



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

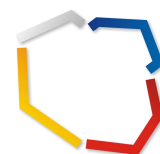
CAF w samorządzie terytorialnym

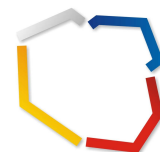
Przygotowanie jednostek samorządu terytorialnego do stosowania Wspólnej Metody Oceny (CAF) w procesie mierzenia potencjału i dokonań poprzez szkolenia pracowników i pomoc doradczą

Raport dotyczący badania użyteczności i satysfakcji z wprowadzenia metody CAF 2006 w jednostkach samorządu terytorialnego

Spis treści:

SPIS TREŚCI:	2
WPROWADZENIE	3
CEL BADANIA	3
METODOLOGIA	3
NAJWAŻNIEJSZE WNIOSKI I REKOMENDACJE	4
SZCZEGÓŁOWA ANALIZA DANYCH	6
POZIOM ZNAJOMOŚCI CAF	8
OGÓLNA OCENA CAF	9
SZCZEGÓŁOWA OCENA CAF/ OCENA PROCESU IMPLEMENTACJI CAF	11
WADY I ZALETY CAF	14
PRACOWNICY A CAF/ WPŁYW NA FUNKCJONOWANIE URZĘDU	16
ZAŁĄCZNIKI	18
ZAŁĄCZNIK NR 1	18
SCENARIUSZ INDYWIDUALNEGO WYWIADU POGŁĘBIONEGO UŻYTECZNOŚCI CAF	18
ZAŁĄCZNIK NR 2	21
KARTA OCENY	21





Badanie użyteczności i satysfakcji związanej z wdrożeniem metody CAF 2006 w jednostkach samorządu terytorialnego zostało zrealizowane przez firmę BMCS Daniel Matczak, na zlecenie firmy F5 Konsulting Sp. z o.o., jako jedno z działań objętych projektem „Przygotowanie jednostek samorządu terytorialnego do stosowania Wspólnej Metody Oceny (CAF) w procesie mierzenia potencjału i dokonań poprzez szkolenia pracowników i pomoc doradczą”, współfinansowanym przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Projekt jest realizowany przez Partnerstwo: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (Lider Partnerstwa) oraz F5 Konsulting Sp. z o.o. (Partner).

Prezentowany raport jest zapisem wyników z badania i stanowić będzie podstawę do projektowania narzędzi pozwalających na pogłębienie wiedzy jednostek samorządu terytorialnego na temat metody CAF 2006.

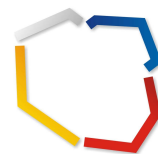
CEL BADANIA

Najważniejszym celem zrealizowanego projektu badawczego było określenie poziomu użyteczności oraz poziomu satysfakcji z implementacji metody samooceny CAF wśród pracowników urzędów - jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto celem badania było poznanie szerokiego spektrum opinii dotyczących metody CAF, określenie i wskazanie najważniejszych zalet wynikających z wprowadzenia CAF w urzędach. Badanie pozwoliło również określić najbardziej istotne wady oraz bariery z jakimi spotykali się pracownicy urzędów w trakcie pracy z metodą CAF. Dzięki badaniu uzyskano również wiedzę pozwalającą wskazać obszary, które dzięki wykorzystaniu metody CAF zostały zdiagnozowane jako posiadające wady i podlegające poprawie.

Celem badania była także próba określenia czynników mogących wpłynąć na sukces metody CAF. Zrealizowane badanie pozwoliło na porównanie wiedzy i oczekiwanych efektów pracowników - przed i po wdrożeniu metody. Dzięki badaniu poznano podejście pracowników biorących udział w badaniu do stosowania metody samooceny.

METODOLOGIA

Realizacja badania miała miejsce w okresie od 26 lipca do 23 sierpnia 2010 r. Badaniem objęto próbę badawczą liczącą 14 urzędników jednostek samorządu terytorialnego. Badanie miało charakter badania jakościowego, realizowanego poprzez technikę Indywidualnych Wywiadów Pogłębionych (IDI – z ang. *Individual In-Depth Interview*).



Metoda ta polega na szczegółowej, wnikliwej rozmowie z respondentem, w tym wypadku przedstawicielem urzędu wdrażającego CAF, której celem jest dotarcie do precyzyjnych informacji oraz poszerzenie wiedzy związanej z tematem badania. W trakcie wywiadu indywidualnego zadawane były pytania badawcze o charakterze eksploracyjnym. Wywiady pogłębione przeprowadzone były przez wyspecjalizowanych moderatorów, którzy umiejętnie wprowadzali kolejne tematy rozmowy i odpowiednio ukierunkowywali wypowiedzi respondenta. Przebieg indywidualnego wywiadu pogłębionego był rejestrowany w postaci zapisu audio i trwał około 45 – 50 minut.

W ramach realizowanego badania przeprowadzono 14 tego typu wywiadów z osobami koordynującymi implementację metody CAF w urzędzie. Badanie było realizowane w oparciu o zaakceptowany scenariusz badania (wzór Scenariusza Indywidualnego Wywiadu Pogłębionego Użyteczności CAF znajduje się w części Załączniki, jako Załącznik nr 1, str. 17).

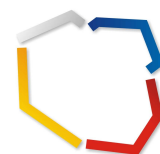
Zapoznając się z treścią niniejszego raportu należy pamiętać, że badanie jakościowe nie pozwala na szerokie uogólnianie uzyskanych wyników i odnoszenie ich do całej badanej zbiorowości. W tym sensie uzyskane wyniki nie są „reprezentatywne”. Stanowią pogłębioną diagnozę implementacji CAF w urzędach, natomiast nie dają podstaw do wypowiedzania się na temat skali występowania zidentyfikowanych zjawisk. Dodatkowo, zakres sformułowanych wniosków jest wyznaczany przez przyjęty sposób doboru respondentów – w szczególności należy wziąć pod uwagę, że w badaniu uczestniczyły w przeważającej liczbie urzędy małe, a respondentami były osoby odpowiedzialne za wdrożenie metody CAF w urzędzie.

NAJWAŻNIEJSZE WNIOSKI I REKOMENDACJE

Wnioski

1. Podstawą do skutecznego przeprowadzania implementacji metody samooceny CAF jest wewnętrzne zaangażowanie wyższej kadry zarządzającej w urzędzie. Z największą efektywnością wdrożenia mamy do czynienia w sytuacji, gdy osoby reprezentujące wyższy szczebel zarządzający same szukają możliwości wprowadzenia metody CAF do urzędu.
2. Największą barierą, która przeszkadza we wprowadzaniu metody samooceny CAF, jest brak wystarczającego zrozumienia metodologii jej wdrażania, zwłaszcza na etapie dokonywania samooceny. Z tym problemem spotykały się wszystkie badane urzędy. Znaczenie ma również fakt, iż samoocena CAF wymaga zaangażowania dużego nakładu pracy urzędników.

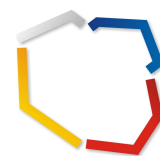
3. Brak szczegółowych odpowiedzi na pytania dotyczące specyfiki metody CAF nie zawsze oznacza brak jej znajomości. Uczestnicy samooceny potrafią samoocenę CAF prawidłowo opisać nie zawsze stosując definicje i nazewnictwo podręcznikowe.
4. Wsparcie zewnętrzne jest warunkiem koniecznym do przeprowadzenia samooceny CAF. Bez wystarczającej pomocy niezależnego eksperta implementacja CAF w urzędzie może nie powieść się.
5. Wprowadzenie metody CAF do urzędu przynosi pożądany efekt nie tylko w postaci udoskonalenia i ujednoczenia procesu samooceny w jednostce samorządu terytorialnego, ale prowadzi do powstania wielu pozytywnych zjawisk, takich jak: współpraca urzędników pochodzących z wielu, różnych poziomów urzędniczych, zwiększenie poziomu wiedzy na temat pracy innych działów, wzrost zaangażowania w usprawnienie pracy urzędu.



Rekomendacje

- W trakcie promowania metody CAF ważne jest odnajdywanie i docieranie w urzędzie do osób, które wcześniej spotkały się z tą metodą i są do niej pozytywnie nastawione.
- W przypadku małych urzędów warto podkreślać fakt, iż samoocena zgodna z metodą CAF nie wymaga dużych nakładów finansowych.
- Należy zbudować forum wymiany doświadczeń i/lub organizować spotkania przedstawicieli urzędów, które przeprowadziły samoocenę zgodnie z CAF, oraz przedstawicielami urzędów zainteresowanymi wdrożeniem metody w przyszłości.
- Warto rozważyć prowadzenie rankingu, w oparciu o określone kryteria, pozwalającego wskazać te urzędy, które dzięki samoocenie zgodnej z CAF usprawniły swoje funkcjonowanie w najwyższym stopniu.
- W przyszłości należy poddać weryfikacji liczbę urzędów, które ponownie przeprowadziły samoocenę CAF oraz liczbę urzędów, które zaniechały kontynuacji rozpoczętych w ramach projektu działań związanych z procesem samooceny oraz ustalić jakie były tego przyczyny.

SZCZEGÓŁOWA ANALIZA DANYCH



Przeprowadzone w ramach badania użyteczności i satysfakcji z wprowadzenia metody CAF 2006 wśród jednostek samorządu terytorialnego wywiady, były realizowane w oparciu o wcześniej przygotowany scenariusz. Analiza danych została podzielona w odniesieniu do kluczowych części scenariusza wywiadu.

Przed rozpoczęciem tzw. „zasadniczej części badania” zadaniem moderatora było zadanie kilku pytań pozwalających wprowadzić respondenta w poruszane tematy badawcze. Analiza postawionych na początku wywiadu pytań i udzielonych na nie odpowiedzi, pozwala na sformułowanie kilku ciekawych wniosków.

W oparciu o przeprowadzone wywiady należy założyć, iż podstawą do skutecznego wprowadzenia metody CAF w urzędzie jest oddolna inicjatywa urzędu. W każdym

*„pomysłodawczynią
byłam ja”¹*

*„ja chciałem CAF
wprowadzić na
początku ubiegłego
roku bo znalazłem
(...) ten program i mi
się spodobał”*

przeprowadzonym wywiadzie respondenci podkreślali fakt, iż to właśnie oni byli tymi, u których zrodził się pomysł implementacji CAF w miejscu pracy. Zdecydowana większość spośród tych respondentów zdobyła wcześniej podstawowe informacje dotyczące specyfiki metody CAF, interesowała się nią wcześniej lub podejmowała próby jej wprowadzenia. Zapoznanie się z podstawami CAF u każdego z respondentów wzbudziło ciekawość i zmotywowało do pogłębienia wiedzy na temat samooceny CAF, a w konsekwencji do doprowadzenia do wprowadzenia jej w urzędzie.

Źródła informacji o samoocenie CAF były różne. Koordynatorzy działań związanych z wdrożeniem CAF czerpali wiedzę o tej metodzie przede wszystkim ze strony internetowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, w dalszej kolejności poprzez kontakty „nieformalne” z innymi urzędami.

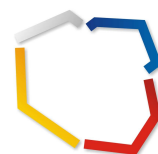
Warto podkreślić, iż jednym z czynników inicjujących wprowadzenie CAF w urzędach był fakt, iż wdrożenie nie wiązało się z większymi nakładami finansowymi. W żadnym z badanych urzędów nie wprowadzono innej metody samooceny, np. przy wykorzystaniu innych systemów zarządzania jakością, ze względu na koszty jakie się z tym wiązały.

*„Przewaga CAF bierze się
stąd, że jest tańszy?
Tak i z tego, że jest
merytorycznie lepszy”*

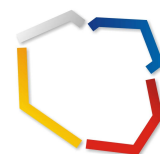
Starając się więc zachęcić urzędy do wprowadzenia CAF, należy koncentrować się na dotarciu do jednej, konkretnej osoby w urzędzie, która jest pozytywnie

¹ W ramkach znajdują się zacytowane wypowiedzi moderatorów oraz respondentów związane z analizowanym w akapicie zagadnieniem.

ustosunkowana do tej metody i/lub miała z nią w jakiś sposób wcześniej do czynienia. Ogranicza to koszty związane z kampanią informacyjną i daje dodatkowo impuls z urzędu, tworząc przekonanie, że pomysł wdrożenia wyszedł z samego urzędu a nie był narzucony z zewnątrz. Należy również – jeśli jest to możliwe - podkreślać fakt, iż metoda CAF nie jest metodą kosztochłonną. Nie bez znaczenia pozostaje również stworzenie możliwości wymiany doświadczeń czy opinii pomiędzy urzędami, które CAF już wprowadziły, oraz tymi, które się nad wdrożeniem zastanawiają, lub podjęły decyzję o wdrożeniu i planują pierwsze kroki w tym zakresie.



POZIOM ZNAJOMOŚCI CAF



Pierwsza z omawianych kwestii dotyczyła określenia ogólnego poziomu znajomości metody samooceny CAF.

Każdy z respondentów potrafił bezproblemowo wskazać i opisać ideę metody CAF. W żadnym przypadku nie była to definicja podręcznikowa, ale

„Jest to program wskazujący na plusy i minusy działalności samorządu i pomaga w znalezieniu (...) usprawnień“

były to definicje, które wynikały z faktu bezpośredniego obcowania z samooceną CAF. Oznacza to, że przedstawiona przedstawicielom urzędów teoria CAF, w większości przypadków została zrozumiana i przyswojona.

Respondenci nie do końca potrafili wskazać liczbę poszczególnych kroków, czy nazwać poprawnie fazy oraz kroki, które składają się na metodę samooceny CAF. W trakcie odpowiedzi na zadane pytanie respondenci starali się raczej prześledzić w myślach, odtworzyć cały proces implementacji, który miał miejsce w ich urzędzie. Odpowiedź na pytanie o fazy i kroki przybierała zatem szeroką formę opisową, zamiast konkretnego wskazania nazw. Należy także podkreślić, że w części badanych urzędów nie wszystkie kroki w ramach modelu zostały już przeprowadzone. W związku z tym, mogły pojawić się problemy z udzieleniem odpowiedzi na pytania związane z terminologią stosowaną w CAF, bądź ze szczegółowymi założeniami metody.

Wskazanie rodzaju punktacji nie przysparzało respondentom takich problemów, jak wymienienie z nazwy faz i kroków metody CAF. Większość respondentów była w stanie prawidłowo nazwać występujące w samoocenie CAF rodzaje punktacji oraz

„Nie pamiętam czy są to dobre określenia - punktacja uproszczona i punktacja dostrojona“

wskazać tą, która była wykorzystana w ich urzędzie. Wynikało to z faktu, iż we wszystkich badanych urzędach stosowano ten sam rodzaj punktacji – punktację klasyczną.

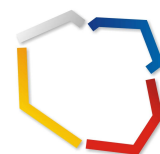
Mimo, iż często brakowało wskazania dokładnej nazwy poszczególnej fazy czy kroku samooceny CAF, należy uznać, że poziom wiedzy na temat badanej metody był zadowalający. Umiejętność poprawnego zobrazowania własnymi słowami przedstawionych elementów teoretycznych dotyczących metody pozwala postawić tezę, że treści związane z CAF, z którymi respondenci zetknęli się przed badaniem, zostały przyswojone w zadowalającym zakresie oraz, że zagadnienie zostało przez odpowiadającego na pytania „przepracowane“ w praktycznym działaniu, tj. wdrożeniu.

OGÓLNA OCENA CAF

Wszyscy respondenci dobrze ocenili metodę samooceny zgodną z modelem CAF. Wskazywali, iż są zadowoleni z jej wprowadzenia w urzędzie. Podkreślali fakt, że zaproponowane przez tę metodę narzędzia podobają im się. Część z odpowiadających nie była w stanie przedstawić ostatecznej oceny, ponieważ w ich urzędach nie przeprowadzono jeszcze wszystkich faz i kroków doskonalenia organizacji założonych przez model CAF. Niemniej jednak, ta grupa respondentów podkreślała fakt, iż na obecnym etapie wdrażania jest bardzo usatysfakcjonowana ze stosowania modelu CAF.

„z CAF pacujemy dość pręźnie i aktywnie“

„Wrażenia są pozytywne“



Respondenci poddani badaniu wskazywali informacje, narzędzia, działania, które okazały się przydatne, podczas implementacji CAF. Zapewniali, że ta metoda pozwoliła im na usystematyzowanie i nadanie jednolitej, identyfikowanej przez wszystkich urzędników nazwy poszczególnym procesom, jakie zachodzą w urzędzie. Pozytywnym zjawiskiem, które zaistniało dzięki przeprowadzonej samoocenie było również pojawienie się okazji do wdrożenia pracy grupowej w urzędzie, możliwości wymiany opinii i informacji pomiędzy pracownikami z różnych działów, możliwości porównania się w odniesieniu do innych urzędów, czy dyfuzji wiedzy pomiędzy pracownikami i urzędami. Respondenci dostrzegli w CAF także narzędzie, które nie tylko pozwoli im na odkrywanie słabych stron urzędu, ale także na tworzenie rozwiązań eliminujących słabości w poszczególnych obszarach funkcjonowania. Znaczenie dla urzędników miał również fakt, iż tę metodę można wprowadzać samodzielnie.

„Było to zadanie dodatkowe...“

„Trochę pracy dołożyliśmy sobie“

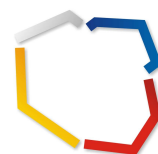
Z drugiej strony respondenci nie ukrywali, iż wdrożenie metody CAF było dla nich dużym wysiłkiem. Część badanych musiała przekonać przełożonych co do zasadności zastosowania tej metody. Ponadto praca z CAF była zajęciem dodatkowym, które należało wykonać poza standardowymi obowiązkami.

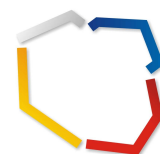
Poza obciążeniem polegającym na tym, iż implementacja CAF wymagała od urzędników dodatkowego czasu pracy, badani poproszeni o wymienienie słabych stron wskazywali również, że CAF posiada reguły, które nie do końca są jasne i przejrzyste. Przedstawione instrukcje nie są precyzyjne, nie zawsze dokładnie objaśniają zasady postępowania. Zarówno koordynatorzy, jak i poszczególni pracownicy często mieli trudności ze zrozumieniem zasad postępowania na poszczególnych etapach wdrażania metody, poruszali się po omacku. Wskazywano również na brak usystematyzowanej punktacji.

„[metoda] jest luźna i niejednoznaczna, niedefiniowalna i nieurzędowa.“

Pomimo wskazanych trudności badani respondenci uznali sam fakt podjęcia się wprowadzenia samooceny CAF za sukces. Sukces opierał się nie tylko na uzyskaniu informacji, który z obszarów funkcjonowania stanowi siłę danego urzędu, jest jego mocną stroną, ale również, które elementy należy zmienić, poprawić. Ponadto do sukcesów zaliczono zwiększenie aktywności urzędników, mobilizację, możliwość wykazania inwencji, przedstawienia własnych pomysłów. CAF pozwolił dostrzec szereg obszarów i zagadnień, których mechanizmów jednostki samorządu terytorialnego objęte wdrożeniem nie były świadome.

Najbardziej istotną przeszkodą we wprowadzeniu metody CAF w urzędach jest trudność polegająca na zrozumieniu zasad jej wdrożenia. Z tego też względu należałoby położyć większy nacisk na znalezienie sposobu, który jasno i precyzyjnie, nie pozostawiając żadnych wątpliwości, pozwoliłby wytłumaczyć zasady wprowadzenia, a na dalszym etapie samodzielnej kontynuacji oceny zgodnej z modelem CAF.





Każdy z badanych respondentów stwierdził, że przy wdrożeniu metody CAF niezbędne jest wsparcie z zewnątrz. Mimo, iż wytyczne CAF pozwalają na samodzielne przeprowadzenie samooceny w urzędzie, nikt z badanych nie był gotowy do implementacji CAF bez wsparcia zewnętrznego.

Potrzeba wsparcia była uwarunkowana przez kilka wymienianych przez respondentów okoliczności. Przede wszystkim poddane badaniu urzędy wprowadzały tę metodę po raz

„Zinterpretowanie wyników samooceny jest sympatyczne, ale czytanie (...) bez osoby, która zna istotę metody daje zupełnie nieprawidłową ocenę“

pierwszy i ryzyko popełnienia błędów było w ich ocenie bardzo wysokie. Ponadto, zbyt mała wiedza i trudności w interpretacji założeń metody powodowały, że obawiano się samodzielnej implementacji CAF w urzędzie. Badani zwrócili uwagę na fakt, iż osoba z zewnątrz cieszy się większym autorytetem

„na pewno musielibyśmy poświęcić bardzo dużo czasu na przeanalizowanie podstaw metodologicznych CAF...“

w zakresie obcowania z metodą, przez co sama jej obecność niejednokrotnie nadaje większej mocy argumentom przemawiającym za wprowadzeniem metody CAF, zwłaszcza przy jej wprowadzeniu po raz pierwszy. Pomoc zewnętrzna okazała się także przydatna w procesie interpretacji

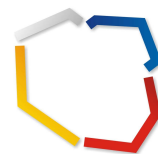
wyników samooceny. Podkreślano również rolę eksperta jako osoby, która najlepiej zna cały proces wdrażania metody CAF pod kątem merytorycznym i niejednokrotnie była mediatorem w różnych sporach interpretacyjnych.

Analiza wywiadów wskazuje, że wsparcie zewnętrzne, zwłaszcza świadczone przez niezależnego eksperta jest warunkiem niezbędnym do tego, aby dany urząd podjął się wdrożenia metody CAF. Można zatem założyć, że jakakolwiek próba przekonania urzędów do samodzielnej implementacji CAF będzie nieskuteczna. Poddając analizie wypowiedzi respondentów wskazujące, na którym etapie wprowadzania CAF pomoc zewnętrzna była szczególnie potrzebna, opinie badanych różniły się znacznie. Udzielając odpowiedzi na pytanie, respondenci zasadniczo wskazali wszystkie fazy składające się na implementację, choć wskazania poszczególnych respondentów były różne.

W niektórych urzędach pomocy wymagało przekazanie grupie samooceny zasad postępowania, w innych zaś pomoc szczególnie przydała się na etapie dokonywania rzetelnej interpretacji wyników. Oznacza to, że urząd powinien otrzymywać wsparcie zewnętrzne w sposób ciągły, w trakcie całego procesu implementacji. Pozostawienie urzędu bez zewnętrznego wsparcia merytorycznego na

„Może bardziej przystępnie rozpisana instrukcja. Takie zapisanie, które nie wymaga interpretacji tylko jest przejrzyste...“

którymkolwiek z etapów implementacji może spowodować, iż samoocena zostanie



przeprowadzona nieprawidłowo, a popełniane, nieskorygowane w fazie implementacji błędy, będą powielane w przyszłości. Zachęcając wybraną jednostkę samorządu terytorialnego do zastosowania samooceny CAF, należy jasno formułować przekaz, iż w trakcie prowadzenia procesu samooceny otrzyma ona niezbędne wsparcie zewnętrzne. Warto także rozważyć zbudowanie instrumentu wsparcia na kształt forum wymiany doświadczeń czy platformy komunikacyjnej, przy użyciu których pracownicy urzędów wymienialiby się doświadczeniami, udzielaliby wskazówek, czy oferowali wzajemną pomoc w interpretacji założeń i we wprowadzaniu metody CAF.

W opinii badanych możliwość samodzielnego, kompleksowego przeprowadzenia procesu zgodnego z modelem CAF można rozważyć w sytuacji, kiedy sam urząd, jego pracownicy, osoby odpowiedzialne za wdrożenie CAF (koordynatorzy CAF, osoby wspierające), zdobędą odpowiedni poziom doświadczenia. Przydatne w samodzielnym wykorzystaniu metody CAF byłyby też bardziej czytelne i jasne zasady implementacji oraz kontynuacji wdrażania zgodnej z metodą.

„wydaje mi się, że mogłoby być jeszcze więcej wskazówek praktycznych“

Poddani badaniu urzędnicy dobrze ocenili szkolenia organizowane w ramach realizowanego projektu. Koordynatorzy CAF uznali w większości, że wymiar szkoleń był odpowiedni. Poruszane podczas szkoleń zagadnienia również spełniły oczekiwania badanych osób. Część respondentów wskazywała, że szkolenia były zbyt intensywne. Tym, czego podczas szkoleń brakowało osobom odpowiedzialnym za wdrożenie CAF, było położenie większego nacisku na część praktyczną, na którą składały się między innymi wskazania, jak wypełniać poszczególne formularze, czy jak budować sprawozdania.

Żadna z faz, czy też żaden z kroków samooceny zgodnej z modelem CAF, nie został uznany przez koordynatorów za zbędny, czy mało istotny. Poddani badaniu urzędnicy uznali proces samooceny zgodnej z metodą CAF za bardzo spójny i mieli świadomość, że każdy kolejny krok w odniesieniu do procedury postępowania jest potrzebny i wynika bezpośrednio z kroku poprzedniego.

„nie, nie, wszystkie kroki były potrzebne i przydatne“

„One [fazy] logicznie następowały jedna po drugiej“

Etapem, który przysporzył urzędom największej trudności z implementacją był Krok Piąty: przeprowadzenie samooceny. W tym miejscu wskazywano na różne źródła trudności. Jednym z wymienianych przez respondentów problemów było sprecyzowanie czynników wpływających na poziom oceny, a także sformułowanie mocnych stron urzędu oraz obszarów wymagających poprawy. Kłopoty sprawiało też zgromadzenie i ocena dowodów. Chociaż samoocena z wykorzystaniem modelu CAF w ocenie respondentów charakteryzuje się łatwością zastosowania, zaangażowaniem niewielkich zasobów oraz stosunkowo niewielką ilością czasu potrzebnego na jej przeprowadzenie,

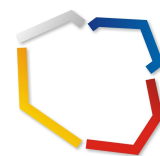
w niektórych urzędach przeszkodą był właśnie brak czasu i możliwości zebrania członków grupy samooceny w tym samym czasie i miejscu. Badani w większości nie wskazali na pojawienie się problemów i trudności w ramach realizacji pozostałych kroków.

Analizując ocenę czasu realizacji poszczególnych etapów samooceny przez urzędy, respondenci w większości wskazywali, iż udawało się sprawnie przechodzić przez kolejne jej etapy. Jeśli pojawiały się opóźnienia, były to zazwyczaj małe opóźnienia, które udawało się nadrobić. W opinii badanych czas przeznaczony na wykonanie poszczególnych kroków był wystarczający.

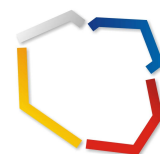
*„sprawozdanie opisowe mogłoby
nie wystarczyć dla szybkiego
reagowania”*

W ramach metody, dla kryteriów wyników badane są osiągnięte rezultaty, przy czym wnioski na ich temat powinny być oparte na konkretnych pomiarach i danych, a nie tylko na ogólnych obserwacjach i intuicyjnych przypuszczeniach. Sprecyzowanie, jakie czynniki wpływają na poziom oceny odbywa się poprzez sformułowanie mocnych stron urzędu oraz obszarów wymagających poprawy. Następnie punktacja oraz mocne strony i obszary wymagające poprawy są dyskutowane przez wszystkich uczestników grup samooceny, którzy wspólnie uzgadniają ocenę i dokonują obliczenia ogólnej punktacji dla całej organizacji. Fakt, iż wyniki samooceny zgodnej z metodą CAF są punktowane, był różnie odbierany przez przedstawicieli urzędów. W niektórych przebadanych jednostek świadomość, że proces będzie poddany ocenie wzbudzał obawy i niechęć („na szczęście tylko w początkowej fazie”). Z kolei inne urzędy uznały punktowanie za czynność jak najbardziej pożądaną, standardową przy podejmowaniu nowej aktywności przez urząd. Ponadto, w ocenie respondentów punktacja daje bardzo jasny i klarowny opis tego, co dzieje się w urzędzie. Krótka jej analiza jest wystarczająca do określenia etapu, w którym znajduje się obecnie urząd oraz do wyznaczenia etapu do którego osiągnięcia może dążyć.

W celu uniknięcia niechęci związanej z zastosowaniem punktacji, należy już na początku podkreślać jej zalety. Bazując na dotychczasowych doświadczeniach z wdrażania CAF, należy zwracać uwagę na te korzyści, które są możliwe do osiągnięcia przez urząd. Zaliczyć można do nich fakt, iż samoocena pomaga kierownictwu urzędów w zidentyfikowaniu najważniejszych obszarów do poprawy, również tych, z których wcześniej nie zdawano sobie sprawy, a także usprawnia koordynację dotychczasowymi inicjatywami oraz koncentrację wysiłków na najistotniejszych obszarach.



WADY I ZALETY CAF



Osoby odpowiedzialne za koordynację w ramach projektu prac związanych z wdrożeniem metody CAF w urzędzie, prezentowały podzielone zdania na etapie wskazywania słabych stron i wad, jakie posiada samoocena zgodna z metodą CAF.

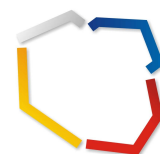
Podczas badania nie padały jednoznaczne stwierdzenia pozwalające zakwalifikować poszczególne wypowiedzi do kategorii: główna wada metody. Przede wszystkim część respondentów wskazywała jako wadę

*„wadą (...) jest (...) dobrowolność –
jeśli nie ma silnej motywacji
z wewnątrz, to nikt nie zmusi urzędu
do wykonywania pewnych działań“*

czasochłonność jaką niesie ze sobą implementacja tej metody w odniesieniu do standardowo wykonywanych obowiązków urzędniczych (niezwiązanych z wdrażaniem CAF). Samoocena polega na kompleksowym, systematycznym i regularnym przeglądzie działań podejmowanych przez organizację oraz weryfikacji osiąganych wyników, w oparciu o wybrany model, co jest równoznaczne z cyklicznym nasileniem aktywności (w porównaniu z dotychczasową pracą podejmowaną przed wdrożeniem). Ponadto, jako wadę podkreślano niejednoznaczność metody w niektórych obszarach – to, że jest ona za każdym razem tworzona „ad hoc”, indywidualnie przez sam urząd i tylko z myślą o specyfice tego urzędu. W opinii badanych może to wpływać na zafałszowanie wyników samooceny, które będą wynikać z „niedojrzałości” urzędu do implementowania nowych, niestosowanych dotychczas rozwiązań czy niskiego poziomu świadomości w zakresie tego, czym jest i jak należy przeprowadzać samoocenę zgodną z modelem CAF.

W opinii części respondentów wadą modelu CAF jest również fakt, że nie jest to narzędzie służące do wspomaganie zarządzania urzędem. Respondenci przekonywali, że CAF powinien również posiadać elementy pomagające zarządzać pracą urzędów. Wskazywanie braku elementów zarządczych w metodzie CAF jako wady oznacza, że respondenci nie do końca zrozumieli ideę CAF i być może mylnie starają się dostrzec podobieństwo do systemu ISO. Samoocena jest, jak sama nazwa wskazuje, procesem pozwalającym na zdefiniowanie swoich słabych i silnych stron. Oddzielną kwestią jest to, czy i w jaki sposób urząd będzie starał się wyeksponować swoje zalety i pokonywać swoje wady. W odniesieniu do wskazań respondentów, warto już na etapie promocji metody położyć nacisk na przekazanie informacji, iż model CAF ma pomóc podmiotom administracji publicznej w zrozumieniu i wykorzystaniu technik zarządzania jakością oraz zdiagnozowaniu stanu systemu zarządzania. Model ma służyć jako proste i łatwe w użyciu narzędzie analityczne, odpowiednie dla dokonywania samooceny jednostki administracji publicznej. CAF ma pełnić rolę narzędzia wspierającego współpracę i wymianę doświadczeń oraz punktu wyjściowego dla pomiaru i prowadzenia porównań między podmiotami administracji publicznej.

Na uwagę zasługuje fakt, iż część badanych jako wadę wskazywała dobrowolność stosowania samooceny CAF. Opinia tych osób oznacza, że w części urzędów może istnieć wewnętrzny opór przed stosowaniem CAF i/lub innych metod służących do diagnozowania silnych i słabych stron urzędu. Część respondentów wskazała, że do sprawnego przeprowadzenia samooceny CAF przydatna byłaby pewna forma presji zewnętrznej. Oznacza to, że promując i zachęcając do implementacji samooceny zgodnej z modelem CAF należy podkreślać, że jest to metoda, którą mogą zastosować urzędy odpowiedzialne, świadome, chcące samodzielnie usprawnić swoje zasady funkcjonowania. W trakcie prowadzonych kampanii informacyjnych należy podkreślać, że proces samooceny zgodnej z modelem CAF jest procesem, który ma wypływać z wewnątrz urzędu oraz ma służyć przede wszystkim samemu urzędowi.

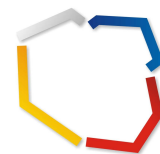


„najważniejszą zaletą jest ocena funkcjonowania danej jednostki w danym okresie“

„szeroka diagnoza urzędu“

W ramach badania respondenci wskazywali również na szereg korzyści płynących z zastosowania

modelu CAF. Wskazania co do najważniejszych pożytków jakie osiągnął badany urząd, dzięki zastosowaniu samooceny zgodnej z modelem CAF, były zgodne. Samoocena w oparciu o model CAF daje organizacji wiele korzyści. Do najważniejszych z nich można zaliczyć pozyskanie przez urzędników wiedzy co do obszarów pracy urzędu, które wymagają zmian, modyfikacji lub poprawy. Dostarczenie opartych na faktach danych i informacji będących podstawą do ulepszenia systemu zarządzania organizacją, w tym: identyfikacja mocnych stron i obszarów do poprawy, była wskazywana jako niekwestionowana zaleta stosowania metody. Kolejną korzyścią, jakie dostrzegły urzędy, był fakt, że dzięki metodzie CAF pracownicy urzędów mieli szansę samodzielnego dostrzeżenia istniejących problemów i wypracowania wspólnych działań naprawczych. Badani wskazywali również, że dzięki dokonaniu samooceny doszło do identyfikacji dobrych praktyk oraz dzielenia się nimi wewnątrz organizacji, a same działania prowadzone przez urząd stały się bardziej profesjonalne. Wskazaną przez respondentów zaletą było również rozpowszechnienie w organizacji wiedzy na temat podstawowych zasad oraz koncepcji zarządzania i doskonalenia organizacji, wykorzystanie wiedzy i kreatywności pracowników oraz możliwość powiązania zasad i wyników samooceny z innymi przedsięwzięciami dotyczącymi jakości w organizacji.



Ocena poziomu zaangażowania pracowników urzędu w implementację CAF była różna. Zdecydowana większość badanych uznała zaangażowanie pracowników w procesie samooceny za bardzo wysokie. Jedynie w nielicznych przypadkach wskazywano na mały lub niski poziom chęci podjęcia działań w ramach pracy z modelem CAF. Respondenci podkreślali fakt, iż zdecydowanie większe zaangażowanie wykazywali pracownicy bezpośrednio pracujący w grupie samooceny.

„tak, wszyscy w grupie samooceny byli żywo zaangażowani w projekt, a pozostali pracownicy służyli pomocą“
„zaskakująca część ludzi była bardzo zaangażowana“

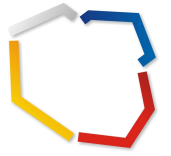
Podobnie kształtowały się przekazane w toku realizacji badania opinie dotyczące poziomu wiedzy. Część badanych uznała poziom wiedzy za wysoki, niektórzy z kolei oceniali go jako wystarczający. W mniejszości były opinie mówiące o tym, że poziom wiedzy na temat procesu samooceny zgodnej z modelem CAF wśród pracowników urzędu jest niski. Samoocena w oparciu o metodę CAF pozwoliła także zmienić postawy samych pracowników. Niektóre z rozwiązań czy propozycji usprawnień funkcjonowania urzędu wypracowane zostały przez samych urzędników, co sprawiło, że proces poprawy jakości funkcjonowania urzędu stał się „bliższy” każdemu pracownikowi. Ponadto, dzięki samoocenie każdy z urzędników miał możliwość zdobycia kompleksowej wiedzy z wielu obszarów pracy urzędu i tym samym zrozumieć wpływ pracy jednostki na pracę innych współpracowników.

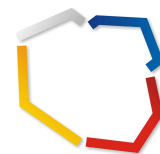
„znaleźć korzyści dla każdego z zaangażowanych“

Koordynatorzy rekomendując innym urzędom wdrożenie samooceny zgodnej z metodą CAF wskazywali na fakt, iż dzięki tej metodzie dokonana zostanie bardzo dobra diagnoza funkcjonowania urzędu wraz z ukazaniem relacji pracowników z klientami czy kierownikami. Jako zaletę wskazywano także dyfuzję informacji pomiędzy urzędami na szeroką skalę, poprzez pokazywanie np. w postaci dobrych praktyk, tego co udało się zrealizować w urzędach, które CAF wprowadziły. Korzystanie z dobrych praktyk to możliwość poznania rozwiązań, które zostały już wprowadzone i przyniosły pozytywne efekty w innych urzędach. Udostępnienie przez urząd dobrej praktyki stwarza natomiast szansę zaprezentowania własnych osiągnięć i umożliwia uzyskanie dostępu do wszystkich innych dobrych praktyk.

Wskazanie obszarów wymagających usprawnień, dla których miałyby powstać plany doskonalenia było trudne z uwagi na fakt, że w trakcie przeprowadzania badania urzędy zakończyły drugą fazę wdrażania modelu CAF. Znaczna większość z nich nie rozpoczęła fazy trzeciej związanej ze sporządzeniem i realizacją planu doskonalenia. Respondenci wskazywali natomiast ogólnie na obszary wymagające zmian, które

zidentyfikowali dzięki przygotowaniu sprawozdania z wyników samooceny – czy to usprawnienie komunikacji wewnętrznej czy zmiany w obszarze relacji z klientami.





ZAŁĄCZNIK NR 1.

SCENARIUSZ INDYWIDUALNEGO WYWIADU POGŁĘBIONEGO UŻYTECZNOŚCI CAF

1. Wprowadzenie

Prezentacja moderatora, przedstawienie celu rozmowy

Celem naszej dzisiejszej rozmowy będzie zebranie informacji na temat przebiegu i rezultatów samooceny według metody CAF 2006. Będę wdzięczny(a) za poświęcenie mi czasu i odpowiedzi na pytania dotyczące tej kwestii. *Szerokie poinformowanie o zachowaniu anonimowości, oraz przekonaniu interlokutora, iż uzyskane informacje będą służyły jedynie celom badawczym i nie będą wykorzystywane w inny sposób.*

Poznanie samego respondenta, wstępne nawiązanie kontaktu

- Jak długo już Pan(i) pracuje w urzędzie?
- Pracą ilu osób Pan(i) zarządza, kieruje?
- Od jak dawna ma Pan(i) związek z samooceną CAF?
- W jaki sposób dowiedział(a) się Pan(i), że będzie za to odpowiedzialny(a)?
- Czy był(a) Pan(i) pierwszą osobą w urzędzie, która dostała zadanie pracy z CAF, czy też przejął(ęła) Pan(i) te obowiązki po kimś? Jeśli po kimś - to z jakiego powodu nastąpiło przejście?
- Jak Pan(i) zareagował(a) na fakt pracy z CAF? Czy znał(a) Pan(i) i wiedział(a) coś wcześniej o CAF?
- A czy mógłby(aby) Pan(i) opisać w kilku słowach na czym polega lub polegała Pana(i) praca z CAF?
- A czy oprócz CAF w Pana(i) urzędzie stosuje się lub była stosowana inna metoda samooceny? Jeśli tak - to dlaczego? Jeśli nie - to dlaczego?

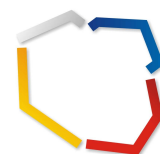
2. Poziom znajomości CAF

- Czego dotyczy CAF?
- A jakie są według Pana(i) najważniejsze założenia CAF?
- A czy jest Pan(i) w stanie wymienić/wskazać z ilu faz, bądź z ilu kroków składa się wprowadzenie CAF?
- A może Pan(i) powiedzieć jakie są rodzaje punktacji w metodzie CAF?

3. Ogólna ocena CAF

- Jak pracuje lub pracowało się Panu(i) z CAF?
- Jakie są Pana(i) ogólne wrażenia po tylu miesiącach, a może już latach pracy z CAF?

- Co ogólnie się Panu(i) w samoocenie CAF podoba, z czego był(a) lub jest Pan(i) zadowolony?
- Co się Panu(i) nie podoba lub nie podobało?
- Czy wprowadzenie CAF uważa Pan(i) za sukces?
- Czy według Pana(i) CAF spełnił założone przez Państwa oczekiwania?



4. Szczegółowa ocena CAF/ ocena procesu implementacji CAF

Dziękuję za te pierwsze wstępne opinie dotyczące CAF. Chciałbym(abym) teraz przez chwilę porozmawiać trochę bardziej szczegółowo na temat poszczególnych faz i kroków związanych z CAF.

- Czy wdrożenie samooceny CAF wymaga wsparcia zewnętrznego?
- Co powoduje, że wsparcie jest konieczne?
- Jakie warunki mogą spowodować, że urząd poradzi sobie sam w samooceną?
- Czy otrzymane przez Pana(nią) wsparcie szkoleniowe było pożyteczne?
- Czego zabrakło w szkoleniach CAF?
- Która faza wdrożenia CAF wymaga największego wsparcia zewnętrznego?
- Czy otrzymany wymiar szkoleń był – dostateczny – dobrze dopasowany - nadmierny?
- Co sądzi Pan(i), jak Pan(i) ocenia poszczególne fazy realizacji samooceny CAF? Czy uważa Pan(i), że któraś z faz okazała się niepotrzebna? Nieprzydatna? Jeśli tak - to która i dlaczego?

(moderator – pokazać kartę nr 1)

- A z którą z faz miał Pan(i) najwięcej problemów? Dlaczego?
- A jak wygląda Pana(i) ocena poszczególnych kroków? Przeanalizujmy je pokrótce.

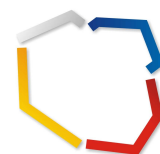
(moderator – zadać poniższe pytania do każdego przedstawionego kroku na karcie nr 1)

- Jak przebiegała realizacja tego kroku? Czy były jakieś problemy z jego wprowadzeniem, implementacją w urzędzie?
- A jak długo trwało wykonanie tego kroku?
- Czy wykonanie przebiegało zgodnie z planem, harmonogramem? Czy może się przedłużyło? Jeśli tak - to dlaczego?
- Czy sprawnie udawało się przejść do następnego kroku?
- A może były jakieś przerwy? Jeśli tak - to dlaczego?
- Jak ocenia Pan(i) fakt, iż wyniki samooceny CAF są oceniane/punktowane?

5. Wady i zalety CAF

- A czy mógłby(aby) Pan(i) jednym zdaniem, sformułowaniem wskazać najważniejszą zaletę CAF?
- Dlaczego ten element uznał(a) Pan(i) za zaletę?
- Czy CAF w Pana(i) opinii ma jakieś wady? Słabe punkty?

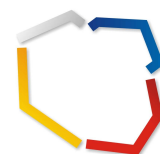
- Dlaczego wskazał(a) Pan(i) te elementy jako słabości CAF?
- Jaka Pana(i) zdaniem jest główna korzyść dla urzędu z zastosowania metody CAF? Proszę krótko uzasadnić.



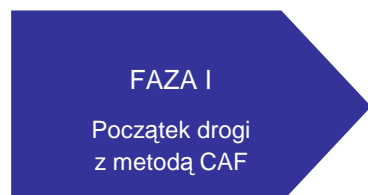
6. Pracownicy a CAF/ wpływ na funkcjonowanie urzędu

- A jak Pan(i) ocenia poziom zaangażowania pracowników w implementację CAF w Pana(i) urzędzie?
- Czy wszyscy pracownicy jednakowo się zaangażowali?
- Jak ocenia Pan(i) aktualny poziom wiedzy pracowników dotyczącej CAF?
- A jak według Pana(i) zmieniło się podejście pracowników urzędu do CAF w porównaniu sprzed i po wdrożeniu?
- Jeśli miałby Pan(i) możliwość przekazania wskazówek innym urządcom, to w jaki sposób według Pana(i) należałoby rekomendować stosowanie metody CAF?
- Czy mógłby Pan(i) wskazać konkretne elementy pracy urzędu, które zostały usprawnione, zmodyfikowane dzięki CAF?

To było już ostatnie moje pytanie. Dziękuję za rozmowę.

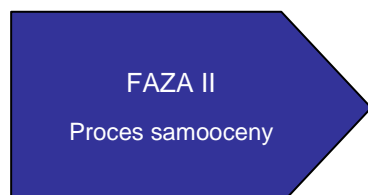


Dziesięć kroków doskonalenia organizacji według metody CAF



Krok 1: Organizacja i planowanie procesu samooceny

Krok 2: Upowszechnienie informacji o procesie samooceny

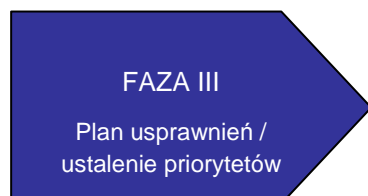


Krok 3: Utworzenie jednej lub więcej grup samooceny

Krok 4: Organizacja szkoleń

Krok 5: Przeprowadzenie samooceny

Krok 6: Sporządzenie sprawozdania z wyników



Krok 7: Sporządzenie projektu planu doskonalenia

Krok 8: Upowszechnienie informacji o planie doskonalenia

Krok 9: Realizacja planu doskonalenia