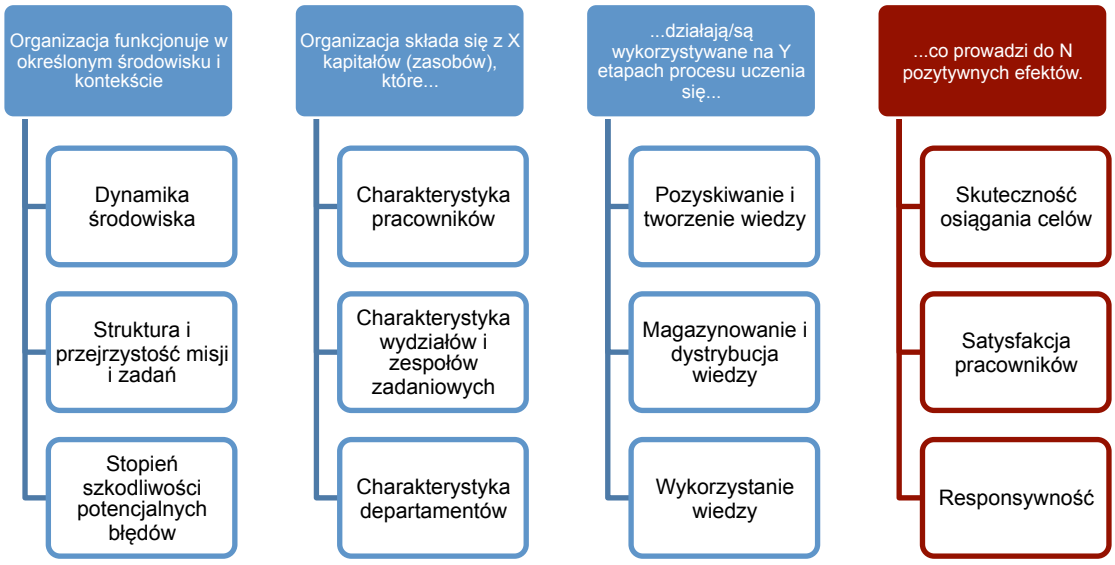
Wreszcie po czwarte, zidentyfikowany brak ustrukturalizowanej i sformalizowanej sieci wymiany informacji skutkuje słabą pamięcią instytucjonalną. Drobne udoskonalenia tworzone przez pojedynczych specjalistów nie zawsze docierają do ich koleżanek i kolegów, umiejętności i wiedza nie trafiają do trwałych dostępnych dla ogółu zbiorów lecz są przekazywane nieformalnymi kanałami narażonymi na szybkie przerwanie (wraz z odejściem osoby czy zmianą struktury departamentu). Przez to cała organizacja jest wystawiona na ryzyko ciągłego powtarzania błędów jak i kosztownego dublowania działań z przeszłości.

3.3 Co możemy powiedzieć o efektach uczenia się ministerstw?

W odróżnieniu od ludzi, organizacje nie uczą się dla czystej przyjemności poznania. Uczenie się organizacji ma zawsze jasny cel – przetrwanie i wzmocnienie się w realizowaniu swoich funkcji. Innymi słowy, organizacje uczą się po to by poprawiać swoje wyniki (Sinclair, Mischen, 2008).

W niniejszym podrozdziale przedstawiliśmy podjętą przez nas próbę uchwycenia stanu polskich ministerstw w odniesieniu do efektów ich uczenia się. Ten segment modelu jest o tyle kluczowy, że tworzy punkt odniesienia do oceny – system uczenia się powinniśmy oceniać po efektach, które osiąga organizacja.

Rycina 5. Model MUS – efekty systemu uczenia się organizacji



Źródło: opracowanie K.Olejniczak

Uznaliśmy, idąc za pracą Roth'a (2008), że dzięki sprawnie działającemu systemowi uczenia się organizacja jest lepszym środowiskiem pracy, adaptuje się do otoczenia i skuteczniej osiąga swoje cele. Oczywiście *raison d'etre* organizacji jest skuteczność. Mamy więc trzy główne segmenty analizy:

- Skuteczność organizacji w osiąganiu jej celów
- Satysfakcja pracowników świadcząca o jakości pracy w danej organizacji
- Responsywność, czyli szybkość reakcji na impulsy zewnętrzne.

Skuteczność organizacji

Badając skuteczność chcieliśmy stwierdzić czy rzeczywiście organizacje posiadające lepsze kapitały i procesy uczenia się osiągają lepsze wyniki.

W niniejszym badaniu podjęto próbę identyfikacji i oceny wyników osiąganych przez ministerstwa na dwa sposoby

- ocenę wyników działania ministerstw na podstawie osiągniętych mierników w budżetach zadaniowych za 2008 rok.
- pytanie respondentów badania o ocenę skuteczności działań departamentów, w których pracują oraz określenie wskaźników jakimi mogliby zmierzyć swoją efektywność w pracy.

Niestety oba podejścia nie przyniosły spodziewanych efektów.

W początkowym etapie badania nasze nadzieje wiązaliśmy z budowanym systemem budżetowania zadaniowego. Prace nad wdrożeniem budżetów zadaniowych zostały rozpoczęte w 2008 roku[13] - w chwili rozpoczęcia naszego badania Ministerstwo Finansów prowadziło pilotażową sprawozdawczość informacji z realizacji wydatków w układzie zadaniowym.

Badane ministerstwa (dysponenci) wykazywały za 2008 rok zestawy mierników służących do oceny funkcji Państwa (w tym programów wieloletnich). Jednak struktura budżetu zadaniowego powoduje, że mierniki stworzone do oceny efektywności funkcji Państwa nie sprawdzają się w ocenie sprawności i skuteczności działania pojedynczych departamentów w ministerstwach. Możemy określić co najmniej 4 słabości mierników budżetów zadaniowych, które ograniczają ich zastosowanie w procesie cyklicznej oceny sprawności działania pojedynczych departamentów.

Po pierwsze proponowane mierniki dla danego ministerstwa nie zawsze odzwierciedlają zakres działań wszystkich departamentów (np: często wykluczone są departamenty „wspierające" administracyjne).

Po drugie większość mierników wpisanych w budżetach zadaniowych są to wskaźniki efektów działania departamentów ministerstw, a nie produkty bezpośrednich zadań przez nie wykonywanych *(np: ilość towarów eksportowanych drogą morską – miernik Ministerstwa Infrastruktury)*. Z punktu widzenia naszego modelu MUS bardziej istotne są mierniki produktu na które dana jednostka ma duży

[13] Harmonogram prac nad budżetem zadaniowym na lata 2008-2015 źródło Ministerstwo Finansów

wpływ niż mierniki rezultatu, które mogą być poddane wielu niezależnym czynnikom. Założenie jest takie, że osiągniecie wskaźników produktu powinno zaowocować lepszymi wynikami np: odnoszącymi się do poprawy stanu danej polityki. Stąd osiągnięcie danego wskaźnika produktu zwiększa nam prawdopodobieństwo, że wskaźnik rezultatu zostanie osiągnięty.

Po trzecie po analizie mierników dla badanych ministerstw doszliśmy do wniosku, że podejście przyjęte do określania wartości docelowych wskaźników wymaga znaczących udoskonaleń. Poszczególne departamenty tak planują wartości docelowe wskaźników, że w ponad 90% przypadków zawsze w pełni je osiągają, czasem nawet znacznie przekraczają. Taka sytuacja może wynikać z faktu, że wartości docelowe wskaźników określane są bardzo ostrożnie (wręcz zaniżane), aby uniknąć ryzyka ich nie osiągnięcia.

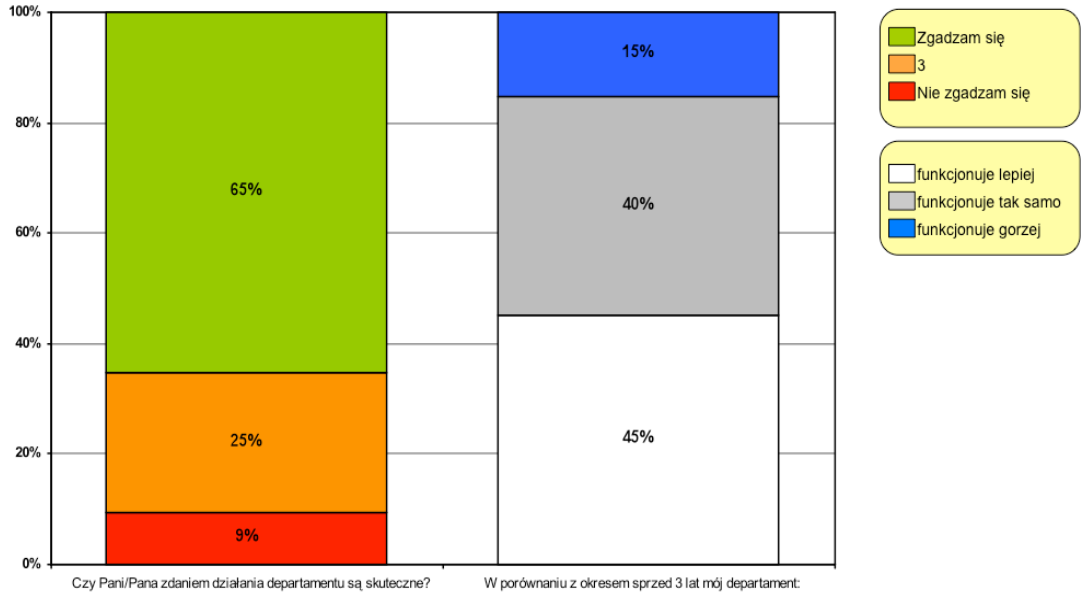
Po czwarte cześć mierników z budżetu zadaniowego nie spełnia kryteriów metodyki SMART[14] (to znaczy najczęściej nie są policzalne lub nie odpowiadają postawionym celom).

Brak możliwości wykorzystania mierników z budżetów zadaniowych zdecydowanie osłabia nasz model. Nie mogąc ocenić czy dane ministerstwo realizuje swoje zadania sprawnie i skutecznie nie jesteśmy w stanie – na dzień dzisiejszy - ocenić użyteczności ich zasobów i procesów uczenia się, czyli jakości ich systemu uczenia się. Mówiąc wprost – jakość systemu uczenia się jest definiowana wynikami organizacji, a tych zwyczajnie brak.

Nasze drugie podejście do pomiaru skuteczności działania ministerstw polegało na rekonstrukcji danych o skuteczności działań departamentów oddolnie, to znaczy od pracowników bezpośrednio zaangażowanych w realizacje zadań. W ankiecie poproszono respondentów o samoocenę skuteczności działań departamentu, w którym pracują. Oczywiście ich samoocena była stosunkowo pozytywnym – zarówno gdy pytano ich o skuteczność departamentu, jak i o kwestię poprawy działania departamentu w ciągu 3 ostatnich lat. (patrz: ryc. 6).

[14] Metoda oceny wskaźników według kryteriów: S - specyficzny, jednoznacznie określony, M – mierzalny, A – akceptowalny, R - realny do osiągnięcia, T - określony w czasie, z konkretnym terminem osiągnięcia

Rycina 6. Samoocena skuteczności działania departamentów



Źródło: MUS 2009

Ta niska doza samokrytyki nie jest zaskakująca. Deklaracje te trudno również obiektywnie zweryfikować, z uwagi na brak wskaźników produktu funkcjonowania departamentów. Bardziej obiektywny obraz sytuacji wyłania się, gdy te deklaracje zestawimy z odpowiedziami na pytania o konkretnie z tym jak pracownicy zmierzyliby skuteczność swojej pracy.

Aż 645 respondentów z 1343 uczestniczących w badaniu nie udzieliło w ogóle odpowiedzi na pytanie otwarte dotyczące wskaźnika skuteczności ich własnej pracy. Ponadto 30% z tych, którzy udzieli odpowiedzi na to pytanie, przedstawiło bardzo nieprecyzyjne propozycje wskaźników. Bardzo często wskazywano na cechy pracowników, takie jak samodzielność, wszechstronność, wiara w swoje umiejętności zamiast przedstawić wskaźniki, którymi można by mierzyć efekty pracy. Jeśli już pojawiały się wskaźniki produktów to dotyczyły one głównie kwestii technicznych i rzadko odzwierciedlały głębszy sens wykonywanej pracy np: liczba wysłanych pism, liczba zweryfikowanych stron wniosków o płatność.

Ponad 460 urzędników zaproponowało wskaźniki pomiaru skuteczności własnej pracy, które można uznać za zasadne i racjonalne. Część z nich po dosprecyzowaniu można by wykorzystać do cyklicznej oceny skuteczności pracy. Najczęściej respondenci proponowali takie wskaźniki jak: terminowość realizacji zadań, liczba uzasadnionych skarg/uwag/odwołań do proponowanych rozwiązań/decyzji, poziom satysfakcji współpracowników / zewnętrznych podmiotów.

W przypadku departamentów odpowiedzialnych za wdrażanie programów UE najczęściej pojawiały się wskaźniki dotyczące poziomu wydatkowania i kontraktacji środków (podpisanych umów), wartości certyfikowanych wydatków, skuteczności realizacji Planów Działań.

Tak niski poziom udzielonych odpowiedzi na pytanie o miarę skuteczności własnej pracy wynika według nas z kwestii kulturowo-systemowej. Po pierwsze bieżący system jest wciąż nakierowany na procedury i procesy a nie na funkcje i cele którym te procesy i procedury miałyby służyć. Po drugie, cele rzadko zostały określone. Relacja między politycznym kierownictwem i przeniesieniem tworzonej przez nich wizji kierunków polityk na operacyjne działania ministerstw jest bardzo słaba. Być może przyczyną jest brak takowych wizji.

Na poziomie pojedynczych pracowników tworzy to pasywność i rutynę - wykonując poszczególne zadania nie dostrzegają ich głębszego sensu, widząc głównie realizowane obowiązki poprzez pryzmat produkowanych dokumentów i pism, a nie podejmowanych decyzji czy opracowywanych stanowisk. Na poziomie kierownictwa i całych jednostek oznacza to definiowanie sukcesu przez pryzmat zachowania *status quo*.

Te wnioski płynące z wyników badania ilościowego znalazły swe potwierdzenie w badaniach jakościowych – w wywiadach i dyskusjach w trakcie paneli. Warto tu przytoczyć kilka stwierdzeń, gdyż doskonale oddają one problem braku wizji i strategicznej busoli, prymatu procedur nad procesami (patrz ramka).

Respondenci o celach i wskaźnikach sukcesu

„...My najpierw strzelamy a potem rysujemy tarczę. Bo nam nie wolno się pomylić i spudłować..."

„...Mamy trzy wskaźniki dobrego roku naszego departamentu: departament nie został rozwiązany, nie zabrano nam etatów, nie dodano nam zadań"

„...Używając metafory podróży pociągiem, ruszyliśmy i jedziemy, i cała para idzie w utrzymanie nas w ruchu. Kierunku nikt nie wskazywał i o kierunek nikt nie pytał. A jeśliby okazało się, że jedziemy w złym kierunku? To nic, kiedy będzie trzeba to skręcimy, bo tory też układamy na bieżąco."

Źródło: badanie MUS

Naszą hipotezę o problemowej kulturze administracyjnej zdaje się potwierdzać różnica w odpowiedziach między departamentami odpowiedzialnymi za działania *stricte* krajowe a departamentami wdrażającymi fundusze europejskie (zorientowane zadaniowo). Pracownicy tych ostatnich znacznie częściej odpowiadali na pytanie o

wskaźniki i podawali wskaźniki, które można by zastosować w cyklicznej ocenie działań departamentów. Wskaźniki takie jak: stopień absorbcji środków, wartość certyfikowanych wydatków itd. odzwierciedlają zakres działań departamentów, które pełnią rolę instytucji zarządzających, pośredniczących oraz certyfikujących.

Z powyższej krytycznej analizy płynie jeden wniosek: w chwili obecnej nie ma sposobu na obiektywną, zunifikowaną ocenę skuteczności i sprawności działań departamentów w ministerstwach. Po pierwsze brak jest systemu wskaźników, którymi departamenty mogły by mierzyć swoją skuteczność i sprawność działania. Mierniki z budżetów zadaniowych nie sprawdzają się w tej roli z uwagi na zbyt horyzontalny charakter, niezgodność z kryteriami SMART, jak i mało ambitnie cele stawiane przez departamenty (wartości docelowe). Po drugie większość pracowników badanych ministerstw sama nie ma pomysłów na mierniki skuteczności swojej pracy, nie mówiąc już o propozycjach wskaźników dla departamentu.

Przez to przedstawiony model MUS jest pozbawiony kluczowego modułu odnoszącego się do oceny efektów działań badanych urzędów.

Satysfakcja pracowników

Drugi aspekt efektów uczenia się to jakość pracy w danej organizacji u nas określone zadowoleniem pracowników a mierzone wskaźnikiem rotacji pracowników. Uznaliśmy, że poziom rotacji stanowi wypadkową poziomu satysfakcji i zadowolenia pracowników z pracy w departamencie, szczególnie jeśli weźmiemy pod uwagę fakt, że „rozwój zawodowy" stanowi najważniejszy czynnik motywacji w pracy dla 74% respondentów.

Niestety próba zastosowania wskaźnika w bieżącym badaniu również nie powiodła się z dwóch powodów. Po pierwsze dane na temat rotacji i fluktuacji kadr były fragmentaryczne i trudno dostępne. Po drugie dostępne dane dotyczyły tylko fluktuacji kadr na poziomie ministerstw – dla departamentów, podstawowej jednostki niniejszej analizy nie były dostępne. Co więcej, reorganizacje na poziomie niektórych departamentów powodowały, że dane te nie były wiarygodne do dalszej analizy.

W związku z powyższym kolejne źródło informacji okazało się nieprzydatne i zostało wykluczone z dalszych prac analitycznych.

Responsywność

Trzecim elementem efektów uczenia się była responsywność organizacji. Ten segment analizy planowaliśmy pierwotnie uchwycić trzema wskaźnikami:

- Szybkością odpowiedzi na interpelacje kierowane przez podmioty zewnętrzne
- Poziomem wdrażania reakcji na rekomendacje audytowe/pokontrolne
- Poziomem zwrotu prowadzonych ankiet

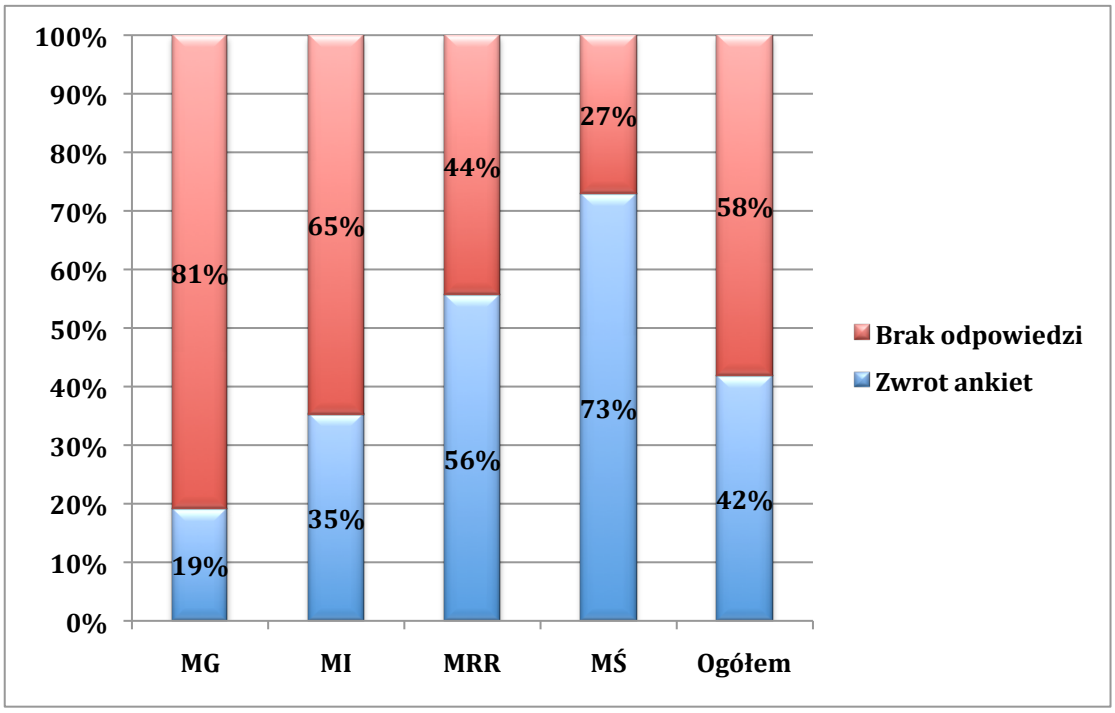
Pierwsze dwa wskaźniki nie sprawdziły się. Odpowiedzi na interpelacje zwykle były udzielane w maksymalnym możliwym czasie ustawowym, tak więc pomiędzy departamentami nie było znaczących różnic. Co więcej, nie wszystkie departamenty są, z natury pełnionych zadań, wystawione na kontakt z instytucjami zewnętrznymi i napływającymi od nich pytaniami. W przypadku rekomendacji z audytów trudno było mierzyć odpowiedzi na nie, gdyż ich rekomendacje były obligatoryjne i wdrażane w wyznaczonym czasie.

Stosunkowo dobrze zadziałał tylko ostatni z powyższych trzech wskaźników - ten odnoszący się do poziomu zwrotu ankiet. Pokazał na ile pracownicy poszczególnych resortów reagują na pojawiające się impulsy z zewnątrz, w tym przypadku chodziło o chęć uczestnictwa w badaniu.

Poziom responsywności na ankiety na poziomie 42% należy uznać za średni wynik, zważywszy na fakt, że ankieta w trzech ministerstwach wyszła z adresów mailowych dyrektorów generalnych. Oczywiście brak odpowiedzi ze strony wszystkich pracowników mógł wynikać z nieobecności w pracy, obaw przed byciem zidentyfikowanym lub po prostu braku chęci uczestnictwa w badaniu. Właśnie ten ostatni powód stawia w nie najlepszym świetle część pracowników ministerstw, w których zaobserwowano najniższy poziom zwrotu ankiet. Warto przy tym dodać, że administracja rządowa jest bardzo rzadko poddawana badaniom zewnętrznym stąd czynnik „znużenia" pracowników dużą liczbą badań raczej nie stanowił powodu pasywnej postawy części urzędników.

Jak pokazuje poniższy wykres, poziom zwrotu ankiet znacząco różnił się między ministerstwami uczestniczącymi w badaniu. W przypadku Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i Ministerstwa Środowiska jest on bardzo wysoki. Znacznie gorzej wypadło Ministerstwo Infrastruktury i Ministerstwo Gospodarki. W obu przypadkach zwrot ankiet był znacznie niższy od średniej stopy zwrotu (42%).

Rycina 7. Poziom zwrotu ankiet badania Ministerstwa Uczące Się (MUS)



Źródło: MUS 2009

Przy okazji analizy poziomu zwrotu ankiet zespół badawczy przyjrzał się zagregowanym wynikom, jakie osiągnęły poszczególne ministerstwa w blokach analitycznych dotyczących kapitałów, jak i procesów uczenia się. Rozkład wyników przedstawiał się bardzo podobnie do rozkładu wskaźnika „zwrotu ankiet", co skłania do refleksji, że kultura organizacyjna, poziom motywacji pracowników, poprawność relacji służbowych, jakość zarządzania oraz przepływ informacji wewnętrznej, jak i interakcji z otoczeniem może przekładać się na postawę pracowników wobec pojawiających się impulsów z zewnątrz, choćby takich jak niniejsze badanie.

Podsumowując rozważania na temat efektów uczenia się ministerstw możemy stwierdzić, że w chwili obecnej nie wiemy prawie nic o mierzalnych produktach działania badanych resortów. Ocena trzech głównych segmentów efektów uczenia się: skuteczności organizacji, satysfakcji pracowników oraz responsywności nie dała oczekiwanych wyników. Przyczyn naszego niepowodzenia badawczego upatrujemy w czterech powodach:

- brakuje prostych wskaźników skuteczności działania na poziomie pojedynczych departamentów w Ministerstwach,

- mierniki przedstawione w budżecie zadaniowym mają niską przydatność w aspekcie identyfikacji efektów uczenia się,
- większość urzędników uczestniczących w badaniu ma trudności ze zdefiniowaniem wskaźników skuteczności swojej pracy, co nie rokuje najlepiej w przypadku konieczności zdefiniowania wskaźników dla departamentu,
- jest mała dostępność i fragmentaryczność danych o fluktuacji i rotacji kadr na poziomie departamentów w Ministerstwach.

Jedynie wskaźnik zwrotu ankiet w poszczególnych ministerstwach stanowi szansę na „luźną“ interpretację osiąganych wyników (jeśli założymy, że responsywność na ankietę, jest równoznaczna z szybkością reakcji na impulsy zewnętrzne badanych organizacji). Analiza zagregowanych wyników w obszarze kapitałów i procesów uczenia się zestawiona ze wskaźnikiem zwrotu ankiet daje zbliżone wyniki. Taka sytuacja skłania do stwierdzenia, że z pewnością potencjał organizacji, jak i jakość zachodzących w niej procesów uczenia może przekładać się na postawy pracowników wobec pojawiających się impulsów z zewnątrz, choćby takich jakim było niniejsze badanie.

3.4 Czy kultura ma znaczenie?

W polskiej literaturze tematu, jak i dokumentach rządowych od lat powtarzana jest teza o kluczowej roli funduszy Unii Europejskiej w modernizacji kultury polskiej administracji publicznej. Wskazywano nawet, iż dzięki funduszom dochodziło do swoistego „zderzenia kultur" – nowoczesnego zarządzania zadaniowego przyniesionego przez procedury UE z tradycyjnym administrowaniem biurokratycznym.

Najnowsze badania dowodzą że istotnie, wymogi stawiane przez UE w polu zarządzania funduszami strukturalnymi miały pozytywny wpływ na polską administrację rządową zarówno na poziomie praktyk menedżerskich jak i zmian strukturalnych w polu planowania strategicznego, partnerstwa, monitoringu i ewaluacji (Kozak et al., 2009). Praktyki z pola programów UE stopniowo rozlewają się na polityki krajowe (tzw. *spill over effect*). Procesy te są także obserwowana we wszystkich administracjach nowych krajów członkowskich (EPRC, METIS, 2009 chapter 3).

W świetle powyższego zasadnym wydaje się sprawdzenie czy pojawiają się znaczące różnice w systemach uczenia się departamentów zarządzających funduszami UE („funduszowe") i departamentów prowadzących *stricte* krajowe sprawy („niefunduszowych"). Te pierwsze działają według podejścia zadaniowego i menedżerskiego, te drugie często według klasycznych zasad polskiej biurokracji. Sugestie o pozytywnych różnicach między tymi dwoma grupami pojawiały się podczas warsztatów w ministerstwach. Są także widoczne w naszej analizie racjonalności wskaźników skuteczności pracy (patrz poprzedni podrozdział).

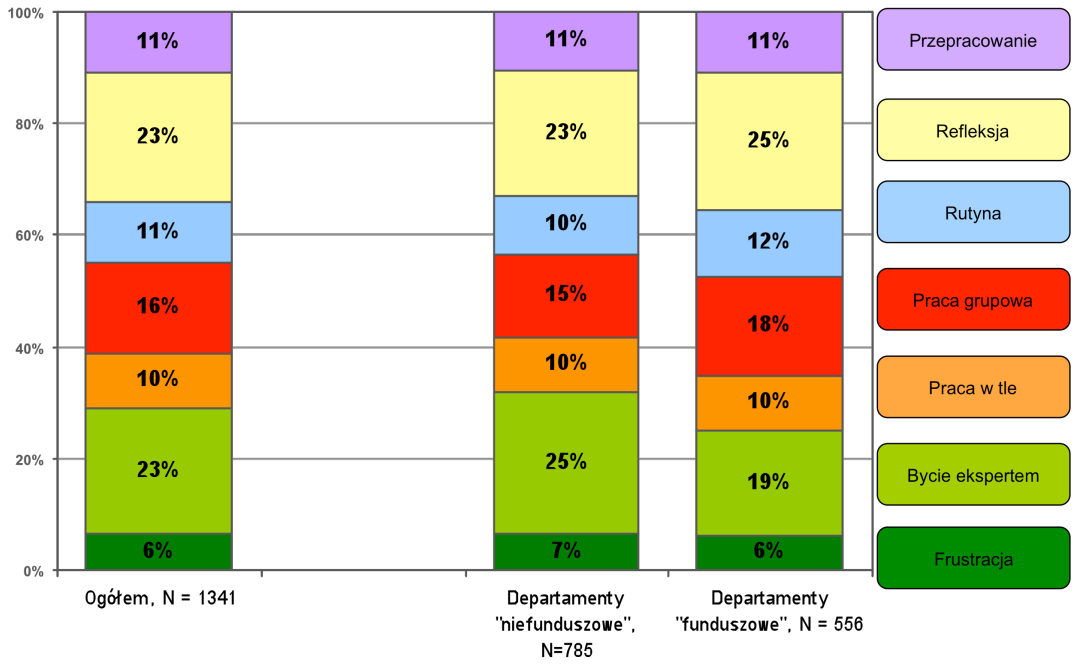
Jako departamenty „funduszowe" zdefiniowaliśmy departamenty bezpośrednio zaangażowane w planowanie i wdrażanie programów operacyjnych UE (tzn. pełniące funkcje instytucji zarządzającej, certyfikującej, kontraktującej, pośredniczącej lub strategicznej). W sumie było to 20 departamentów.

Zaczęliśmy od analizy dominujących postaw pracowników. Przedstawia je rycina 8.

Pracownicy departamentów funduszowych wyróżniają się w czterech aspektach. Po pierwsze czują się w mniejszym stopniu ekspertami. Tłumaczyć to można ich średnią wieku, jak i specyfiką pracy - w odróżnieniu od pracowników departamentów niefunduszowych rzadko są specjalistami sektorowymi. Po drugie, wykazują tendencję do pracy w grupie, co wynika z zadaniowej specyfiki FS i konieczności funkcjonalnej współpracy w procesie wdrażania. Po trzecie, mają jednak wyższy poziom rutyny. To potwierdzać może, że wdrażanie funduszy na poziomie

ministerstw jest w dużej mierze procesem technokratycznym i mechanicznym. Wreszcie „funduszowcy" częściej deklarują skłonność do refleksji. Co ciekawe, mimo powszechnych opinii o presji czasowej wdrażania funduszy UE nie widać jej w postawach pracowników.

Rycina 8. Postawy pracowników – departamenty „niefunduszowe" vs. „funduszowe"



Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

W tabeli 7 przedstawiliśmy natomiast wskaźniki NPS dla wszystkich kategorii naszego modelu MUS, w rozbiciu na departamenty „funduszowe" i „niefunduszowe". Dodaliśmy także indeks podsumowujący całościowe wyniki tych dwóch rodzajów departamentów.[15]

[15] Stworzony wskaźnik Indeks jest miarą liczoną na podstawie surowych wskaźników NPS. De facto jest po prostu średnią wszystkich wskaźników NPS przeskalowaną w taki sposób, by dla każdej badanej próby jego wartość równała się 50. Indeks przyjmuje inne wartości dopiero w badanych podpróbach. Pozwala to na porównywanie podprób między sobą. Tak przygotowany wskaźnik Indeks służy również do przeskalowania wyników surowych wskaźnika NPS, tak, by w każdej podpróbie można było wyłonić obszary oceniane wysoko i nisko. Samo porównywanie wskaźników NPS, przedstawionych na mapach, jeszcze nie daje odpowiedzi na pytanie jak ogólnie radzi sobie dane ministerstwo, czy departament na tle ogółu. Dopiero porównanie wartości wskaźnika Indeks pozwala na uplasowanie danej jednostki w odniesieniu do całości badanej próby. Wartości wskaźnika Indeks powyżej 50 interpretować można jako "dana jednostka radzi sobie lepiej niż przeciętnie", wartości poniżej 50 punktów - "dana jednostka radzi sobie gorzej niż przeciętnie".

Tabela 7. Wskaźniki NPS systemu uczenia się – departamenty „niefunduszowe" vs. funduszowe

I. KAPITAŁY	niefunduszowe	funduszowe
1. CHARAKTERYSTYKA PRACOWNIKÓW		
1.1. Aktywność i stosunek do ryzyka	-5,9%	-1,9%
1.2. Krytyczna refleksja i systemowe myślenie	24,1%	1,6%
1.3. Charakterystyka pracy i zaangażowanie w pracę	32,8%	9,4%
2. CHARAKTERYSTYKA WYDZIAŁÓW I ZESPOŁÓW		
2.1. Charakterystyka pracy zespołowej: Powszechność	-90,3%	-95,1%
2.2. Charakterystyka pracy zespołowej: Płynność procesu	-61,3%	-13,0%
2.3. Charakterystyka pracy zespołowej: Efektywność pracy zespołowej	100,0%	100,0%
2.4. Kultura wydziałów: Zaufanie i otwartość	69,5%	93,2%
2.5. Kultura wydziałów: Wspólne rozumienie	-12,1%	7,8%
2.6. Cechy naczelników wydziałów: Mentoring	13,8%	35,4%
2.7. Cechy naczelników wydziałów: Coaching	28,2%	64,1%
2.8. Cechy naczelników wydziałów: Managing	20,1%	37,0%
3. CHARAKTERYSTYKA DEPARTAMENTÓW		
3.1. Infrastruktura, struktury, procedury: Organizacja przestrzeni pracy	-7,4%	-90,3%
3.2. Infrastruktura, struktury, procedury: Struktury wspierania info i wiedzy	-87,7%	-84,4%
3.3. Infrastruktura, struktury, procedury: Role i podział obowiązków	-40,4%	-46,4%
3.4. Kultura departamentu: Zaufanie i otwartość	-18,2%	-11,7%
3.5. Kultura departamentu: System motywacji do podejmowania ryzyka i uczenia się	-37,5%	-39,3%
3.6. Kultura departamentu: Wspólne rozumienie	-36,0%	-53,6%
3.7. Cechy kierownictwa: Mentoring. Zachęcanie do rozwoju zawodowego	-7,6%	-7,1%
3.8. Cechy kierownictwa: Coaching. Promowanie refleksji	-11,4%	-17,9%
3.9. Cechy kierownictwa: Managing	-31,0%	-39,0%
II. PROCESY		
4. POZYSKIWANIE I TWORZENIE WIEDZY		
4.1. Interakcje wewnętrzne: Mobilność i działania pracowników	-61,3%	-76,9%
4.2. Interakcje wewnętrzne: Wewnętrzne sprzężenie zwrotne - autorefleksja	-62,0%	-72,4%
4.3. Interakcje zewnętrzne: Absorpcja zewnętrznej wiedzy	-68,6%	-21,4%
4.4. Interakcje zewnętrzne: Zewnętrzne sprzężenia zwrotne - ewaluacje, audyty i badania	-100,0%	-90,3%
5. MAGAZYNOWANIE I DYSTRYBUCJA WIEDZY		
5.1. Interakcje wewnętrzne: Wykorzystanie infrastruktury i procedur	-91,4%	-65,9%
5.2. Interakcje wewnętrzne: Wykorzystanie sieci kontaktów	-52,8%	-63,0%
5.3. Interakcje zewnętrzne: Perspektywa pracowników	-47,2%	-45,8%
6 WYKORZYSTANIE WIEDZY		
6.1. Wykorzystanie operacyjne	36,2%	79,7%
6.2. Wykorzystanie strategiczne	-79,1%	-100,0%
INDEKS PODSUMOWUJĄCY (Ranking)	**48,08**	**52,49**

Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

Generalnie departamenty „funduszowe" radzą sobie nieco lepiej. Ich wskaźnik rankingowy wyniósł 52,5, podczas gdy dapartamenty „niefunduszowe" osiągnęły wynik o 4,4 punkta niższy. Okazuje się jednak, porównując poszczególne wymiary, że różnice nie są znaczące. Departamenty „funduszowe" wyróżniają się od niefunduszowych tylko kilkoma wskaźnikami, i to nie zawsze pozytywnie.

Wśród departamentów „funduszowych" wyższa jest płynność pracy zespołowej – co można tłumaczyć zadaniowym sposobem pracy jak i doświadczeniem płynącym z konieczności częstej współpracy z innymi jednostkami systemu wdrażania funduszy Unii Europejskiej.

Wyższy jest także wskaźnik roli naczelników w zachęcaniu do dzielenia się wiedzą, otwartości na pomysły, przyznawania się do niewiedzy co można tłumaczyć relatywnie młodszą strukturą wiekową zespołów funduszowych oraz wciąż dużą elastycznością systemu wdrażania funduszy, który pozwala na eksperymenty i poszukiwanie udoskonaleń prowadzących do lepszego wykonania zadań – podniesienia poziomu kontraktowania. Otrzymane wyniki pozwalają stwierdzić, że naczelnicy wydziałów w departamentach „funduszowych" są oceniani lepiej na wszystkich przedstawionych wymiarach, niż ich odpowiednicy z departamentów „niefunduszowych".

Znacząco gorzej wypada wskaźnik organizacji przestrzeni pracy. Tu wyjaśnieniem jest wielkość departamentów funduszowych i ich rozrzucenie po różnych budynkach ministerstw.

Niższe jest też, choć nie tak rażąco jak przy poprzednim wskaźniku, wspólne rozumienie na poziomie departamentu. Okazuje się, że pracownicy „funduszowi" mają niższą świadomość tego jak ich praca wpływa na pracę innych i w jaki sposób ich praca wpływa na cele departamentu. Ta różnica jest wyjątkowo zaskakująca. Można to tłumaczyć rutynowym, mechanicznym charakterem pracy przy programach FS jak i skomplikowanym systemem relacji i zależności jednostek wdrażających, pośredniczących, płatniczych, etc. Warto jednak zauważyć, że pozostałe dwa wymiary kultury departamentu: zaufanie oraz system motywacji do uczenia się, są postrzegane podobnie wśród pracowników obu rodzajów departamentów.

Zaobserwowane „pęknięcie" między ocenami na poziomie wydziałów i departamentów, tu również jest widoczne – w obu opisywanych grupach bardzo wyraźnie ocena departamentu jest niższa niż ocena analogicznych wymiarów na poziomie wydziału. W ocenach departamentu zaobserwowano jedną różnicę – departamenty „funduszowe" cechują się znacznie wyższym wskaźnikiem interakcji i

absorpcji wiedzy zewnętrznej. Czynnikiem wyjaśniającym jest znów specyfika systemu funduszy UE, który ma charakter horyzontalny - a więc dotyka wielu pól, tematów i interesariuszy, a także wprowadza wymóg konsultacji i partnerstwa.

Wreszcie znacząco wyższe wykorzystanie operacyjne wiedzy można tłumaczyć ciągłą i jasną presją na doskonalenie procesu wydatkowania (dyktatura wskaźników kontraktacji i absorpcji środków) oraz wciąż relatywną elastycznością systemu polityki spójności, który swoje rozwiązania „uciera" w działaniu.

Kultura funduszy UE może – pod niektórymi względami – wpływać na zmianę oceny przez pracowników poszczególnych wymiarów ważnych dla uczenia się organizacji. Wyższe oceny naczelników wydziałów wśród pracowników departamentów „funduszowych", znacząca różnica w absorpcji zewnętrznej wiedzy może być w pewnej mierze tłumaczona relatywną młodością kadr departamentów „funduszowych". Otrzymane wyniki każą się jednak zastanowić, czy nie obserwujemy tu wpływu odmiennej kultury organizacji, która może wpływać na sposób uczenia się.

Niemniej jednak, profile pracowników obu typów departamentów są do siebie zbliżone (z tą różnicą, że w departamentach niefunduszowych silniejsze jest poczucie bycia specjalistą). Zarówno departamenty „funduszowe" jak i „niefunduszowe" dysponują podobną mieszanką potencjałów i deficytów organizacyjnego uczenia się. Ta pierwsza grupa departamentów wyróżnia się pozytywnie jedynie w polu absorpcji wiedzy zewnętrznej (głównie dzięki wymogowi zasady partnerstwa i szerokiej gamie interesariuszy FS) i operacyjnego wykorzystania wiedzy, zaś w tej drugiej grupie przestrzeń pracy jest bardziej skonsolidowana, a zrozumienie przez pracowników ich miejsca i roli na poziomie departamentu nieco lepsze.

Podsumowując: zaobserwowaliśmy kilka interesujących różnic w ocenach obu rodzajów departamentów. Trudno jest jednak jednoznacznie stwierdzić, czy departamenty „funduszowe" przejawiają wyższą zdolność uczenia się niż departamenty „niefunduszowe". Z pewnością możemy stwierdzić, że, *en masse*, departamenty funduszowe radzą sobie nieco lepiej (świadczy o tym wyższa wartość wskaźnika Ranking). Również możemy powiedzieć, że są obszary (ocena naczelników, płynność pracy zespołowej czy absorpcja zewnętrznej wiedzy), które wypadają lepiej w przypadku departamentów „funduszowych". W obu grupach jednak występuje „pęknięcie" między wydziałami a departamentami, w obu także kuleje system wspierania wiedzy, co stanowi dużą przeszkodę w rozwijaniu potencjału do uczenia się.

4 Główne wnioski płynące z naszego badania

Głównie wnioski płynące z badania podzieliliśmy na trzy grupy. Grupa pierwsza dotyczy kwestii, które uznaliśmy za główne czynniki problemowe. Druga grupa wniosków jest próbą podejścia konstruktywnego i wskazania głównych potencjałów na których można budować system uczenia się instytucji rządowych. Wreszcie trzecią grupą wniosków stanowią uwagi na temat zastosowanego narzędzia i nasze wnioski dotyczące sposobów udoskonalenia modelu MUS.

4.1 Deficyty systemu uczenia się

W wyłaniającym się z naszej analizy obrazie uczenia się ministerstw dominują pola problemowe. Patrząc całościowo wyłaniają się trzy wyraźne problemy.

Problem pierwszy - naszym zdaniem kluczowy - to słabo zdefiniowany punkt odniesienia, czyli funkcjonalny cel istnienia analizowanych organizacji. Przypomnijmy, że organizacje (w odróżnieniu od osób) nie uczą się dla czystej przyjemności pogłębiania wiedzy lecz traktują wiedzę jako środek do osiągania swoich celów. Jednakże w sytuacji gdy cele te są niejasne znika punkt odniesienia konieczny do identyfikowania potrzebnych źródeł informacji, kategorii analizy i zasad identyfikacji i korekty błędów, jak i do poszukiwania szans rozwoju i definiowania alternatywnych rozwiązań.

Ten problem ma niewątpliwie podłoże strukturalne, wychodzące daleko poza system uczenia się, a ściśle powiązane z organizacją państwa. Dopiero od niedawna możemy mówić o powolnym przestawianiu się polskiej administracji na myślenie strategiczne i zarządzanie w systemie zadaniowym. Myślenie zadaniowe rozwija się wśród polskiej administracji w dużej mierze dzięki funduszom europejskim. Ta strukturalna zmiana musi jednak dotknąć także świadomości decydentów, bo w ramach demokratycznego państwa prawa to wybrani w wyborach przedstawiciele społeczeństwa są odpowiedzialni za nakreślenie wizji kraju, polityk i działań publicznych. Administracja ma natomiast nie tylko realizować tę wizję, ale także pełnić rolę wspomagającą ten proces poprzez dostarczanie informacji i wiedzy potrzebnych do budowania racjonalnych przesłanek tych wizji, a potem do ich operacjonalizacji. Nie jest jednak zadaniem administracji zastępowanie polityków i samodzielne tworzenie wizji i celów. Parafrazując poetę, administracja nie może pozostawać *„sama sobie sterem, żeglarzem i okrętem”*.

Brak wizji i celów, czyli elementów porządkujących system i integrujących organizację, prowadzi naszym zdaniem do drugiego problemu, czyli atomizacji struktur wewnątrzministerialnych. Wyniki badania wyraźnie wskazują na silną fragmentaryzację poszczególnych departamentów. Pionowe podziały (tzw. *silos structures*), izolacja części instytucji od większej całości, współzawodnictwo i napięcia, wskazywane jako klasyczne cechy biurokracji, w polskim wydaniu sięgają aż poziomu wydziałów. To sprawia, że w polskich ministerstwach uczą się przede wszystkim poszczególni ludzie, natomiast trudno mówić o uczeniu się instytucjonalnym. Poszczególni pracownicy doskonalą się w swoich, często wąskich, specjalizacjach, ale zdobywana przez nich wiedza w bardzo ograniczonym zakresie rozchodzi się po całej organizacji, a często wraz z odejściem osób czy zmianą struktur jest bezpowrotnie tracona.

Problemem trzecim jest słabość procesów uczenia się. Praktycznie cała prawa strona naszego modelu, a więc dynamiczne wykorzystanie kapitałów w wytwarzaniu, dystrybucji i wykorzystaniu wiedzy, wykazuje poważne deficyty. Nie podejmuje się regularnych analiz własnych działań, interakcje zewnętrzne też praktycznie nie istnieją w zinstytucjonalizowanej formie, stosuje się natomiast doraźne rozwiązania eksperckie.. Choć można mówić o autorefleksji na poziomie jednostek i mniejszych zespołów, to – z braku jasno zdefiniowanych celów – przyjmuje ona wyłącznie formę działań korygujących. Z kolei brak efektywnych struktur magazynowania i dystrybucji wiedzy sprawia, że jest ona zbyt często tracona i musi być generowana na nowo. Deficyt refleksji i krytycznego myślenia o podejmowanych działaniach i ich efektach, jest jeszcze bardziej niepokojący w zestawieniu z ciągłym eksperymentowaniem na poziomie celów, zadań i sposobów pracy. Nowe rozwiązania są wprowadzane, bez wcześniejszego testowania, a ich efekty nie są poddawane krytycznej analizie. Ministerstwa operują więc w stanie permanentnej zmiany, bez wiedzy o kierunku i ewentualnych efektach kolejnych reform. Uniemożliwia to podejmowanie racjonalnych działań doskonalących i ogranicza całą aktywność związaną z uczeniem się do działań reakcyjnych („*gaszenia pożarów"*).

Analizując trzy powyższe problemy można postawić pytanie o to czy w badanych ministerstwach w ogóle mamy do czynienia z jakimkolwiek systemem uczenia się. Przypomnijmy, że zgodnie z przyjętą przez nas klasyczną definicją „system to *zbiór elementów lub części spójnie zorganizowanych i połączonych we wzór lub strukturę, który przynosi określony zestaw zachowań nazywanych funkcją lub celem".* Obserwacje płynące z naszego badania nie pozwalają na zidentyfikowanie funkcji

porządkującej system, ani też trwałych połączeń i struktur między jego elementami. Możemy więc raczej mówić o luźnych elementach, interakcjach i relacjach, które – przy założeniu osiągnięcia pewnej masy krytycznej i zaistnienia czynnika krystalizującego strukturę – doprowadzić mogłyby do powstania systemu uczenia się z prawdziwego zdarzenia. Na obecnym etapie taki system wydaje się jednak nie istnieć.

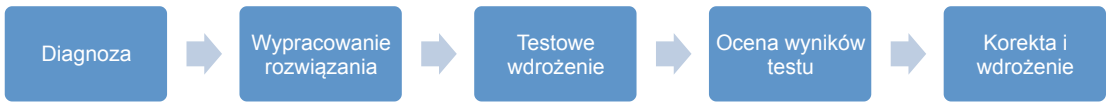
4.2 Na czym warto budować

Przedstawiony wyżej wniosek prowadzi do pytania o to, co można rozwijać, by doprowadzić do powstania systemu uczenia się. Jak już podkreślaliśmy we wstępie, opisane tu badanie miało cel deskryptywny i diagnostyczny. Na obecnym etapie możemy więc pokusić się jedynie o kilka ogólnych sugestii dotyczących ewentualnych działań naprawczych. Wymagają one jednak rozwinięcia, pogłębienia i przetestowania w oddzielnym, *stricte* operacyjnym badaniu.

Zakładamy, że głęboka, radykalna i strukturalna zmiana obejmująca od razu wszystkie ministerstwa jest mało prawdopodobna. W świetle naszego badania wydaje się, że tak szeroko zakrojona reforma nie jest też wskazana, gdyż polska administracja jest przeciążona zmianami i brakiem stabilności. Sądzimy też, że poziom myślenia strategicznego wymaga powolnego i przemyślanego rozwoju.

Wychodząc z tych przesłanek sugerujemy, po pierwsze, **podejście oddolne** (budowanie z poziomu dysponującego największym potencjałem, czyli poziomu wydziałów), a po drugie, **oparcie się na drobnych, relatywnie mało uciążliwych testach i innowacjach,** po których nastąpi **weryfikacjach efektów tych zmian** (ang. *incremental change*). Każde udoskonalenie miałoby przebiegać według standardowego cyklu wymuszającego refleksję (patrz rycina). Można rozważyć nadanie temu procesowi podstaw prawnych.

Rycina 9. Etapy wprowadzania udoskonaleń



Naszym zdaniem te małe zmiany z czasem stworzą masę krytyczną potrzebną do powstania spójnego systemu uczenia się administracji centralnej. Do tego jednak konieczne jest działanie na czterech obszarach opisanych poniżej.

Pierwszym polem jest **wyznaczenie celów**. Jesteśmy świadomi, że wyznaczenie celów na poziomie ministerstw wymaga głębokiej zmiany strukturalnej. Zanim to nastąpi, warto, by wydziały i departamenty podjęły próby wypracowania swoich celów funkcjonalnych. Wzmocni to integrację struktur wydziałów w ramach departamentu (*wiemy jakie są nasze powiązania i w czym pomagamy pozostałym wydziałom*), wzmocni systemowe myślenie pracowników (*wiem jaka jest moja rola w działaniach departamentu*), a także pomoże w wypracowaniu racjonalnych wskaźników budżetów zadaniowych (obecnie *gros* departamentów ma z tym problem).

Polem drugim jest zmiana stylu pracy na poziomie wydziałów i departamentów poprzez **wprowadzenie narzędzi autorefleksji** w zespołach. Poziom zaufania, jak i pozytywne postrzeganie efektywności pracy zespołowej, daje dobre podstawy do takich działań. Potrzebne jest jedynie wprowadzenie technik autooceny, animacji dyskusji i regularnej autorefleksji na poziomie wydziałów i stopniowo przenoszone na poziom departamentów.

Polem trzecim jest rola kadry kierowniczej na poziomie wydziałów i departamentów jako **promotorów zmiany**. Ich pozycja wobec pracowników oraz niektóre z wykazywanych cech (jak kształcenie się, zachęcanie pracowników do rozwoju) są potencjałem, na którym można budować. Najpierw trzeba jednak zidentyfikować i uzupełnić luki kompetencyjne w polu zarządzania zmianą, przekazywania pracownikom zadań i definiowania celów, koordynacji sieci, zachęcania do krytycznego myślenia i dyskusji w zespołach.

Ostatnim polem są struktury i procesy magazynowania wiedzy. Tu nie obejdzie się bez niezbędnych **inwestycji w narzędzia IT**, bazy danych, biblioteki integrujące zbiory wiedzy i informacji tworzone przez poszczególnych pracowników. Część z badanych przez nas ministerstw wprowadziło już nowoczesne rozwiązania w tym polu. Tym departamentom i instytucjom, które dopiero planują takie kroki, warto przypomnieć, że inwestycje te powinny być dokładnie przemyślane, a wprowadzane struktury powinny wynikać przede wszystkim z funkcji departamentów i wydziałów.

4.3 Wnioski metodologiczne z pilotażu modelu MUS

Zaproponowany przez nas model MUS spełnił swoją rolę – dał wgląd w czynniki ważne dla uczenia się polskich instytucji rządowych. Obecny pilotaż ujawnił też kilka ograniczeń i aspektów, w których model wymaga udoskonalenia.

Po pierwsze, model pokazuje stan rzeczy, ale nie wyjaśnia co jest przyczyną, a co skutkiem. Jest to ograniczenie wynikające z przyjętego podejścia badawczego i z faktu, że nasze badanie było pierwszym tego typu pomiarem w kraju. Dopiero po dokonaniu kolejnego pomiaru możliwa byłaby analiza przyczynowo-skutkowa. Rozpatrujemy także wprowadzenie bardziej rozbudowanej analizy dynamiki systemu (ang. *system dynamics*), która umożliwia wyjaśnianie złożonych współzależności między poszczególnymi zmiennymi.

Po drugie, model tylko pobieżnie uwzględnił kwestie kontekstu i uwarunkowań prawnych. Tymczasem, zgodnie z odpowiedziami ankietowymi, procedury okazały się jednym z głównych czynników przeszkadzających osobom w wykorzystaniu ich wiedzy w praktyce. Tym samym przyszła wersja narzędzia powinna zawierać moduł analizy prawnej.

Po trzecie model analizuje procesy jednak pomija ujęcie dynamiczne – kwestie relacji i przepływów między jednostkami. Remedium dla tego ograniczenia będzie zastosowanie analizy sieci w przyszłym badaniu.

Po czwarte model zakłada wpływ, ale nie pokazuje relacji między kapitałami i mechanizmami a efektywnością organizacji. Wyzwaniem pozostaje znalezienie racjonalnych wskaźników mierzących w polskich warunkach efektywność instytucji publicznych. Zakładamy pomiar efektywności instytucji w dwóch wymiarach analitycznych: skuteczności organizacji w osiąganiu jej celów oraz satysfakcji pracowników będącej odzwierciedleniem jakości pracy w danej organizacji.

Po piąte, model stawia wstępną diagnozę, ale nie daje jasnych narzędzi poprawy sytuacji. W tym wypadku diagnoza jest punktem wyjścia do przyszłych działań. Obecne badanie było skromnym pilotażem – jego powtórzenie, po udoskonaleniach metodologii, umożliwi formułowanie bardziej jednoznacznych wniosków dotyczących przyczyn stanu rzeczy, a na tej podstawie proponowanie i testowanie rozwiązań zaradczych.

Mamy nadzieję, że rozwijanie modelu MUS przyniesie polskiej administracji wiedzę niezbędną do lepszego ukierunkowania wysiłków modernizacyjnych i podnoszenia skuteczności instytucji rządowych.

Załączniki

Załącznik 1 – Ankieta badawcza

Załącznik 2 – Scenariusz wywiadów z kierownictwem departamentów

Załącznik 3 – Metodologia analizy ilościowej

Załącznik 4 – System uczenia się – wyniki modelu MUS dla 4 ministerstw

Załącznik 5 – Wykresy rozkładów odpowiedzi na pytania składowe

Załącznik 1 - Ankieta badawcza

POMOC TECHNICZNA
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA

Polskie Ministerstwa jako Organizacje Uczące Się

Szanowni Państwo,

Zwracamy się z uprzejmą prośbą o udział w badaniu naukowym procesów uczenia się polskich instytucji publicznych. Badanie jest współfinansowane ze środków Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna, zaś realizowane w czterech polskich ministerstwach przez zespół polskich i amerykańskich naukowców.

Bardzo prosimy Państwa o wypełnienie anonimowej ankiety. Zapewniamy, że jej wypełnienie zajmie Państwu nie więcej niż 20 minut. Wyniki badania będą prezentowane wyłącznie w formie zbiorczej (poziom departamentów i ministerstw).

Bardzo liczymy na Państwa współpracę. Państwa zaangażowanie jest warunkiem uzyskania wiarygodnych i użytecznych wyników, które pomogą w lepszym ukierunkowaniu działań szkoleniowych oraz modernizacyjnych polskiej administracji centralnej.

CZĘŚĆ I - KAPITAŁY

W tej części ankiety badamy te cechy, struktury, infrastrukturę oraz procedury organizacji, które pomagają w uczeniu się

Proszę określić na jakim stanowisku jest Pan/i obecnie zatrudniony?
- ○ Naczelnik wydziału / osoba kierująca (samodzielnym) stanowiskiem
- ◉ Pracownik wydziału

W jakim ministerstwie/departamencie Pan/i obecnie pracuje? (pole obowiązkowe)
(wybierz)

Proszę określić swój staż pracy w ministerstwie.
- ○ Poniżej 1 roku
- ○ 1-2 lata
- ○ 2-5 lat
- ○ Powyżej 5 lat

Charakterystyka pracowników

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
Wiem czego powinienem się nauczyć by jeszcze lepiej wykonywać moją pracę.	○ 1	○ 2	○ 3	○ 4	○ 5
Staram się realizować swoje zadania zawsze w ten sam, sprawdzony sposób.	○ 1	○ 2	○ 3	○ 4	○ 5
Uważam, że nie ma sensu poprawiać czegoś, co nie jest zepsute.	○ 1	○ 2	○ 3	○ 4	○ 5
Za wszelką cenę staram się nie popełniać błędów.	○ 1	○ 2	○ 3	○ 4	○ 5
W swojej pracy nie boję się próbować nowych rozwiązań.	○ 1	○ 2	○ 3	○ 4	○ 5
Problemy w pracy traktuję jako okazję do nauczenia się czegoś nowego.	○ 1	○ 2	○ 3	○ 4	○ 5
Zwykle mam czas zastanowić się nad wykonywanymi zadaniami.	○ 1	○ 2	○ 3	○ 4	○ 5
Często zastanawiam się nad przyczynami zmian zachodzących w administracji publicznej.	○ 1	○ 2	○ 3	○ 4	○ 5
Często zastanawiam się jak mógłbym/mogłabym wykonać zadanie w inny sposób.	○ 1	○ 2	○ 3	○ 4	○ 5
Często zastanawiam się na ile moje działania czy pomysły przyczyniają się do osiągnięć mojego departamentu.	○ 1	○ 2	○ 3	○ 4	○ 5

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
Praca którą wykonuję jest oparta głównie na rutynowych czynnościach.	1	2	3	4	5
Jestem samodzielny w wykonywaniu swoich obowiązków w pracy.	1	2	3	4	5

Co jest Pana/i zdaniem najważniejsze w pracy zawodowej? (proszę wybrać maksymalnie 3 czynniki)

- [ ] Brak napięć i stresów
- [ ] Duża samodzielność
- [ ] Możliwość rozwoju osobistego
- [ ] Praca zgodna z umiejętnościami
- [ ] Możliwość szybkiego awansowania
- [ ] Stabilność zatrudnienia
- [ ] Dogodne godziny pracy
- [ ] Możliwość wykonywania pracy w domu
- [ ] Długi urlop
- [ ] Zajęcie poważane przez ludzi
- [ ] Odpowiednia płaca
- [ ] Inne czynniki

Charakterystyka wydziałów

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
W mojej pracy zwykle pracuję w zespole tzn. częściej współpracuję z innymi pracownikami niż wykonuję działania sam/a.	1	2	3	4	5

Czy uczestniczy Pan/i w pracy zespołów zadaniowych - stworzonych do rozwiązania konkretnych kwestii?

- ○ Częściej niż raz w miesiącu
- ○ Co najmniej raz w miesiącu
- ○ Rzadziej niż raz w miesiącu
- ○ Nie uczestniczę

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
Uważam, że praca zespołów zadaniowych jest użyteczna i potrzebna.	1	2	3	4	5

Czy w wydziale, w którym Pani/Pan pracuje odbywają się spotkania organizacyjne?

- ○ Tak
- ○ Nie

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
W moim wydziale przykłada się dużą uwagę do zapewnienia odpowiedniej atmosfery pracy.	1	2	3	4	5
Uważam, że praca zespołowa w efektywny sposób przyczynia się do realizacji celów wydziału.	1	2	3	4	5
Moi współpracownicy są otwarci na nowe idee i pomysły.	1	2	3	4	5
W moim wydziale pracownicy pomagają sobie nawzajem w uczeniu się nowych rzeczy.	1	2	3	4	5
W moim wydziale pracownicy są zachęcani do wyrażania swoich opinii.	1	2	3	4	5
Gdy w moim wydziale pojawia się konflikt, potrafimy sobie z nim skutecznie poradzić.	1	2	3	4	5
W naszym wydziale decyzje podejmowane są grupowo, w wyniku wspólnej dyskusji.	1	2	3	4	5

Charakterystyka naczelników

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
Naczelnik mojego wydziału pełni względem pracowników rolę mentora i doradcy, wspierając ich w procesie rozwoju zawodowego.	1	2	3	4	5
Naczelnik mojego wydziału stwarza pracownikom warunki do rozwoju zawodowego.	1	2	3	4	5
Naczelnik mojego wydziału jest otwarty na krytykę ze strony swoich podwładnych.	1	2	3	4	5
Naczelnik mojego wydziału jest otwarty na pomysły zgłaszane przez podwładnych.	1	2	3	4	5
Naczelnik mojego wydziału otwarcie przyznaje, gdy nie zna odpowiedzi na jakieś pytanie.	1	2	3	4	5
Naczelnik mojego wydziału zachęca pracowników do dzielenia się między sobą wiedzą i umiejętnościami.	1	2	3	4	5
Naczelnik mojego wydziału dzieli się wiedzą na temat wewnętrznych spraw związanych z działaniem naszego Ministerstwa.	1	2	3	4	5
Naczelnik mojego wydziału ciągle się kształci i rozwija swoje umiejętności.	1	2	3	4	5
Naczelnik mojego wydziału angażuje się osobiście w długoterminowe zmiany (reformy).	1	2	3	4	5
Naczelnik mojego wydziału uzasadnia merytorycznie podejmowane przez siebie decyzje.	1	2	3	4	5

Charakterystyka departamentów

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
Współpraca między poszczególnymi wydziałami i departamentami jest utrudniona ze względu na organizację przestrzeni pracy (np. instytucja zlokalizowana jest w kilku budynkach).	1	2	3	4	5

Proszę wskazać dwa miejsca, w których najczęściej spotyka Pan/i swoich współpracowników:

- [ ] Pokój, w którym pracujemy
- [ ] Formalne spotkania
- [ ] Kuchnia / bufet
- [ ] Korytarz
- [ ] Palarnia
- [ ] Inne

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
Nasz departament ma własną politykę/strategię zarządzania wiedzą/informacjami.	1	2	3	4	5

W naszym departamencie mamy:

- [ ] Bazę danych zrealizowanych projektów
- [ ] Bibliotekę podręczną
- [ ] Bibliotekę wirtualną (dokumentów elektronicznych)
- [ ] Bazę adresową interesariuszy departamentu
- [ ] Bazę danych dotyczącą kompetencji pracowników i potrzeb szkoleniowych
- [ ] Bazę gotowych szablonów dokumentów i prezentacji
- [ ] Osobę odpowiedzialną za zarządzanie wiedzą/informacją
- [ ] Inne

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
Oczekiwania wobec moich wyników zawodowych oraz cele stawiane mi przez przełożonych zostały wyraźnie zdefiniowane i przekazane.	1	2	3	4	5
Gdy otrzymuję nowe zadanie, ktoś zawsze wprowadza mnie w zakres obowiązków.	1	2	3	4	5
Wszyscy pracownicy mojego departamentu przechodzą szkolenia z zakresu oprogramowania i nowych technologii potrzebnych do wykonywania pracy.	1	2	3	4	5
Pracownicy mojego departamentu mają zaufanie do swoich przełożonych.	1	2	3	4	5
Pracowników mojego departamentu zachęca się do zadawania pytań i zgłaszania wątpliwości.	1	2	3	4	5
Pracownicy mojego departamentu nie obawiają się wygłaszać swoich opinii, nawet jeżeli różnią się one od opinii większości.	1	2	3	4	5
W moim departamencie wysoko ceni się nowe pomysły i idee.	1	2	3	4	5
Pracownicy mojego departamentu działają raczej w duchu współpracy niż rywalizacji.	1	2	3	4	5
Pracownicy mojego departamentu rozwiązują konflikty w pracy w sposób konstruktywny.	1	2	3	4	5
Pracownicy mojego departamentu są zachęcani do samodzielnego podejmowania decyzji w trakcie wykonywania swoich obowiązków.	1	2	3	4	5
Pracownicy mojego departamentu są zachęcani do rozwiązywania problemów na różne sposoby.	1	2	3	4	5
Pracownicy mają poczucie, że ich pojedyncze błędy albo porażki nie odbiją się na nich negatywnie.	1	2	3	4	5
W moim departamencie utrzymanie status quo jest ważniejsze niż uczenie się nowych rzeczy.	1	2	3	4	5
W moim departamencie określa się z wyprzedzeniem jakie umiejętności będą pracownikom potrzebne w przyszłości.	1	2	3	4	5
W moim departamencie pracownicy wiedzą w jaki sposób ich praca wpływa na pracę innych (wiąże się z pracą innych).	1	2	3	4	5
W moim departamencie pracownicy wiedzą w jaki sposób ich praca przyczynia się do realizacji celów departamentu.	1	2	3	4	5

Charakterystyka kierownictwa wyższego szczebla

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
W moim departamencie dyrektor i jego zastępcy pełnią względem pracowników rolę mentorów i doradców, wspierając ich w procesie rozwoju zawodowego.	1	2	3	4	5
W moim departamencie dyrektor i jego zastępcy stwarzają pracownikom warunki do rozwoju zawodowego.	1	2	3	4	5
W moim departamencie dyrektor i jego zastępcy są otwarci na krytykę ze strony swoich podwładnych.	1	2	3	4	5
W moim departamencie dyrektor i jego zastępcy są otwarci na pomysły zgłaszane przez podwładnych.	1	2	3	4	5
W moim departamencie dyrektor i jego zastępcy otwarcie przyznają, gdy nie znają odpowiedzi na jakieś pytanie.	1	2	3	4	5
W moim departamencie dyrektor i jego zastępcy zachęcają pracowników do dzielenia się między sobą wiedzą i umiejętnościami.	1	2	3	4	5
W moim departamencie dyrektor i jego zastępcy dzielą się z nami wiedzą na temat wewnętrznych spraw związanych z działaniem naszego Ministerstwa.	1	2	3	4	5
W moim departamencie dyrektor i jego zastępcy ciągle się kształcą i rozwijają swoje umiejętności.	1	2	3	4	5
W moim departamencie dyrektor i jego zastępcy angażują się osobiście w długoterminowe zmiany (reformy).	1	2	3	4	5

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
W moim departamencie w przypadku gdy w przeszłości były wprowadzane zmiany, kadra kierownicza zawsze w zrozumiały sposób przedstawiała nam wizję przyszłości po zmianach.	1	2	3	4	5
W moim departamencie dyrektor i jego zastępcy uzasadniają merytorycznie podejmowane przez siebie decyzje.	1	2	3	4	5

CZĘŚĆ II - PROCESY

W tej części ankiety badamy działania i interakcje jakie zachodzą wewnątrz organizacji oraz w jej relacjach z otoczeniem

Źródła wiedzy

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
Nowi pracownicy wnoszą nowe pomysły i inną perspektywę.	1	2	3	4	5

Czy pracował/a Pan/i wcześniej w sektorze prywatnym?
- Tak
- Nie

Czy był/a Pan/i wcześniej zatrudniony w administracji publicznej?
- Tak
- Nie

Którym miejscem pracy, w Pana/i dotychczasowej karierze zawodowej, jest dla Pana/i obecne ministerstwo?
- Pierwszym
- Drugim
- Trzecim
- Czwartym lub późniejszym

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
Jestem regularnie informowany o wynikach mojej pracy.	1	2	3	4	5
Regularnie omawiamy stopień osiągnięcia celów i postęp prac naszego wydziału.	1	2	3	4	5
Regularnie podejmujemy dyskusje nad kwestiami strategicznymi dla departamentu.	1	2	3	4	5
Zwykle, gdy pojawia się jakiś problem lub coś się nie udało, wspólnie analizujemy przyczyny i zastanawiamy się jak rozwiązać tę sytuację.	1	2	3	4	5
Gdy w naszym departamencie wprowadzamy jakąś zmianę, nowość to po pewnym czasie od wprowadzenia danego rozwiązania podejmujemy dyskusję nad jego przydatnością i funkcjonowaniem.	1	2	3	4	5
Pracownicy szczerze i otwarcie oceniają nawzajem swoje działania.	1	2	3	4	5
Mój departament współpracuje z ekspertami zewnętrznymi / firmami zewnętrznymi	1	2	3	4	5
Mój departament współpracuje z przedstawicielami sektora pozarządowego.	1	2	3	4	5
Mój departament współpracuje ze szkołami wyższymi.	1	2	3	4	5
Mój departament współpracuje z firmami badawczymi / think-tankami.	1	2	3	4	5
Pracownicy mojego wydziału regularnie uczestniczą w konferencjach związanych z obszarem ich pracy.	1	2	3	4	5
Pracownicy mojego wydziału regularnie uczestniczą w szkoleniach związanych z obszarem ich pracy.	1	2	3	4	5

Proszę wskazać, które z wymienionych źródeł wiedzy przyczyniło się do Pana/i zawodowych umiejętności.
Proszę zaznaczyć trzy najważniejsze:

- [ ] Formalne wykształcenie (szkoła, studia)
- [ ] Szkolenia
- [ ] Codzienne doświadczenie, uczenie się na błędach
- [ ] Obserwowanie innych
- [ ] Samokształcenie, douczanie się
- [ ] Obecni przełożeni
- [ ] Przełożeni w mojej wcześniejszej pracy
- [ ] Obecni współpracownicy
- [ ] Współpracownicy w mojej wcześniejszej pracy
- [ ] Pracownicy innych organizacji
- [ ] Inne

W moim departamencie mierzy się skuteczność pracy poszczególnych wydziałów.

- ( ) Tak
- ( ) Nie

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
Nasz departament zleca badania/analizy mające na celu ocenę działań naszego departamentu lub obszaru, w którym działa nasza instytucja.	( ) 1	( ) 2	( ) 3	( ) 4	( ) 5
Gdy pojawiają się wnioski z zewnętrznych badań/analiz dotyczących obszaru, w którym działa nasza instytucja wspólnie je omawiamy i decydujemy jak wykorzystać je w praktyce.	( ) 1	( ) 2	( ) 3	( ) 4	( ) 5
Gdy pojawiają się wnioski z audytu/kontroli zewnętrznej wspólnie je omawiamy i zastanawiamy się jak rozwiązać stwierdzone problemy, poprawić organizację naszej pracy i realizację zadań.	( ) 1	( ) 2	( ) 3	( ) 4	( ) 5
Uważam, że potrzebne są regularne badania/ewaluacje/analizy naszej pracy.	( ) 1	( ) 2	( ) 3	( ) 4	( ) 5

Dystrybucja wiedzy

Przy wymianie informacji i załatwianiu spraw służbowych najczęściej korzystam z...
Proszę zaznaczyć maksymalnie 2 odpowiedzi

- [ ] e-mail
- [ ] telefon
- [ ] bezpośrednia rozmowa
- [ ] oficjalne pismo
- [ ] formalne spotkanie
- [ ] Intranet
- [ ] Inne

Większość wysyłanej korespondencji e-mailowej wysyłam z kopią do innych osób (tzw. do wiadomości).

- ( ) Tak
- ( ) Nie

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
Do każdego w mojej instytucji mogę napisać e-mail i otrzymam odpowiedź (bez względu na stanowisko).	( ) 1	( ) 2	( ) 3	( ) 4	( ) 5

Bazy danych i materiały, z których korzystam w mojej codziennej pracy:

- ( ) znajdują się w intranecie dostępnym dla wszystkich pracowników
- ( ) są zgromadzone na wspólnym dysku departamentu
- ( ) musiałem/am je zgromadzić sam/a i trzymam je na swoim dysku (wydrukowane na biurku)

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
Jeżeli mam jakiś problem, to wiem kogo w moim departamencie mogę spytać o radę.	1	2	3	4	5
Wiem w jakich szkoleniach i konferencjach uczestniczyli moi współpracownicy i mogę skorzystać z ich materiałów	1	2	3	4	5
W moim departamencie są pracownicy zaangażowani w pracę różnych zespołów i funkcjonujący jako łącznicy między nimi.	1	2	3	4	5
W moim departamencie regularnie odbywają się spotkania dotyczące zmian, innowacji, nowych rozwiązań.	1	2	3	4	5

W moim departamencie istnieje program międzywydziałowej rotacji pracowników.

- Tak
- Nie

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
Przełożeni zachęcają nas do współpracy z przedstawicielami innych departamentów.	1	2	3	4	5

Poproszony przez osobę z innego departamentu o przekazanie kopii pisma skierowanego do naszego departamentu...

- Mogę to zrobić samodzielnie
- Muszę spytać przełożonego i zazwyczaj otrzymuję zgodę
- Muszę spytać przełożonego i zazwyczaj nie otrzymuję zgody

Poproszony przez osobę z innego departamentu o przekazanie kopii raportu/ekspertyzy sporządzonego przez nasz departament lub wykonanego na nasze zlecenie...

- Mogę to zrobić samodzielnie
- Muszę spytać przełożonego i zazwyczaj otrzymuję zgodę
- Muszę spytać przełożonego i zazwyczaj nie otrzymuję zgody

Wykorzystanie wiedzy

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
Zdobytą wiedzę i umiejętności wykorzystuję do bieżących kwestii np. zmian procedur, codziennych obowiązków, proponowania zmian efektywnościowych pracy mojej i moich współpracowników w wydziale i departamencie.	1	2	3	4	5
Zdobytą wiedzę i umiejętności wykorzystuję do zmiany kluczowych kwestii np. proponowania zmian systemowych w ramach instytucji a nawet całej administracji.	1	2	3	4	5

Zwykle jeśli widzę potrzebę wprowadzenia zmiany do obecnie stosowanych procedur, regulaminów, itp. to:

- Zgłaszam to, gdyż jest to dobrze widziane
- Zgłaszam to, mimo że nie jest to mile widziane
- Nie zgłaszam tego, bo nie należy to do moich zadań
- Nie zgłaszam tego, bo moja propozycja nie zostanie potraktowana poważnie
- Nie zgłaszam tego, bo moje wcześniejsze propozycje nie zostały wzięte pod uwagę

Które czynniki ograniczały Pan/i możliwości wykorzystywania nowych umiejętności i pomysłów w pracy?

Proszę zaznaczyć trzy najważniejsze:

- [ ] Biurokratyczne procedury
- [ ] Niejasne przypisanie zadań, niejasne instrukcje
- [ ] Brak potrzebnych narzędzi, wyposażenia, komputerów, oprogramowania
- [ ] Brak pozwolenia ze strony przełożonego
- [ ] Brak wystarczających środków finansowych
- [ ] Braki personalne
- [ ] Słaba współpraca z innymi pracownikami i/lub słabe relacje między pracownikami różnych wydziałów/departamentów
- [ ] Obowiązki zawodowe

- [ ] Obowiązki rodzinne
- [ ] Słabe warunki pracy (ciasnota, hałas itd.)
- [ ] Inne

Jakimi wskaźnikami zmierzyłaby Pani/Pan skuteczność swojej pracy? (proszę podać maksymalnie dwie propozycje)

W porównaniu z okresem sprzed 3 lat w moim departamencie...

- ○ zmieniły się narzędzia i metody pracy
- ○ zmieniły się cele, zadania i sposoby pracy
- ○ Nie wiem, nie pracowałem/am wtedy jeszcze w departamencie

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
W moim departamencie wprowadzaniu istotnych nowości (np. nowe zadania merytoryczne, wartościowanie stanowisk, budżet zadaniowy, system zarządzania jakością) towarzyszą odpowiednie szkolenia.	○ 1	○ 2	○ 3	○ 4	○ 5

W porównaniu z okresem sprzed 3 lat mój departament...

- ○ funkcjonuje lepiej
- ○ funkcjonuje tak samo
- ○ funkcjonuje gorzej

	Zdecydowanie się nie zgadzam				Zdecydowanie się zgadzam
Czy Pani/Pana zdaniem działania departamentu są skuteczne?	○ 1	○ 2	○ 3	○ 4	○ 5

METRYCZKA

Proszę wpisać swój rok urodzenia

Płeć

- ○ Kobieta
- ○ Mężczyzna

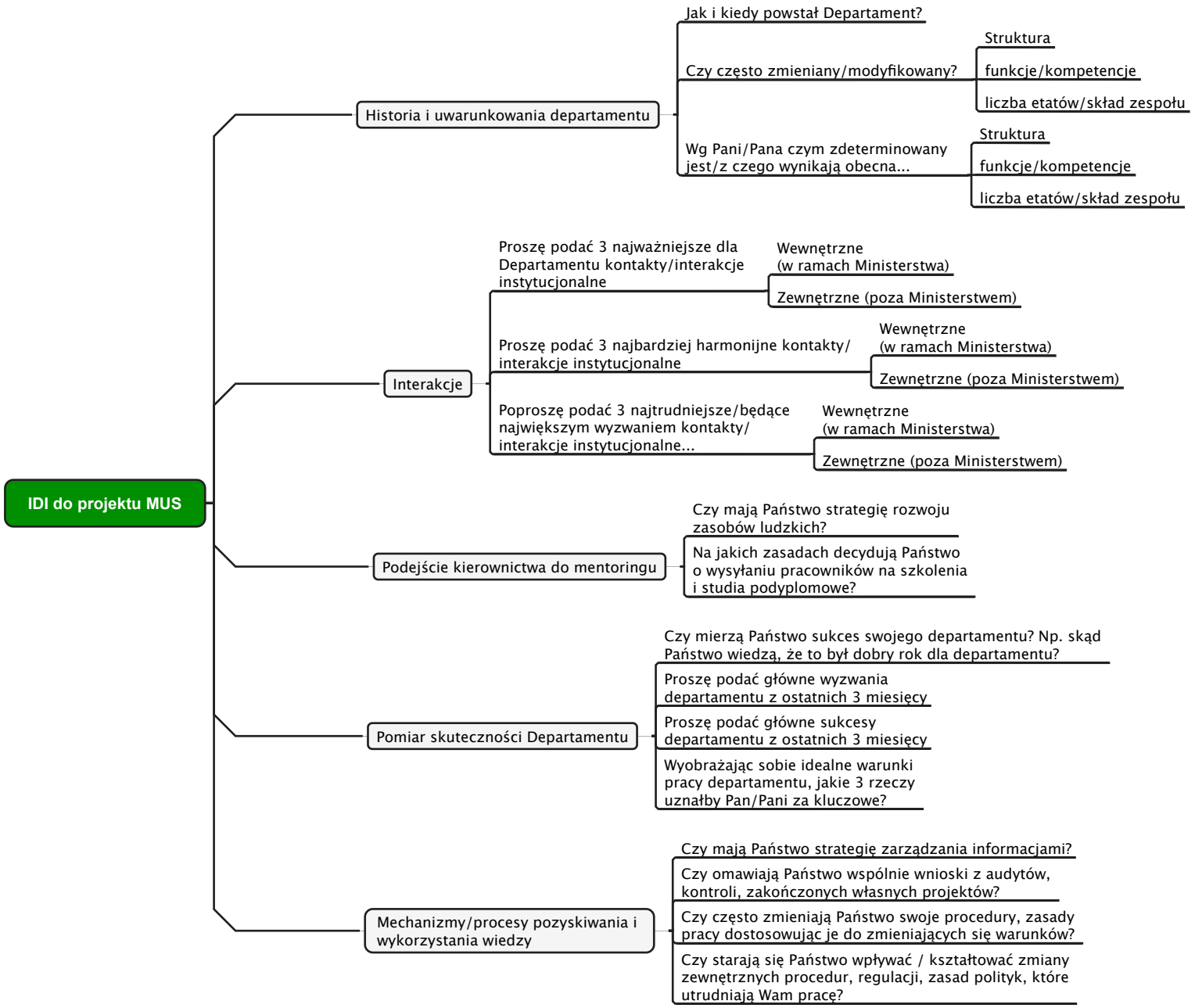
Jakie ma Pan/i wykształcenie?

- ○ Podstawowe
- ○ Średnie
- ○ Wyższe
- ○ Podyplomowe
- ○ MBA

Wyślij

Załącznik 2 - Scenariusz wywiadów z kierownictwem departamentów

Scenariusz IDI z kierownictwem departamentu



Polskie Ministerstwa jako organizacje uczące się; k.olejniczak@uw.edu.pl

Załącznik 3 – Metodologia analizy ilościowej

Net Promoters Score

Przeprowadzono łącznie 1343 wywiady w czterech ministerstwach. Na podstawie założeń teoretycznych podzielono kwestionariusz na 33 obszary badawcze. W każdym z nich znalazło się kilka, czasem kilkanaście zmiennych. Zmienne te musiały zostać przygotowane do analiz tak, by ich ewentualne braki danych nie wpływały na wyniki. W pierwszym kroku zostały uzupełnione braki danych – zastępowano je wartością średniej warunkowej przy założonej kontroli płci, wieku, stażu pracy i wykształcenia. Pozwoliło to na takie dobranie wartości średniej zastępującej brak danych, która byłaby najbardziej zbliżona do rzeczywistości.

Samo konstruowanie ostatecznych wskaźników analitycznych przebiegało w kilkunastu etapach. Po pierwsze trzeba było rozwiązać problem nierównych skal: w analizach mieliśmy odczynienia zarówno ze zmiennymi dychotomicznymi, jak i zmiennymi liczonymi na skalach 1-5. Naszym celem było stworzenie porównywalnych ze sobą wskaźników końcowych, których interpretacja byłaby taka sama. Problem w różnicach skal poszczególnych pytań uniemożliwił proste przełożenie zmiennych wejściowych na wskaźniki. Próby zmiany zmiennych dychotomicznych na bardziej rozbudowane skale najczęściej jednak nie udawały się (poza nielicznymi wyjątkami) zazwyczaj więc, sprowadzano zmienne tworzące wskaźniki do wspólnego mianownika – czyli zamieniono je na zmienne dychotomiczne. Pierwotne wskaźniki były prostą sumą tak przygotowanych zmiennych. Przykład tej procedury przedstawiliśmy w ramce.

Zamiana zmiennych dychotomicznych

Wskaźnik „Organizacja przestrzeni pracy” (3.1.) składa się z jednego pytania liczonego na skali pięciopunktowej oraz sześciu pytań dychotomicznych. Na początku określono, które z pytań dychotomicznych mają charakter pozytywny, zaś które negatywny lub neutralny. W powyższym przykładzie pytania dychotomiczne dotyczyły miejsca spotkań współpracowników. Założyliśmy, że „pokój, w którym pracujemy” oraz „formalne spotkania” to niejako warunki minimum – pojawienie się tych odpowiedzi oraz nieudzielanie żadnej innej odpowiedzi, traktowane było jako najniższy poziom zaangażowania w interakcje z innymi pracownikami. Na drugim biegunie znalazły się te osoby, które spotykają się ze swoimi współpracownikami również w mniej formalnych miejscach. Na podstawie odpowiedzi na to pytanie został stworzony indeks towarzyskości, czy też otwarcia na innych pracowników. Dopiero ten indeks (wyskalowany od 1 do 5) dołączył do drugiego elementu tworzącego ten wskaźnik, czyli do pytania o ewentualne utrudnienia w komunikacji między pracownikami wynikającymi z organizacji przestrzeni pracy. Na tej zasadzie, czasem ze zmiennych dychotomicznych tworząc jeden pięciopunktowy indeks, czasem sprowadzając zmienne liczone na skalach pięciopunktowych do formy zerojedynkowej, radzono sobie w przypadku wskaźników składających się ze zmiennych o różnych porządkach.

W następnym etapie stworzono model regresji liniowej, w której zmienną zależną był stworzony wskaźnik, zaś oryginalne (niereodowane zmienne) były zmiennymi wyjaśniającymi. Siłą rzeczy, korelacja była wysoka, w końcu zmienne wyjaśniające tworzyły zmienną zależną. Rozwiązanie to pozwoliło jednak określić siłę wpływu wszystkich zmiennych wchodzących w skład wskaźnika.

Po określeniu siły wpływu wszystkich zmiennych wchodzących w skład wskaźnika, konstruowano nowy wskaźnik, który był sumą wszystkich zmiennych wchodzących w jego skład, pomnożonych przez odpowiednie wartości wynikające z modelu regresji (w tym celu posłużono się przeskalowanymi do 100% wartościami iloczynu wskaźników *beta* oraz *zero-order*. Sama wartość *beta*zero-order* określa oczywiście odsetek wyjaśnianej wariancji, przeskalowanie do 100% pozwoliło uzyskać jednakowo skonstruowane wskaźniki).

Na kolejnym etapie uzyskane wskaźniki przeskalowano w taki sposób, by minimum zawsze wynosiło 1, zaś maksimum 5. Siłą rzeczy jednak otrzymano zmienne ciągłe. Zdekodowano je więc do pięciu wartości.

Dopiero tak przygotowane zmienne posłużyły jako punkt wyjścia do liczenia NPS. Wartości 1-3 zostały określone jako ‘detractors’ wartość 5 jako ‘promoters’. Różnica między tymi dwiema grupami została wyrażona w wartości wskaźnika NPS.

NPSy zostały pokategoryzowane w trzy grupy:

- wypadające dobrze (kolor zielony: +50 punktów i więcej)

- wypadające średnio (kolor żółty: -50 do +50 punktów)

- wypadające słabo (kolor czerwony: -50 punktów i mniej)

NPS może przyjmować wartości od 100 (wszyscy respondenci znajdują się w grupie promoters, żadnego nie ma w grupie detractors) do -100 (sytuacja odwrotna). Punkt 0 oznacza równowagę między promoters oraz detractors.

Wartości wskaźników NPS są właściwym wynikiem badania, na nich opiera się cała interpretacja danych ilościowych na poziomie ministerstw oraz departamentów.

Metoda ta, zastosowana w badaniach krajowej administracji publicznej po raz pierwszy ma jednak swoje szerokie zastosowanie w badaniach rynkowych. Przełomowym momentem był artykuł Freda Raichhelda (2003). Po tym artykule metoda NPS ruszyła w świat i była stosowana przez różne firmy i korporacje, wśród których znajdziemy takie firmy jak Apple, Vodafone, Procter&Gamble czy Allianz.

Wskaźnik NPS jest bardzo wrażliwą miarą, pozwalającą na porównanie odsetka osób, które rzeczywiście są w stanie (maja potencjał) coś zmienić, bądź pozytywnie patrzą na jakieś zjawisko, w stosunku do odsetka osób, które stawiają przynajmniej bierny opór (bądź w ogóle nastawione są negatywnie). Niesymetryczność składowych wskaźnika NPS również jest jego siłą: aby wejść do grupy *promoters* trzeba naprawdę zdecydowanie opowiedzieć się za jakąś kwestią, podczas, gdy wejście do grupy *detractors* jest dużo prostsze. Wskaźnik NPS pozwala więc na pokazanie przewagi (bądź jej braku) rzeczywistych liderów zmian nad resztą pracowników. Ciekawe jest, że takie założenie zostało potwierdzone podczas badań jakościowych. Zetknęliśmy się kilka razy z opiniami, że wystarczy jedna osoba, która ma pomysł i siłę przebicia, by przeforsować interesującą innowację oraz, z drugiej strony, że największą przeciwwagą dla tego typu inicjatyw jest bierny opór. Odwrotnie niż to bywa zazwyczaj, kiedy to badania jakościowe są następnie weryfikowane przez badania ilościowe, tutaj nasz konstrukt teoretyczny, którym jest sposób budowy wskaźnika NPS, został nieoczekiwanie potwierdzony podczas wywiadów indywidualnych.

Przygotowując raporty dla poszczególnych jednostek stanęliśmy jednak przed innym problemem –żadna z jednostek postronnych nie powinna się móc dowiedzieć, jak wypadły pozostałe jednostki – nasze badanie miało służyć pomaganiu wychwycenia słabych i silnych stron danej organizacji jednak bez tworzenia napięć i piętnowania słabszych jednostek. Aby tego uniknąć, postanowiliśmy zakodować wartości NPS w taki sposób, by dana jednostka mogła się dowiedzieć wszystkiego na temat swoich mocnych i słabych stron, jednak żeby nie dało się w prosty sposób porównać wyników dwóch departamentów czy ministerstw. W tym celu wprowadzono jeszcze jedną miarę tzw. „ranking".

Etap ten polegał na skalowaniu NPSów w taki sposób, by dla każdego ministerstwa bądź departamentu uzyskać mapę z jego słabymi i silnymi stronami. W tym celu wyprowadzono jeszcze jeden wskaźnik, ranking, będący średnią wszystkich NPSów dla danego ministerstwa lub departamentu.

Wskaźnik ten przeskalowano w taki sposób, by jego minimalna możliwa wartość wyniosła 0, zaś maksymalna 100. Środek skali (50) jest jednocześnie wynikiem czterech ministerstw ogółem. Zabieg ten pozwala na proste stwierdzenie czy dane ministerstwo lub departament jest powyżej średniej, czy też poniżej.

Przygotowując mapy dla poszczególnych ministerstw/departamentów zostało zastosowane przeskalowanie wyników za pomocą tak przygotowanej zmiennej

ranking. Pozwoliło to na wyłonienie słabych stron bardzo dobrze radzących sobie jednostek oraz silnych stron jednostek, które radzą sobie gorzej.

Uzyskano dzięki temu „nieporównywalność" wyników dla poszczególnych departamentów między sobą, co było jednym z celów badania. Zastosowanie takich zabiegów umożliwiło jednak w dalszym ciągu, znalezienie silnych i słabych stron omawianej instytucji oraz określenie pozycji badanej jednostki w odniesieniu do wyniku średniego.

Obie miary są nawzajem komplementarne, NPSy służą do określenia słabych i mocnych stron, podczas gdy ranking pozwala na opisanie pozycji jednostki porównaniu do wartości średniej. W rezultacie nawet najgorzej radząca sobie jednostka może się dowiedzieć o swoich relatywnie dobrych stronach i nawet najlepiej stojąca w rankingu instytucja ma szansę wywnioskować z powstałych map jakie są elementy wymagające ewentualnej poprawy.

Segmentacja postaw

Analizą komplementarną o wyżej wymienionej jest segmentacja postaw urzędników. Z kwestionariusza wybrano 24 zmienne dotyczące postaw urzędników związanych z ich pracą. Zmiennym tym uzupełniono braki danych (podobne, ja to miało miejsce w przypadku przygotowywania wskaźników NPS), a następnie przeprowadzono analizę czynnikową wyłaniając siedem ortogonalnych czynników (wykorzystując rotację *quartimax*, co pozwoliło na wyłonienie wyrazistych wskaźników). Uzyskane czynniki włożono do hierarchicznej analizy segmentacyjnej. Ostatecznie, przy pomocy dendrogramu i wykresu soplowego pozwoliło to na wyłonienie siedmiu skupień, opisanych w części z wynikami niniejszego projektu.

Załącznik 4 – Model MUS dla 4 ministerstw

Model MUS - Ministerstwa Uczące Się

System uczenia się organizacji

Wyniki dla 4 Ministerstw (wg. *Net Promoters Score***)**

Organizacja składa się z X kapitałów (zasobów), które...

KAPITAŁY to cechy, struktury, infrastruktura oraz procedury organizacji i jej elementów, które warunkują uczenie się

1. Charakterystyka pracowników

Psychologiczne predyspozycje pracowników

- **1.1.** Aktywność i stosunek do ryzyka — R: -4,6%
- **1.2.** Krytyczna refleksja i systemowe myślenie — R: 12,3%
- **1.3.** Charakterystyka pracy i zaangażowanie w pracę — R: 20,4%

2. Charakterystyka wydziałów i zespołów zadaniowych

Obecność i działanie zespołów, ich kultura, cechy kierownictwa

- Charakterystyka pracy zespołowej
  - **2.1.** Powszechność pracy zespołowej — R: -93,6%
  - **2.2.** Płynność procesu — R: -45,2%
  - **2.3.** Efektywność pracy zespołowej — R: 100%
- Kultura wydziałów
  - **2.4.** Zaufanie i otwartość — R: 81,8%
  - **2.5.** Wspólne rozumienie — R: -6,2%
- Cechy naczelników wydziałów
  - **2.6.** *Mentoring* Zachęcanie do rozwoju zawodowego — R: 32,6%
  - **2.7.** *Coaching* Promowanie refleksji, własnej inicjatywy, eksperymentowania, dyskusji — R: 60,9%
  - **2.8.** *Managing* Zarządzanie — R: 37,6%

3. Charakterystyka departamentów

Struktury, procedury, kultura oraz cechy kierownictwa na poziomie całego departamentu

- Infrastruktura, struktury i procedury
  - **3.1.** Organizacja przestrzeni pracy — R: -38,0%
  - **3.2.** Struktury wspierania info i wiedzy — R: -88,1%
  - **3.3.** Role i podział obowiązków — R: -43,3%
- Kultura departamentu
  - **3.4.** Zaufanie i otwartość — R: -16,2%
  - **3.5.** System motywacji do podejmowania ryzyka i uczenia się — R: -38,9%
  - **3.6.** Wspólne rozumienie — R: -43,1%
- Cechy kierownictwa departamentów *(Organizational leadership)*
  - **3.7.** *Mentoring* Zachęcanie do rozwoju zawodowego — R: -7,6%
  - **3.8.** *Coaching* Promowanie refleksji, własnej inicjatywy, eksperymentowania, dyskusji — R: -13,9%
  - **3.9.** *Managing* Zarządzanie — R: -36,5%

...działają / są wykorzystywane na Y etapach procesu uczenia się...

PROCES to działania i interakcje jakie zachodzą wewnątrz organizacji oraz w jej relacjach z otoczeniem

4. Pozyskiwanie i tworzenie wiedzy

Mobilność, aktywność pracowników, autorefleksja, kontakty z otoczeniem - naukowcami i ekspertami

- Interakcje wewnętrzne
  - **4.1.** Mobilność i działania pracowników — R: -68,1%
  - **4.2.** Wewnętrzne sprzężenie zwrotne - autorefleksja — R: -67,5%
- Interakcje zewnętrzne
  - **4.3.** Absorpcja zewnętrznej wiedzy — R: -52,9%
  - **4.4.** Zewnętrzne sprzężenie zwrotne - ewaluacje, audyty i badania zewnętrzne — R: -100%

5. Magazynowanie i dystrybucja wiedzy

Wykorzystanie baz, wymiana informacji wewnątrz departamentów jak i w relacjach z innymi jednostkami

- Interakcje wewnętrzne
  - **5.1.** Wykorzystanie infrastruktury i procedur — R: -83,9%
  - **5.2.** Wykorzystanie sieci kontaktów — R: -57,6%
- Interakcje zewnętrzne
  - **5.3.** Perspektywa pracowników — R: -47,7%
  - **5.4.** Perspektywa kierownictwa

6. Wykorzystanie wiedzy

- **6.1.** Wykorzystanie operacyjne — R: 60,9%
- **6.2.** Wykorzystanie strategiczne — R: -89,0%

Legenda

Oznakowanie wyników dla głównych kategorii analitycznych modelu

- Wyniki dla danej kategorii są dobre
- Wyniki dla danej kategorii są średnie
- Wyniki dla danej kategorii są słabe

Opracowanie: Karol Olejniczak, Łukasz Widła-Domaradzki

Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej - Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego
Ministerstwo Rozwoju Regionalnego - Konkurs Dotacji II edycja

Załącznik 5 - Wykresy rozkładów odpowiedzi na pytania ankietowe

WYNIKI ODPOWIEDZI NA PYTANIA ANKIETOWE

– UŁOŻENIE WEDŁUG KATEGORII ANALITYCZNYCH MODELU MUS

Projekt realizowany w ramach programu grantów naukowych “Konkurs Dotacji” Ministerstwa Rozwoju Regionalnego; współfinansowany z Programu Operacyjnego “Pomoc Techniczna”

POMOC TECHNICZNA
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

PROJEKT WSPÓŁFINANSOWANY ZE ŚRODKÓW EUROPEJSKIEGO FUNDUSZU ROZWOJU REGIONALNEGO

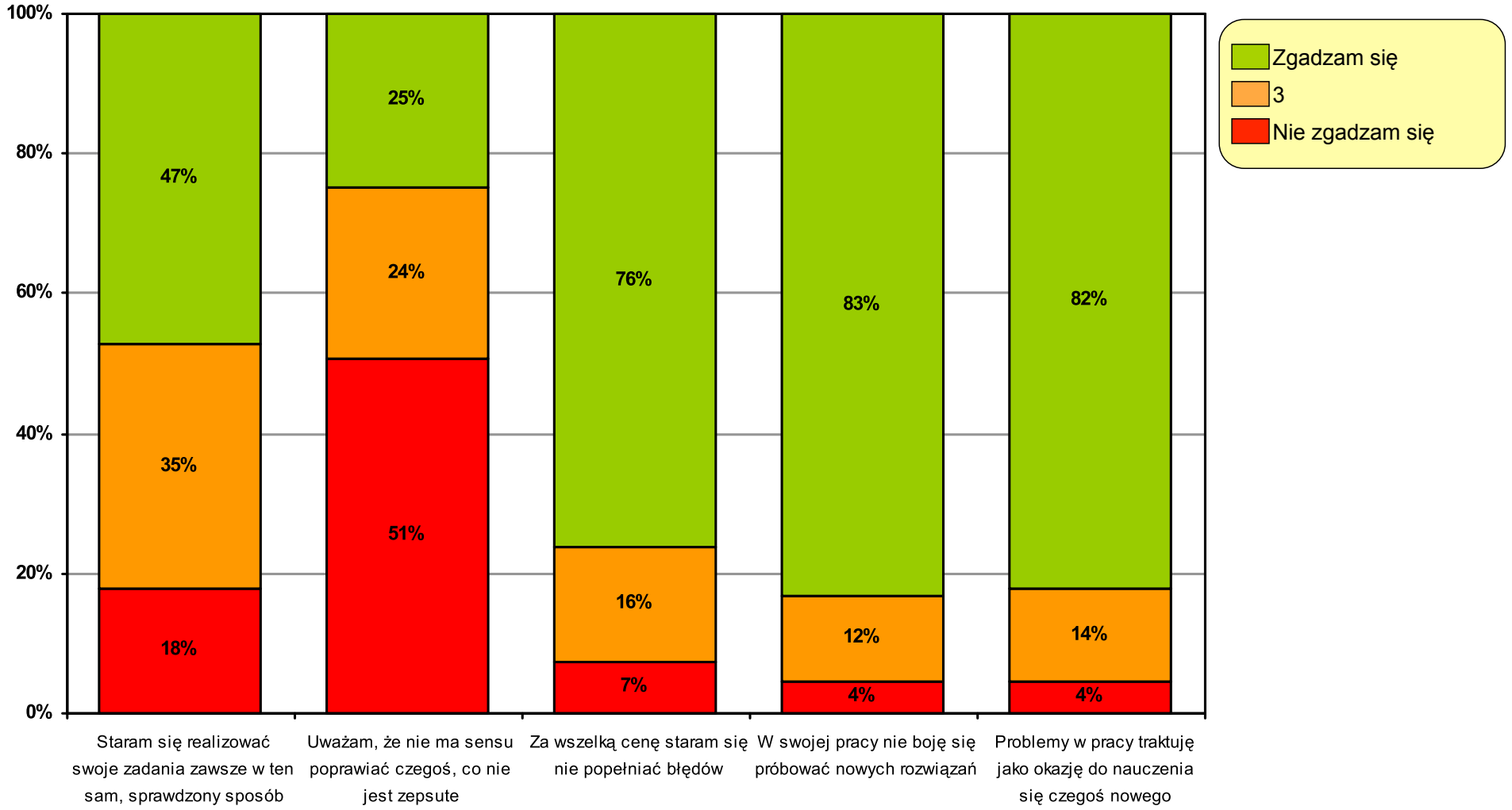
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

KAPITAŁY

1. Charakterystyka pracowników
2. Charakterystyka wydziałów i zespołów
3. Charakterystyka Departamentów

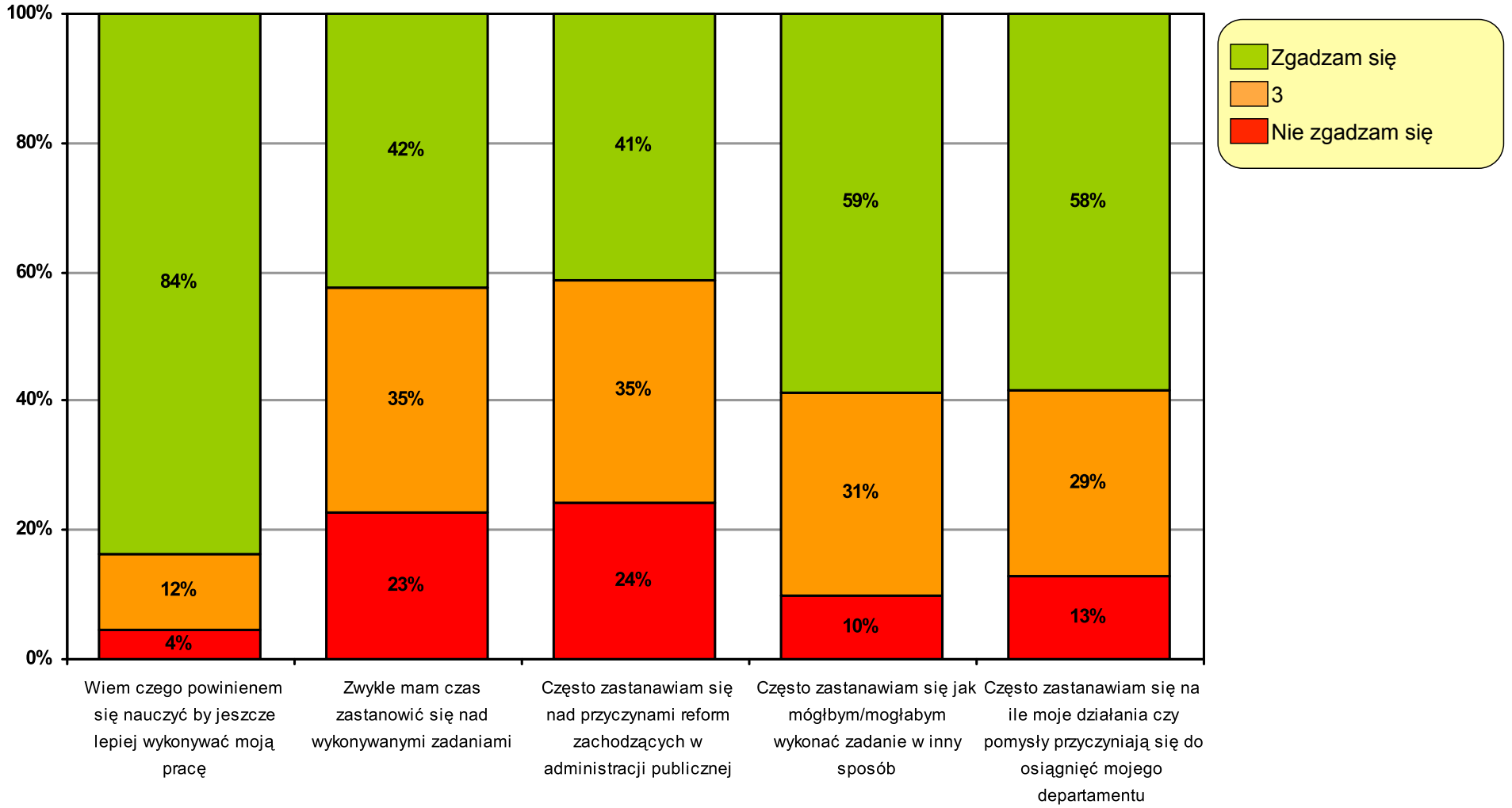
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

1. Charakterystyka Pracowników
1.1. Aktywność i stosunek do ryzyka



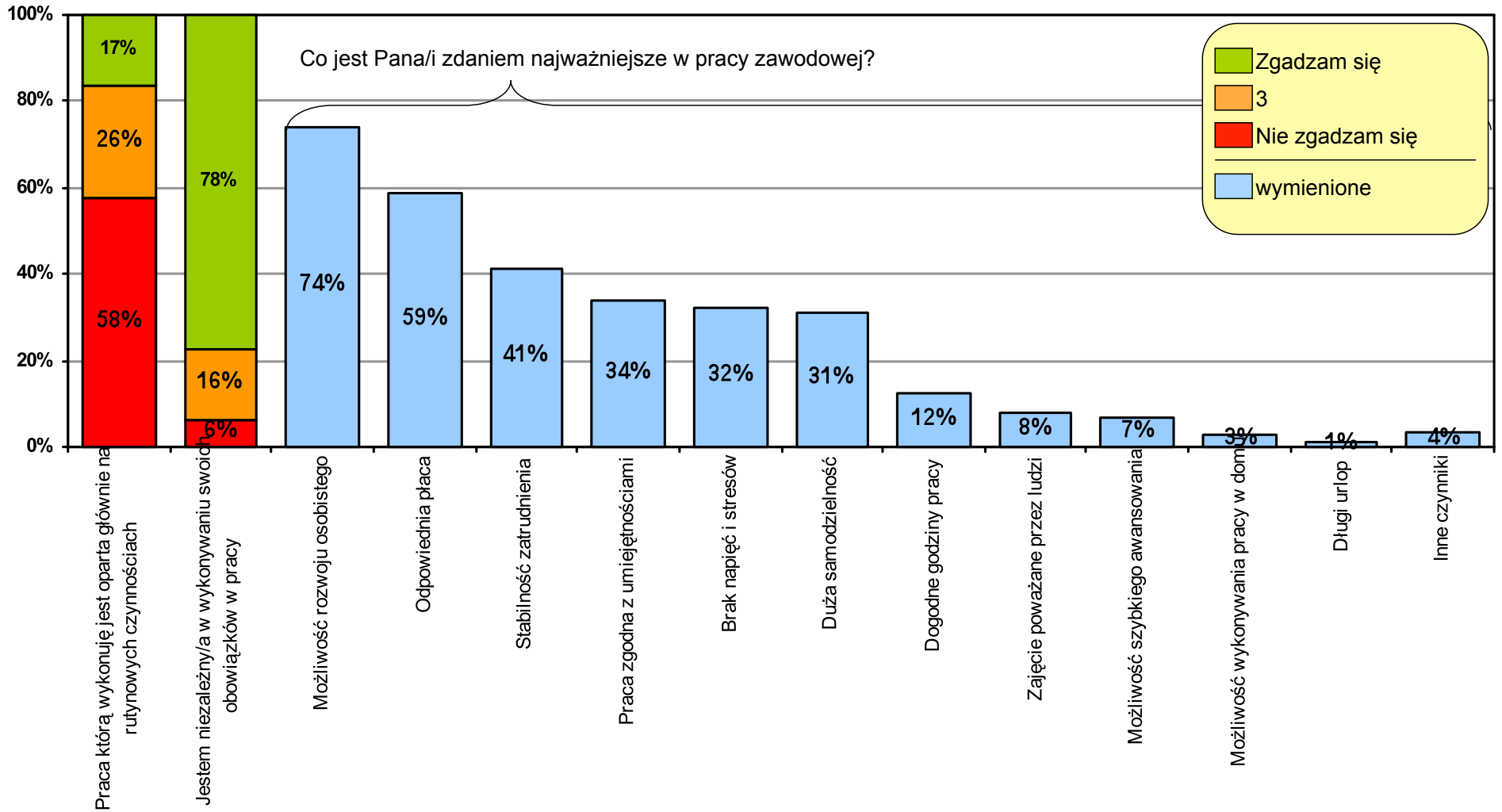
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

1. Charakterystyka Pracowników
1.2. Krytyczna refleksja i systemowe myślenie



Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

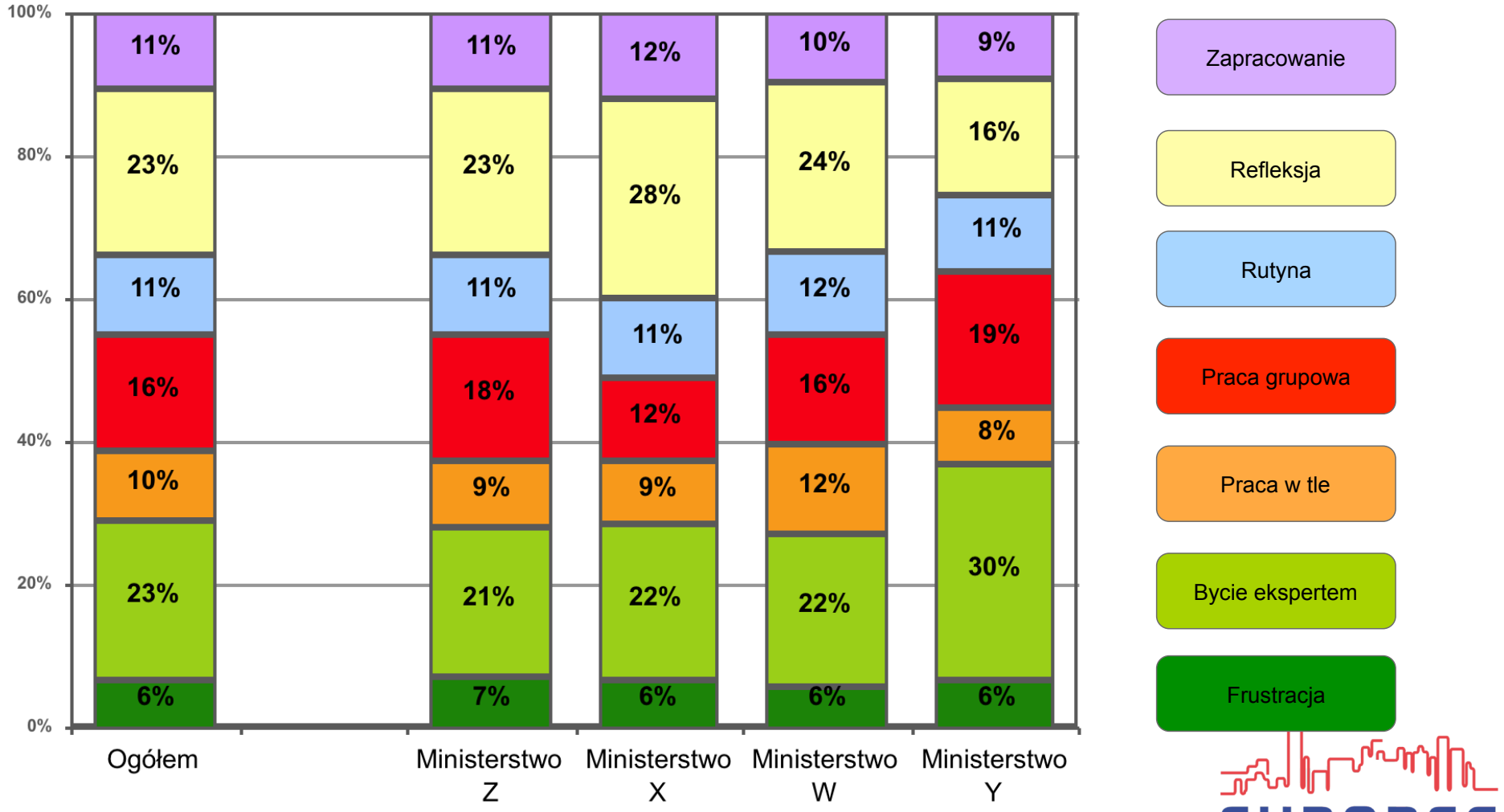
1. Charakterystyka Pracowników
1.3. Charakterystyka pracy i zaangażowanie



Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

1. Charakterystyka Pracowników
1.4. Segmentacja postaw

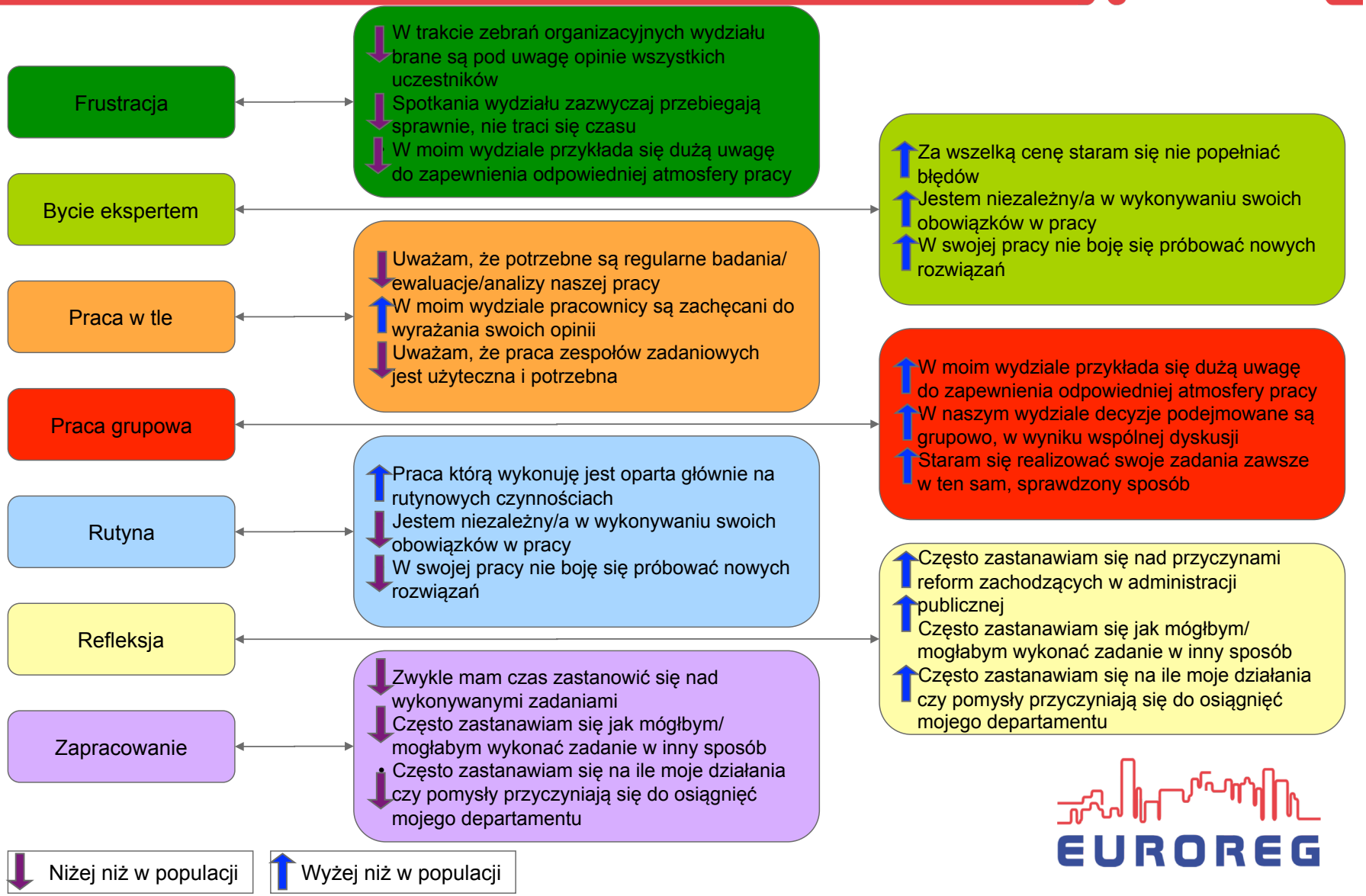
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki



EUROREG

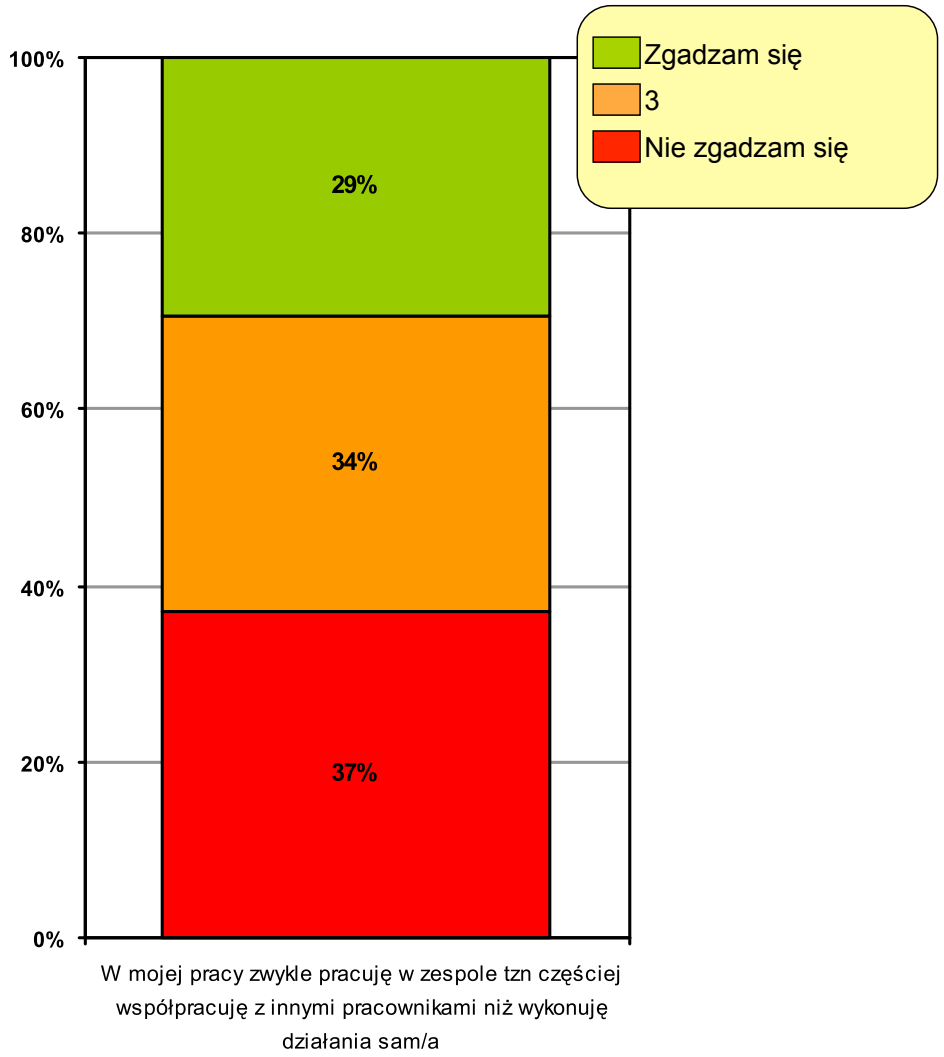
1. Charakterystyka Pracowników
1.4. Charakterystyka segmentów

Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

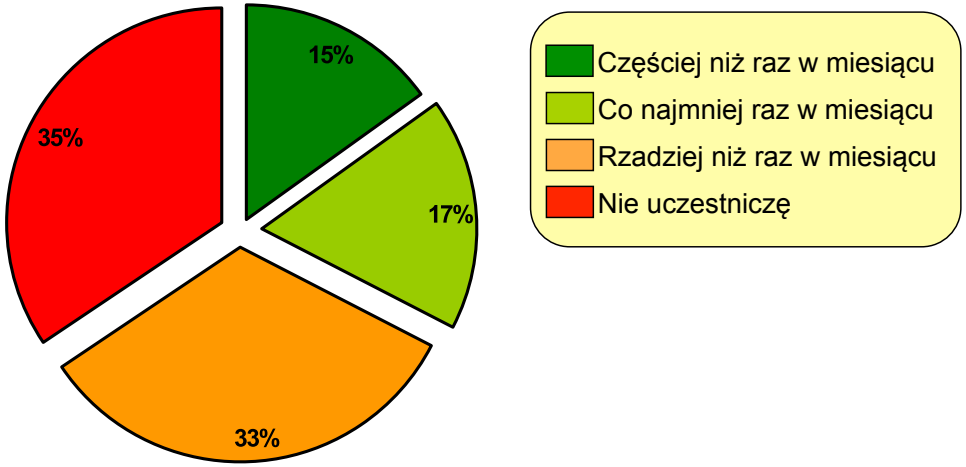


EUROREG

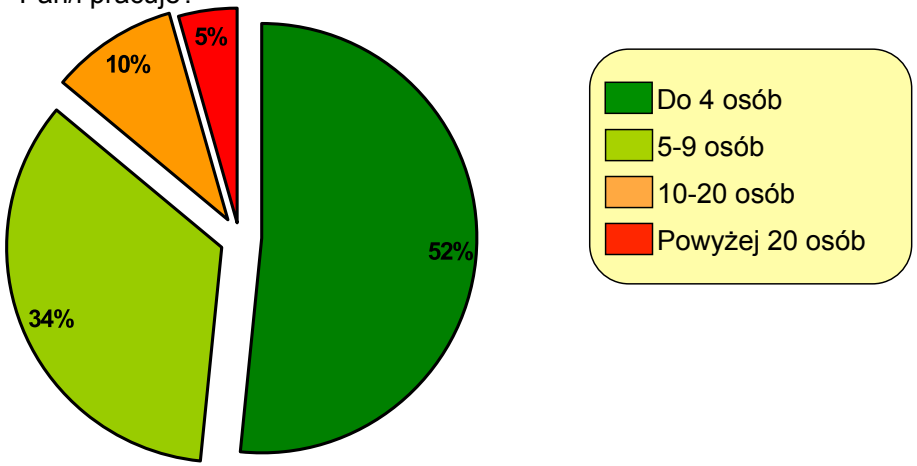
2. Charakterystyka Wydziałów i zespołów zadaniowych
2.1. Charakterystyka pracy zespołowej: Powszechność



Czy uczestniczy Pan/i w pracy zespołów zadaniowych – stworzonych do rozwiązania konkretnych kwestii?

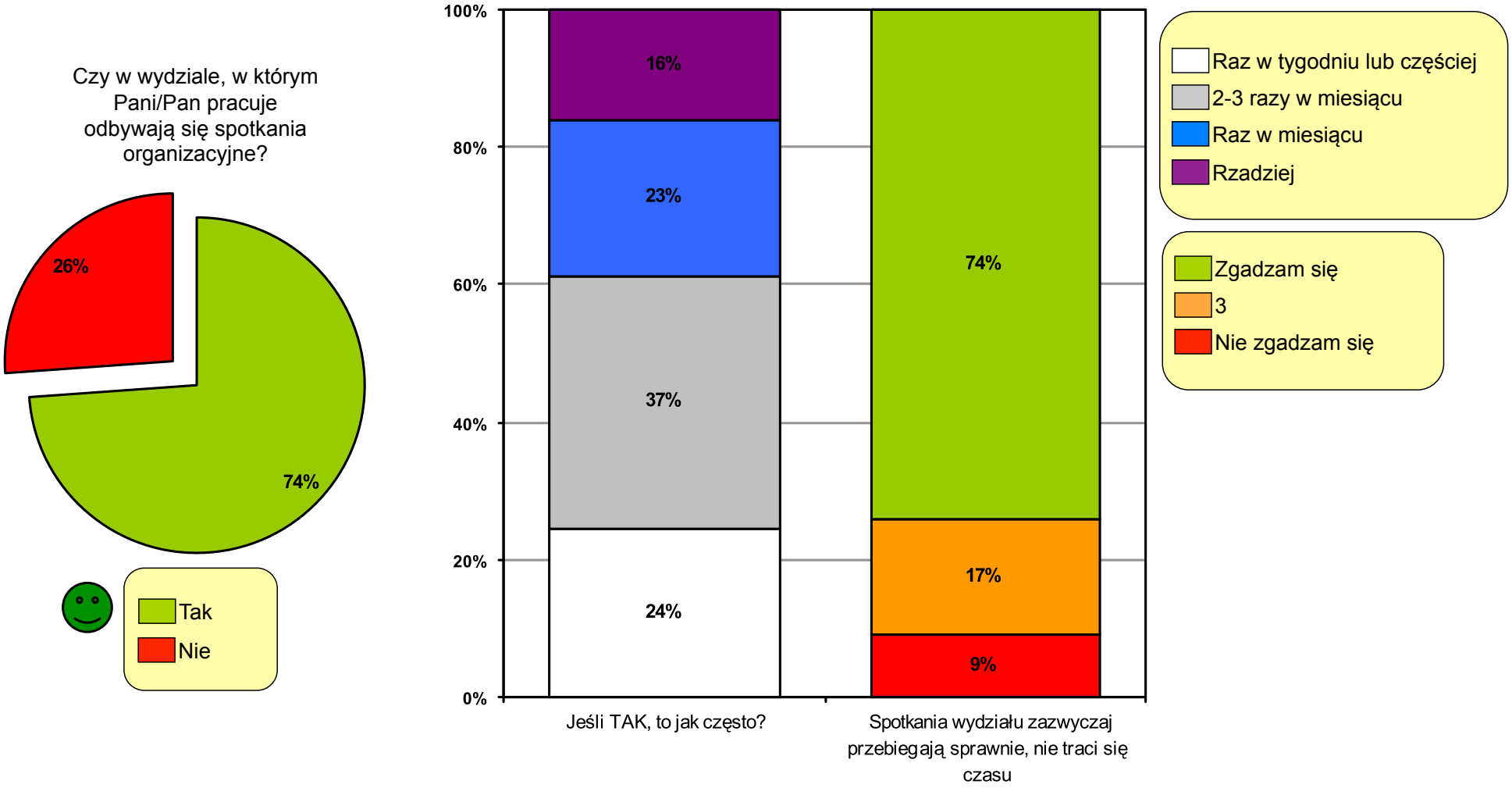


Ile osób zwykle liczą zespoły zadaniowe, w których Pan/i pracuje?



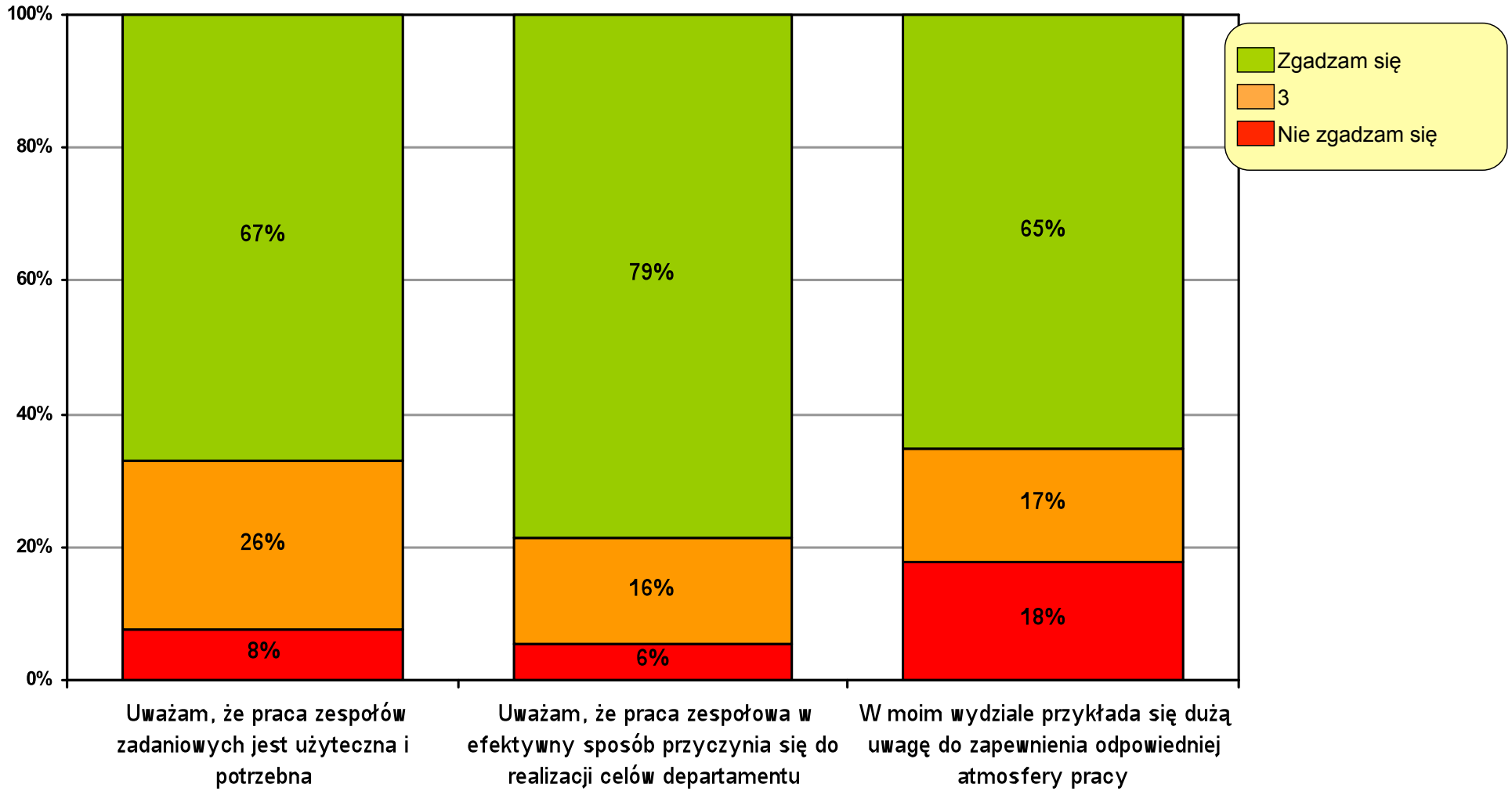
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

2. Charakterystyka Wydziałów i zespołów zadaniowych
2.2. Charakterystyka pracy zespołowej: Płynność procesu



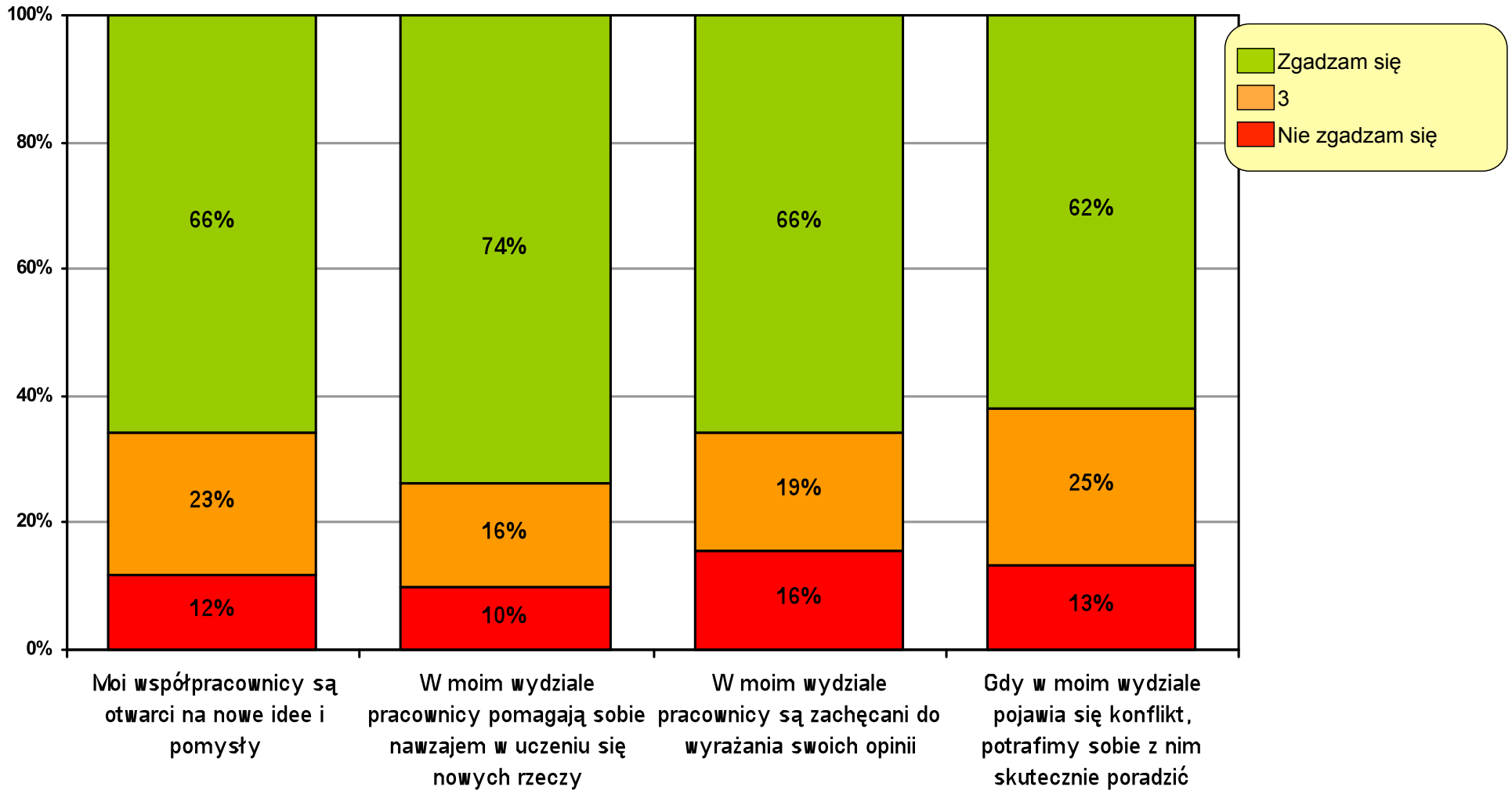
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

2. Charakterystyka Wydziałów i zespołów zadaniowych
2.3. Charakterystyka pracy zespołowej: Efektywność



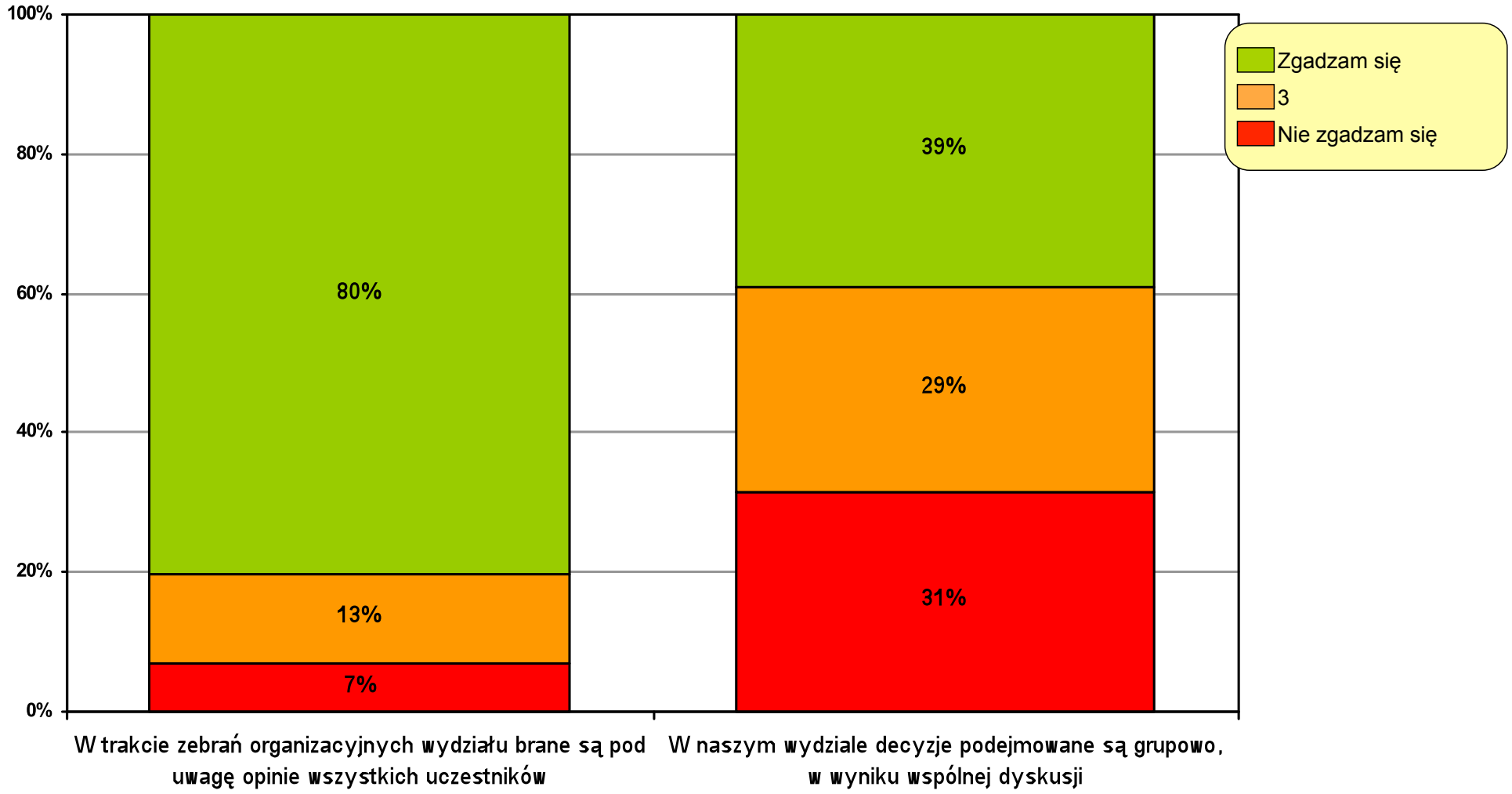
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

2. Charakterystyka Wydziałów i zespołów zadaniowych
2.4. Kultura wydziałów: Zaufanie i otwartość



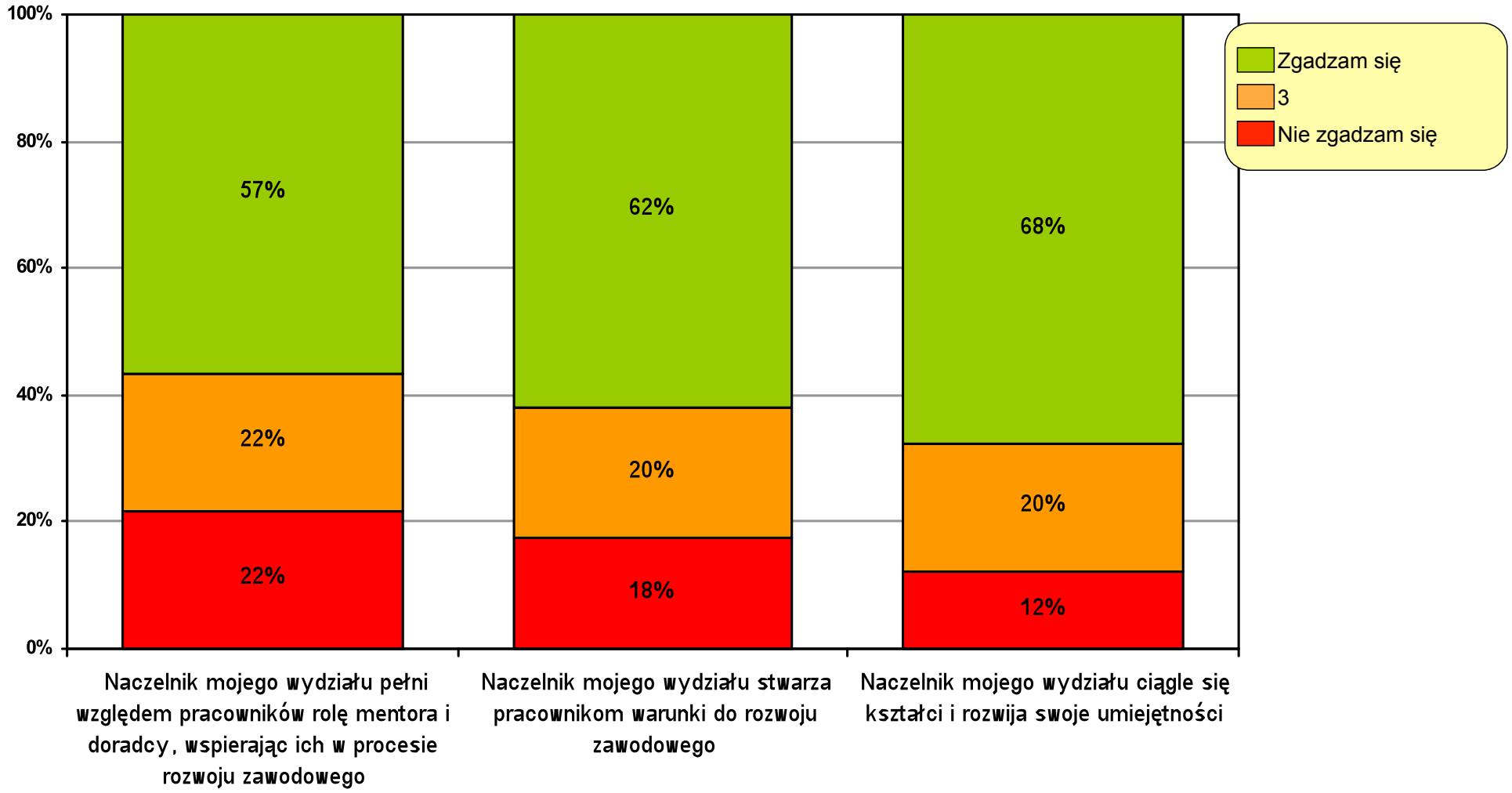
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

2. Charakterystyka Wydziałów i zespołów zadaniowych
2.5. Kultura wydziałów: Wspólne rozumienie



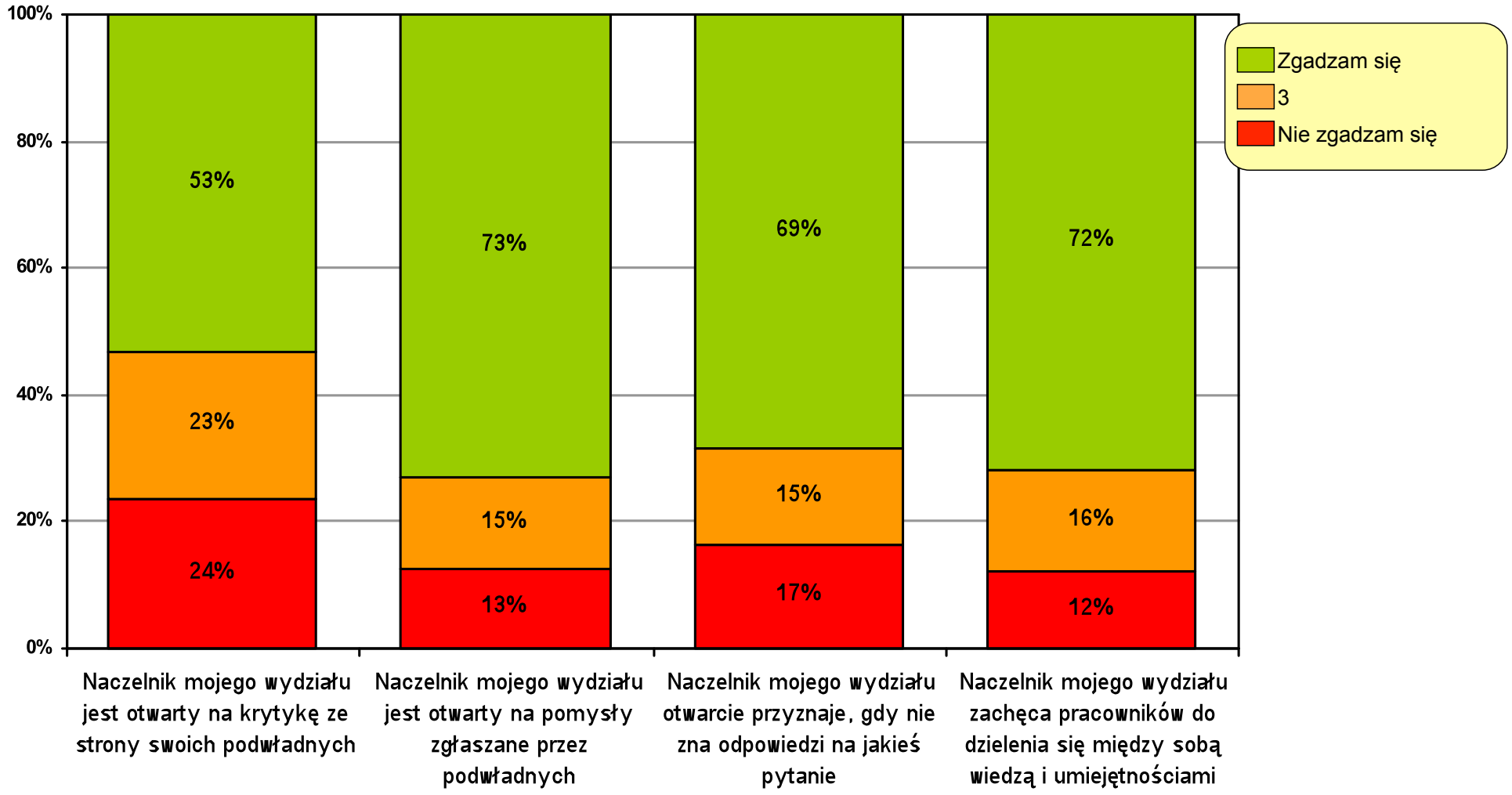
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

2. Charakterystyka Wydziałów i zespołów zadaniowych
2.6. Cechy naczelników wydziałów: *Mentoring*



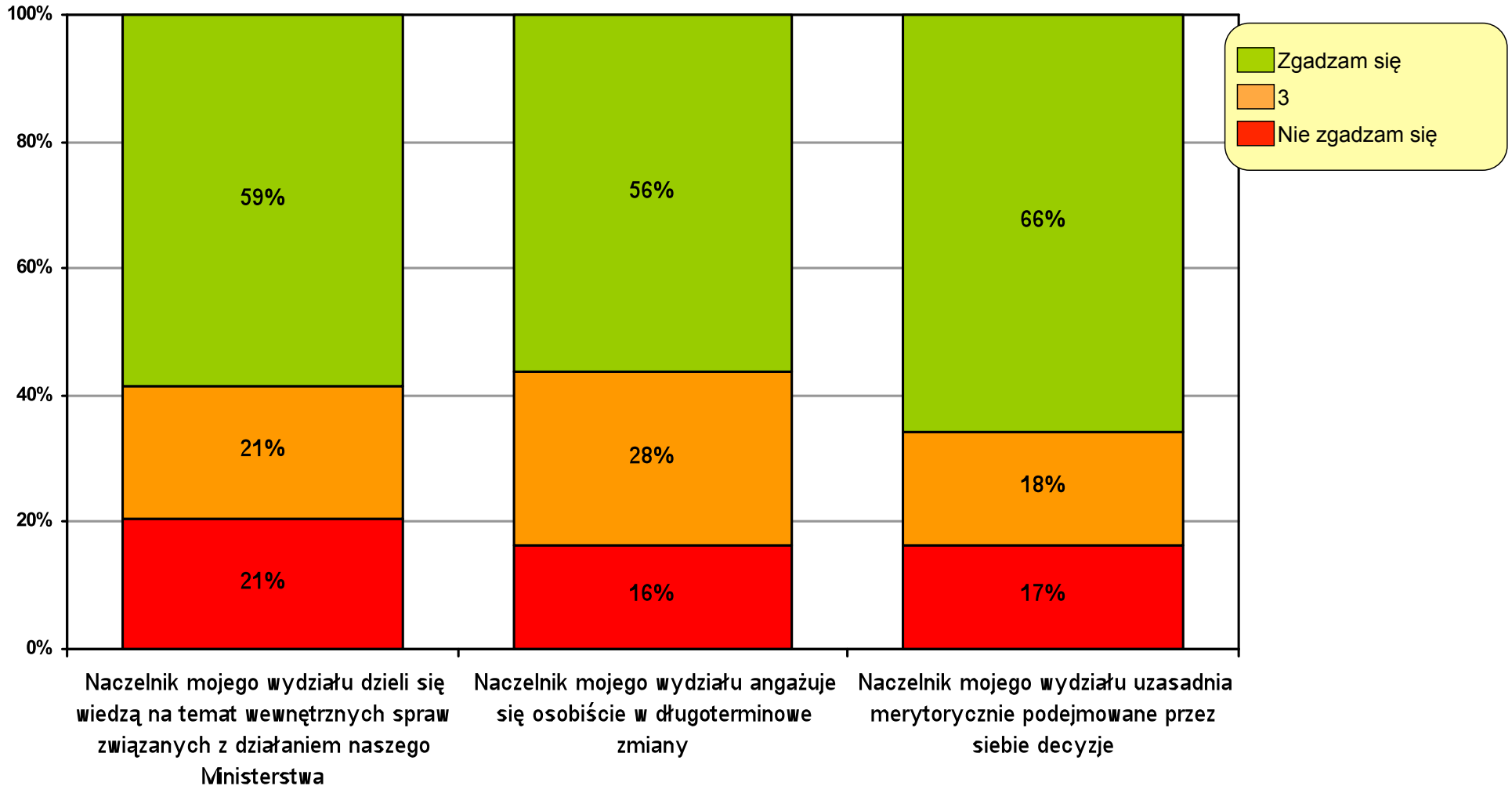
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

2. Charakterystyka Wydziałów i zespołów zadaniowych
2.7. Cechy naczelników wydziałów: *Coaching*



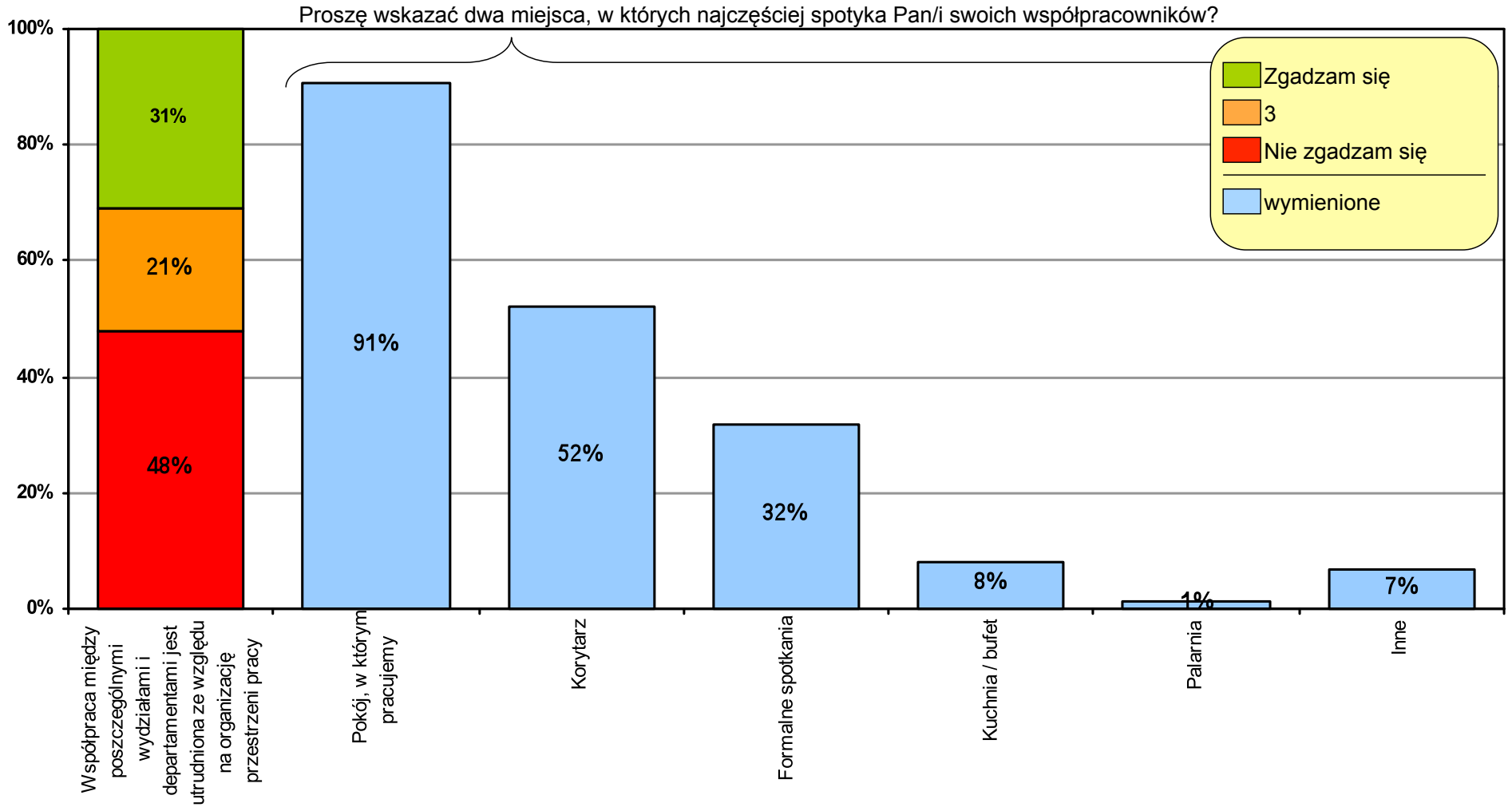
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

2. Charakterystyka Wydziałów i zespołów zadaniowych
2.8. Cechy naczelników wydziałów: *Managing*



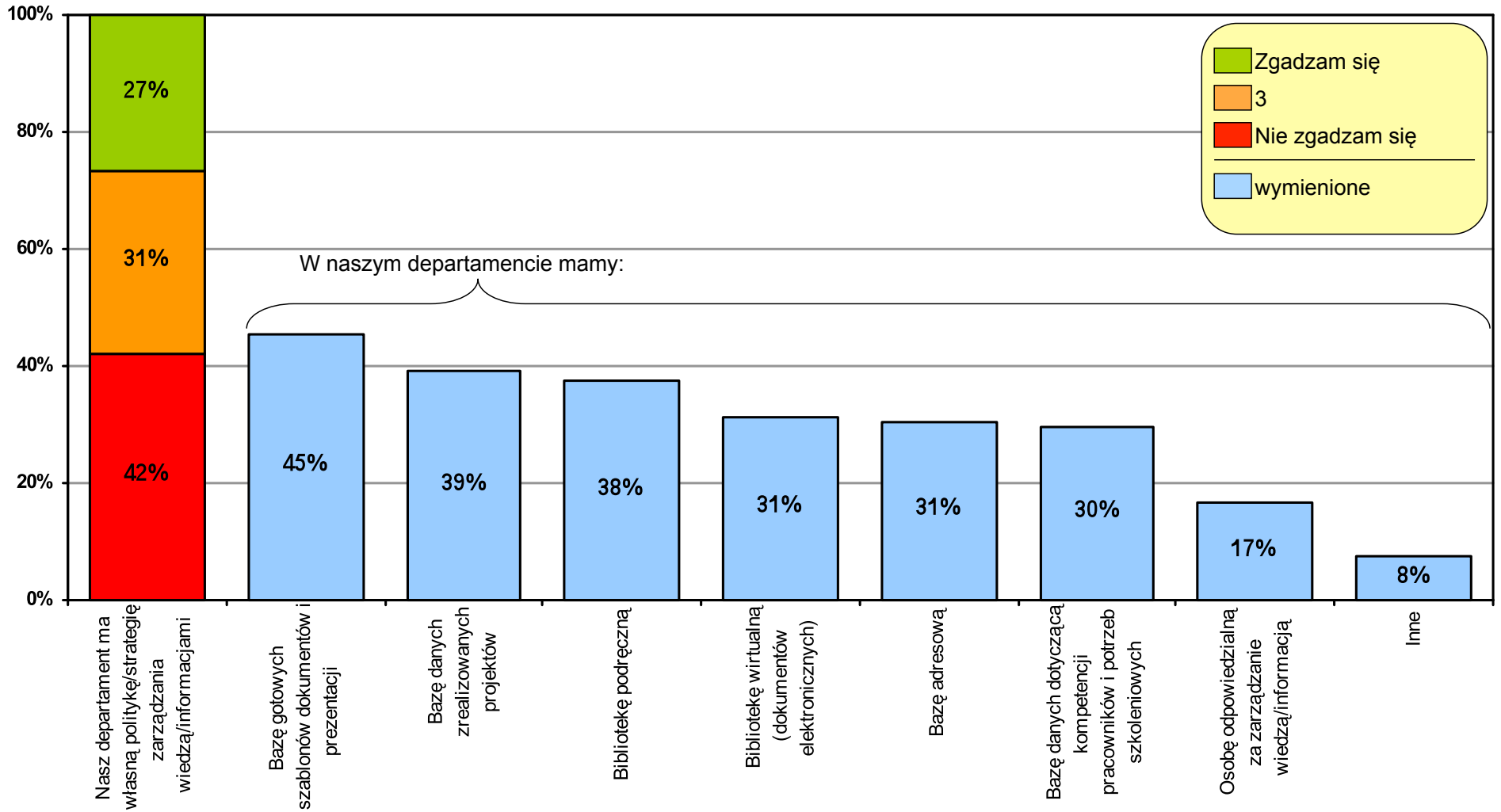
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

3. Charakterystyka Departamentów
3.1. Infrastruktura, struktury, procedury: organizacja przestrzeni pracy



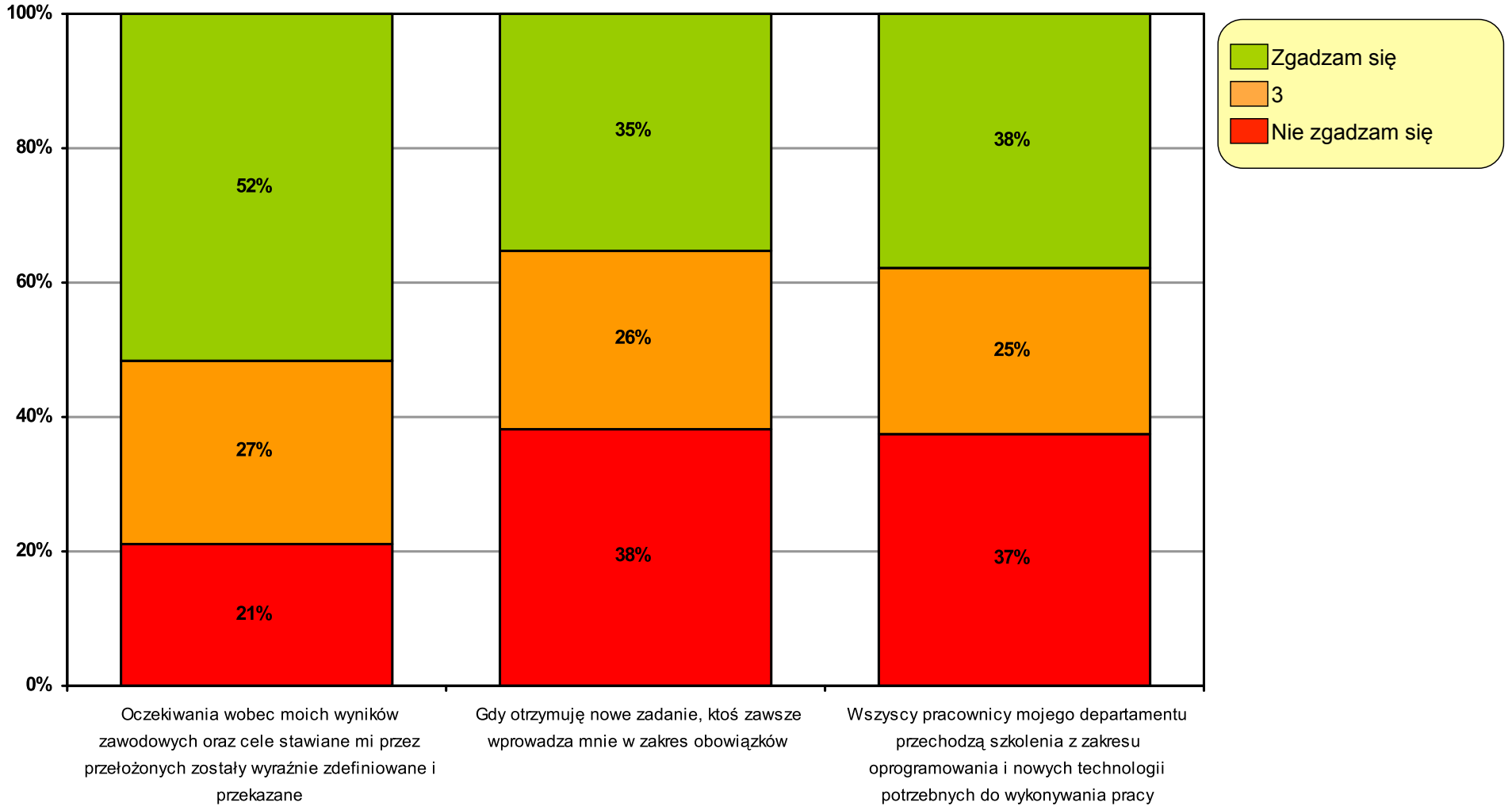
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

3. Charakterystyka Departamentów
3.2. Infrastruktura, struktury, procedury: Struktury wspierania informacji i wiedzy



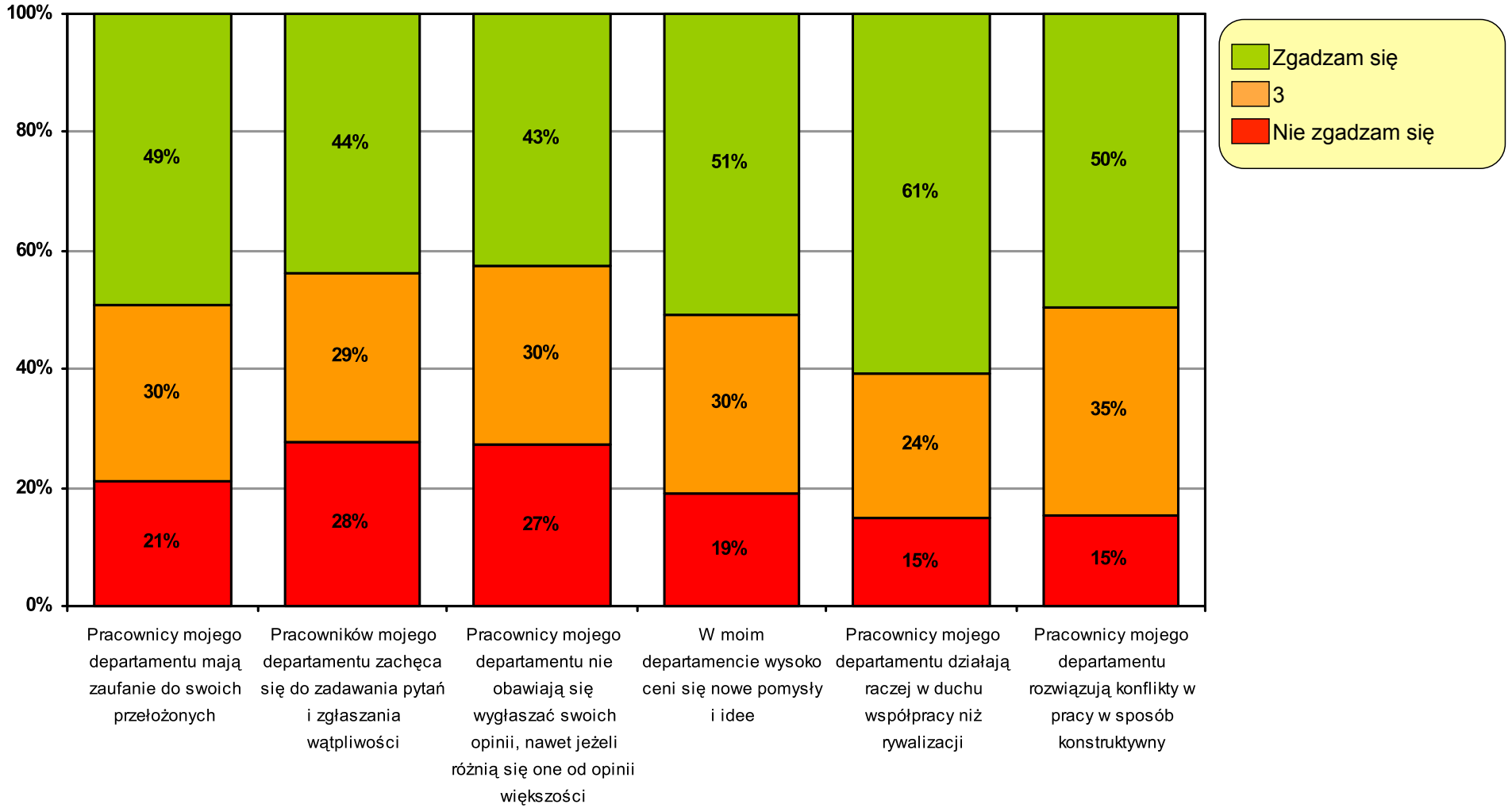
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

3. Charakterystyka Departamentów
3.3. Infrastruktura, struktury, procedury: Role i podział obowiązków



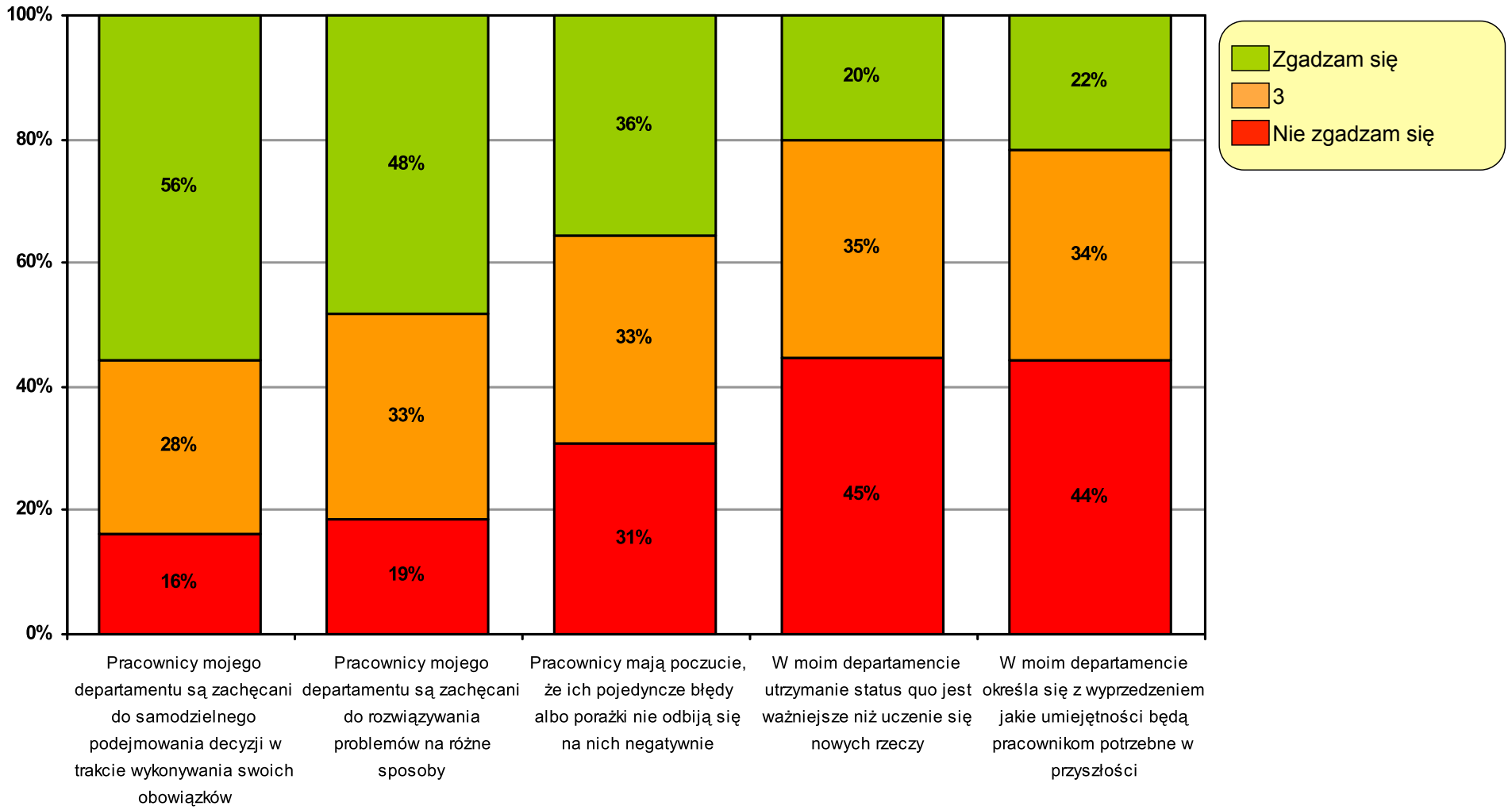
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

3. Charakterystyka Departamentów
3.4. Kultura departamentu: Zaufanie i otwartość



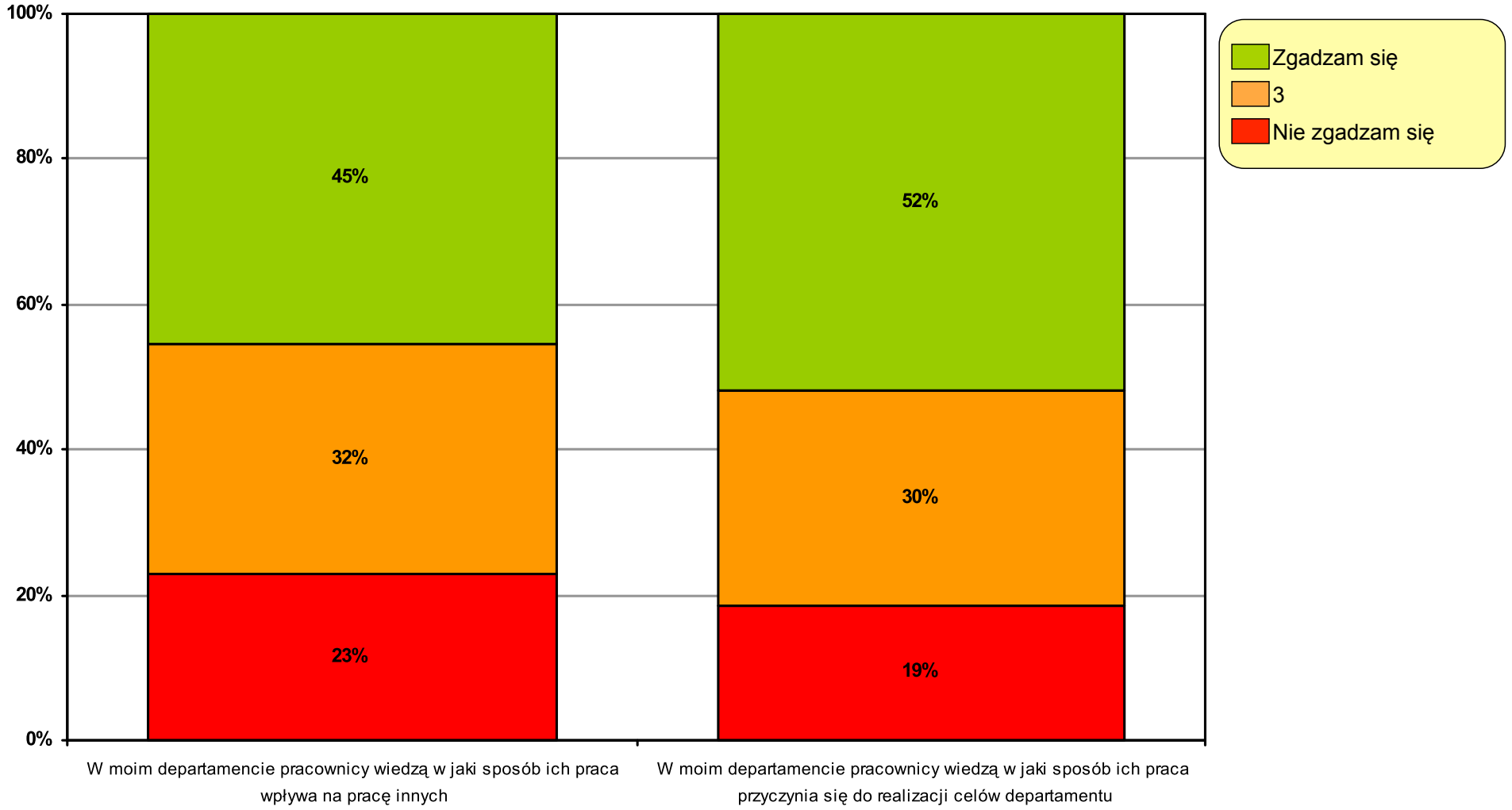
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

3. Charakterystyka Departamentów
3.5. Kultura departamentu: System motywacji do podejmowania ryzyka i uczenia się



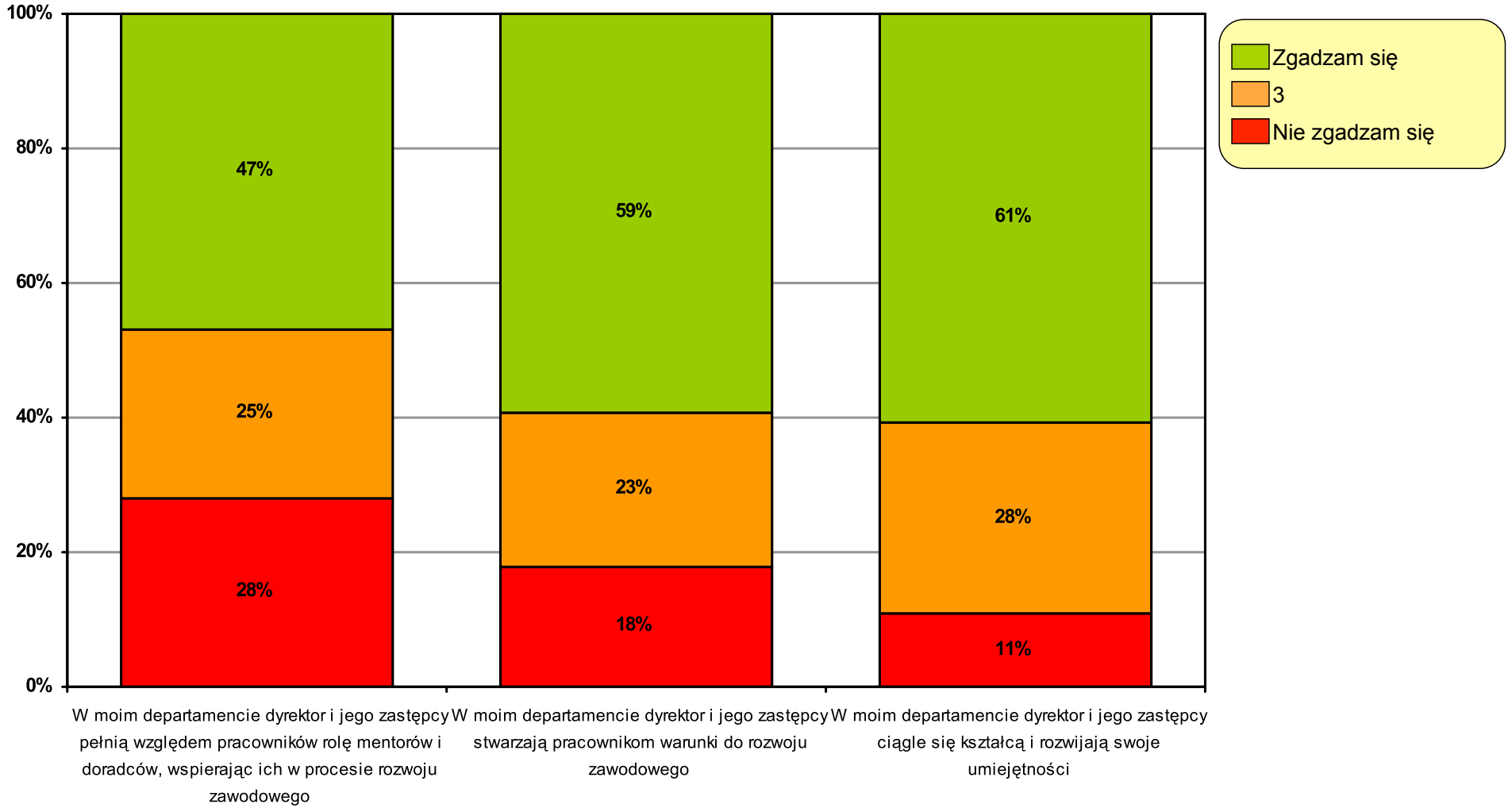
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

3. Charakterystyka Departamentów
3.6. Kultura departamentu: Wspólne rozumienie



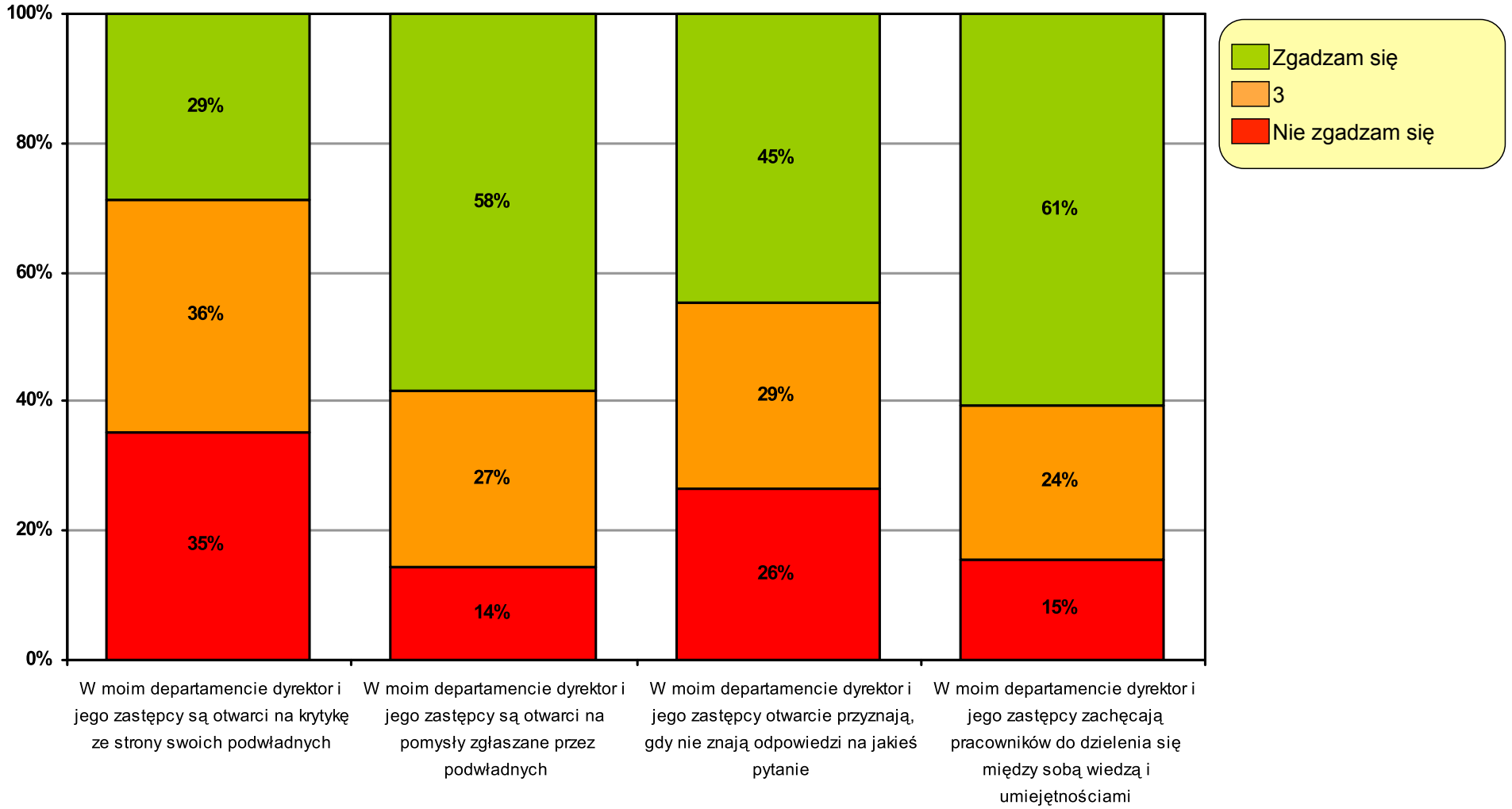
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

3. Charakterystyka Departamentów
3.7. Cechy kierownictwa: *Mentoring*



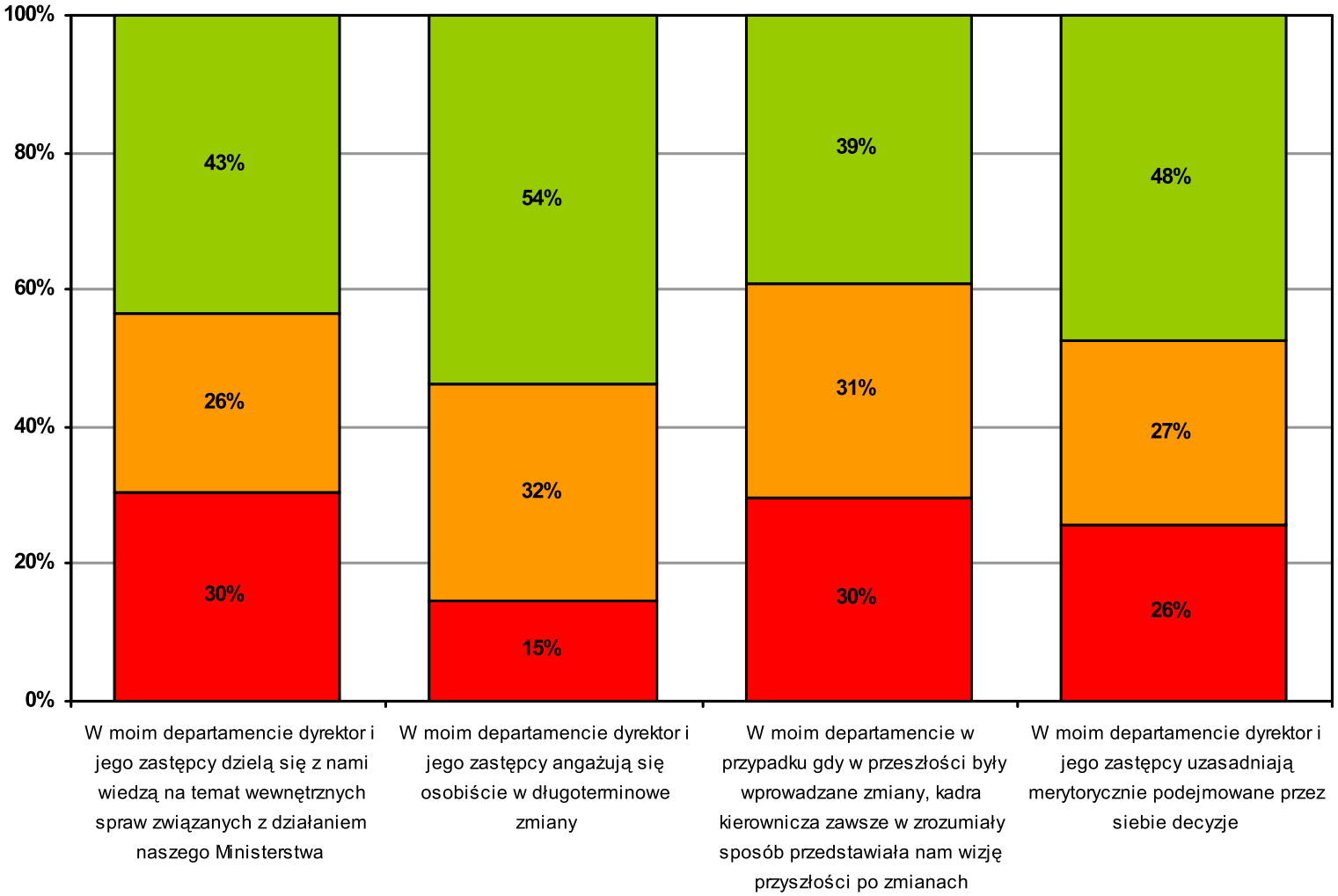
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

3. Charakterystyka Departamentów
3.8. Cechy kierownictwa: *Coaching*



Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

3. Charakterystyka Departamentów
3.9. Cechy kierownictwa: *Managing*



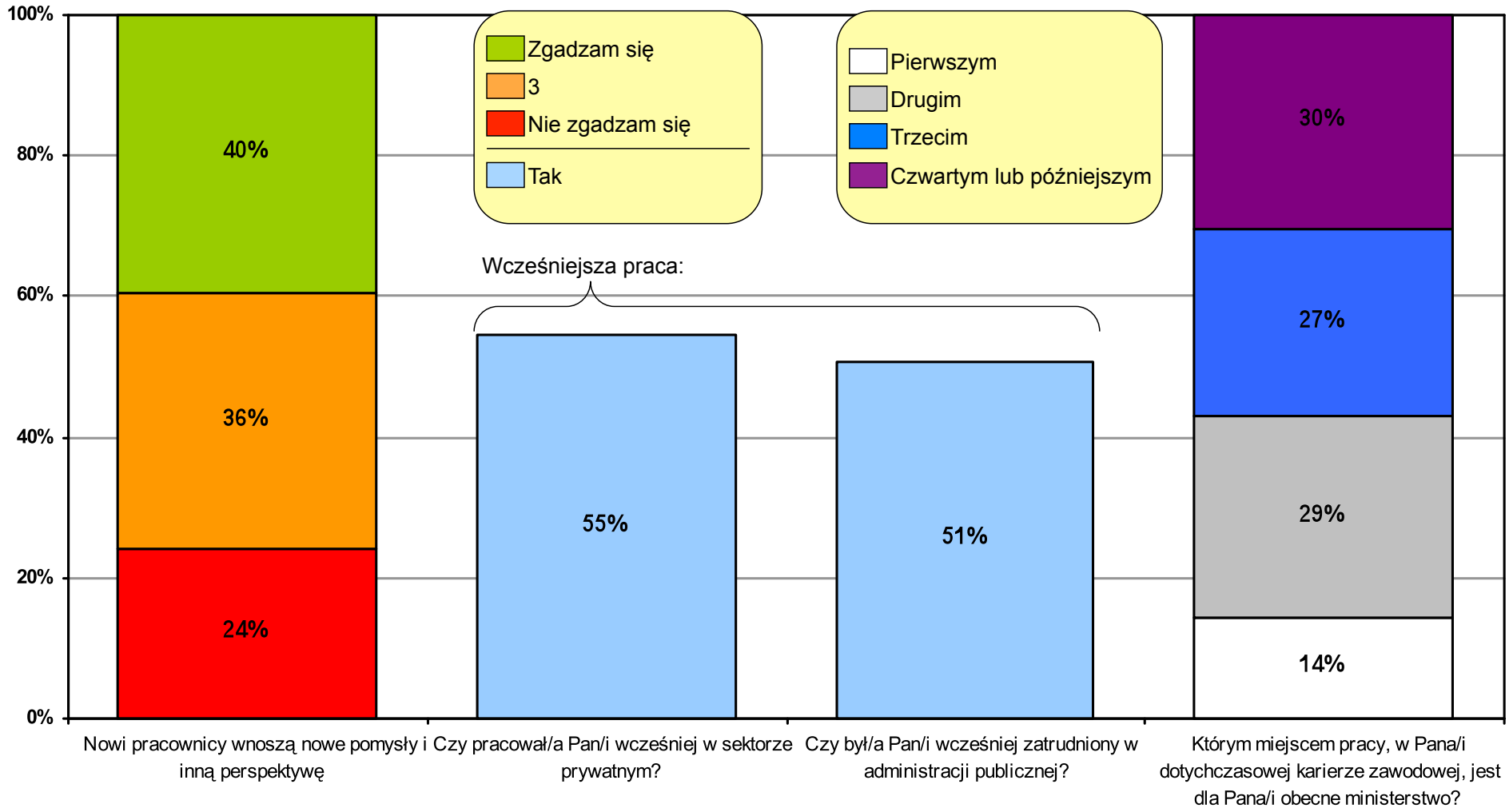
PROCESY

4. Pozyskiwanie i tworzenie wiedzy

5. Magazynowanie i dystrybucja wiedzy

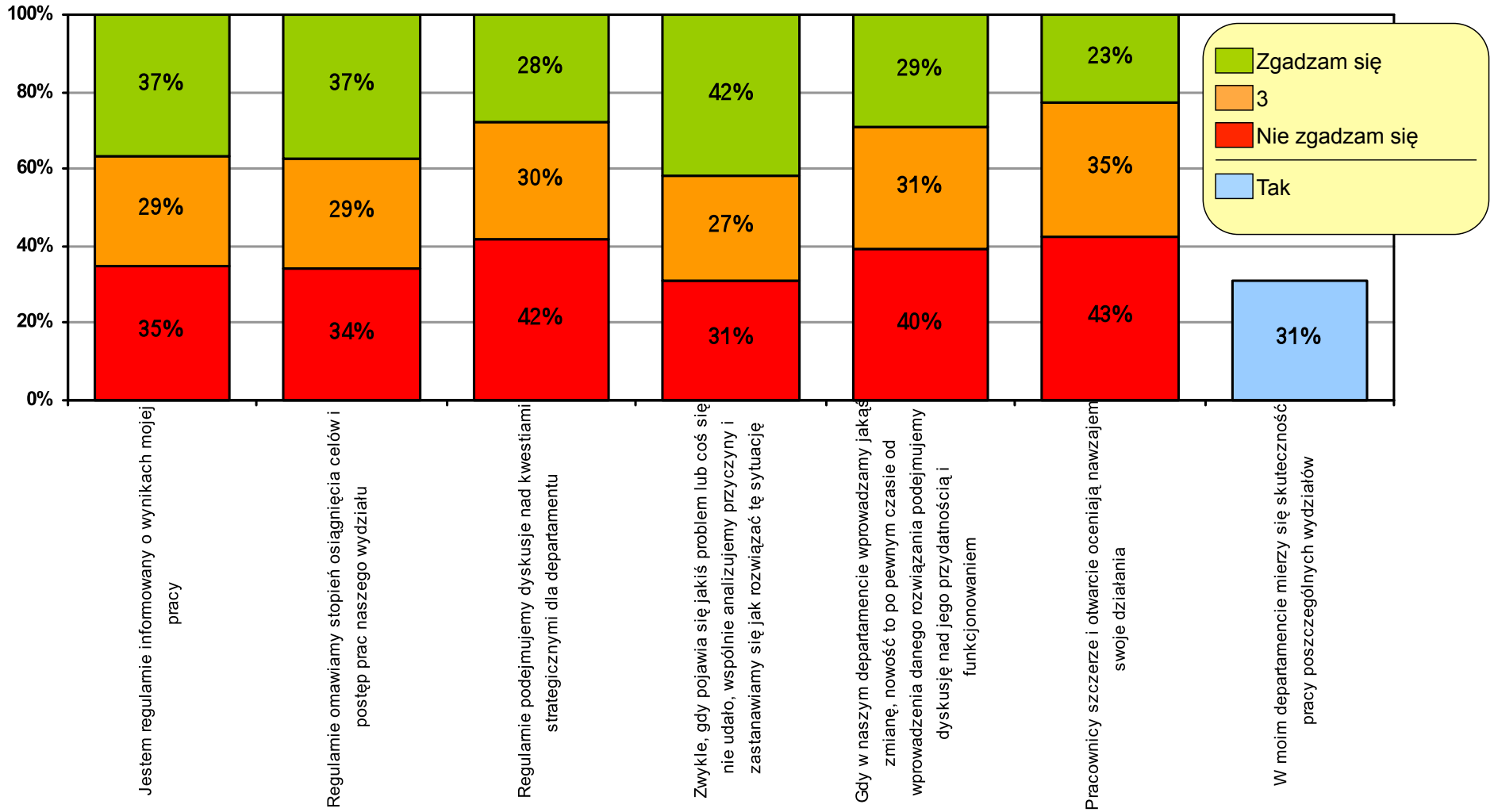
6. Wykorzystanie wiedzy

4. Pozyskiwanie i tworzenie wiedzy
4.1. Interakcje wewnętrzne: Mobilność i działania pracowników



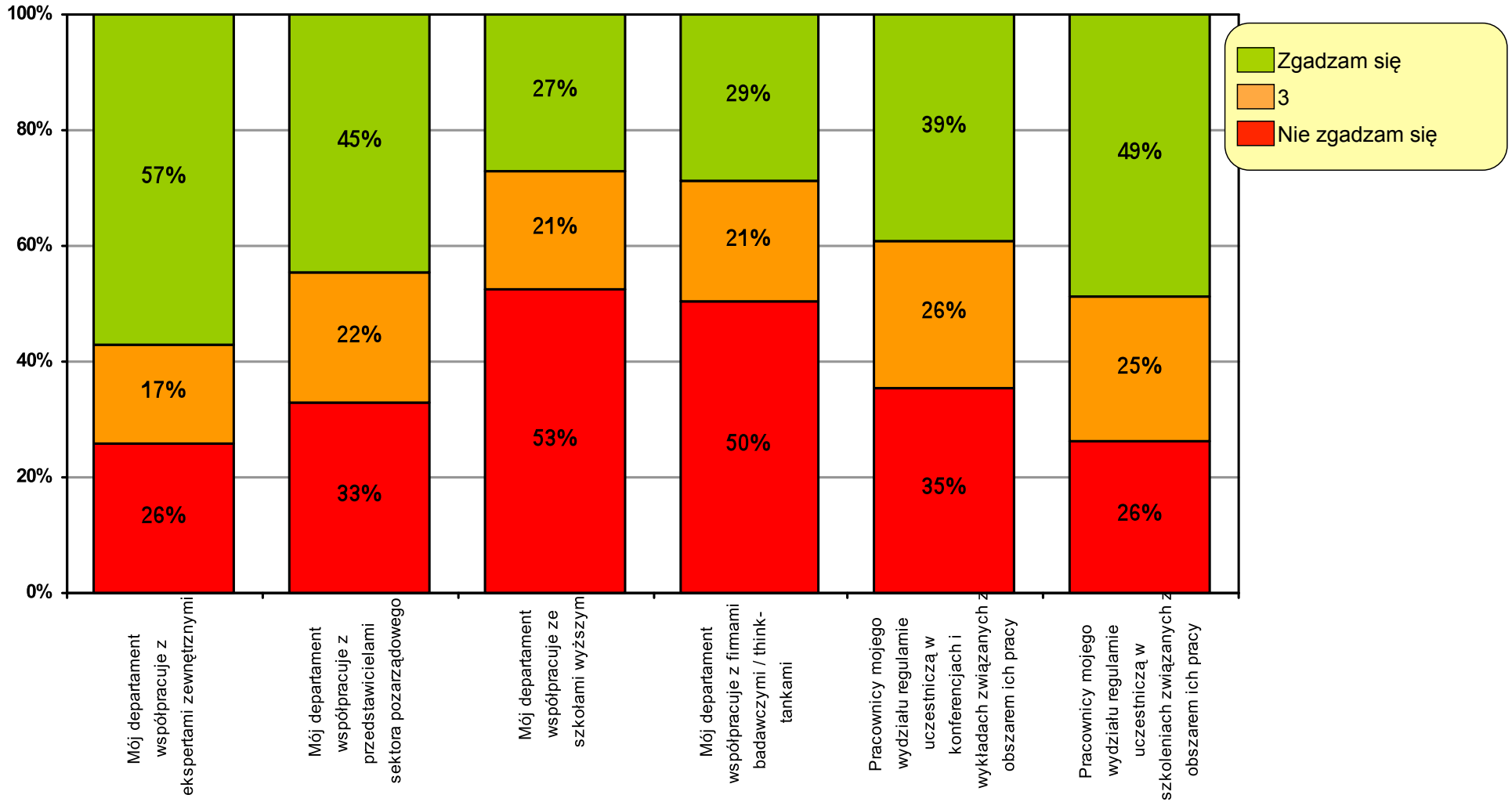
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

4. Pozyskiwanie i tworzenie wiedzy
4.2. Interakcje wewnętrzne: Autorefleksja i wewnętrzne sprzężenie zwrotne



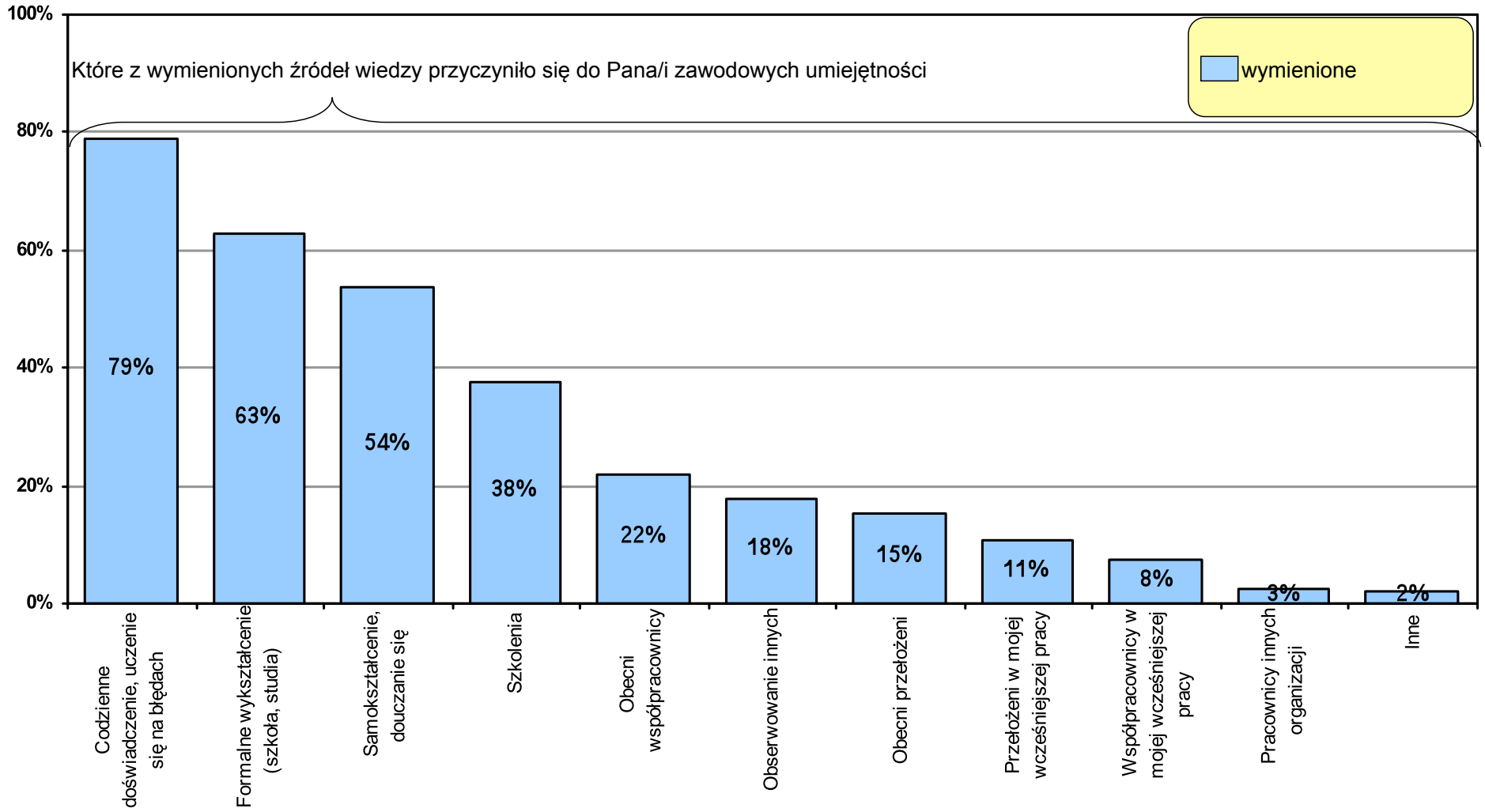
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

4. Pozyskiwanie i tworzenie wiedzy
4.3. Interakcje zewnętrzne: Absorpcja zewnętrznej wiedzy (1)



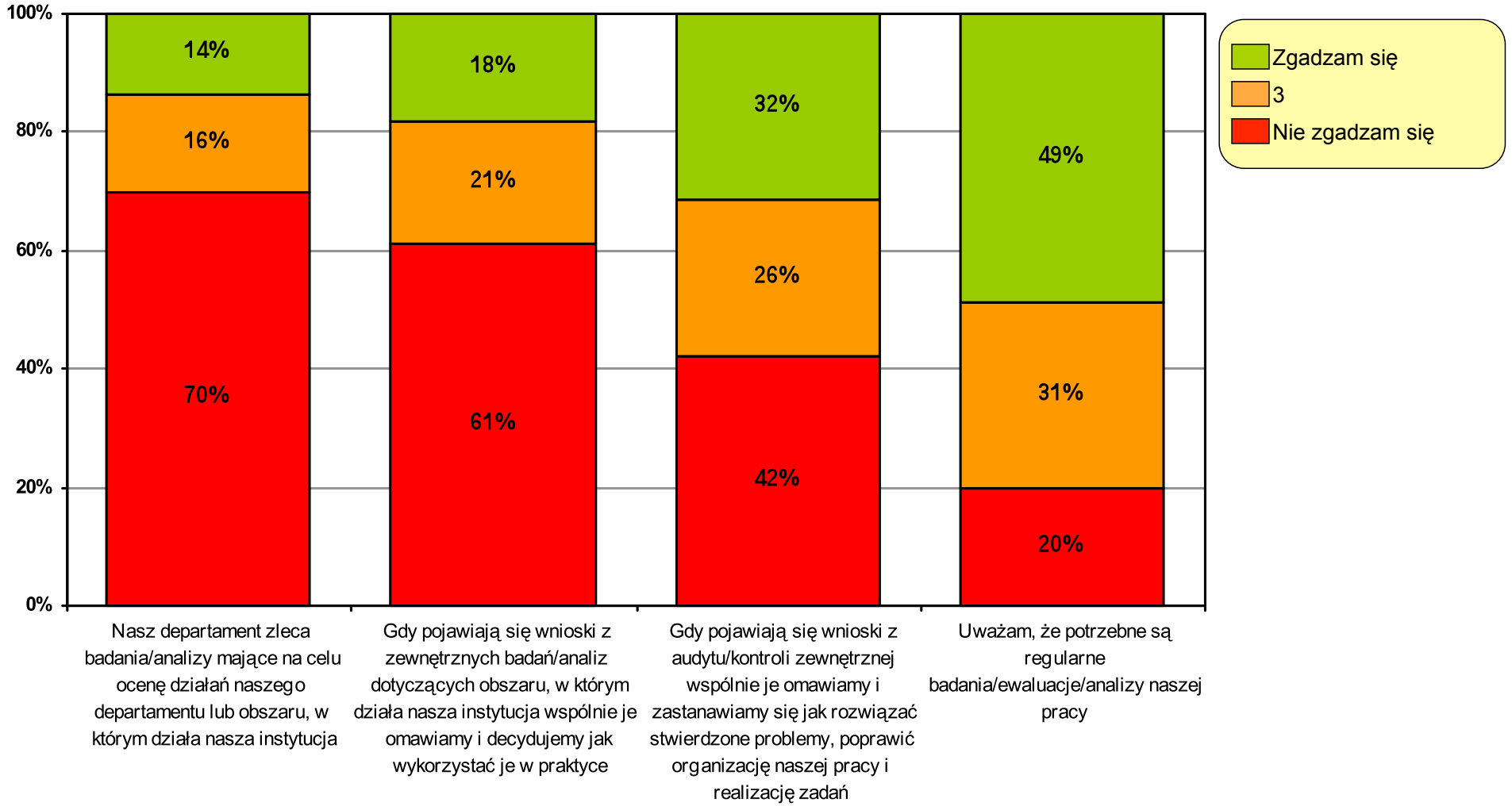
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

4. Pozyskiwanie i tworzenie wiedzy
4.3. Interakcje zewnętrzne: Absorpcja zewnętrznej wiedzy (2)



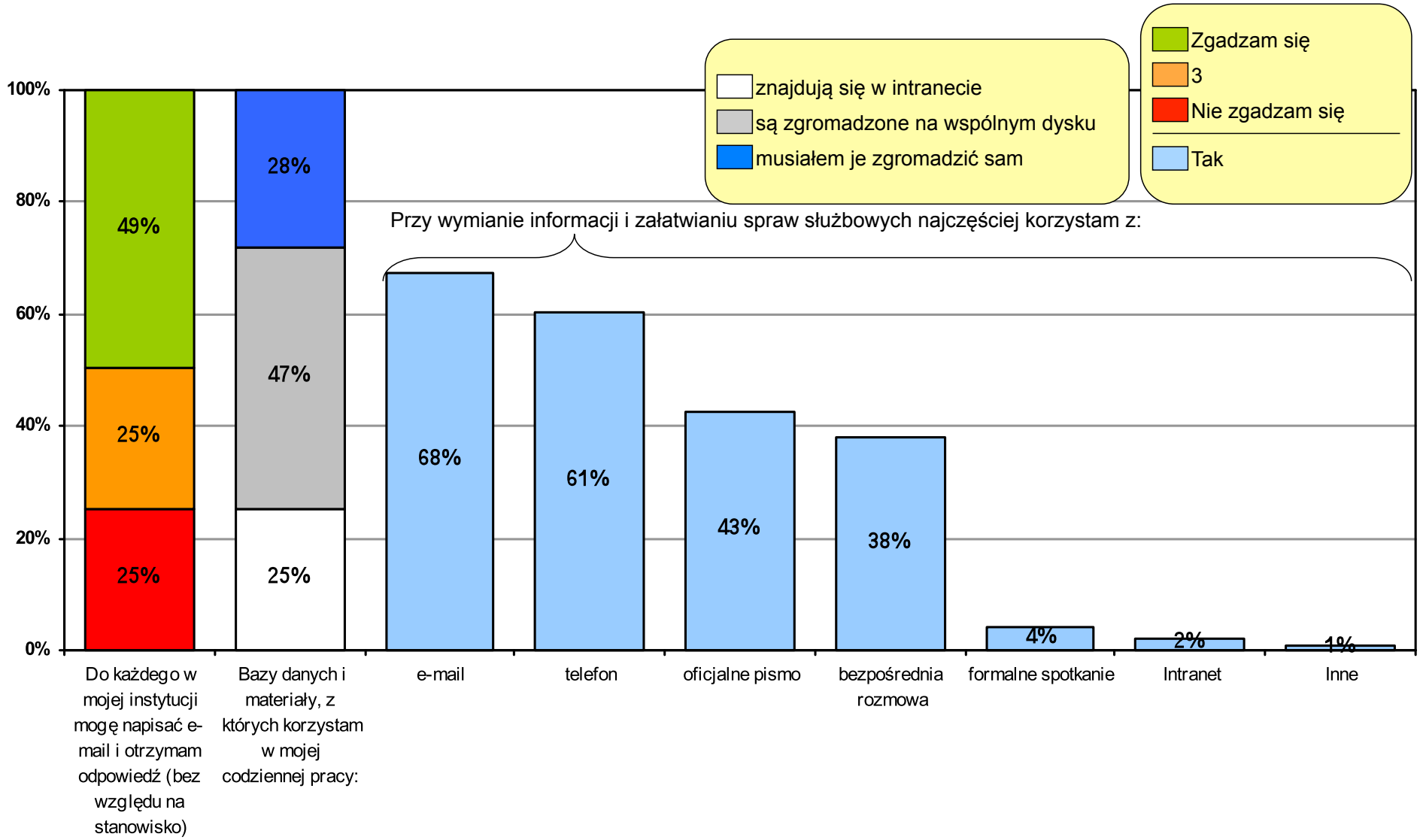
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

4. Pozyskiwanie i tworzenie wiedzy
4.4. Interakcje zewnętrzne: Zewnętrzne sprzężenie zwrotne



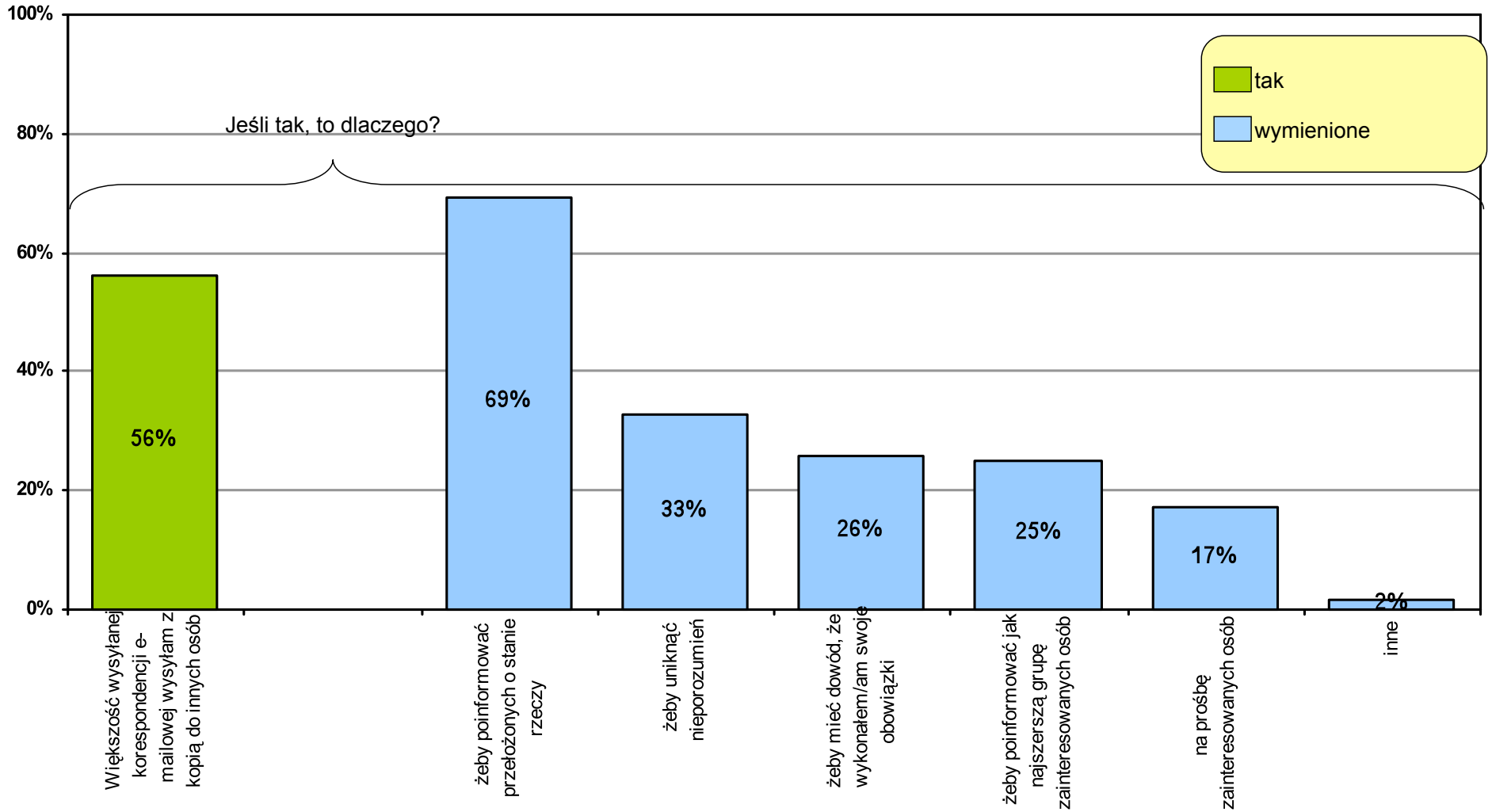
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

5. Magazynowanie i dystrybucja wiedzy
5.1. Interakcje wewnętrzne: Wykorzystanie infrastruktury i procedur (1)



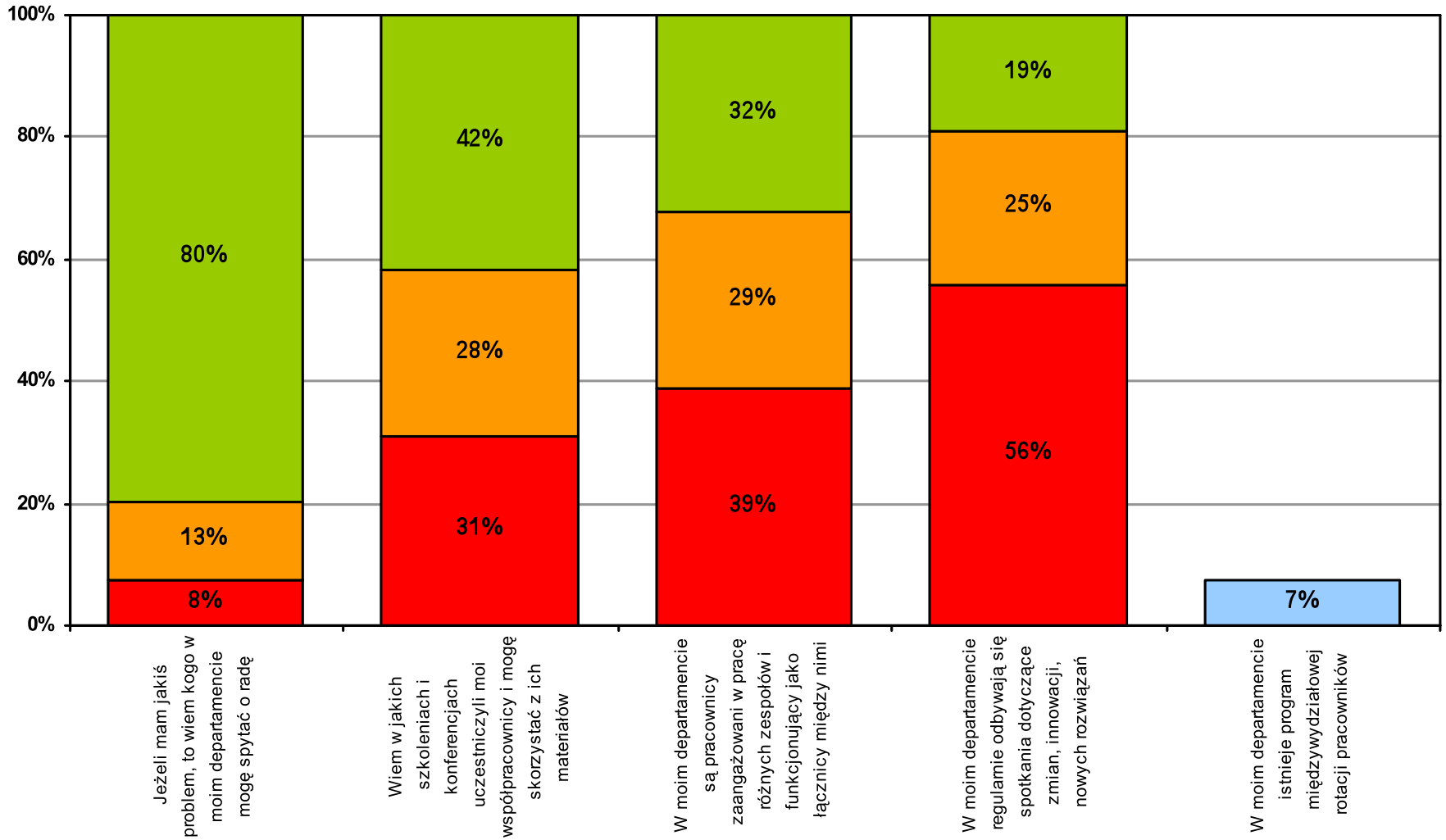
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

5. Magazynowanie i dystrybucja wiedzy
5.1. Interakcje wewnętrzne: Wykorzystanie infrastruktury i procedur (2)



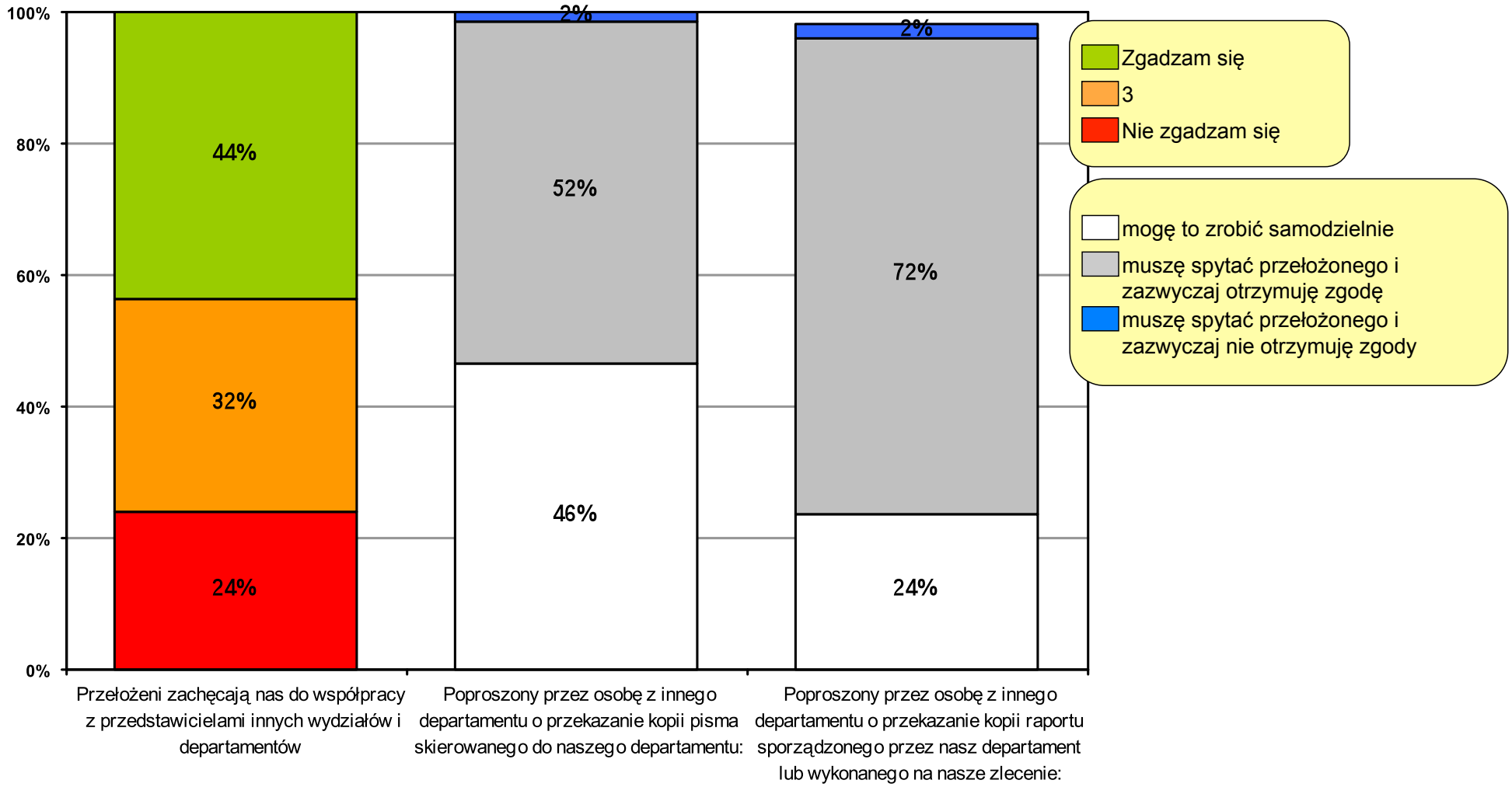
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

5. Magazynowanie i dystrybucja wiedzy
5.2. Interakcje wewnętrzne: Wykorzystanie sieci kontaktów



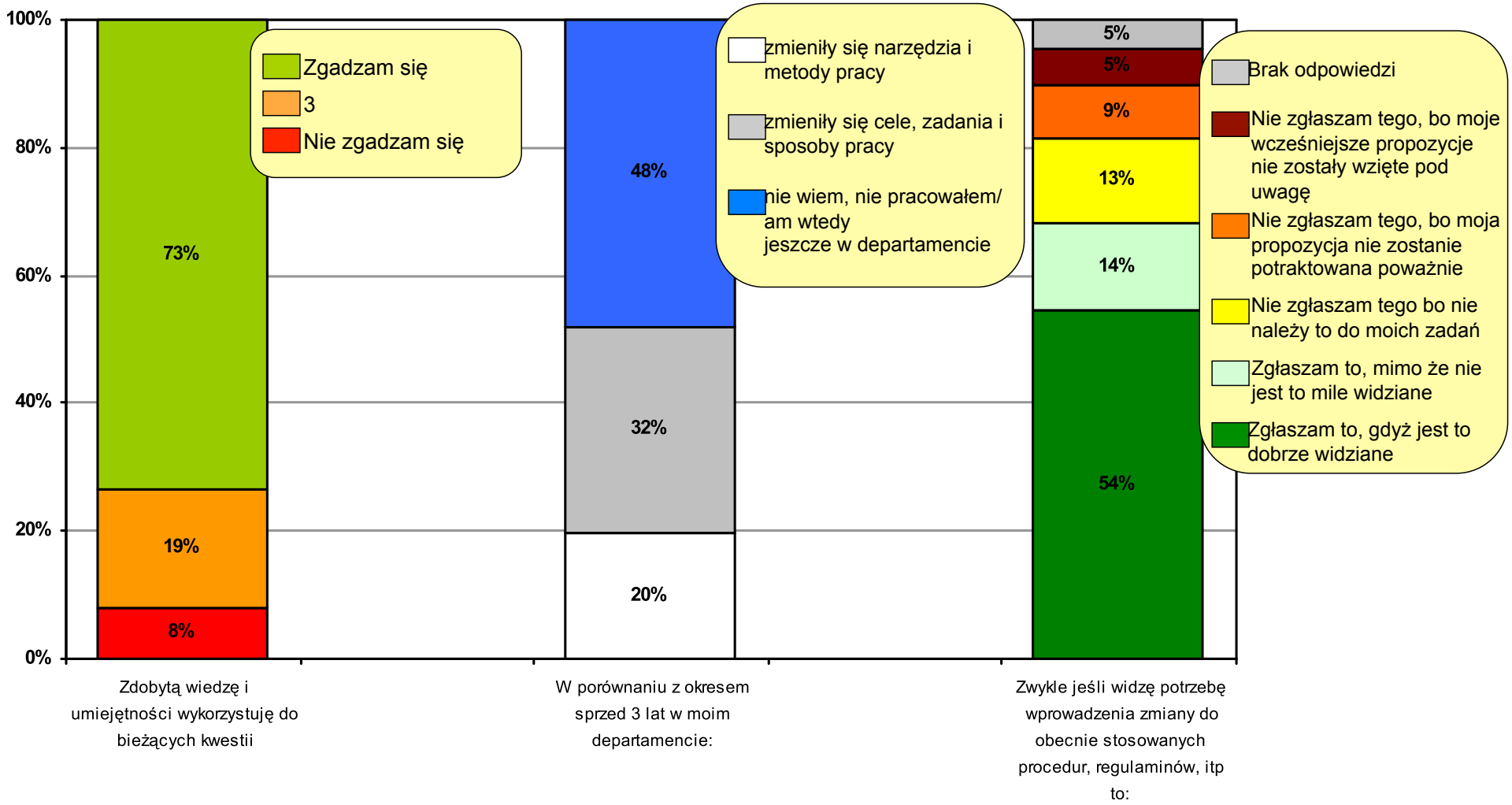
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

5. Magazynowanie i dystrybucja wiedzy
5.3. Interakcje zewnętrzne: Perspektywa pracowników



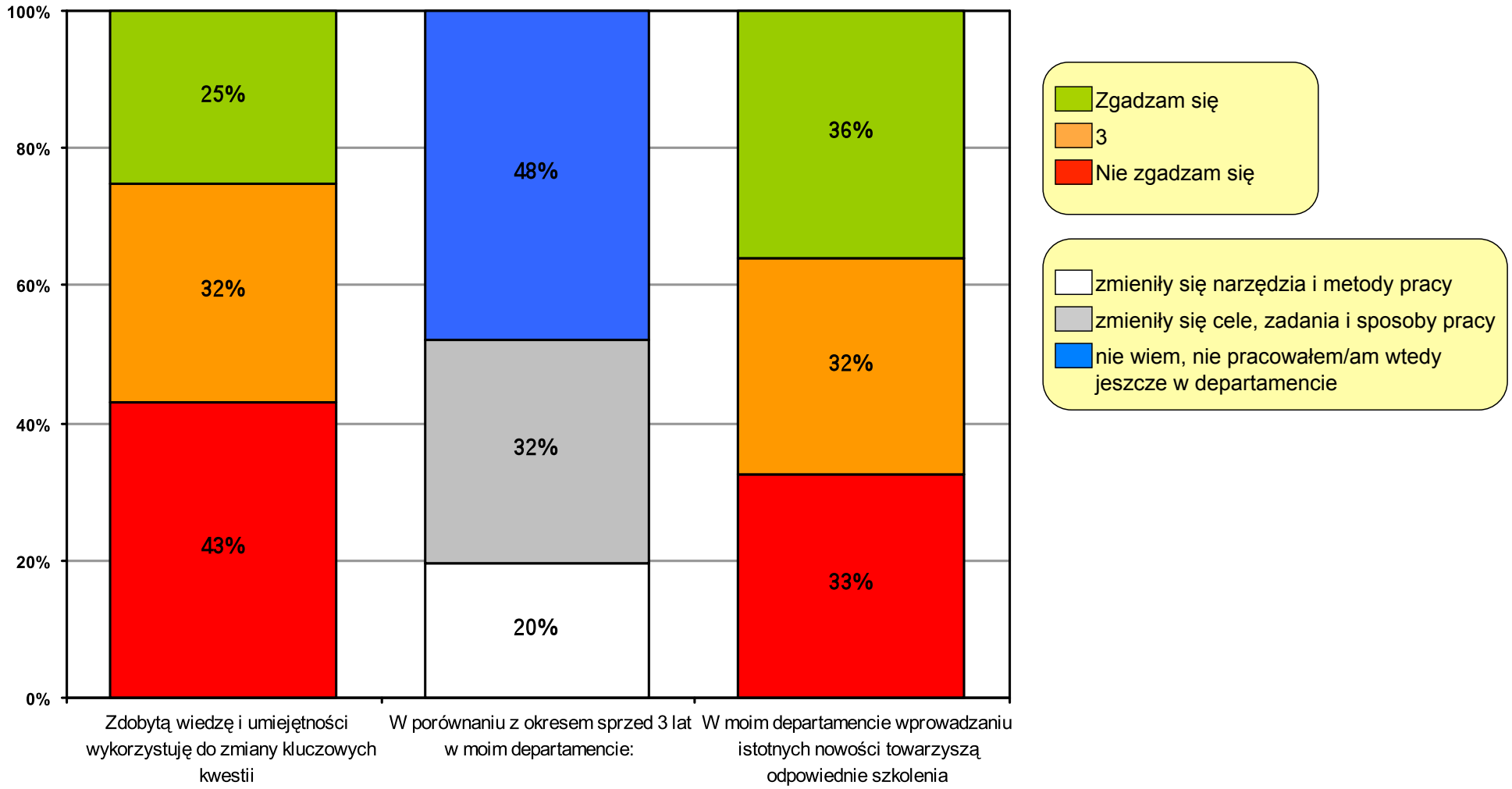
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

6. Wykorzystanie wiedzy
6.1. Wykorzystanie operacyjne



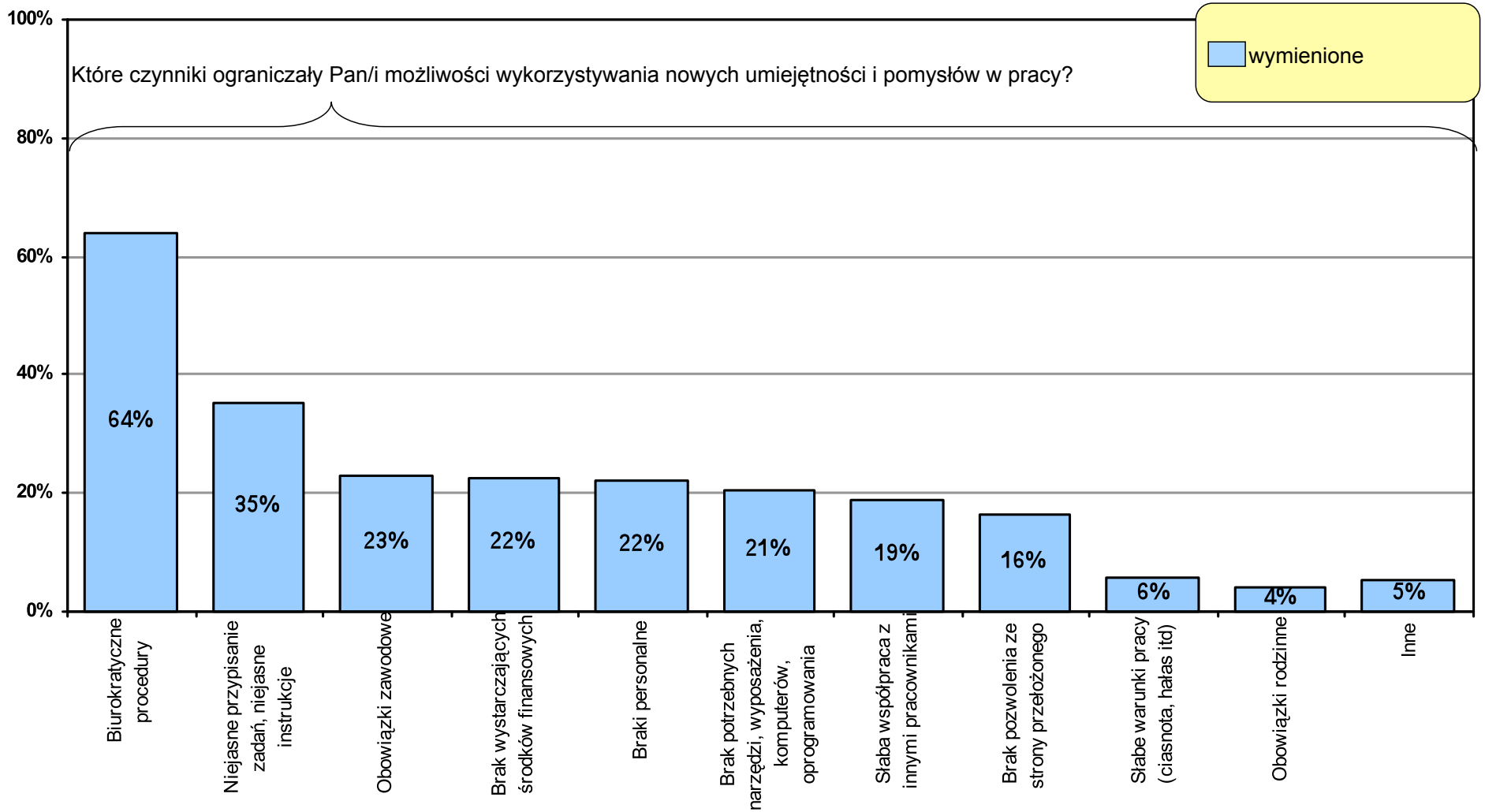
Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

6. Wykorzystanie wiedzy
6.2. Wykorzystanie strategiczne



Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

6.3. Główne bariery wykorzystania nowych umiejętności i pomysłów



Opracowanie: Łukasz Widła-Domaradzki

Bibliografia

Argyris, C. (1977) Double-loop learning in organizations. *Harvard Business Review*, **55(5)**, 115-125.

Argyris, C. (2008) "Learning in Organizations"; w: Cummings, T.G. (red.) *Handbook of Organization Development,* s.53-67. Los Angeles, London: Sage Publications Inc.

Argyris, C. & Schon, D.A. (1995) *Organizational Learning II: Theory, Method, and Practice*. Prentice Hall.

Bartlett, J. (2008) *Towards Agile Government,* London: DEMOS.

Best, S.J. (2009) "Internet Survey Methods"; w: Bickman, L. & Rog, D., J. (red.) *The SAGE Handbook of Applied Social Research Method,* s.413-434. Los Angeles: SAGE Publications.

Bontis, N., Crossan, M. & Hulland, J. (2002) Managing and organizational learning system by aligning stocks and flows. *Journal of Management Studies*, **39(4)**, 437-469.

Bryman, A. (2004) *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.

Bryman, A. (2008) *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.

EPRC & METIS (2009) *Ex post evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-2006 co-financed by the ERDF. Management and Implementation Systems for Cohesion Policy. Synthesis report,* Brussels: European Commission - DG-Regio.

Furnham, A. & Goodstein, L. (2004) "The Organizational Climate Questionnaire (OCQ)"; w: Gordon, J. (red.) *Pfeiffer's Classic Inventories, Questionnaires, and Surveys for Training and Development: The Most Enduring, Effective, and Valuable Assessments for Developing Managers and Leaders,* s.369-385. San Francisco: Pfeiffer.

Hausner, J. (2008) *Zarządzanie publiczne. Podręcznik akademicki*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Huber, G. (1991) Organizational Learning: the contributing processes and the literatures. *Organization Science*, **2(1)**, 88-115.

Johnson, T. & Owens, L. (2003) *Survey Response Tare Reporting in the Professional Literature,* American Association for Public Opinion Research.

Jupp, V. (2006) (red.) *The SAGE Dictionary of Social Research Methods* Sage Publications Ltd, London.

Klincewicz, K. (2008) "Cele zarządzania wiedzą"; w: Jemielniak, D. & Koźmiński, A. (red.) *Zarządzanie wiedzą. Podręcznik akademicki,* s.79-114. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.

Kozak, M., Ledzion, B., Olejniczak, K. & Wojtowicz, D. (2009) *Ex Post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-06 Co-financed by ERDF. Management and Implementation*

Systems for Cohesion Policy. National Assessment Report POLAND, Brussels: EPRC & EUROREG for European Commission DG Regio.

Ledzion, B., Olejniczak, K. & Pander, W. (2009) *Ewaluacja trafności zakresu interwencji Działania 5.1. Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki,* Warszawa; Kancelaria Prezesa Rady Ministrów: http://www.efs.kprm.gov.pl/.

Leigh, D. (2004) "Leading Workplace Collaboration. A literature-based Model and Self-Assessment Inventory"; w: Gordon, J. (red.) *Pfeiffer's Classic Inventories, Questionnaires, and Surveys for Training and Development: The Most Enduring, Effective, and Valuable Assessments for Developing Managers and Leaders,* s.167-177. San Francisco: Pfeiffer.

Lipshitz, R., Friedman, V.J. & Popper, M. (2007) *Demystifying Organizational Learning*. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc.

Meadows, D.H. (2008) *Thinking in Systems: A Primer*. Vermont: Chelsea Green Publishing.

Marsick, V.J. & Watkins, K.E. (1999) *Facilitating Learning Organizations: Making Learning Count*. Aldershot: Gower Publishing Company.

Mazur, S. (2008) "Zarządzanie wiedzą w polskiej administracji publicznej"; w: Haber, A. & Szałaj, M. (red.) *Środowisko i warsztat ewaluacji,* s.51-70. Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.

Moilanen, R. (2001) Diagnostic tools for learning organizations. *The Learning Organization*, **8(1)**, 6-20.

OECD (2003) *Conclusions from the results of the survey of knowledge management practices for Ministries/Departments/Agencies of central government in OECD member countries,* Paris: OECD - PUMA.

Olejniczak, K. (2009) Ku diagnozie polskiej administracji rządowej. Kontekst, potrzeby informacyjne, perspektywy. *Zarządzanie Publiczne*, **1(7)**, 89-103.

Osborne, S.P. (2010) (red.) *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance* Routledge, London.

Ostrom, E. (2005) *Understanding institutional diversity*. Princeton, N.J. ; Woodstock: Princeton University Press.

Pawluczuk, A. (2008) "Administracja publiczna jako organizacja ucząca się"; w: Osiński, A. (red.) *Administracja publiczna na progu XXI wieku. Wyzwania i oczekiwania,* Warszawa: Wydawnictwo SGH.

Perez-Lopez, S., Peon, J. & Ordas, J. (2004) Managing knowledge: the link between culture and organizational learning. *Journal of Knowledge Management*, **8(6)**, 93-104.

Preskill, H. & Torres, D.R.T. (1999) *Evaluative Inquiry for Learning in Organizations*. Thousands Oaks: Sage Publications, Inc.

Reichheld, F. (2003) The One Number You Need to Grow. *Harvard Business Review*, December,

Roth, G. (2008) "The Order and Chaos of the Learning Organization"; w: Cummings, T.G. (red.) *Handbook of Organization Development,* s.475-497. Los Angeles, London: Sage Publications Inc.

Sinclair, T. & Mischen, P. (2008) Budżetowanie wynikowe. Reformowanie złożonych systemów adaptacyjnych. *Zarządzanie Publiczne*, **1(3)**,

Tannenbaum, S. (1997) Enhancing continuous learning: diangostic findings from multiple companies. *Human Resource Management*, **36(4)**, 437-452.

Templeton, G., Lewis, B. & Snyder, C. (2002) Development of a Measure for the Organizational Learning Construct. *Journal of Management Information Systems*, **19(2)**, 175-218.

Weick, K. & Westley, F. (1996) "Organizational learning: affirming an oxymoron"; w: Clegg, S., Hardy, C. & Nord, W. (red.) *Handbook of Organization Studies,* s.440-458. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Yang, K. (2007) Responsiveness in network governance: revisiting a fundamental concept. Symposium introduction. *Public Performance & Management Review*, **31(2)**, 131-143.

Zając, J.M. & Batorski, D. (2009) "Metody zwiększania zwrotności w badaniach internetowych"; w: Haber, A. & Szałaj, M. (red.) *Ewaluacja wobec wyzwań stojących przed sektorem finansów publicznych,* s.129-147. Warszawa: PARP.

Zgrzywa-Ziemak, A. & Kamiński, R. (2009) *Rozwój zdolności uczenia się przedsiębiorstwa*. Warszawa: Difin.

Żakowski, J. (2009) *Zawał. Zrozumieć kryzys*. Warszawa: Polityka Spółdzielnia Pracy.