



Przewodnik CAF po CAF-ie

Opracowanie: Halina Wolska, konsultant ds. wdrażania CAF



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Publikacja powstała w ramach projektu "Poprawa zdolności zarządczych w urzędach administracji rządowej", realizowanego przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów.

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW



Al. Ujazdowskie 1/3
00-583 Warszawa
tel. +48 22 694 69 93
fax. +48 22 694 67 64

Usługi w zakresie organizacji i koordynacji procesu wdrażania metody CAF 2006
w wybranych urzędach administracji rządowej zrealizowane przez:



F5 consulting

Quality Progress

© Copyrights by Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, 2009

Spis treści

1. Wstęp.....	4
2. Krótka historia CAF w polskiej administracji rządowej	5
3. Czym jest CAF i do czego służy?	7
4. Co trzeba zrobić? Organizacja samooceny w urzędzie.....	7
5. Podział ról i organizowanie zespołu.....	11
5.1. Kierownictwo urzędu. Dlaczego ważne jest zaangażowanie kierownictwa?.....	12
5.2. Koordynator CAF.....	13
5.3. Pracownicy urzędu	15
5.4. Grupa samooceny.....	16
5.5. Jak formować grupę samooceny?.....	17
6. Sztuka dowiadywania się, umiejętność stawiania właściwych pytań.....	19
7. Pętla PDCA: <i>Plan – Do – Check – Act</i>	20
8. Czym są dowody? Metody ich zbierania oraz zapisywania.....	22
8.1. Adekwatność dowodów	23
8.2. Istotność dowodów	26
8.3. Czy organizacja, przystępując po raz kolejny do samooceny, korzysta z dowodów już raz zapisanych, czy rozpoczyna od nowa ich zbieranie i zapisywanie?	27
8.4. Jak długo powinno trwać zbieranie i zapisywanie dowodów?	28
9. Do czego służy punktacja? Czy liczba uzyskanych punktów informuje o jakości zarządzania?.....	28
10. Jak uzgadniać wyniki samooceny?	30
11. Obszary do poprawy i projekty doskonalące.....	31
12. CAF – za i przeciw	33
12.1. Za	33
12.2. Przeciw.....	33

***„Znajdź czas na pracę, to tajemnica sukcesu
Znajdź czas na myślenie, to źródło siły
Znajdź czas na zabawę, to tajemnica młodości
Znajdź czas na uprzejmość, to brama do szczęścia
Znajdź czas na marzenia, to droga do gwiazd
Znajdź czas na miłość, to prawdziwa uroda życia
Znajdź czas na radość, to muzyka duszy
Znajdź czas na przyjemności, to nagroda za twoją pracę
Znajdź czas na planowanie, wtedy starczy ci czasu na pozostałe sprawy”***
Wiersz irlandzki

1. Wstęp

Czym jest ta książeczka? Przede wszystkim instruktażem o charakterze uzupełniającym w stosunku do podręcznika „Wspólna Metoda Oceny” i wynikającym z doświadczeń konsultanta ds. wdrażania CAF w warunkach polskiej administracji.

Przewodnik ten jest skierowany do osób pracujących w urzędach, a mówi o tym, jak praktycznie opracowywać, wdrażać i stosować Metodę CAF, na co zwracać szczególną uwagę, czego się wystrzegać. Intencją przewodnika nie jest powielanie informacji zawartych w podręczniku „Wspólna Metoda Oceny”, lecz rozwinięcie treści zawartych w podręczniku o praktyczne wskazówki i rady, odnoszące się w szczególności do tych etapów wdrażania CAF, które – jak wynika z opinii Koordynatorów CAF – sprawiają urzędom najwięcej problemów i które jednocześnie są postrzegane jako kluczowe dla całego procesu: etapu organizacji projektu oraz przeprowadzenia samooceny.

Ambicją autorki jest też szerzenie TQM – filozofii myślenia i działania, która w administracji publicznej nie jest powszechnie znana i stosowana, choć stanowi uniwersalną metodę podnoszenia sprawności działania w pracy zespołowej.

CAF jest narzędziem zarządzania, ale ma też charakter edukacyjny – zwłaszcza, gdy urząd zaczyna przygodę z Metodą. Pierwsze spotkanie z CAF jest uczeniem się

Modelu, okazją do poszerzania świadomości pracowników urzędu (nie tylko najwyższej kadry zarządzającej) w zakresie tego, co to znaczy „dobrze zarządzany urząd administracji publicznej”, czym jest jakość i jaki jest – lub jaki może być – ich własny w tym udział.

Uczestnicy grupy powołanej do wdrożenia CAF często zauważają, że największą wartością dla nich jest okazja do rozmawiania o swojej organizacji w tak szerokim zakresie, w tak dużym gronie i w atmosferze partnerstwa. Urzędy administracji publicznej (zwłaszcza te duże), tradycyjnie zorganizowane w struktury hierarchiczne, pionowe, mają trudności w komunikacji wewnętrznej. Na czele każdego „pionu” stoi Bardzo Ważna Osoba, która włada swoim terytorium i broni go, a to właśnie powoduje, że średnia kadra zarządzająca oraz szeregowi pracownicy często nie widzą wspólnego celu, nie widzą całości – nawet, jeżeli znają wypracowaną misję urzędu. Jest jeszcze kilka innych przyczyn takiego stanu rzeczy – w tym miejscu przytoczę jedną z ważniejszych. W urzędach – od strony formalnej – występuje dużo elementów planowania. Jednakże ma ono często charakter pozorny, wymuszony aktualną sytuacją. Administracja, ze swej istoty ma bliskie więzi z polityką, jest służebna w stosunku do niej, a politycy wymagają analiz, informacji natychmiast i w sposób na pewno niezaplanowany. To powoduje, że urzędnicy bardzo często wykonują pracę bardzo absorbującą, pod wpływem silnego stresu i z poczuciem braku sensu i znaczenia. Przejście przez samoocenę CAF oraz w jej wyniku wdrażanie sprawdzonych narzędzi zarządzania może trochę zminimalizować wpływ nieprofesjonalistów na organizację.

2. Krótka historia CAF w polskiej administracji rządowej

Systematyczne wdrażanie CAF w urzędach administracji rządowej w Polsce rozpoczęło się w październiku 2006, wraz z pierwszym pilotażowym projektem. Pionierskimi urzędami, które przeszły samoocenę w ramach projektu, były: Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwo Rozwoju

Regionalnego, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Sprawiedliwości, a także inne urzędy centralne – Główny Inspektorat Sanitarny, Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Główny Inspektorat Środowiska, Główny Urząd Statystyczny, Główny Urząd Miar, Urząd Nadzoru Finansowego, Urząd Komunikacji Elektronicznej, Urząd Transportu Kolejowego, Urząd Zamówień Publicznych, Państwowa Agencja Atomistyki.

Celem projektu pilotażowego, wskazanym przez MSWiA, było podniesienie efektywności działania polskiej administracji publicznej. Realizacja projektu miała w szczególności umożliwić podniesienie wydajności i jakości pracy przy użyciu metod zarządzania jakością Modelu CAF w zakresie: skuteczności, efektywności oraz jakości usług. W ramach projektu przeszkolono 500 pracowników urzędów administracji rządowej oraz przygotowano do roli trenerów (doradców) Modelu CAF 40 pracowników administracji.

Kolejny projekt dedykowany administracji rządowej, pt. „Organizacja i koordynacja procesu wdrażania metody CAF 2006 i podejścia procesowego w wybranych urzędach administracji rządowej”, realizowany jako komponent projektu „Poprawa zdolności zarządczych w urzędach administracji rządowej” w ramach Działania 5.1. Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki „Wzmocnienie potencjału administracji rządowej”, współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, realizowany na zlecenie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów przez Konsorcjum firm: F5 Consulting Sp. z o.o. oraz Quality Progress trwał niemal cały 2009 r. Projektem objęto 50 urzędów administracji rządowej różnego szczebla i typu z terenu całej Polski. Do drugiej edycji projektu, obejmującej już tylko wdrażanie metody CAF 2006, przystąpiło kolejnych 20 urzędów.

Na listopad 2009 r. jest zatem w polskiej administracji rządowej co najmniej 90 urzędów, które przeszły przez samoocenę według metody CAF.

Niniejsza książeczka jest dedykowana właśnie tym 90 urzędom oraz innym, które nie brały udziału w ww. projektach, ale które już znają smak CAF i stawiają sobie pytanie: „kiedy następny CAF w naszym urzędzie?”.

3. Czym jest CAF i do czego służy?

Wspólna Metoda Oceny CAF 2006 (*Common Assessment Framework – CAF*) jest odpowiedzią na ważne pytania, które stawiają sobie mieszkańcy Unii Europejskiej oraz innych nowoczesnych społeczeństw: czym jest administracja publiczna, jaką rolę spełnia w państwie i jak ją powinna wypełniać.

Jakość zawsze odgrywała znaczącą rolę w organizacjach, jednakże sposób jej postrzegania zmieniał się w czasie. Stosując CAF urzędnicy zmieniają swoje podejście z postawy administrowania w urzędzie na zachowania ukierunkowane na klienta oraz interesariuszy urzędu.

Model CAF jest jednym z narzędzi zarządzania administracją publiczną o systemowym i holistycznym charakterze. Może go stosować każda jednostka administracji publicznej, ponieważ jego zasady są wystarczająco ogólne i dają się wprowadzić niezależnie od struktury, wielkości, specyfiki działania urzędu. Przydatny jest tak dla tych urzędów, które już rozpoczęły pracę nad jakością, np. uzyskały certyfikat ISO, jak i dla tych, które dopiero poszukują własnej drogi doskonalenia; w przypadku tych ostatnich CAF może być traktowany jako audyt zerowy.

Urzędy po uzyskaniu certyfikatu ISO mają czasami trudności z ustaleniem dalszych kroków „po certyfikacji”. CAF diagnozuje mocne i słabe strony zarządzania urzędem i ułatwia wybór działań doskonalących. Dzięki szkoleniom, jakie mają miejsce podczas wdrażania CAF, powstają nowe warunki psychologiczne, rodzi się większa skłonność do dalszych zmian.

4. Co trzeba zrobić? Organizacja samooceny w urzędzie

Powołanie koordynatora CAF jest pierwszym krokiem organizacyjnym (Krok 1). Jak powinien zostać powołany koordynator? Zarządzeniem kierownika urzędu (dyrektora, dyrektora generalnego, naczelnika). Powinien w zarządzeniu uzyskać upoważnienie

do działania i zobowiązanie do realizacji projektu w określonym terminie oraz wykonania sprawozdania.

Wzór zarządzenia powołującego koordynatora CAF zamieszczono w zeszycie obejmującym szablony dokumentów wdrożenia CAF, które znalazły zastosowanie w projektach realizowanych na zlecenie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. W zarządzeniu tym określono następujący zakres odpowiedzialności i uprawnień koordynatora CAF:

- planowanie samooceny,
- upowszechnianie informacji o projekcie samooceny,
- nadzorowanie procesu komunikacji wśród uczestników projektu (wewnętrznych i zewnętrznych),
- kontakty i konsultacje ze stronami zainteresowanymi projektem,
- wsparcie kierownictwa w tworzeniu grup samooceny oraz wyznaczeniu liderów grup,
- rekrutacja uczestników na szkolenia z zakresu samooceny,
- gromadzenie dokumentacji wspomagającej prowadzenie samooceny oraz dowodów obiektywnych,
- aktywne uczestnictwo w grupie samooceny,
- wspomaganie procesu osiągania konsensusu,
- opracowanie sprawozdania na temat samooceny,
- pomoc kierownictwu w ustalaniu priorytetów działań i opracowaniu planów doskonalenia,
- upowszechnianie informacji na temat planów doskonalenia,
- monitorowanie i nadzorowanie realizacji planów doskonalenia, bieżące raportowanie kierownictwu urzędu na temat statusów działań oraz osiągniętych wyników,
- wsparcie osób odpowiedzialnych za realizację planów doskonalenia w przygotowaniu sprawozdań z ich wykonania,
- bezpośrednia współpraca z konsultantem.

Koordinator od momentu powołania ma za zadanie zarządzać projektem, a więc: ustalić skład i wielkość grupy samooceniającej, ustalić harmonogram poszczególnych

etapów wdrażania CAF oraz informować kierownictwo urzędu, pracowników i inne zainteresowane podmioty o projekcie i jego etapach.

Z przeprowadzonych już ocen wynika, że „piętą Achillesa” urzędów administracji publicznej jest komunikacja wewnętrzna. Dlatego też Model CAF kładzie na nią szczególny nacisk. Ważne, aby plan komunikacji na temat projektu został przygotowany na samym początku realizacji projektu (Krok 2) oraz aby został rozpowszechniony wśród pracowników. Jeżeli urząd dysponuje salą wystarczająco dużą, aby zebrać pracowników w jednym czasie i miejscu, warto przygotować i przedstawić prezentację na ten temat. Jeżeli nie, prezentację na temat projektu należy przesłać drogą elektroniczną do wszystkich pracowników, a w ostateczności, gdy nie wszyscy mają dostęp do poczty elektronicznej, Intranetu lub strony WWW urzędu, należy ją dostarczyć w formie papierowej.

Po powołaniu grupy samooceny, o którym mowa szerzej w rozdziale 5, kolejnym organizacyjnie ważnym etapem jest przeszkolenie grupy samooceny z Metody CAF (Krok 4). Szkolenie powinno mieć charakter warsztatu, w czasie którego, przedyskutowane i praktycznie przećwiczone zostaną wszystkie Kryteria CAF. Na ich rozumienie powinno się w czasie warsztatów przeznaczyć wystarczająco dużo czasu – konieczne jest poznanie i przyswojenie specyficznej terminologii oraz podejścia związanego z „pętlą Deminga”, zaś w Kryteriach Wyników – zrozumienie, czym są wyniki według CAF. Takie szkolenie powinno trwać 2 lub 3 dni w zależności od tego, ilu uczestników grupy brało udział w poprzedniej samoocenie. **Nie należy zakładać, że szkolenie jest zbędne, gdy urząd po raz kolejny przystępuje do CAF** – skład grupy może się zmienić, a nawet, gdy się nie zmieni, to 1,5 roku do 2 lat po ostatniej samoocenie to wystarczająco dużo, aby zapomnieć o wielu informacjach.

Szkolenie powinno zostać zorganizowane, w miarę możliwości, poza siedzibą urzędu, optymalnie poza miejscem lokalizacji urzędu. Wyłączenie na czas szkolenia jego uczestników z bieżącego życia tak urzędowego, jak i osobistego decyduje o jakości i rezultatach szkolenia. Porównanie rezultatów szkoleń przeprowadzonych w siedzibie urzędu oraz poza urzędem prowadzi do jednoznacznego wniosku na korzyść tej drugiej sytuacji.

Na pytanie postawione w kwestionariuszu skierowanym do uczestników grupy samooceny **„Co powinno zawierać szkolenie uczestników grupy samooceny?”** respondenci odpowiadali, że warsztaty pozwalające przećwiczyć praktycznie każde

kryterium CAF przez uczestników procentowo w czasie szkolenia winny stanowić od 35% do 80%, z tym, że odpowiedź pierwsza padła tylko raz. Ogromna część respondentów wskazywała na ponad 50% czasu koniecznego do przeznaczenia na praktyczne ćwiczenie oceny każdego kryterium. Inne zaproponowane przez uczestników treści wskazane dla szkolenia dotyczyły koncepcji zarządzania administracją publiczną, wprowadzenia do Modelu CAF, zasad pracy grupowej, zarządzania projektami, zarządzania strategicznego i zarządzania procesowego.

W czasie szkolenia powinna zapaść decyzja, co do podziału grupy na mniejsze zespoły i przydzielenia im poszczególnych Kryteriów Modelu do opracowania, ustalenia liderów – koordynatorów zespołów, szczegółowego podziału pracy pomiędzy członków zespołu oraz sposobów komunikacji. Podział grupy na mniejsze zespoły jest wskazany ze względów praktycznych. Grupa samooceny, zwłaszcza duża, mogłaby dość skutecznie dezorganizować bieżącą pracę urzędu, gdyby każdy jej uczestnik zbierał dowody dotyczące wszystkich Kryteriów. Dlatego też grupę samooceny warto podzielić na 5 zespołów, którym przydzielane są po dwa Kryteria, jedno Kryterium Potencjału i jedno Kryterium Wyników, najlepiej w następującym zestawieniu: Kryterium 1+9, 2+8, 3+7, 4+6, 5+9. Kryterium 9, dotyczące kluczowych wyników działalności organizacji, powtarza się nie bez powodu – jego zestawienie z różnymi Kryteriami Potencjału wzmocni dowody dotyczące zasadniczych obszarów działalności urzędu. Takie właśnie zestawienie Kryteriów Potencjału i Wyników pozwala uczestnikom grupy na łatwe praktyczne poznanie współzależności Modelu, a więc związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy Kryteriami Potencjału a Kryteriami Wyników; pozwala też zrozumieć, że wyniki organizacji zawsze zależą od podejścia i umiejętności zarządzania procesami w urzędzie.

W tym samym tygodniu lub następnym po zakończeniu szkolenia uczestnicy powinni rozpocząć pracę polegającą na zbieraniu dowodów. Ważne jest, aby przerwa między szkoleniem a zbieraniem informacji nie była zbyt długa. **Szybkie praktyczne zastosowanie nowopoznanej wiedzy i umiejętności znakomicie wzmacnia zaangażowanie i jakość pracy.** Jeżeli po szkoleniach nastąpi kilkutygodniowa przerwa, będzie ona brzemienna w skutki. Powoduje to bowiem niewłaściwe postrzeganie przez pracowników stopnia zaangażowania kierownictwa w cały proces, a pracownicy tracą w tym czasie zapał i energię, jakie wynoszą z wstępnego szkolenia.

Kluczowe kwestie związane z realizacją Kroku 5 – zbieraniem i oceną dowodów oraz dochodzeniem do konsensusu – zostały szerzej omówione w rozdziałach 6-10. Ponieważ – również w ocenie Koordynatorów CAF – to najbardziej wymagający etap prac w ramach 10 kroków doskonalenia organizacji, to właśnie jemu w niniejszym przewodniku poświęcono najwięcej miejsca.

Zakończeniem etapu samooceny w danej organizacji będzie sporządzenie przez Koordynatora CAF sprawozdania z wyników samooceny (Krok 6). Przy realizacji tego zadania warto zwrócić szczególną uwagę na rzetelność i kompletność zapisu informacji. Sprawozdanie z wyników samooceny stanowi bowiem dla kierownictwa urzędu bazę do podejmowania dalszych decyzji – w tym wyboru priorytetów usprawnień zarządczych.

5. Podział ról i organizowanie zespołu

„Nawet, gdy wszystko inne zostanie należycie przygotowane, ale liderowi brakuje podstawowej umiejętności odpowiedniego pokierowania emocjami, nic nie pójdzie tak dobrze, jak by mogło”

Daniel Goleman

Niniejszy rozdział odnosić się będzie do kluczowych czynności podejmowanych w pierwszych czterech krokach CAF. Prace podejmowane na tym etapie, a związane z wyznaczeniem Koordynatora CAF (Krok 1) oraz powołaniem grupy samooceny (Krok 3), ale również ogólnie – z poznawaniem Modelu (Krok 1, Krok 2, Krok 4), mają kapitalne znaczenie dla właściwego przeprowadzenia samooceny, a następnie konstrukcji planu doskonalenia urzędu.

5.1. Kierownictwo urzędu. Dlaczego ważne jest zaangażowanie kierownictwa?

Podstawową i pierwszą rolą kierownictwa jest zaprezentowanie pomysłu wdrożenia CAF w urzędzie. Niezbędne jest jak najwcześniejsze poinformowanie pracowników o zamiarze podjęcia prac związanych z CAF, zanim jeszcze taka decyzja zapadnie na wysokim szczeblu zarządzania. Jest to ważne z tego powodu, że liczni pracownicy (włączając w to kierowników średniego szczebla, którzy uważają, że nie skonsultowano się z nimi przed podjęciem decyzji) później często tworzą grono przeciwników projektu samooceny. Stopień zaangażowania pracowników w podejmowanie tego typu decyzji w dużym stopniu zależy od kultury danej organizacji. Ponieważ jednak prawidłowe wdrażanie CAF wymaga zaangażowania pracowników, właśnie ich, a szczególnie kierowników średniego szczebla, trzeba włączyć w dyskusję nad przystąpieniem do samooceny według CAF zanim jeszcze zapadnie ostateczna decyzja. Kierownicy średniego szczebla są kluczowi dla sukcesu projektu i właśnie oni często, jeżeli nie zostaną przekonani do projektu, stają się „głównymi hamulcowymi”. Uważa się, że za 50-70% tego, jak pracownicy postrzegają atmosferę w pracy, odpowiada jedna osoba – szef. Oznacza to, że emocje szefa mają rzeczywisty wpływ na to, jak pracują jego pracownicy.

Marazm lub rozkwit organizacji zależy w bardzo dużym stopniu od tego, czy liderzy działają skutecznie w wymiarze emocjonalnym. Kierownik urzędu, według mojej oceny, nie powinien brać udziału w samoocenie, powinien jednak często komunikować, że zależy mu na tym projekcie, że projekt jest dla niego osobiście ważny i że wyniki samooceny będą podstawą do podjęcia działań doskonalących. W tych urzędach, w których szef był widzialny i słyszalny, w których stawał się orędownikiem nowego porządku, CAF przebiegał sprawnie i z dużym sukcesem. Tam, gdzie tego nie zrobił, projekt został jedynie „odhaczony”, nie spełnił oczekiwań i pracownicy najczęściej uważali, że nałożono na nich dodatkową i nikomu niepotrzebną pracę.

Jednym z powodów potencjalnej niewydolności wdrażania projektu samooceny jest niewłaściwe podejście najwyższego kierownictwa do wdrożenia. Oczekiwanie, że samoocenę można przeprowadzić szybko, tanio, bezboleśnie i bez zbyteńgo

angażowania zasobów, przekłada się na formalne podejście do zarządzania, tj. skupienie się na produkowaniu dokumentacji, a nie rzeczywistym zarządzaniu opartym na wdrażaniu rozwiązań organizacyjnych niosących korzyści dla urzędu, dla kierownictwa, a także dla pracowników urzędu, bez poparcia których żaden system nie będzie funkcjonował dobrze.

Przeszkody te są do pokonania w łatwy i prosty sposób. **Kierownictwo urzędu jako pierwsze powinno dobrze poznać praktycznie Model**, powinno wziąć udział w warsztatach, w trakcie których przekona się o korzyściach, jakie odniesie z wdrożenia CAF. Nic nie przekonuje pracowników bardziej niż współuczestnictwo kierownictwa w pracy zespołowej i rzeczywiste „dotknięcie” Modelu.

Konkludując – zaangażowanie najwyższego kierownictwa w projekt jest elementem koniecznym dla jego sukcesu. Pracownicy, którzy nie odczują tego zaangażowania, sami też nie zaangażują się – bo właściwie, dlaczego? Szef nie może też tej odpowiedzialności w motywowaniu pracowników scedować na swoich zastępców, ponieważ pracownicy wiedzą, że zastępcy nie mają ostatecznych uprawnień decyzyjnych co do podejmowania działań doskonalących.

Doskonalenie i jakość można osiągnąć tylko przy aktywnej partycypacji ze strony kierownictwa.

5.2. Koordynator CAF

Koordynator CAF – kierownik projektu samooceny – musi być osobą obdarzoną dużą odpornością i doskonałymi umiejętnościami przywódczymi. Od koordynatora wymaga się intensywnej nauki „na bieżąco”. CAF zasadza się na wielu specyficznych pojęciach i koncepcjach, a zadaniem koordynatora jest przekazywać te koncepcje i pojęcia pozostałym osobom w urzędzie, w tym przede wszystkim grupie samooceny. Koordynator jest dla wszystkich osób zaangażowanych w projekt przewodnikiem w ramach całego procesu samooceny.

W trakcie pierwszej samooceny może okazać się, że koordynator nie potrafi odpowiedzieć na wiele zadawanych mu pytań, co bardzo silnie wpływa na nastawienie do projektu uczestników grupy samooceny. Z drugiej strony, wartością w takim przypadku może być fakt, że wszyscy razem uczą się nowego, także

koordynator, że jest on *primus inter pares*. **Przy drugiej samoocenie ważne będzie utrzymanie tej samej osoby na stanowisku koordynatora**, zwłaszcza, gdyby urząd powziął decyzję samodzielnego przeprowadzenia samooceny, bez udziału konsultanta lub moderatora.

Powołanie najodpowiedniejszej osoby na koordynatora ma kapitalne znaczenie dla udanego przejścia przez proces. Kandydat powinien cieszyć się zaufaniem najwyższego kierownictwa oraz pracowników, powinien też być wystarczająco wysoko usytuowany na drabinie hierarchii urzędniczej, aby skutecznie egzekwować nałożone zadania.

Koordynator powinien pamiętać, że przejście przez CAF jest wysiłkiem zbiorowym. Jest mało prawdopodobne, by sam znał odpowiedzi na wszystkie pytania, nie jest też jedynym w urzędzie źródłem wszelkiej wiedzy.

W niektórych urzędach koordynatorem CAF został dyrektor generalny lub osoba na równorzędnym stanowisku. Czy to rozwiązanie jest właściwe? Według oceny samych zainteresowanych (na podstawie moich rozmów), a także według mojej własnej opinii, nie jest to optymalne podejście. Naturalnym dążeniem koordynatorów w takich przypadkach jest bowiem wskazywanie argumentów na mocne strony urzędu i deprecjonowanie tych wymagających poprawy. Często też tacy koordynatorzy uważają, że jeżeli został wydany dokument będący prawem wewnętrznym, to jest to jednoznaczne z tym, że organizacja działa tak, jak dokument nakazuje, że powszechna jest wiedza na jego temat oraz praktyka z tym związana. Rzeczywistość okazywała się często inna. Dyrektor generalny jest też często postrzegany przez pracowników jako osoba szczególnie zainteresowana w podwyższaniu punktacji, jako osoba, która nie może być neutralna i bezstronna. Warsztaty uzgadniające samoocenę, w których uczestniczyła osoba na stanowisku dyrektora generalnego lub równorzędnym, odbywały się w atmosferze napięcia emocjonalnego, nie sprzyjającej otwartej i szczerzej rozmowie o organizacji.

Wybrani uczestnicy samooceny, wywodzący się z urzędów objętych projektem wdrażanym w 2009 r. na zlecenie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, zapytani o to, **kto powinien zostać koordynatorem CAF w urzędzie** (w odniesieniu zarówno do usytuowania w strukturze organizacyjnej urzędu, jak i cech osobowościowych i doświadczenia), udzielili m.in. następujących odpowiedzi:

- *Koordynatorem CAF w urzędzie powinna być osoba zorganizowana, zaangażowana, która ma dobry kontakt ze wszystkimi, posiada zdolności analityczne, organizacyjne.*
- *Funkcjonariusz/pracownik z dużym doświadczeniem, zajmujący się zagadnieniami organizacji, posiadający dostęp do naczelnego kierownictwa, komunikatywny, zdecydowany, potrafiący pracować z zespołem, elastyczny wobec propozycji rozwiązań.*
- *Osoba z Wydziału Prawno-Organizacyjnego (trafne wytypowanie Pana), Osoba doświadczone, komunikatywna, umiejąca przekazać zdobytą wiedzę, zaangażowana w osiągnięcie celu.*
- *Koordynatorem powinna być osoba mająca duże doświadczenie, znająca system pracy danego urzędu. Osoba ta powinna być swego rodzaju ekspertem, nie musi pełnić funkcji kierowniczych.*
- *Osoba, której obowiązki obejmują podobną do CAF tematykę. Doświadczone w pracy z większymi grupami osób, stanowcza, opanowana.*
- *Otwarta osoba o kilkuletnim stażu w organizacji, która przeszła kilka szczebli struktury i dobrze je zna.*

5.3. Pracownicy urzędu

Pracownicy muszą jak najwcześniej zrozumieć przyczyny, dla których organizacja opracowuje i wdraża CAF. Muszą znać realne korzyści, jakie CAF przyniesie organizacji i im samym, a nie traktować tego projektu jako kolejnego znaczka, którym można się pochwalić w nagłówku firmowego papieru.

Często kierownictwo urzędu oraz konsultanci mówią pracownikom, że chcą wdrożenia CAF ze względu na korzyści organizacyjne, a także dlatego, że chcą, aby organizacja uczestniczyła w europejskim procesie zmian w zarządzaniu administracją publiczną. Mówią o tym, że warto dowiedzieć się, ile punktów uzyska organizacja. Niestety, niektórzy pracownicy uznają tę ostatnią, drugorzędą przyczynę za zasadniczy powód podjęcia przez kierownictwo decyzji o przystąpieniu

do samooceny według CAF, co wzmacnia cyniczne postawy występujące wśród niektórych pracowników.

Z całą pewnością pracowników trzeba poinformować, a najlepiej – przeszkolić, by rozumieli wymagania CAF. Jeśli bowiem czegoś nie rozumieją, trudno będzie im się w to zaangażować. Temu służą szkolenia najpierw dla kadry zarządzającej średniego szczebla służące podniesieniu świadomości jakościowej na samym początku realizacji projektu, a następnie spotkanie informujące dla wszystkich pracowników. W dużych urzędach, liczących powyżej 300 pracowników, okazuje się to często zadaniem trudnym do wykonania. Urzędy nie zawsze dysponują odpowiednio dużą salą, holem, w którym pomieszczą się wszyscy pracownicy; organizacyjnie trudne jest też zebranie dla większej liczby pracowników w tym samym czasie. Pozostaje wtedy informacja przekazana drogą elektroniczną bądź przekazywanie informacji o CAF w sposób „kaskadowy” – poprzez zebrania z kierownictwem średniego szczebla odrębnie w poszczególnych komórkach organizacyjnych. W urzędach, w których funkcjonuje Intranet, warto przygotować szkolenie *e-learning* z przemyślanym systemem egzaminu lub testu sprawdzającego znajomość Metody CAF.

Poważnym problemem w niektórych urzędach jest cyniczne podejście do projektu, jakie daje się zaobserwować szczególnie u przedstawicieli kierownictwa średniego szczebla, którzy – często zasadnie – uważają, że nie zaangażowano ich w prace od samego początku i w związku z tym, że nie posiadają wystarczająco wielu informacji, by móc odpowiadać na pytania zadawane przez podległych im pracowników, zaangażowanych w prace grupy samooceny. Postawa ta niejednokrotnie wynika z negatywnych doświadczeń związanych z uczestnictwem urzędu w wielu projektach, nie powodujących istotnych zmian zarządczych.

5.4. Grupa samooceny

W dotychczasowej praktyce wdrażania CAF w urzędach administracji rządowej zastosowano różne podejścia, co do liczby uczestników grupy samooceny. W pierwszym pilotażowym projekcie grupa liczyła 25 osób, w następnym do 20 osób, a kolejnym – nie więcej niż 30 i nie mniej niż 5 (w zależności od wielkości urzędu). W jednym z urzędów wojewódzkich powołano grupę 60-osobową. Stanowiło to duże

wyzwanie organizacyjne, ale podołano temu – i to właśnie ten przykład stanowi dla mnie kanwę do rozważań.

Model CAF zakłada, że w wyniku jego wdrożenia powinna podnieść się świadomość organizacyjna i zarządcza wśród pracowników organizacji. Duża grupa niewątpliwie jest nośnikiem i przekaznikiem idei o zwiększonej sile oddziaływania. Duża grupa działa bardziej integrująco, wzmacnia komunikację wewnętrzną i, co najważniejsze, spełnia w najpełniejszym stopniu wymogi reprezentacyjności, tak bardzo podkreślane w Modelu CAF. Duża grupa zmienia także świadomość organizacyjną, dzięki czemu zwiększają się szanse na to, że CAF nie będzie wydarzeniem jednorazowym, akcyjnym. Duża grupa, w wyniku wykonania samooceny oraz udziału we wdrożeniu projektów doskonalących, rozumie i niesie ideę ciągłego doskonalenia zarządzania organizacją.

Zgodnie z opisanym powyżej przykładem, uważam, że **20 osób jest rekomendowaną minimalną liczbą dla grupy samooceny**. Jedyne urzędy zatrudniające mniej niż 50 pracowników mogłyby zmniejszyć liczebność grupy do 15. Grupy zbyt małe są za małe, aby stać się nośnikami idei CAF w urzędzie, a tym samym, mają nikłe szanse sprawiania, aby świadomość zarządcza organizacji poszerzyła się, oraz nie są reprezentatywne – to najważniejsze argumenty przeciwko zbyt małym grupom.

5.5. Jak formować grupę samooceny?

Z zasady grupę samooceny powinni tworzyć ochotnicy. Przy zaangażowaniu kierownictwa urzędu i właściwej promocji CAF nie występują problemy ze zgłaszaniem się osób zainteresowanych udziałem w pracach grupy samooceny – wręcz przeciwnie, występuje raczej problem weryfikacji zbyt wielu chętnych w stosunku do założonej liczebności grupy.

Brakuje ochotników tam, gdzie brakuje zaangażowania przywództwa urzędu, oraz tam, gdzie promocja projektu nie trafia do wszystkich. Co robić, jeżeli pracownicy sami się nie zgłaszają? Być może należy raz jeszcze zastanowić się, czy to jest właściwy czas na podjęcie takiego projektu, na udział w nim.

Jeżeli decyzja jest na „tak”, to zadaniem kierownictwa jest przeprowadzić indywidualne rozmowy z wytypowanymi pracownikami i uzyskać ich zgodę na udział w projekcie. Jest w tym sposobie pewna słabość. Bezpośredni kierownicy często arbitralnie typują do udziału w grupie samooceny tych, którzy mają w danym momencie mniej pracy, albo tych, których oceniają jako pracowników niżej na tle innych. Grupa wyłoniona według tych kryteriów może się okazać mało aktywną, mało zaangażowaną i nie zrealizuje kompetentnie założonych celów. Kto w takim razie powinien się znaleźć w grupie samooceny? Powinny zostać zachowane **właściwe proporcje, co do reprezentatywności: 1) płci, 2) wieku, 3) stażu pracy, 4) usytuowania w strukturze organizacyjnej.**

Wszyscy uczestnicy winni charakteryzować się wysokimi umiejętnościami interpersonalnymi, powinni cieszyć się zaufaniem tak współpracowników, jak i kierownictwa. **Zaufanie jest kluczowe.** Każdy uczestnik grupy samooceny indywidualnie zbiera dowody, informacje dotyczące obszaru zarządzania określonego kryterium CAF. Nie jest kontrolerem, nie jest audytorem, ale wielu pracowników może tak właśnie odbierać jego rolę. Od kultury osobistej, delikatności członka grupy samooceny może zależeć uzyskanie wiarygodnych dowodów oraz szczerść wypowiedzi pytanego, a tym samym – wynik oceny. W grupie samooceny na pewno nie powinny znaleźć się osoby o introwertycznej osobowości, osoby, które z trudem nawiązują kontakt z drugim człowiekiem.

6. Sztuka dowiadywania się, umiejętność stawiania właściwych pytań

„Są znane wiadomości. Rzeczy, o których wiemy, że wiemy. Wiemy również, że istnieją znane niewiadome. Innymi słowy wiemy, że są pewne rzeczy, których nie wiemy. Ale są też nieznanne niewiadome – takie, o których nie wiemy, że nie wiemy”

Donald Rumsfeld, sekretarz obrony USA

Dowiedzieć się, to znaczy umieć słuchać, to znaczy traktować swojego rozmówcę na równi ze sobą. Jak podkreślono już w rozdziale wcześniejszym, członkowie grupy samooceny nie są kolejnymi kontrolerami, audytorami.

Jakość Twojego dowiadywania się zależy od jakości Twojego słuchania. Rozmowa służbowa najczęściej ludzi stresuje. Ważne, aby pozbyć się obaw zadawania ważnych pytań. Dlatego też musisz być przygotowany do ich zadawania – musisz wiedzieć, kogo będziesz pytać, o co i jak. **Ważne! Rozmowa ma na celu wyłącznie uzyskanie informacji.** Nie jest rozmową oceniającą, doradczą, doszkalającą czy też kontrolującą. Bądź aktywny, zaangażowany, obiektywny i powstrzymaj się od ocen. Zadawaj pytania otwarte, unikaj zamkniętych, unikaj naprowadzających, w których ukryte są własne poglądy. Staraj się dowiedzieć, co organizacja posiada, czym dysponuje, jak to robi. **Skupiaj się na tym, co, jak, gdzie, kiedy, a nie – kto.**

Zadawanie dobrych pytań ułatwia rozmowę, zachęca także do przełamania zahamowań pytającego, jak i odpowiadającego.

7. Pętla PDCA: *Plan – Do – Check – Act*

„Swoje pierwsze spotkanie z szefami japońskiego przemysłu Deming rozpoczął od takich mniej więcej słów: <<Przyjechałem uczyć was nowoczesnych metod zarządzania przedsiębiorstwami. Nie będę jednak uczył was tych metod zarządzania, które stosuje się dziś w mojej ojczyźnie, bowiem amerykańskie przedsiębiorstwa są zarządzane źle. Ja was nauczę zarządzać dobrze i obiecuję, że w połowie lat 1970. w rozwoju gospodarczym wyprzedzicie Stany Zjednoczone.>>”

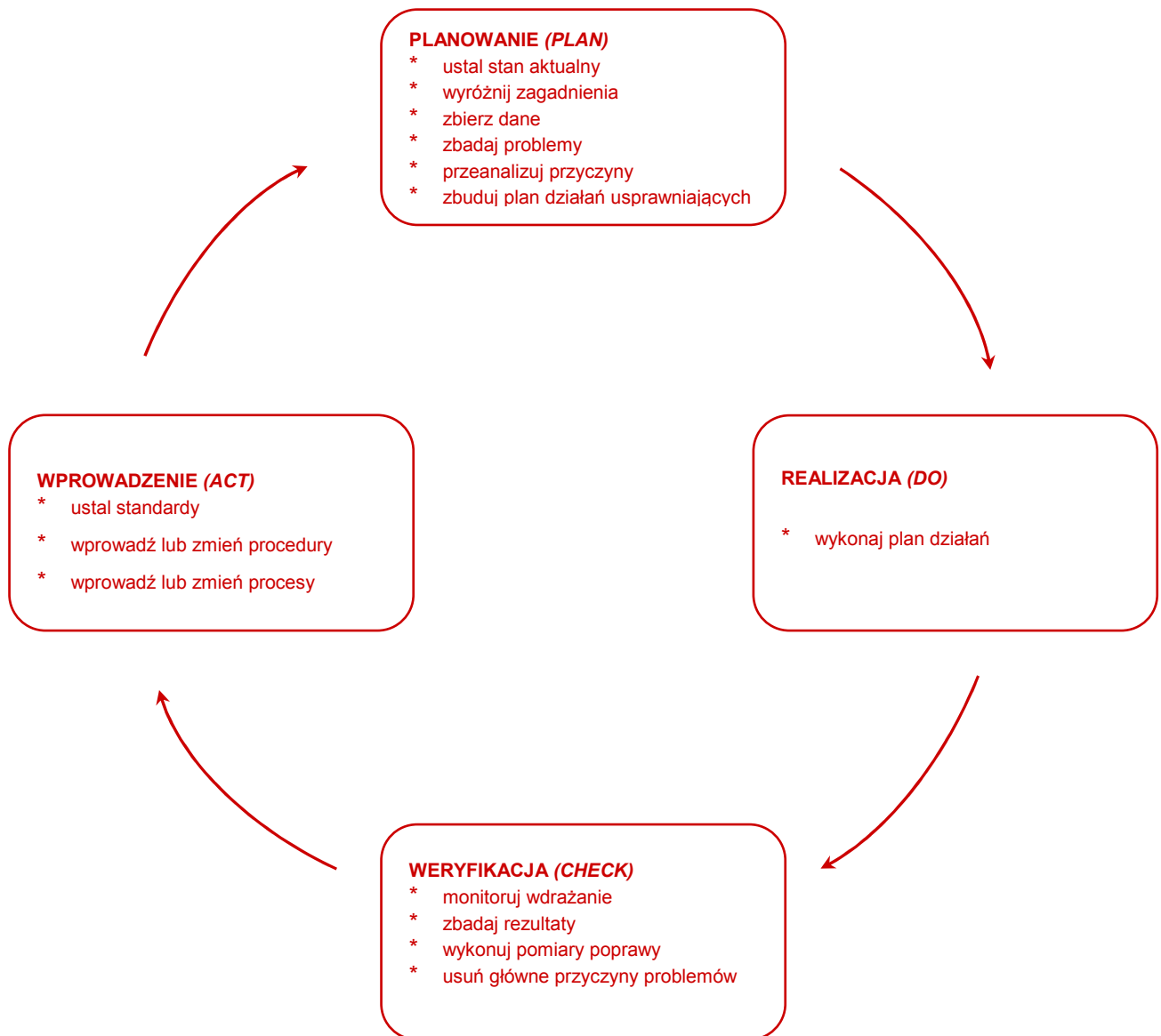
Andrzej Jacek Blikle: Doktryna jakości

Koncepcja PDCA została opracowana przez Waltera Shewharta w latach 30-tych XX wieku. Od nazwiska Shewharta w skrócie zwana jest **Cykle Shewharta** lub **Kołem Deminga** od nazwiska amerykańskiego profesora, W. Edwardsa Deminga, który promował tę koncepcję.

PDCA jest krwioobiegami Modelu CAF – oznacza, że **doskonalenie jest procesem ciągłym i dotyczy wszystkich pracowników urzędu i wszystkich procesów, oznacza chronologicznie uporządkowane działania.**

Cykl rozpoczyna się od zebrania danych, określenia aktualnego stanu i wykrycia problemów. Po rozpoznaniu przyczyn problemów należy opracować plan działania usprawniającego proces i jego realizację. W polskiej administracji publicznej na tych dwóch fazach często się kończy. Zgodnie z PDCA oraz Modelem CAF dalsze niezbędne kroki to przegląd rezultatów i wyników realizowanych działań, a następnie przystępuje się do dalszego usprawnienia procesów.

Cykl PDCA



Zrozumienie i zastosowanie cyklu PDCA ma istotne znaczenie dla zapisywania dowodów i dalej – nadawania punktacji.

8. Czym są dowody? Metody ich zbierania oraz zapisywania

Najważniejszym zadaniem każdego członka grupy jest zebranie dowodów uzasadniających spełnianie wymogów Modelu CAF odnośnie danego Kryterium.

Dowody (*Evidence*) to informacje potwierdzające oświadczenia lub fakty, bardzo ważne w wypracowaniu zdecydowanych wniosków lub ocen – tyle na temat dowodów stwierdza podręcznik CAF („czerwona książeczka”), a właściwie słowniczek umieszczony na jego końcu.

Sama nazwa „dowód” jest wieloznaczna i rozumiana jako:

- **Źródło dowodu** – czyli źródło informacji o faktach, określenie, gdzie należy szukać dowodów. W tym znaczeniu dowodem jest osoba – pracownik urzędu, miejsce, dokument, zwyczaj, strona WWW urzędu, BIP.

W powyższym znaczeniu przykładowe dowody to: akty prawa wewnętrznego, regulaminy, protokoły spotkań i notatki (*memo*), procedury i opisy procesów, pełnomocnictwa i upoważnienia, dokumentacja SZJ (CAF, ISO, audyty), ankiety i kwestionariusze, plany i sprawozdania, protokoły kontroli zewnętrznej, Intranet, strona WWW urzędu, system e-mail (grupy adresatów, potwierdzenia), biuletyny i gazetki informacyjne, informacja obiegowa, okólniki, profile stanowisk i zakresy obowiązków, oceny pracownicze, dokumentacja szkoleń, dokumentacja administracyjna w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi, rekrutacja – system, procedury, systemy motywacyjne, publikacje, rankingi, dokumentacja organizacji współpracujących.

- **Środek dowodowy**, czyli informacje płynące ze źródła dowodowego. W tym znaczeniu dowodem są informacje uzyskane od pracownika urzędu, wynikające z treści dokumentu, z treści ogłoszeń, zawartości protokołów kontroli, sposobach postępowania, ugruntowanych zwyczajach, itd.
- **Ostateczny wynik procesu myślowego członka grupy samooceny** – ukształtowany na podstawie dowodów we wcześniejszych znaczeniach tego słowa; chodzi tu o uzyskanie przez uczestnika grupy samooceny przekonania, co

do zaistnienia określonych faktów, sposobów postępowania – sformalizowanych bądź nie.

W tym znaczeniu przekonanie uczestnika grupy samooceny, „dowód”, zmaterializuje się w zapisie dowodu oraz wyrażony zostanie w ocenie, czyli nadaniu punktów.

8.1. Adekwatność dowodów

Model CAF jest skonstruowany z 9 Kryteriów, 28 Podkryteriów, a te poparte są tzw. Przykładami. Przykłady ułatwiają zrozumienie Modelu – do nich odnoszą się zebrane dowody. Uważa się, że Model został wdrożony właściwie, jeżeli zachowana została struktura Modelu, jednakże każda organizacja ze względu na swoją specyfikę może dość elastycznie podchodzić do Przykładów. W praktyce jednak Przykłady ułatwiają stosowanie CAF, zwłaszcza przy pierwszym podejściu organizacji do samooceny. Organizacje stosujące CAF kolejny raz niewątpliwie bardziej swobodnie będą podchodzić do Przykładów i proponować własne, jeśli uznają to za celowe. Organizacje mogą co do niektórych Przykładów zdecydować, że nie dotyczą ich urzędu, mogą też wprowadzić własne, indywidualne Przykłady, o ile będą oddawały ducha danego Kryterium i Podkryterium.

Uzyskany dowód winien potwierdzać fakt opisany w Przykładzie. **Dowód jest adekwatny, jeżeli jest trafny i odpowiedni do Przykładu** opisanego w Modelu.

Szukanie dowodu w pierwszej kolejności musi opierać się na pełnym zrozumieniu, czego w danym Przykładzie Model żąda. Przykłady są tak opracowane, że prowadzą poprzez wszystkie fazy wdrażania, np. danego narzędzia zarządzania. Na początku jest więc pytanie o identyfikację, opisanie, opracowanie, dalej o włączanie w te działania pracowników, interesariuszy, ustalanie praw i obowiązków, o ciągłe przeglądanie i udoskonalanie, dalej o określanie wpływu na proces, otoczenie, itd., ustalanie mierzalnych celów, określanie rezultatów; są też pytania o porównywanie się z innymi organizacjami.

W sytuacji, gdy organizacja uzna, że włącza własne Przykłady do Modelu, powinna pamiętać o całym zestawie podobnie skonstruowanego ciągu pytań. Oczywiście, ze względu na specyfikę danego przykładu nie zawsze będzie to pełny ciąg.

Oto przykład opisanego dowodu w sposób adekwatny:

Kryterium 3 – Pracownicy. Organizację tworzą zatrudnieni w niej ludzie. Stanowią jej najcenniejszy zasób. Sposób, w jaki pracownicy wzajemnie oddziałują na siebie i zarządzają dostępnymi zasobami decyduje w ostatecznym rachunku o sukcesie organizacji. Szacunek, dialog, upodmiotowienie oraz ustanowienie bezpiecznego i zdrowego środowiska pracy to podstawowe czynniki wpływające na zaangażowanie pracowników i ich współuczestnictwo w dążeniu organizacji do osiągnięcia doskonałości. Organizacja zarządza, rozwija i uwalnia wiedzę oraz wszechstronny potencjał swoich pracowników – na poziomie jednostkowym i w skali całej organizacji – wspierając w ten sposób strategię i planowanie, a także skuteczną realizację procesów.

Podkryterium 3.2. Organizacja określa, rozwija i wykorzystuje kompetencje pracowników przez dopasowanie celów jednostkowych i organizacyjnych.

Przykład 3.2.b. Organizacja opracowuje i ogłasza plany szkoleń na podstawie obecnych i przyszłych potrzeb organizacyjnych i osobistych (np. z uwzględnieniem szkoleń obowiązkowych i nieobowiązkowych).

Jeden z Urzędów Wojewódzkich zapisał dowody w następujący sposób:

Faza P: Roczny plan szkoleń – szkolenia realizowane są zgodnie z zapotrzebowaniem. Przedmiot szkolenia zgłaszany jest przez dyrektorów wydziałów. Wykonywana jest analiza potrzeb i możliwości finansowych Urzędu w tym zakresie. Dowód: 1. Polityka szkoleniowa (czerwiec 2008 r.). 2. Plan szkoleń dla nowozatrudnionych pracowników w całym urzędzie (ppoż. i BHP). 3. Plan szkoleń indywidualnych dotyczy urzędników korpusu służby cywilnej.

Faza D: Ciągłe przeprowadzanie konsultacji pomiędzy działem zarządzania kadrami a kierownictwem i pracownikami urzędu, dotyczących strategii rozwoju kompetencji. Dowody: 1. Korespondencja pomiędzy kierownikami a działem zarządzania kadrami. 2. Szkolenia dla nowozatrudnionych pracowników z listami obecności organizowane co czwartek. 3. Sprawozdanie z realizacji zadań w zakresie kierowania pracownikami na szkolenia i doskonalenia w roku. Dowód: Sprawozdanie z 2008 r.

Powyższe zapisy zostały przypisane do dwóch pierwszych ćwiartek „pętli PDCA” Planuj i Realizuj. W następnych ćwiartkach brak wpisów, czyli brak dowodów na weryfikację i wprowadzanie zmian.

Jeszcze jeden przykład zapisów obejmujący wszystkie fazy:

Kryterium 4 – W jaki sposób organizacja planuje i zarządza relacjami partnerskimi – zwłaszcza z klientami/obywatelami – pod kątem wspierania strategii i planów oraz efektywnej realizacji procesów. Tym samym relacje partnerskie stają się ważnym czynnikiem właściwego funkcjonowania organizacji. Obok relacji partnerskich, skuteczne funkcjonowanie organizacji wymaga również bardziej dysponowania tradycyjnymi zasobami (finanse, technologia, budynki i urządzenia). Ich użycie i rozwój wspiera realizację strategii i najważniejszych procesów organizacji, z myślą o jak najefektywniejszym sposobie osiągnięcia postawionych przed nią celów. Kierowane w sposób przejrzysty organizacje odpowiadają przed klientami/obywatelami za uzasadnione wykorzystanie posiadanych zasobów.

Podkryterium 4.1. Organizacja rozwija i realizuje stosunki z kluczowymi partnerami.

Przykład 4.1.b. Organizacja zawiera odpowiednie umowy partnerskie z uwzględnieniem charakteru stosunków (np. nabywca – dostawca, współpracownik / poddostawca / współproducent produktu lub usługi, wspólna produkcja, usługi internetowe)?

Zapisy dowodów w tym samym Urzędzie Wojewódzkim:

Faza P: Porozumienie z 29.02.2008 r. zawarte pomiędzy Wojewodą a Miastem, w którym strony postanawiają uruchomić Punkty Paszportowe w celu obsługi interesantów w zakresie przyjmowania wniosków paszportowych w urzędach dzielnicowych dzielnic: Ż., B., O., P. (właściciel procesu – Wydz. Spraw Obywatelskich).

Faza D: Działanie obejmuje wszystkie dzielnice Miasta.

Faza C: Bieżący, codzienny monitoring porozumienia pod względem spełnienia przez Miasto zawartych w nim wymogów dotyczących infrastruktury.

Faza A: W związku z wywiązywaniem się przez Miasto z porozumienia, działania doskonalące nie były wymagane na chwilę obecną.

Mocna Strona: wszystkie fazy.

Obszar do poprawy: opracowanie planu kontroli Punktów Paszportowych pod względem zabezpieczenia dokumentów.

8.2. Istotność dowodów

Istotność dowodów należy rozumieć jako ich **ważność, doniosłość dla całej organizacji bądź kluczowych obszarów działania**; jest ważna przy punktacji – ocenie. Jeżeli w danym Podkryterium znaleziono dowody incydentalne, dowody odzwierciedlające sytuację w niektórych komórkach organizacyjnych urzędu, to dobrze, że one są, ale prawdopodobnie nie są one istotne.

A oto **przykłady zapisów tak nieadekwatnych, jak i nieistotnych**:

Kryterium 1: Działania przywódców (kierowników / liderów) organizacji mogą przyczynić się do określenia jasnego celu i stworzenia warunków, w jakich dana organizacja i jej pracownicy będą działać w sposób wzorowy. Liderzy wytyczają kierunki działania organizacji; formułują misję, wizję i wartości niezbędne do osiągnięcia sukcesu w długim okresie; a także motywują i wspierają pracowników, dając przykład swoją postawą i zachowaniami zgodnymi z głoszonymi i akceptowanymi wartościami. Przywódcy tworzą, realizują i monitorują system zarządzania organizacją oraz analizują uzyskane wyniki. Ich zadaniem jest poprawa sprawności działania i przygotowanie zmian, jakie w przyszłości należy wprowadzić w celu realizacji misji. Przywódcy w sektorze publicznym stanowią główny łącznik pomiędzy organizacją a światem polityki, ponosząc odpowiedzialność wobec obu tych stron; zajmują się również stosunkami z interesariuszami i dbają, aby ich interesy zostały uwzględnione.

Podkryterium 1.3: Liderzy motywują i wspierają ludzi w organizacji oraz inspirują własnym przykładem.

Przykład 1.3.b.: Liderzy utrzymują pro-aktywne i regularne stosunki z władzami politycznymi szczebla wykonawczego i legislacyjnego

Faza P: Propozycja zmiany rejestru po konsultacjach kadry kierowniczej oddziału i pracowników (konsultacje z pracownikami LEX).

Faza D: Kadra kierownicza uwzględnia uwagi zwrotne pracowników odnośnie sugerowanych rozwiązań (zwyczaj).

Faza C: brak wpisu.

Faza A: brak wpisu.

Zaprezentowany powyżej zapis dowodów (zwłaszcza w Fazie P) jest przykładem autentycznym: nie do końca jasnym dla czytającego, a także nie mającym znamion dowodu istotnego i adekwatnego.

Warto w tym miejscu zatrzymać się przy Kryterium nr 1 – Przywództwo. Jest to Kryterium szczególne i w Modelu przywiązuję do niego szczególną wagę. Tylko to Kryterium obejmuje ocenę działania wyodrębnionej grupy pracowników urzędu – kierowników wszystkich szczebli, z wyjątkiem liderów politycznych. Opisanie dowodów dotyczących przywództwa musi być w jednoznaczny sposób sformułowane, poświadczające, że dany fakt ma miejsce właśnie z inspiracji liderów. W pozostałych Kryteriach zapisy dowodów odnoszą się do organizacji i to na jej działanie należy znaleźć dowody.

8.3. Czy organizacja, przystępując po raz kolejny do samooceny, korzysta z dowodów już raz zapisanych, czy rozpoczyna od nowa ich zbieranie i zapisywanie?

Zbieranie dowodów i ich ocena podlega cyklicznej pętli PDCA, kolejny CAF też winien być traktowany jako wejście w kolejny cykl.

Odpowiedź na pytanie zadane w tytule podrozdziału zależy od tego, jak dowody zostały zapisane, tzn. czy można z nich skorzystać. Adekwatne zapisy dowodów, wskazujące na źródła i opisujące właściwie poszczególne Fazy PDCA, zdecydowanie powinny być brane pod uwagę przy kolejnej samoocenie. Zbyt skrótowe, hasłowe zapisy będą natomiast nieczytelne za rok lub dwa. Autorzy hasłowych zapisów często już w czasie uzgadniania samooceny nie pamiętali, co mieli na myśli. Trudno też na podstawie takiego skrótowego zapisu, jeżeli sprawa nie jest powszechnie znana wśród pracowników, przekonać pozostałych uczestników, że dowód jest adekwatny i istotny. Warto więc przy pierwszej samoocenie poświęcić czas właściwym zapisom dowodów, aby następne samooceny mogły być przeprowadzane sprawnie i efektywnie.

8.4. Jak długo powinno trwać zbieranie i zapisywanie dowodów?

Krótko, od 7 dni dla małych urzędów do 15 dni dla dużych. Wydłużenie procesu w czasie powoduje spadek zainteresowania, zaangażowania. Przy dobrej organizacji i podziale pracy oraz odpowiednio licznej grupie samooceny urzędy radzą sobie znakomicie ze zbieraniem i zapisywaniem dowodów właśnie w takim relatywnie krótkim czasie.

Jeżeli czas na zbieranie dowodów jest optymalnie skumulowany, to cały proces samooceny zakończony przygotowaniem planu doskonalenia wymaga około 2 miesięcy.

9. Do czego służy punktacja? Czy liczba uzyskanych punktów informuje o jakości zarządzania?

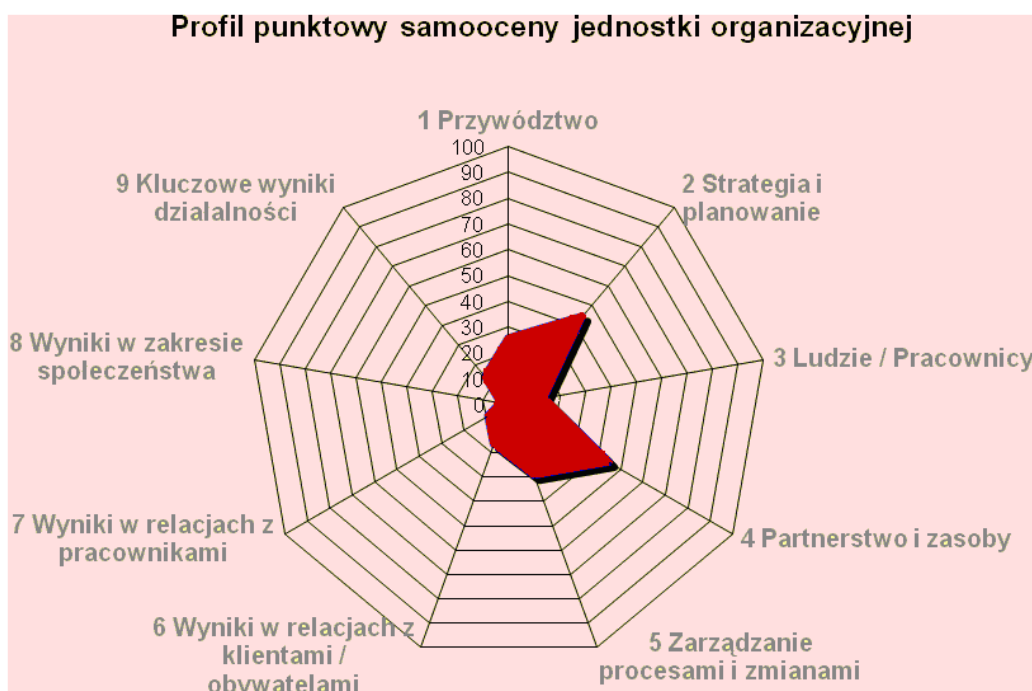
Model CAF uczy, że doskonała organizacja to taka, która mierzy wyniki swojej działalności, ale nie tylko – mierzy także to, jak jest postrzegana w różnych obszarach swej działalności przez otoczenie zewnętrzne oraz pracowników.

Dlatego też organizacja podejmująca wysiłek samooceny powinna ocenić siebie także w sposób mierzalny, czyli wyrazić to w liczbach. Można dokonać pomiaru w sposób „klasyczny” bądź dostrojony. Większość urzędów, realizując samoocenę w ramach uczestnictwa w projektach finansowanych z funduszy europejskich, stosowała punktację klasyczną, choćby z tego powodu, że była zobowiązana zarejestrować się na stronach EIPA i używać narzędzia *eTool*, którego konstrukcja w wysokim stopniu wymusza metodę klasyczną.

Zdarza się, że kierownictwo przywiązuje zbyt dużą wagę do punktacji: jeden z szefów urzędu powiedział, że on wierzy w swoich ludzi, w to, że oni będą wiedzieli, ile punktów nadać. Kontekst tej wypowiedzi był niestety taki, że od grupy samooceny

oczekuje się nadania wysokiej punktacji. W innym urzędzie kierownik ds. kadr obraził się na zbyt niską, według niego, punktację dotyczącą wyników w relacjach z pracownikami. Tymczasem ocena nie ma charakteru personalnego, **zadaniem oceny jest wskazać obszary wymagające usprawnień, a punktacja w łatwy sposób wizualizuje stan organizacji na dzień samooceny. Punktacja ma charakter szacunkowo-poglądowy. Na pewno nie jest celem samooceny według Modelu CAF.** Celem jest ustalenie obszarów wymagających poprawy i wdrożenie projektów doskonalących w tych obszarach.

Kierownictwo urzędu, grupa samooceny, inne zainteresowane strony patrząc na poniższy wykres przedstawiający wyniki samooceny urzędu X, bez głębszej analizy mogą uzgodnić, którymi obszarami należy zająć się w pierwszej kolejności. I to miałam właśnie na myśli, używając w stosunku do punktacji określenia „charakter szacunkowo-poglądowy”. Każdy, kto chce dowiedzieć się więcej na temat źródeł profilu punktowego prezentowanego na wykresie, może sięgnąć do zebranych w procesie samooceny dowodów i oceny.



Punktacja przy pierwszej samoocenie jest albo zaniżona, albo zawyżona. Zależy to od stopnia przyswojenia Modelu przez uczestników, ale też od atmosfery panującej w urzędzie, od relacji między kierownictwem i pracownikami, od optymizmu bądź

pesymizmu wiodących osób w grupie. Kolejna samoocena jest bardziej zrównoważona, zobiektywizowana.

Punktacja i wykres (jak ten zaprezentowany powyżej) są też przydatne dla porównań, co w organizacji zmieniło się między kolejnymi samoocenami – umożliwiają pomiar osiąganego postępu. Model i ostateczna, całościowa punktacja nie służy do porównań z innymi urzędami, ponieważ ocena nie jest obiektywna. Natomiast CAF (za pośrednictwem stron EIPA i wskazanych tam dobrych praktyk) może pomóc w stosowaniu *benchlearningu*, czyli pomóc w poszukiwaniu tych, od których chcielibyśmy się uczyć, tych, którzy mają czym się pochwalić w interesujących urzędach.

10. Jak uzgadniać wyniki samooceny?

„Tysiąc razy lepiej zapalić świeczkę, niż wiecznie narzekać na ciemność”

Przysłowie chińskie

Prawda o organizacji zaczyna się w dialogu, rozmowa w organizacji o organizacji ma zawsze sens. CAF dostarcza wspólną metodę rozmowy i dalej – wspólną metodę oceny organizacji.

Każdy z uczestników grupy samooceny, zbierając dowody, równocześnie jest coraz bardziej świadomy, czym jest dobre zarządzanie, i uzmysławia sobie, jak jaka jest jego własna ocena zarządzania w urzędzie.

Każdy uczestnik grupy samooceny ma prawo i obowiązek ocenić organizację indywidualnie. Kolejnym krokiem jest dyskusja i zebranie wyników indywidualnej pracy w zespole. Potem trzeba znaleźć sposób i czas, aby cała grupa, w pracy plenarnej, uwzględniając różnice zdań, uzgodniła wspólne widzenie obszarów do poprawy, wspólne widzenie problemów i wspólne widzenie priorytetów działań doskonalących. **Ważne jest, aby nie uśredniać oceny; ważne jest, aby nie była to statystyczna średnia; ważne jest, aby uzgodniona ocena była wynikiem**

wspólnej dyskusji. Moderator lub trener prowadzący samoocenę może stosować różne techniki negocjacyjne i mediacyjne przydatne w dochodzeniu do uzgodnionego stanowiska. Nie we wszystkich urzędach ten sposób postępowania przebiega efektywnie i skutecznie. Gdzie nie udaje się w czasie przeznaczonym na CAF stworzyć atmosfery zaufania, gdzie urzędnicy nie czują się bezpiecznie, wypowiadając własną opinię, tam ocena przebiega często „gładko” i pojawia się nacisk na statystyczne uśrednienie. Zawsze jednak ocena wzbudza duże emocje: w jednych nadzieję na zmiany, w innych oczekiwania na jak najwyższą punktację. W grupach, w których jest przewaga osób na kierowniczych stanowiskach, dominuje dążenie do bardzo optymistycznej oceny, nawet wówczas, gdy dowody są mało istotne, nawet, gdy dowodów jest mało, nawet, gdy brakuje jednoznacznych wyników, nawet, gdy nie ma dowodów przedstawiających pełny cykl PDCA.

Z tego między innymi względu ostateczna punktacja nie służy do porównań z innymi urzędami; dlatego na jej podstawie nie należy ustalać listy rankingowej urzędów. Natomiast zebranie dowodów, ustalenie dobrych praktyk może być początkiem stosowania *benchmarkingu* między różnymi jednostkami administracji publicznej tak w kraju, jak i w całej Unii Europejskiej. *Benchmarking i benchlearning* winien być stosowany w określonych, interesujących urząd obszarach.

11. Obszary do poprawy i projekty doskonalące

Przykłady w Modelu CAF mogą służyć jako wzory dla wyznaczania działań doskonalących. W trakcie oceny uczestnicy – najpierw indywidualnie, potem w zespołach – identyfikują obszary do poprawy. W fazie początkowej tego procesu obszarów do poprawy jest bardzo dużo i mają one charakter szczegółowy. W kolejnej fazie winna nastąpić ich agregacja. Jest to podstawą do rozpoczęcia rozmowy o problemach i uzgodnienia, które z nich wymagają rozwiązania i w jakiej kolejności. Nazwanie i metodyczna praca nad problemami pozwala dopiero ustalić propozycje projektów doskonalących dla kierownictwa urzędu (Krok 7). Kierownictwo zaś, kierując się wynikami CAF oraz biorąc pod uwagę inne kryteria, np. strategiczne

znaczenie proponowanych rozwiązań, ich systemowość, stopień trudności wdrożenia, dostępność zasobów, udział organizacji w innych projektach, itp., przygotowuje plan doskonalenia urzędu, wybiera projekty do realizacji i nadaje im bieg.

O planowanych do realizacji projektach usprawnień zarządczych należy poinformować wszystkich pracowników urzędu (Krok 8) – to kolejny przejaw tego, jak duży nacisk na właściwą komunikację wewnętrzną kładzie CAF. Podobnie jak w Kroku 2, warto zebrać pracowników w jednym czasie i miejscu, warto przygotować i przedstawić prezentację na temat planowanych projektów. Pozwoli to na wzmocnienie przekonania, iż samoocena została podjęta w określonym celu, a pozytywne efekty projektu są namacalne.

W pracy nad projektami doskonalącymi (Krok 9) **powinni brać udział uczestnicy grupy samooceny, ale także inne osoby, jeżeli wymagana jest specjalistyczna wiedza i umiejętności.** Może też być niezbędne zatrudnienie konsultanta lub przeprowadzenie warsztatów wspomagających realizację danego projektu. Wdrożenie projektu winno poprzedzać powołanie zespołu projektowego (w tym wyznaczenie osoby odpowiedzialnej za projekt – kierownika projektu) i nadanie mu uprawnień oraz określenie zadań do realizacji i terminu ich wykonania. Ważny jest bieżący monitoring procesu realizacji projektu. Warto pamiętać, iż projekt – z definicji – jest powołany na określony czas, w celu wytworzenia unikatowych i wcześniej zdefiniowanych wyników lub rezultatów w ustalonym czasie, przy wykorzystaniu określonych zasobów.¹ Istotne będzie zatem precyzyjne określenie rezultatów, jakie mają zostać wypracowane wskutek realizacji projektu, w jakim czasie oraz przy wykorzystaniu jakich zasobów ludzkim, finansowych, technicznych – a następnie uważne monitorowanie postępu w osiąganiu planowanych wyników.

Wyznaczenie terminu kolejnego CAF (Krok 10) zamyka cykl PDCA, a jego przeprowadzenie rozpoczyna nowy.

¹ Definicja za podręcznikiem „PRINCE2. Skuteczne zarządzanie projektami”, wydanie 2005.

12. CAF – za i przeciw

12.1. Za

1. Model, jako narzędzie zarządzania, jednoznacznie dedykowany administracji publicznej.
2. Zmienia i podnosi świadomość i wiedzę pracowników o zarządzaniu oraz o urzędzie.
3. Wzmacnia zaangażowanie pracowników i kierownictwa w dobre zarządzanie.
4. Umożliwia identyfikację mocnych stron urzędu i obszarów wymagających poprawy.
5. Integruje uczestników grupy samooceny oraz zespołów projektowych.
6. Uczy członków grupy samooceny rozmowy o organizacji oraz osiągnięcia uzgodnionych stanowisk i ocen.
7. Zwiększa szansę urzędów na pozyskanie środków zewnętrznych na realizację projektów doskonalących w wyniku właściwie opracowanych i uzasadnionych projektów.

12.2. Przeciw

Model, jako taki, podlega rozwojowi i doskonaleniu; język i terminologia niewątpliwie winna temu procesowi podlegać ciągle. Podręcznik CAF, opis Kryteriów, Podkryteriów i Przykładów sprawia użytkownikom trudności zwłaszcza przy pierwszym podejściu do CAF.

Trudno znaleźć więcej okoliczności, które należałoby jednoznacznie wskazać jako te, które przemawiają przeciwko Metodzie CAF. Są natomiast takie okoliczności, które zdecydują o sukcesie bądź porażce organizacji przystępującej do CAF. Ale właśnie o tym jest cała ta książeczka...