

Monografie i Studia

Instytutu Spraw Publicznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego

Grzegorz Baran

Redakcja



Współczesne problemy

zarządzania publicznego

Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego

Współczesne problemy zarządzania publicznego

Redakcja naukowa

Grzegorz Baran

Kraków 2022

Publikacja sfinansowana ze środków Wydziału Zarządzania i Komunikacji Społecznej Uniwersytetu Jagiellońskiego

Recenzent:

dr Paula Pypłacz
dr Agnieszka Gawlik

Redakcja serii:

Redaktor Naczelny: dr hab. Ewa Bogacz-Wojtanowska, prof. UJ
Sekretarz: dr Wioleta Karna

Rada Naukowa:

prof. dr hab. Łukasz Sułkowski – przewodniczący
dr hab. Grzegorz Baran, prof. UJ
dr hab. Zbysław Dobrowolski, prof. UJ
dr hab. Roman Dorczak, prof. UJ
dr hab. Dariusz Grzybek, prof. UJ
dr hab. Beata Jałocha
dr hab. Regina Lenart-Gansiniec, prof. UJ
dr hab. Mateusz Lewandowski
dr hab. Justyna Maciąg, prof. UJ
dr hab. Grzegorz Mazurkiewicz, prof. UJ
prof. dr hab. Grażyna Praweńska-Skrzypek
dr hab. Agnieszka Szczudlińska-Kanoś

Wydawca:

Instytut Spraw Publicznych UJ
ul. prof. Łojasiewicza 4, 30-348 Kraków
tel. +48 12 664 55 44
www.isp.uj.edu.pl
ISBN (e-book) 978-83-65688-98-9

© Copyright by Instytut Spraw Publicznych
Uniwersytet Jagielloński

Wydanie I, Kraków 2022

Publikacja, ani żaden jej fragment, nie może być przedrukowana bez pisemnej zgody Wydawcy.

Projekt okładki, redakcja techniczna, skład i łamanie:
Wydawnictwo Profil-Archeo Magdalena Dzięgielewska

Spis treści

Wprowadzenie	5
Roboty softwarowe w automatyzacji procesów biznesowych <i>Janusz Sasak</i>	7
Sztuczna inteligencja SI i dyskryminacja algorytmiczna wyzwaniem dla polityk publicznych i sektora publicznego <i>Agata Morgan</i>	23
Założenia i korzyści podejścia opartego na projektowaniu dla rozwoju innowacji zarządzania <i>Grzegorz Baran</i>	37
Praca czy życie rodzinne? – czyli kilka uwag dla zarządzających oraz władz publicznych <i>Agnieszka Szczudlińska-Kanoś, Małgorzata Marzec</i>	57
Transparency of local government – how to measure the impact of the ‘colour’ of external audit conclusion on trust and distrust? <i>Mateusz Lewandowski</i>	79
Dylematy oceny podmiotów ekonomii społecznej przez pryzmat raportowania finansowego i niefinansowego <i>Małgorzata Marzec</i>	109
Jakościowa analiza porównawcza (QCA) jako metoda ewaluacji opartej na teorii w sektorze publicznym Przykłady zastosowań w polskich badaniach ewaluacyjnych <i>Roksana Ulatowska</i>	131

Informacja i komunikacja we wprowadzaniu zmiany w szkole – opinii nauczycieli <i>Joanna Kołodziejczyk</i>	151
Rola szkoły w środowisku społecznym w opinii nauczycieli – doniesienia z badań <i>Joanna Trzópek-Paszkiewicz</i>	163
Doświadczenia pielęgniarek podczas pracy w trakcie pandemii COVID-19 w kontekście współczesnych wyzwań zarządzania publicznymi organizacjami ochrony zdrowia w Polsce <i>Bożena Freund</i>	179

WPROWADZENIE

Ostatnie wstrząsy, kryzysy i niepewności oraz związane z nimi zagrożenia i ich implikacje w każdej tak naprawdę sferze życia społeczno-gospodarczego (także te o zasięgu globalnym) odsłoniły szereg niedostatków, niedoskonałości i nieprzewidywalnych problemów w systemach odpowiadających za sprawne funkcjonowanie sektora publicznego na różnych jego poziomach: lokalnym, regionalnym, krajowym i międzynarodowym. Bez względu na to, czy źródła tych kryzysów pochodzą ze środowiska naturalnego, społecznego, gospodarczego czy politycznego, wykazały one nie tylko brak odpowiedniego przygotowania sektora publicznego oraz systemów zarządzania publicznego (przejawiający się w niedostatecznej zdolności do właściwego reagowania w nieoczekiwanych i ekstremalnych okolicznościach), ale także niedostateczne zdolności uczenia się i szybkiego wprowadzania adekwatnych zmian strukturalno-organizacyjnych oraz polityczno-prawnych.

Ten brak zdolności szybkiego uczenia się i wprowadzania innowacji w zarządzaniu publicznym dających wymierne rezultaty na poziomie codziennych praktyk organizacyjnych jest problemem diagnozowanym w zarządzaniu publicznym odkąd zwrócono uwagę na coraz większą burzliwość otoczenia, a ostatnie wstrząsy i kryzysy jedynie uwypukliły ten problem. Jednocześnie pewna ekstremalna kumulacja problemów, z którymi przyszło sobie radzić współczesnemu zarządzaniu publicznemu, doprowadziła do momentu o charakterze przełomowym, który wymusza poddanie pod dyskusję, a zarazem podanie w wątpliwość przyjmowanych dotychczas za pewnik wartości, przekonań i założeń opisujących oczekiwany stan sektora publicznego oraz związane z nim oczekiwania wobec zarządzania publicznego.

W związku z tym zarówno przed praktykami, jak i naukowcami odsłania się ważne zadanie podjęcia próby redefinicji nie tylko założeń leżących u podstaw kształtu i funkcjonowania sektora publicznego, ale w ogóle struktury społeczno-gospodarczej świata, w którym przyszło nam żyć, a w rezultacie przeprojektowania szeregu procesów, metod i narzędzi zarządzania publicznego. Na tak zdefiniowane zadanie stara się – przynajmniej częściowo – odpowiedzieć prezentowana monografia będąca zbiorem dziesięciu rozdziałów, z których w każdym podjęty został ważny współ-

częśnie problem zarządzania publicznego, związany z obecnymi uwarunkowaniami funkcjonowania sektora publicznego. Zakres monografii nie wyczerpuje naturalnie całości zarysowanej w ten sposób problematyki, a jej cel sprowadza się do podjęcia udziału w tej tak ważnej współcześnie dyskusji na temat założeń, celów, kształtu oraz kierunków rozwoju zarządzania publicznego.

Tematyka rozdziałów – będąc odpowiedzią na wyżej sformułowane zadanie – jest w związku z tym różnorodna. W pierwszym rozdziale Janusz Sasak przedstawia i wyjaśnia znaczenie koncepcji robotów softwarowych w automatyzacji procesów biznesowych, co pozwala na usprawnienie realizacji wielu powtarzalnych zadań realizowanych w organizacjach publicznych. Rozdział drugi przygotowany przez Agatę Morgan dotyczy sztucznej inteligencji i związanych z nią nowych zadań w dziedzinie polityk publicznych i zarządzania publicznego. W rozdziale trzecim Grzegorz Baran podejmuje próbę sformułowania podstawowych założeń pozwalających rozpoznać i wyjaśnić wpływ podejścia opartego na projektowaniu (ang. *design-led approach*) na zmiany, które zachodzą w sposobie pojmowania roli i znaczenia współczesnego zarządzania, i które prowadzą do nowych możliwości rozwoju innowacji zarządzania. Rozdział czwarty, autorstwa Agnieszki Szczudlińskiej-Kanoś i Małgorzaty Marzec, podejmuje problematykę równowagi pomiędzy życiem zawodowym i prywatnym i związanych z nią zadań zarządzania publicznego oraz polityk publicznych. W rozdziale piątym Mateusz Lewandowski przyjmując założenie, iż przejrzystość jest kluczowym warunkiem budowania zaufania obywateli do rządzących, podejmuje badania wpływu sposobu komunikowania wniosków z audytu na zaufanie i nieufność do władz samorządowych.

W szóstym rozdziale Małgorzata Marzec wyjaśnia znaczenie problemów w ocenie podmiotów ekonomii społecznej na podstawie danych finansowych i niefinansowych dostarczanych przez współczesne systemy sprawozdawczości, które nie uwzględniają w wystarczającym stopniu potrzeb interesariuszy sektora ekonomii społecznej. Rozdział siódmy, autorstwa Rokسانی Ulatowskiej, prezentuje teoretyczne i praktyczne aspekty stosowania jakościowej analizy porównawczej (QCA) w procesie ewaluacji działań sektora publicznego. W rozdziale ósmym Joanna Kołodziejczyk rozpoznaje, w jaki sposób nauczyciele oceniają procesy informowania i komunikacji toczące się w trakcie wprowadzanych w szkole zmian. W dziewiątym rozdziale Joanna Trzópek-Paszkiewicz prezentuje wyniki badań jakościowych dotyczących opinii nauczycieli na temat roli szkoły w środowisku społecznym. Monografię zamyka rozdział dziesiąty, w którym Bożena Freund przedstawia wyniki badań dotyczących doświadczeń pielęgniarek pracujących w polskich, publicznych organizacjach ochrony zdrowia w trakcie pandemii COVID-19 oraz związanych z tą sytuacją wyzwań w obszarze zarządzania.

ROBOTY SOFTWARE W AUTOMATYZACJI PROCESÓW BIZNESOWYCH

JANUSZ SASAK

UNIwersytet Jagielloński

Wprowadzenie

Automatyzacja procesów biznesowych jest obszarem zarządzania, który w literaturze przedmiotu jest stosunkowo dobrze opisany, jednakże zdecydowana większość opracowań odnosi się do robotyzacji i automatyzacji procesów rozumianej jako zastosowanie rozwiązań sprzętowych na liniach produkcyjnych. W ciągu kilku ostatnich lat na rynku pojawiły się jednakże rozwiązania, które związane są ze stosowaniem specjalistycznego oprogramowania naśladującego pracę człowieka. Zastosowanie tej technologii nosi nazwę Robotycznej Automatyzacji Procesów (RPA). Pierwsze rozwiązania związane z robotyzacją procesów w systemach komputerowych stosowano już w latach 70-tych ubiegłego stulecia. Jednakże tworzone wówczas rozwiązania były kosztowne stosowano je wyłącznie gdy w grę wchodziło przetwarzanie kilkudziesięciu tysięcy rekordów. Relatywnie wysoka cena tego typu rozwiązań sprawiła, że w warunkach polskich tego typu rozwiązania są stosunkowo rzadkie, a co za tym idzie brakuje również badań określających przydatność tego typu narzędzi w usprawnianiu procesów biznesowych. Obecnie rynek robotów softwareowych ulega zmianom. Pojawiła się bowiem koncepcja softwareowych robotów współpracujących, które mają pełnić rolę asystenta operatora komputera. Zmiany te w połączeniu z obniżką cen rozwiązań i deficytem specjalistów sprawiają, że wykorzystanie RPA stanie się ekonomicznie uzasadnione nawet w małych przedsiębiorstwach i dla relatywnie niskiej liczbie przetworzeń.

Koncepcja robotycznej automatyzacji procesów biznesowych opiera się na wykorzystaniu robotów programowych nazywanych inaczej pracownikami sztucznej inteligencji. Tech-

nologia RPA stosowana jest do wykonywania zadań powtarzalnych, takich jak np. kontrola aplikacji, gromadzenie danych, przekazywanie informacji pomiędzy aplikacjami bez użycia wewnętrznych interfejsów wymiany danych, wykonywania operacji na danych. W literaturze przedmiotu pojęcie RPA rozpatrywane jest w dwóch aspektach. Zgodnie z pierwszym z nich za roboty softwarowe uznaje takie oprogramowanie, które może być skonfigurowane przez komputer do wykonywania zadań obliczeniowych. Drugie podejście natomiast za robota softwarowego uznanie proces składający się z sekwencji działań podjętych w logicznej kolejności, którego celem jest automatyzacja zadań wykonywana bez ingerencji człowieka. Jak wynika z dostępnych analiz głównym celem stosowania tego typu rozwiązań jest oszczędność czasu, kosztów, poprawa wydajności i wzrost jakości pracy. Roboty softwarowe nadają się również do obsługi zadań powtarzalnych, dobrze opisanych regułami i wykorzystujących ustrukturyzowane dane. RPA mogą wykorzystywać również mechanizmy uczenia się i doskonalenia maszynowego. Zmiany technologiczne i znaczna obniżka cen oprogramowania sprawiły, że roboty softwarowe mogą stać się efektywnym narzędziem wspomagającym pracę każdego użytkownika. Stąd pojawiła się konieczność nie tylko określenia nowych obszarów stosowania robotów softwareowych ale również określenia ich przydatności do optymalizacji procesów zarówno pod względem kosztowym jak też czasowym i jakościowym. Dlatego też, za cel niniejszego opracowania postawiono sobie odpowiedź na następujące pytania: jakie obszary działalności służb finansowych organizacji mogą zostać zautomatyzowane, jak zmieni się jakość i wydajność pracy pracowników wspomaganych przez roboty softwarowe oraz w jakim czasie zwróci się koszt zakupu licencji i wdrożenia oprogramowania w małym przedsiębiorstwie i instytucji publicznej.

Poszukując odpowiedzi na postawione pytania dokonano analizy obszarów zastosowania robotów softwarowych w organizacjach do wsparcia procesów przetwarzania danych. Zbadano przydatność robotów do przenoszenia danych, tworzenia raportów i sprawozdań menedżerskich oraz wykonywania powtarzalnych prac księgowych. Na podstawie przeprowadzonych badań określono potencjalne obszary wspomagania pracy, dokonano próby oceny jakości i wydajności pracy oraz określono korzyści ekonomiczne, czasowe i jakościowe zastosowania robotów softwarowych jako narzędzi wspomagających pracę.

Na potrzeby oceny przydatności RPA wykorzystano oprogramowanie dostarczane przez spółkę First Byte o handlowej nazwie Wizlink. Badania przeprowadzono w Wyższej Szkole Bankowej w Opolu, która na szeroką skalę wykorzystuje RPA.

Roboty softwarowe

Termin robot pochodzi od słowiańskiego słowa robota oznaczającego ciężką pracę, wysiłek. Pierwotnie odnosiło się ono do żywych istot – sztucznie produkowanej w wersji człowieka przeznaczonej do ciężkiej pracy. Pojęcie to pojawiło się w 1921 roku i rozpowszechniło za sprawą sztuki „R.U.R” Karela Čapka. Obecnie terminem robot określa urządzenie, którego działania mogą być sterowane bezpośrednio przez człowieka, bądź przez wprowadzony wcześniej program lub też poprzez wprowadzenie zbioru ogólnych zasad, według których robot wykonuje czynności. Wprowadzone reguły są przekładane na wykonywanie czynności przy zastosowaniu technik i metod sztucznej inteligencji. Podstawową idea zastosowania robotów jest zastąpienie człowieka w czynnościach monotonnych, powtarzalnych, złożonych ze stałych kroków lub też w czynnościach niebezpiecznych dla zdrowia i życia człowieka. W takich sytuacjach robot wykonuje pracę szybciej, dokładniej i efektywniej od ludzi. Wraz z upływem czasu pojęcie robota zaczęło być stosowane do autonomicznie działających urządzeń odbierających informacje z otoczenia przy pomocy odpowiednich sensorów, przetwarzających je i decydujących o zachowaniu robota. Obecnie pojęcie robota jest stosowane do określenia w rzeczywistości bądź środowisku wirtualnym automatów i maszyn realizujących określone zadania. Zatem można przyjąć, że robot jest maszyną elektroniczną bądź elektro-mechaniczną programowaną przez komputer i zdolną do automatycznego wykonywania serii działań niezależnie od tego czy działania te będą mieć charakter fizyczny czy wirtualny. Warunkiem funkcjonowania robota są inteligentne powiązania rozpoznawania warunków środowiska, analizy informacji odbieranej przez receptory i za pomocą sztucznej inteligencji przekształcaney na ciąg czynności realizowanych przez efektory. Budową i konstruowaniem robotów zajmuje się dziedzina nauki określana robotyki, która obejmuje inżynierię elektroniczną, informatykę i inżynierię mechaniczną.

W niniejszym opracowaniu bliżej przybliżona będzie idea robotów softwarowych wykorzystywanych w robotycznej automatyzacji procesów. Roboty softwarowe są tworam wirtualnymi, aplikacjami, których zadaniem jest wspomaganie i wyręczenie człowieka w czynnościach związanych z obsługą oprogramowania i analizą danych. Podstawowym celem stosowania tej technologii jest uzyskanie przewagi konkurencyjnej dzięki wyeliminowaniu pracy ludzkiej w czynnościach monotonnych powtarzalnych opartych na jasnych regułach. Co ważne czynności te nie muszą być bezpośrednio związane z wytwarzaniem dóbr materialnych, produktów, a służyć mogą również szeroko rozumianemu przetwarzaniu informacji. Przykładem takich

czynności może być na przykład proces fakturowania, śledzenie przesyłek, zarządzanie zapasami, generowanie raportów czy przenoszenie danych.

Z badań prowadzonych przez Info Global Research Research Services Group w 2017 r. wynika, że stosowanie robotów softwarowych ma na celu minimalizację kosztów, skrócenie czasu realizacji transakcji, zwiększenie produktywności oraz poprawę poziomu zgodności w procesach biznesowych. Rozwiązania oparte na robotach softwarowych w stosunku do dedykowanych aplikacji preferowane są ze względu na natychmiastowe i tanie podejście do automatyzacji procesów opartych na ustrukturyzowanych regułach. Stosowanie robotów softwarowych nie wymaga ponownej inżynierii procesów, a w efekcie zastosowania tego rozwiązania uzyskuje się wzrost jakości i wydajności procesów. Nie jest koniecznym również w przypadku stosowania robotów softwarowych przeprowadzanie reorganizacji baz danych, zmian użytkowanych aplikacji ani stosowanie dodatkowych rozwiązań informatycznych. Jak wynika z zacytowanych powyżej badań roboty softwarowe znajdują swoje zastosowania we wszystkich obszarach działalności, a szczególnie przydatne są w obszarze finansów, rachunkowości, e-marketingu, bankowości, audytu czy w obszarze HR.

Badania przeprowadzone przez Deckarda w 2018 roku wskazują, że zastosowanie robotów softwarowych pozwala wyeliminować całkowicie błąd ludzki w czynnościach powtarzalnych opartych na regułach biznesowych i dzięki temu osiągnąć wskaźnik dokładności 100%. W przetwarzaniu informacji dodatkową zaletą robota softwarowego jest krótki czas uczenia czyli przygotowania scenariusza, według którego robot będzie wykonywał działania. Czas ten waha się od kilkadziesiątu minut dla prostych zadań do kilkunastu godzin w przypadku konieczności obsługi wielu formatów danych i różnych aplikacji jednocześnie. Wdrożenie rozwiązań opartych na robotach softwarowych jest znacznie krótsze niż przygotowanie dedykowanych rozwiązań informatycznych. W literaturze przedmiotu spotkać można koncepcję gdzie Robotic Process Automation odnosi się do wizji wędrujących robotów w fizycznych wykonujących określony zestaw czynności na rzecz różnych odbiorców. W przypadku robotów softwarowych zestaw czynności wykonywany jest na komputerach i aplikacjach używanych do wsparcia procesów w organizacji. Zgodnie z tą koncepcją roboty softwarowe mogą być wykorzystywane między innymi do konfigurowania oprogramowania przesyłania danych, selekcji i przetwarzaniu informacji pochodzących z wielu źródeł i w różnych formatach jak na przykład: email, arkusze kalkulacyjne, systemy klasy ERP, CRM i innych. Wędrowka robotów w tym przypadku to nic innego jak uruchamianie danego scenariusza na potrzeby różnych klientów. Na przykład w rozwiązaniach księgowych uruchamianie scenariuszy analizujących poprawność dekretacji dokumentów księgowych czy przenoszeniu danych pomię-

dzy systemami współpracujących ze sobą kontrahentów. Robot cyfrowy określany jest często jako inteligentna i łatwa w obsłudze tania siła robocza, ponieważ swoimi działaniami naśladuje zasoby ludzkie, a w połączeniu ze sztuczną inteligencją może wykorzystywać algorytmy uczenia się i doskonalić w zakresie wykonywanych czynności. Co ciekawe sferze publicznej roboty softwarowe mogą być wykorzystywane do obsługi nieuporządkowanych danych w celu detekcji oszustw np. detekcji prania brudnych pieniędzy. W obszarze informatyki roboty softwarowe wykorzystywane mogą być zarówno do wykonywania rutynowych czynności, takich jak konfiguracja, instalacja oprogramowania, czy detekcja uszkodzeń, jak również mogą służyć jako narzędzia testujące aplikacje zarówno pod kątem możliwości wystąpienia błędów jak też wydajności i odporności na błędy ludzkie. Tak szerokie spektrum zastosowania możliwe jest dzięki temu, że robot softwarowy w przeciwieństwie do innych rozwiązań symuluje pracę człowieka i wykonuje czynności w sposób analogiczny jak ludzki operator komputera. Dotychczas koncepcja robotów softwarowych wiązała się zazwyczaj istnieniem centrów, w których gromadzono rozwiązania, scenariusze i outsourcingowano te rozwiązania klientom. Obecnie na rynku pojawiły się rozwiązania robotów współpracujących, będących po części asystentem operatora komputera, a po części niezależnie działającym oprogramowaniem. Zaletą tych rozwiązań jest stosunkowo niska cena i łatwość konfigurowania. Do obsługi i konfigurowania takich robotów nie jest bowiem konieczna znajomość języków programowania. Dodatkowo tego typu rozwiązania mają stosunkowo krótki czas adaptacji do zmian w aplikacjach lub sposobie wykonywania pracy. Dlatego tego typu technologia znajduje swoje ekonomiczne uzasadnienie nie tylko przy optymalizacji czynności, które są wykonywane w setkach czy tysiącach powtórzeń ale również dla czynności wykonywanych w liczbie kilkudziesięciu czy kilkunastu powtórzeń. Dodatkowo stosując takie rozwiązania uzyskuje się wzrost jakości wykonywanej pracy poprzez całkowitą eliminację niezgodności i relatywnie niski koszt przygotowania do pracy. Biorąc pod uwagę cechy współczesnych robotów softwarowych przyjąć należy, że rynek ten będzie się rozwijał i znajdował coraz to szersze zastosowania dla tego typu rozwiązań.

W instytucjach szkolnictwa wyższego w Polsce rozwiązania kalsy Robotic Process Automation praktycznie nie jest stosowane. Biorąc pod uwagę, że instytucje te korzystają w bardzo ograniczonym zakresie z zestandaryzowanych interfejsów wymiany danych robot softwarowy może być idealnym narzędziem przenoszenia danych pomiędzy różnymi systemami. Obecnie większość tego typu operacji wykonywana jest manualnie przez urzędników co wiąże się z dużą ilością błędów i relatywnie długim czasem wykonywania zadań. Ograniczenie liczby błędów przy przenoszeniu danych jak również odciążenie pracowników pozwoli uzyskać wzrost efek-

tywności pracy i umożliwi skupienie się na niestandardowych problemach wymagających wysokich kompetencji merytorycznych.

Przydatność RPA daje się również zauważyć w przypadku małych przedsiębiorstw zastosowanie robotów softwarowych stanie się możliwe dzięki radykalnemu obniżeniu kosztów. Wdrożenie tej technologii powinno wygenerować efekt wzrostu konkurencyjności poprzez odciążenie pracowników i kadry zarządzającej. Zwolnione rezerwy czasowe będą mogły być przeznaczone na wykonywanie innych czynności. Dodatkowo małe przedsiębiorstwa powinny uzyskać wzrost jakości produktów i usług oraz poprawę relacji z klientami. Eliminacji ulec powinny również typowe błędy prowadzące do strat i nadmiernych kosztów funkcjonowania.

Zarządzanie procesami biznesowymi

Nowe warunki rozwoju stworzone przez szybko zmieniające się otoczenie współczesnych organizacji rodzą nieznaną dotychczas ryzyka. Stabilne otoczenie pozwalające na precyzyjne planowanie działań organizacji wsparte musi zostać dynamicznymi metodami zarządzania pozwalającymi elastycznie dostosowywać się do warunków otoczenia. Dodatkowo obserwowane w ostatnich latach procesy globalizacji, swobodny przepływ wiedzy i rozwój technologii informatycznych tworzą nowe cyfrowe środowisko funkcjonowania organizacji. Całokształt zmian związanych z cyfryzacją często określany jest jako rewolucja cyfrowa prowadząca do przemian społecznych, ewolucji sposobów zarządzania organizacjami, czy wreszcie nowego podejścia do badań w naukach o zarządzaniu.

Dominującym podejściem do zarządzania w ostatnich latach stał się paradygmat oparty na myśleniu procesowym. Dotychczasowe statyczne, silnie strukturalizowane myślenie o zarządzaniu zostało zastąpione przez podejście dynamiczne skupione na zmianach i przepływie informacji. Te zmiany zaobserwować można było już w latach 90-tych ubiegłego stulecia w organizacjach szybko zmieniających się sektorów rynku. Hammer zdefiniował wówczas proces jako zbiór czynności wymagający na wejściu wkładu i dający na wyjściu rezultat mający określoną dla klienta wartość [Hamer i Champy, 1996, s. 46–47]. Już wówczas nowe podejście zakładało, że organizacja jest zbiorem procesów, które wzajemnie się przenikają i dlatego koniecznym staje się nowe spojrzenie na organizację, w której procesy będą podstawą do projektowania i zarządzania. Podejście to pozwoliło na sprawniejsze dostosowywanie się do rzeczywistości silniejszą konkurencją i zmiany w relacjach z klientami. Zmieniło się również myślenie o organizacji

w taki sposób, że organizacja staje się dla każdego z jej interesariuszy zbiorem powiązanych ze sobą czynności, procesów i dzięki temu umożliwia zrozumienie tworzenia wartości, stałe doskonalenie, wzrost efektywności oraz stopnia zaspokojenia potrzeb klientów.

Pod koniec lat 90-tych ukształtowało się pojęcie Business Process Management, które skupiało się na ewolucyjnym wprowadzaniu zmian i powiązaniu procesów biznesowych z systemami informatycznymi co skutkowało całościowym ujęciem organizacji i wprowadzenie pojęcia procesu jako podstawowego punktu odniesienia do oceny i zarządzania organizacją. Pomimo tego że współczesne podejście procesowe powstało ponad 30 lat temu to termin proces ciągle rozumiany jest dość niejednoznacznie, a często stosowany zamiennie z takimi pojęciami jak: procedura, czynność, zadanie. R. Müller i P. Rupper określają proces jako łańcuch działań zmierzających do wytworzenia wartości odpowiadających wymaganiom klientów [Müller, Rupper, 2000, s. 21] zwracając tym samym uwagę na znaczenie procesów w kształtowaniu wartości i jakości dóbr dostarczanych klientom. Podobnego zdania jest również M. Hammer, który mianem procesu określa powiązaną grupę zadań, których wspólny rezultat stanowi wartość dla klienta [Hammer, 1999, s.15].

Na ważną cechę procesów z punktu widzenia menedżerów wskazuje T.H. Davenport, który za proces przyjmuje mierzalne, ustrukturyzowane działania zaprojektowane do wytwarzania określonego produktu. [Davenport, 1993]. Mierzalność jest szczególnie pożądaną cechą z punktu widzenia zarządzania. To właśnie dzięki niej menedżerowie są w stanie określić efekty swoich działań i podejmować decyzje.

Na celowość procesów uwagę zwracają między innymi C. Armisted i P. Rowland określając proces jako sekwencję czynności wykonywanych w celu otrzymania określonego efektu finalnego [Armisted, Rowland, 1996, s. 35]. Za cel tych czynności R. Managenelli i M. Klein uważają, przekształcenia wszelkich nakładów w produkt pracy [Managenelli, Klein, 1998, s. 27]. P. Grajewski [Grajewski, 2007] łącząc różne koncepcje zaproponował aby za proces uznać zbiór sekwencyjnych czynności, powiązanych zależnościami przyczynowo-skutkowymi w taki sposób aby rezultaty podejmowanych działań poprzedzających były wejściami działań następujących po nich. Zatem uznać należy, że każdy zbiór czynności można przedstawić jako proces, o ile w jego wyniku z pewnej wartości początkowej, (nakładu), powstanie pożądaný rezultat. Tak więc nakład zostanie przekształcony i wzbogacony o wartość dodaną stanowiącą efekt przebiegu procesu.

Biorąc pod uwagę, że otoczenie współczesnych organizacji zmienia się w kierunku gospodarki opartej na wiedzy dobrze byłoby procesy osadzić w realiach gospodarczych. Próbę takiego osadzenia podjęła M. Chomuszko definiując procesy, jako zbiór następujących po sobie

operacji gospodarczych, co w kontekście przedsiębiorstw wskazuje na konieczność skupiania się na tych procesach, które mają wpływ na zmianę majątku organizacji i podlegają ewidencji księgowej [Auksztol, Chomuszko, 2012, s. 18]. Definicja ta odpowiednia jest również dla organizacji publicznych czy trzecio sektorowych. Jej zaletą jest powiązanie procesów z operacjami gospodarczymi opartymi na sprawnej wymianie danych, a nie tylko na ocenie sytuacji finansowej jednostki.

Podjęcie procesowe znajduje również swoje zastosowanie w normatywnych systemach zarządzania. I tak np. proces zgodnie z normą PN-EN ISO 9000:2006 jest określany jako zespół wzajemnie powiązanych lub wzajemnie oddziaływujących działań (czynności), które przekształcają wejście w wyjście.

Tworząc funkcjonalne systemy zarządzania menedżerowie skupiali się rozwiązaniach prostych zrozumiałych dla wszystkich pracowników, w tym tych nisko wykwalifikowanych. Powstawały dzięki temu systemy podziału władzy i odpowiedzialności oparte na rolach kierowniczych i wykonawczych. Taki podział ról w dobie globalizacji, kształtowania się nowych rynków i rosnących wymagań klientów, a przede wszystkim powszechnego komputerowego przetwarzania informacji i zarządzania wiedzą stracił zupełnie na znaczeniu i stał się raczej balastem niż czynnikiem rozwoju współczesnej organizacji. Statyczne, funkcjonalne systemy zarządzania zastąpione muszą być zatem układami dynamicznymi w dużej mierze automatycznie przetwarzającymi informacje i wiedzę.

Liczba i różnorodność podejść, a także praktyka wdrażanie podejścia procesowego wymaga dokonania klasyfikacji procesów. Biorąc pod uwagę, że podstawowym elementem identyfikacji procesów jest określenie zasad oraz kryteriów wyodrębniania grup rodzajów procesów. W literaturze przedmiotu spotkać można wiele różnych kryteriów podziału i klasyfikacji procesów. I tak, według M. Portera [Porter, 1985, s. 23] wyróżnić można dwa rodzaje procesów:

- podstawowe,
- pomocnicze,

Porter do procesów podstawowych zaliczył on między innymi: – logistykę „na wejściu”, która obejmuje działania związane z przygotowaniem produkcji, – wytwarzanie produktu, – logistykę „na wyjściu”, która obejmuje działania związane ze sprzedażą, – marketing, – usługi posprzedażne. Tak więc procesy podstawowe to te procesy, które tworzą wartość i jakość dobra lub usługi oferowanej klientom.

Wśród procesów pomocniczych wymienić należy procesy związane z zarządzaniem instytucją, zasobami ludzkimi, zaopatrzeniem, rozwojem, wsparciem informatycznym czy zapewnieniem ruchu. Inny podział procesów zaproponowali R.S. Kaplan i R. Cooper [Kaplan, Cooper, 2001, s. 99], [Kaplan, Cooper, 2000, s. 200] proponują podział procesów na:

- innowacyjne – związane z określaniem rynku docelowego oraz tworzeniem produktu (usługi) lub rynku,
- operacyjne – dotyczące wytwarzania produktu (usługi) i dostarczania go klientowi,
- obsługi posprzedajnej – obejmujące obsługę klienta po dostarczeniu mu produktu.

Na ten podział R.S. Kaplan i R. Cooper [por Kaplan, Cooper, 2001, s. 99, Kaplan, Cooper, 2000, s. 200] nakładają dodatkowo podział na procesy:

- konieczne – których wykonanie jest niezbędne do dostarczenia wartości i których nie można obecnie poprawić, uprościć, zredukować czy wyeliminować,
- istotne – dostarczające wartość, aczkolwiek możliwe jest ich uproszczenie i poprawienie,
- nieistotne – które powinny być wyeliminowane.

Biorąc pod uwagę, że autorzy wyróżnili procesy innowacyjne powyższa klasyfikacja procesów powinna być uzupełniona o grupę procesów perspektywicznych – czyli takich, które w chwili obecnej nie są realizowane ale są zaprojektowane i będą w przyszłości wykorzystywane do produkcji dóbr i usług. Ciekawym podejściem do systematyzowania procesów jest ich podział ze względu na miejsce w łańcuchu tworzenia wartości. Korzystając z tej koncepcji można wyróżnić procesy bezpośrednio związane z tworzeniem wartości do których zaliczyć należy procesy główne (podstawowe, pierwotne), pośrednio związane z tworzeniem wartości (pomocnicze) służące głównie nawiązywaniu relacji i pośrednio związane z tworzeniem wartości oraz nie związane z tworzeniem wartości np eliminujące marnotrawstwo.

W literaturze przedmiotu spotyka się również klasyfikacje procesów opartych na innych kryteriach. I tak wśród nich należy wymienić klasyfikację zaproponowaną przez J.G. Millera i T.E. Vollmana [Miller, Vollman, 1985], którzy pogrupowali procesy według kryterium zadaniowego:

- logistyczne,
- regulacyjne,

- kontrolne,
- informacyjne.

Procesy logistyczne związane są bezpośrednio ze sterowaniem strumieniami materialnymi od zakupu materiałów do wysłania sprzedanych produktów, regulacyjne służą dostosowaniu środków produkcji i siły roboczej do potrzeb klientów, kontrolne weryfikujące jakości produktów, przebiegu procesów produkcyjnych i usługowych, informacyjne odpowiadające za aktualizację danych zawartych w systemach informacyjnych.

Za najobszerniejszą klasyfikację procesów uznać należy klasyfikację zaproponowaną przez APQC (American Productivity Quality Center), która zawarta została w dokumencie Process Classification Framework (PCF). Klasyfikacja ta zawiera 12 kategorii procesów zgrupowanych w dwóch obszarach procesów operacyjnych traktowanych jako kluczowe, i wspomagających będącym wsparciem dla procesów operacyjnych. Klasyfikację i charakterystykę grup procesów przedstawiono w tabeli 1.

Tabela. 1. Grupy procesów wg APQC

Grupa procesów	Charakterystyka
Operacyjne	1.0 – Opracowanie wizji i strategii
	2.0 – Rozwój i zarządzanie produktami i usługami
	3.0 – Marketing i sprzedaż produktów i usług
	4.0 – Zaopatrzenie, realizacja i dostawa produktów/usług
	5.0 – Zarządzanie obsługą klienta
Wspomagające	6.0 – Organizacja i zarządzanie kapitałem ludzkim
	7.0 – Zarządzanie technologią informatyczną
	8.0 – Zarządzanie zasobami finansowymi
	9.0 – Nabywanie, budowa i zarządzanie mieniem
	10.0 – Zarządzanie ochroną środowiska oraz bezpieczeństwem i higieną pracy
	11.0 – Zarządzanie relacjami zewnętrznymi
	12.0 – Zarządzanie wiedzą, doskonaleniem i zmianą

Źródło: opracowanie własne.

Nowoczesna koncepcja zarządzania procesowego oparta jest na założeniu, mówiącym, że należy optymalizować działania, mając na względzie procesy, a nie funkcje. We współczesnych organizacjach daje to warunki do osiągnięcia określonych celów, świadczenia efektywnych usług oraz wykorzystywania potencjału pracowników i innych zasobów. Wdrożenie zarządzania proce-

sowego wymaga również wdrożenia systemów informatycznych wspomagających zarządzanie i automatyzujących czynności przetwarzania informacji.

Tworząc spójny podsystem w obszarze koncepcji zarządzania w organizacji procesowej należy zidentyfikować te koncepcje, które w sposób komplementarny wspierają koncepcję procesową ułatwiając jej wdrażanie a następnie osiąganie dojrzałości procesowej, i w efekcie – bieżące zarządzanie organizacją procesową. Zestawienie wybranych koncepcji zarządzania komplementarnych w stosunku do zarządzania procesowego przedstawia tabeli 2.

Tabela. 2. Wybrane kluczowe koncepcje wspierające zarządzanie procesowe

Koncepcja	Charakterystyka kluczowych kompetencji
K o n c e p c j a systemowa	Zastosowanie podstawowych zaleceń koncepcji: analizy wielokierunkowej, optymalizacji statycznej i dynamicznej systemu, analizy w ujęciu podsystemów i nadsystemów, dostrzegania zmienności pozornie odległej, analizy następstw suboptymalizacji lokalnych, całościowe postrzeganie systemu
TQM	Filozofia postrzegania funkcjonowania organizacji oraz jej optymalizacji skutkująca bieżącym podejściem do optymalizacji organizacyjnej i procesowej mającej na celu wzrost wartości dodanej dla klienta poprzez poprawę jakości
Lean Management	Optymalizacja procesów w aspekcie ich uelastycznienia oraz ograniczenia kosztów
Z a r z ą d z a n i e projektami	Wdrażanie zarządzania procesowego i osiąganie dojrzałości procesowej postrzegane jako portfolio współzależnych i powiązanych projektów; bieżąca optymalizacja organizacji procesowej poprzez wdrażanie projektów optymalizacyjnych
Koncepcja sieciowa	Struktura procesowa postrzegana jako sieć wzajemnie powiązanych procesów wewnątrzorganizacyjnych; sieć powiązań pomiędzy organizacjami wykonującymi dany proces (ex-engineering); sieci zależności pomiędzy dostawcami zasobów procesowych a odbiorcami wytwarzanych wartości dodanych
K o n c e p c j a wirtualna	Postrzeganie gniazd procesowych w kategoriach posiadanych KCS (kluczowych czynników sukcesu), odterytorialnienie gniazd, elastyczność konfiguracji procesów, funkcja integratora
K o n c e p c j a fraktalna	Tunele nawigowania pomiędzy gniazdami procesowymi oraz klientem końcowym (tunele mikro oraz makro), zastosowanie marketingu wewnątrz procesu (relacja klient - dostawca), samorestrukturyzacja, samonawigowanie, witalność, samokontrola, mentoring, coaching

Źródło: opracowanie własne

Wśród powszechnie dziś obowiązujących koncepcji zarządzania przynajmniej kilka wspiera lub wręcz opiera się na zarządzaniu procesami w organizacji. Przedstawione w tabeli koncepcje zarządzania i osadzenie w nich zarządzania procesami stanowi tylko autorski wybór

koncepcji i nie zawiera wszystkich które korzystają z zażądania procesowego. Wybrane koncepcje natomiast najlepiej odzwierciedlają powiązanie procesów z zarządzaniem informacją, a więc również z obszarem stosowania robotów softwarowych jako narzędzi optymalizujących realizację procesów.

Jednym z ważniejszych obszarów zarządzania procesami jest ich optymalizacja rozumiana jako metoda wyznaczania najlepszego rozwiązania z punktu widzenia określonego kryterium. W przypadku procesów biznesowych najczęściej wykorzystywanymi kryteriami są czas, koszty i jakość. Inna definicja mówi, że optymalizacja procesowa to działanie polegające na modelowaniu, analizie i usprawnianiu procesów biznesowych i produkcyjnych w sektorze prywatnym oraz administracyjnych w sektorze publicznym.

Przyjmując tak zdefiniowane pojęcie optymalizacji za optymalizację można uznać każde działanie w efekcie którego dojdzie do poprawy jakości, wzrostu efektywności, lub skrócenia czasu procesu. Efekt ten osiągnięty może być wieloma metodami, w tym poprzez zastosowanie rozwiązań sprzętowych, zmianę technologii wytwarzania, zmianę organizacji pracy czy zmiany w zakresie zarządzania informacją. W niniejszym opracowaniu skupiono się na rozwiązaniach pozwalających na zmiany w sposobie zarządzania informacjami opartymi na oprogramowaniu, które zastępuje lub wspiera człowieka w obsłudze interfejsów oprogramowania.

Robotic Process Automation

Robotyczna automatyzacja procesów biznesowych to stosunkowo nowa forma usprawniania procesów w organizacjach. RPA to zastosowanie specyficznej technologii i metodyki wykorzystania komputera opartej na oprogramowaniu, które zamiast osoby służy do manipulowania istniejącym oprogramowaniem wykorzystywanym w procesach. Od 2016 roku nastąpił gwałtowny wzrost popytu na automatyzację procesów roboczych. Wzrost ten odnotowano w szczególności w obszarze prac biurowych i operacji związanych z modyfikacjami danych w aplikacjach wspomagających zarządzanie. Współczesne roboty softwarowe stanowią inteligentną i łatwą w obsłudze cyfrową siłę roboczą która dzięki nowym funkcjom i integracji z interfejsem użytkownika jest w stanie wykonywać działania wcześniej wykonane wyłącznie przez ludzi.

Zarówno teoretycy jak i praktycy zarządzania upatrują w RPA narzędzi, które znacząco koszty realizacji procesów, przyspieszą przepływ informacji i wyeliminują błędy przetwarzania danych. Zastosowanie robotów softwarowych do optymalizacji procesów powinno odciążać pracowni-

ków od wykonywania czynności opartych na regułach i dać im więcej czasu na realizację zadań o wyższej wartości. Zakłada się że prawidłowa implementacja robotów softwarowych pozwoli na tworzenie zespołów procesowych opartych na aktywnej współpracy ludzi i robotów jak wynika z badań (Lacity i Willcocks, 2016) ludzie i roboty w takich zespołach doskonale się uzupełniają.

Badania prowadzone w ostatnich latach wskazują, że naturalnym celem stosowania robotów softwarowych jest nieinwazyjne w stosunku do aplikacji wykorzystanie oprogramowania naśladującego czynności wykonywane przez użytkownika komputera w celu realizacji procesów biznesowych. Dotychczas koncepcja robotów softwarowych wiązała się z budową dużych centrów obliczeniowych (farm robotów) w których utrzymywano aplikacje, które zdanie wykonywały pracę wykonując powtarzalne zadania w wielu lokalizacjach i w różnych organizacjach. Koncepcja ta wiązała się z wysoką ceną oprogramowania oraz koniecznością zatrudniania licznych programistów, którzy dostosowywali roboty do wymagań klientów. Czynniki te sprawiały, że wykorzystanie robotów softwarowych opłacalne było tylko i wyłącznie dla dużych podmiotów i w sytuacjach gdy mogły one wykonać pracę składającą się z tysięcy powtórzeń tych samych czynności. Obecnie wraz z pojawieniem się nowej generacji robotów softwarowych współpracujących z człowiekiem możliwym stało się powszechne robotyzowanie czynności w procesach biznesowych. Współczesne roboty współpracujące charakteryzują się stosunkowo niską ceną, rzędu kilku procent ceny robotów tworzonych na farmach robotów i prostym uczeniem nie wymagającym specjalistycznej wiedzy operatora. Jak wynika z praktyki wyszkolenie trenera robotów softwarowych przy założeniu, że jest on średniozaawansowanym operatorem komputera zajmuje kilkadziesiąt godzin. Po takim szkoleniu jest on w stanie samodzielnie programować dowolne roboty softwarowe współpracujące przy realizacji procesów biznesowych.

Na potrzeby określenia przydatności robotów softwarowych w optymalizacji procesów wybrano rozwiązanie firmy First Byte o handlowej nazwie Wizlink. Aplikacja ta zaliczana jest do robotów softwarowych, a ze względu na jej możliwości, przeznaczenie oraz koszt może być uznana za robota współpracującego nowej generacji. Badania przydatności i opłacalności stosowania tego rozwiązania przeprowadzono na podstawie farmy robotów WSB w Opolu zarządzanej przez autora opracowania.

Rozwiązania robotycznej automatyzacji procesów w Wyższej Szkole Bankowej W Opolu stosowane są od 2020 roku. Uczelnia współpracę z firmą First Byte rozpoczęła od 2019 r. od wspólnego projektu szkoleń i zajęć dla studentów kończących się certyfikacją studentów w zakresie trenowania robotów. Już w 2020 roku uczelnia zakupiła komercyjne licencje i zaczęła je wykorzystywać w procesach obsługi dydaktyki. Roboty wykorzystywane są zarówno do przygotowywania dokumentacji studiów jak również do analiz danych, weryfikacji poprawności

treści i wspomagania procesów obsługi studentów w dziekanacie. Obecnie ferma robotów WSB w Opolu liczy 25 scenariuszy cyklicznie uruchamianych w ciągu roku akademickiego.

Tabela 3: Parametry wybranych scenariuszy pracy robota w WSB w Opolu

Nazwa scenariusza	Średnia liczba wykonanych scenariuszy w roku	Czas wykonania przez człowieka jednego przebiegu	Łączny czas wykonania zadania przez człowieka rocznie	Czas wykonania zadania przez robota rocznie	Różnica Pomiędzy czasami łącznymi
Generowanie kart przedmiotów	2 razy w roku – liczba kart 1800	5 min	150 h	4 h	146 h
Analiza protokołów zaliczeń	2 razy w roku – analiza 2800 dokumentów	3 min	140 h	3h	147 h
Generowanie matryc treści	2 razy w roku 16 dokumentów	5 h	80 h	1,5h	79,5 h

Źródło: badania własne

Na potrzeby niniejszego opracowania wybrano 3 scenariusze z różnych obszarów działania farmy. Dane zestawiono w tabeli 3. W tabeli zestawiono średnie wyniki zebrane w okresie 2 lat stosowania rozwiązań. Jak wynika z analizy danych przedstawionych w tabeli 3 oszczędności czasowe w okresie testowym tylko dla opisanych zastosowań wyniosły 362,5 godziny co daje rocznie około 181 godzin pracy. Dodatkowo zauważyć należy, że prace w trybie automatycznym charakteryzowały się 100% poprawnością wykonania operacji.

Jak wynika z ewidencji czasu pracy trenera robotów czas opracowania wskazanych scenariuszy wyniósł 5 godzin. Biorąc pod uwagę, że wynagrodzenie godzinowe pracownika biurowego realizującego zadania wykonywane przez robota wynosi 40 zł to wartość czasu pracy zaoszczędzonego przez wykonywanie zadań przez robota wynosi 7240 zł rocznie. Miesięczny koszt użytkowania robota (opłata licencyjna) wynosi 100,00 zł. Przyjmując przedstawione powyżej dane zwrot kosztów poniesionych na zakup licencji i wdrożenie robota tylko w przedstawionym zakresie nastąpił już po wykonaniu części przetworzeń dowolnego scenariusza. Biorąc pod uwagę fakt, że w robot wykorzystywany będzie w kolejnych latach w niezmienionej formie (brak konieczności modyfikacji scenariusza) można przyjąć że koszt wykorzystania robota równy będzie wartości opłat licencyjnych.

Podsumowanie

Przedstawione w opracowaniu przykłady wykorzystania robotów softwarowych do robotyzacji procesów biznesowych jednoznacznie wskazują, że zastosowanie takich rozwiązań do optymalizacji procesów jest korzystne zarówno dla organizacji publicznych jak i biznesowych. Już niewielkie, kilkuprocentowe w skali miesiąca obciążenie robota obowiązkami wystarcza do pokrycia kosztów licencji oprogramowania i opracowania scenariuszy. Dodatkową przesłanką wskazującą na korzystność stosowania robotów softwarowych w usprawnianiu procesów administracji publicznej jest fakt, że instytucje te wykorzystują zestandaryzowane procedury i rozwiązania, zatem raz opracowany scenariusz pracy robota może być niewielkim nakładem pracy przystosowany do pracy w różnych instytucjach. Specyfika zastosowanego rozwiązania sprawia, że nadaje się ono szczególnie do pracy z arkuszami kalkulacyjnymi, przeglądarkami internetowymi oraz do prac wymagających przenoszenia lub pozyskiwania informacji z różnych aplikacji. Jedynym ograniczeniem testowanego rozwiązania jest konieczność pracy w systemie Windows. Jednakże biorąc pod uwagę powszechność stosowania tego systemu operacyjnego stwierdzić można, że bariera ta, praktycznie nie ma znaczenia w warunkach polskich.

Bibliografia

1. Brandon Buccowich (2016). What is Robotic Process Automation. Accessed dated on 20/6/2018, <https://www.laserfiche.com/ecmblog/what-is-robotic-process-automation-rpa/>
2. Cushman & Wakefield (2015), Where in the World? Business Process Outsourcing and Shared.
3. Service Location Index.
4. Deckard, M., 2018. Enterprise RPA 2018 Research Everest.
5. Hammer M., Champy J., Reengineering w przedsiębiorstwie, Neumann Management Institute, Warszawa 1996.
6. Lacity, M.C. and Willcocks, L.P. (2016), "A new approach to automating services", MIT Sloan Management Review, September, available at <https://sloanreview.mit.edu/article/a-new-approach-to-automating-services/>

7. Linner, T., Pan, W., Georgoulas, C., Georgescu, B., Güttler, J., & Bock, T. (2014). Co-adaptation of robot systems, processes and in-house environments for professional care assistance in an ageing society.
8. Muller R., Rupper P.,(2000), Process reengineering, Astrum.
9. Moffitt, K. C., Rozario, A. M., & Vasarhelyi, M. A. (2018). Robotic Process Automation for Auditing. *Journal of Emerging Technologies in Accounting*, 15(1), 1–10. <https://doi.org/10.2308/jeta-10589>
10. Röglinger, M., Pöppelbuß, J. and Becker, J. (2012), “Maturity models in business process management”, *Business Process Management Journal*, Vol. 18 No. 2, pp. 328-346. <https://doi.org/10.1108/14637151211225225>
11. Willcocks,L., Lacity, M. and Craig, A. (2015), “Robotic Process Automation at Xchanging,” *The Outsourcing Unit Working Research Paper Series*.
12. Willcocks, L., & Lacity, M. (2016). *Service Automation, Robots and The Future of Work*. SB Publishing, Stratford.

SZTUCZNA INTELIGENCJA SI I DYSKRYMINACJA ALGORYTMICZNA WYZWANIEM DLA POLITYK PUBLICZNYCH I SEKTORA PUBLICZNEGO

AGATA MORGAN
UNIwersytet Jagielloński

Wprowadzenie

Jednym z najważniejszych wyzwań przed którym stoi sektor publiczny jest szybki i spontaniczny rozwój technologii cyfrowych, Internetu a w szczególności dynamiczny rozwój sztucznej inteligencji SI, który powoduje pojawienie się nowych zadań w dziedzinie polityk publicznych i zarządzania publicznego. Te gwałtowne zmiany technologiczne zmieniają nasz świat społeczny i świat wewnętrzny w sposób, którego jeszcze nie rozumiemy. Sławomir Magala pisał w 2009 roku, że nie zauważamy zmian, które się pojawiają, ponieważ postrzegamy je w oparciu o przeszłe wzorce i skojarzenia i podał jako przykład pracę na laptopach, tabletach i iPhonach, w której nadal traktujemy ekran jak kartkę, nawet jeśli jest to strona internetowa (za: Jemielniak, 2016, s. 112). Jest to dobry przykład, gdyż odnosi się do codziennego doświadczenia wielu z nas. Świat cyfrowy, pomimo swojej powszechności i naszych codziennych w nim doświadczeń, nadal konceptualizujemy jako wtórny w stosunku do dobrze nam znanego, materialnego świata, choć coraz częściej mamy świadomość niespójności tych koncepcji. Podobnie skomplikowana jest konceptualizacja relacji społecznych zachodzących w przestrzeni cyfrowej, w tym wpływ algorytmów na podejmowanie decyzji nie tylko decyzji konsumenckich ale także decyzji dotyczących naszych praw obywatelskich (Zuboff, 2019; Śledzikowska i Włoch, 2020), czy prawa do świadczeń wynikających z ubezpieczenia społecznego (Eubanks, 2018). Bernard Stiegler określa pojawienie się cyfryzacji jako przepastną transformację *immense transformation*, doprecyzowując przepastność jako coś, czego

nie można zmierzyć. Jednocześnie ocenia wpływ tej transformacji jako niemożliwy do zrozumienia i rozsadzający ramy naszego myślenia, także myślenia instytucjonalnego. Pisze także, że musimy te ramy odbudować (Stiegler, 2022). Badacze zwracają uwagę, że nowe technologie zmieniają nie tylko naszą codzienność ale także nas samych, w inny sposób pracujemy, czytamy, robimy zakupy, kontaktujemy się z urzędami i z osobami bliskimi i w końcu inaczej prowadzimy wojnę. Zmienia to sposób funkcjonowania naszego intelektu poprzez zakłócenie reguł rządzących dotąd naszym życiem publicznym, zawodowym i prywatnym (Floridi, 2014; Śledziowska i Włoch, 2020). Zmienia to także nasze relacje społeczne, instytucje i sposób organizacji usług publicznych oraz miejsce ich funkcjonowania, przenosząc wiele z nich do przestrzeni cyfrowej.

Transformacja cyfrowa a sektor publiczny

Jako, że zalecane przez Stieglera odbudowanie ram ludzkiego myślenia po transformacji cyfrowej jest zadaniem przekraczającym możliwości indywidualnych osób, powinno więc stać się priorytetowym zadaniem publicznym. Zadanie to, którego wpływ jest znacznie szerszy i wykracza poza granice sektora publicznego, musi zostać sprecyzowane w ramach tego sektora – w tworzonych politykach publicznych, uregulowaniach prawnych i instytucjach. To właśnie sektor publiczny ponosi odpowiedzialność za zapewnienie długookresowej odporności i stabilności społeczeństw poprzez tworzenie odpowiednich polityk publicznych i instytucji publicznych, które oddziałują na wszystkie obszary życia społecznego i gospodarki. Pandemia COVID'19 pokazała umiejętności krytyczne dla zarządzania społeczeństwem w trakcie i po kryzysie oraz w odbudowie gospodarek i społeczeństw: mianowicie zdolność do adaptacji i uczenia się; możliwość dostosowania usług publicznych do potrzeb obywateli; zdolność do zarządzania odpornymi systemami produkcyjnymi oraz zdolność do zarządzania danymi i platformami cyfrowymi (Mazzucato i Kattel, 2020). Szczególnie ważna jest zdolność do zarządzania danymi i platformami cyfrowymi, które w wielu krajach zarządzane są przez firmy prywatne w ramach porozumień outsourcingowych – popularnych rozwiązań w nurcie nowego zarządzania publicznego (New Public Management NPM). Jak pokazują doświadczenia krajów w których nowe zarządzanie publiczne było bardzo popularne (np. w Wielkiej Brytanii) wywiera to negatywny wpływ na zdolność sektora publicznego do uczenia się i wdrażania nowych rozwiązań informatycznych i polityk publicznych uwzględniających te wymagania, co zaobserwowano analizując przebieg pandemii koronawirusa w różnych krajach (Ibidem, s. 264). Potencjał sektora publicznego jest zwykle definiowany jako zestaw umiejętności, zdolności

i zasobów niezbędnych do realizacji funkcji politycznych, od świadczenia usług publicznych po projektowanie i wdrażanie polityk publicznych (Wu i in., 2018). Większość badaczy definiuje potencjał polityczny jako zdolność rządu do „dokonywania inteligentnych wyborów” (Painter i Pierre, 2005), do skanowania środowiska i ustalania strategicznych kierunków interwencji (Howlett i Lindquist, 2004), do porównania alternatywnych rozwiązań politycznych i oceny ich skutków (Bakvis, 2000) oraz do odpowiedniego wykorzystania wiedzy w tworzeniu rozwiązań politycznych (Parsons, 2004). Skanowanie środowiska społecznego wskazuje, że transformacja cyfrowa wymaga wytyczenia nowych kierunków interwencji przez władzę publiczną. Interwencje te muszą objąć obie przenikające się rzeczywistości – materialną i wirtualną i wykorzystywać nową wiedzę w tworzeniu rozwiązań politycznych i instytucji. Transformacja cyfrowa nakłada na państwo zupełnie nowe zadania. Dotyczą one przede wszystkim tworzenia i utrzymania krytycznej infrastruktury, zapewniającej łączność za pośrednictwem Internetu. Istotne są także zadania związane z koniecznością prawnej regulacji nowych zjawisk związanych z rozwojem technologicznym, które nierazdko wykraczają poza jurysdykcję poszczególnych państw (Śledziowska i Włoch, 2020). Technologie cyfrowe, a w szczególności sztuczna inteligencja SI, rozwijają się bardzo szybko. Kierunek tak szybkich innowacji musi być określony przez polityków w porozumieniu ze społeczeństwem jeśli chcemy uniknąć sytuacji, w której sektor prywatny i specjaliści – informatycy (czasem związani w uniwersytetami) będą ustalać standardy funkcjonowania w tej nowej przestrzeni publicznej.

Czwarta rewolucja technologiczna

W dyskursie naukowym dominuje pogląd, że obecnie mamy do czynienia z czwartą rewolucją technologiczną określaną także Przemysłem 4.0 (lub czwartą rewolucją przemysłową), co jest widoczne w zmianie rodzaju danych i źródeł, które są wykorzystywane w procesach podejmowania decyzji, w zmianach technologii – ich automatyzacji i cyfryzacji oraz w Internecie rzeczy (*Internet of Things*). Według Klausa Schwaba pierwsza rewolucja przemysłowa wykorzystwała wodę i parę do stworzenia silnika parowego i mechanizacji produkcji. Druga zaprzęgała energię elektryczną do przekształcenia skali produkcji na produkcję masową, a trzecia wykorzystwała elektronikę i technologie informacyjne do automatyzacji produkcji. Obecna, czwarta rewolucja przemysłowa opiera się na trzeciej rewolucji – cyfrowej, trwającej od połowy ubiegłego wieku. Charakteryzuje się połączeniem technologii, które zacierają granice pomiędzy sferą fizyczną, cyfrową i biologiczną, dzięki wszechobecnemu i mobilnemu Internetowi, mniejszym i potęż-

niejszym czujnikom zbierającym i wysyłającym dane w czasie rzeczywistym, a także dzięki sztucznej inteligencji i uczeniu maszynowemu pozwalającym na szybkie porównywanie dużej ilości danych (Schwab, 2016, s. 25–26). Terminu czwarta rewolucja używa także Luciano Floridi na określenie zmian, których obecnie doświadczamy. Jego książka nosi ten rewolucyjny tytuł *The Fourth Revolution. How the Infosphere is Reshaping Human Reality* (2014), choć podział na cztery rewolucje przebiega według innych kryteriów niż u Schwaba. W ujęciu Floridi cztery rewolucje dotyczą sposobów, w jaki człowiek postrzega i rozumie zarówno świat zewnętrzny, jak i samego siebie, i swoje miejsce w świecie, co jest być może koncepcją lepiej służącą odbudowie ram naszego myślenia po transformacji cyfrowej. Pierwsza rewolucja – kopernikańska, obaliła przekonanie, że Ziemia jest centrum Wszechświata, a my ludzie mieszkamy w tym centrum. Druga rewolucja – darwinowska, wraz z koncepcją ewolucji gatunków odebrała człowiekowi miejsce w centrum królestwa zwierząt. Floridi uważa, że człowiek pozbawiony przez rozwój astronomii i biologii wyjątkowego miejsca w świecie zewnętrznym, znalazł sobie centralne miejsce w innej przestrzeni – przestrzeni umysłu, w oparciu o kartezjańskie przekonanie „myślę, więc jestem”. Tego miejsca, lub znacznej jego części, pozbawiła go trzecia rewolucja – freudowska, która wraz z psychoanalizą, koncepcją podświadomości, siły popędów i mechanizmów obronnych obaliła założenie o racjonalności i przejrzystości ludzkiego umysłu. Nową przestrzenią dla człowieka, który za Freudem zaakceptował swoją nieracjonalność lecz wciąż żywił przekonanie o swojej wyjątkowości, stał świat logiki i przetwarzania informacji zgodnie z jej prawami. Czwarta rewolucja turingowska (od Alana Turinga – matematyka i ojca informatyki) pozbawiła człowieka także tej pozycji oraz obrazu siebie jako jedynej istoty zdolnej do logicznego myślenia, przetwarzania informacji i inteligentnego zachowania. W wyniku rewolucji turingowskiej i pojawienia się sztucznej inteligencji człowiek zaczął współdzielić informacje i logiczne myślenie z innymi podmiotami. Wszechobecne nowe technologie sprawiają, że ludzie zmieniają się w organizmy informacyjne (inforgi), zanurzone w infosferze, w której funkcjonują inne podmioty informacyjne, również te nie-ludzkie (Floridi, 2014, s. 94).

Współdzielona przestrzeń cyfrowa

Stworzyliśmy i nadal wspólnie tworzymy przestrzeń cyfrową, w której spędzamy znaczną ilość czasu i którą dzielimy ze sztuczną inteligencją. Sztuczna inteligencja uważana jest obecnie za jedną z najbardziej innowacyjnych przełomowych technologii *disruptive technologies*. Przeło-

mowa technologia jest z definicji rozwiązaniem technologicznym, które gwałtownie zmienia sposób funkcjonowania rynków (a tym samym funkcjonowanie świata i człowieka), wypierając dotychczasowe rozwiązania (Christensen, 1997), podczas gdy większość innowacji technologicznych polega na stopniowym ulepszaniu już istniejących rozwiązań. Christensen nazywa je technologiami podtrzymującymi *sustaining technologies* i przeciwstawia je technologiom przełomowym, podkreślając gwałtowność i oryginalność tych drugich. W szerokim ujęciu sztuczną inteligencję (SI) definiuje się jako maszyny lub komputery naśladujące funkcje poznawcze, które kojarzone są z ludzkim umysłem, takie jak uczenie się i rozwiązywanie problemów. Innymi słowy sztuczna inteligencja, w której maszyna naśladuje funkcje poznawcze człowieka, może podejmować decyzje, myśleć, uczyć się i samodoskonalić (Schalkoff, 1990, za: Yigitcanlar i in., 2020, s. 2). Aleksandra Przegalińska określa te nie-ludzkie informacyjne podmioty, o których pisał L. Floridi, jako „istoty wirtualne”, choć w swojej książce ogranicza się jedynie do chat-botów i awatarów, które są kierowane przez człowieka – użytkownika i wchodzi w interakcje z ludźmi (Przegalińska, 2016). To ciekawe określenie i sądzę, że można je rozszerzyć na inne nie-ludzkie informacyjne podmioty, nawet takie, których funkcje poznawcze wykorzystują metody nieobserwowalne z biologicznego punktu widzenia (McCarthy, 2007). Trudno wyobrazić sobie i zrozumieć takie istoty oraz zasady współdziałania z nimi przestrzeni i przenikanie się światów bez odwoływania się do przeszłych wzorców i skojarzeń, o których pisał przywoływany już S. Magala. L. Floridi podsuwa pewien trop dla takiej konceptualizacji pisząc o cyfrowej migracji Pokoleń X i Y z newtonowskiej fizycznej przestrzeni do nowego środowiska infosfery i nazywa ich cyfrowymi migrantami *digital migrants*. Natomiast Pokolenie Z określa cyfrowymi tubylcami *digital natives* i twierdzi, że pokolenie to nie dostrzega granic między jednym a drugim światem a tylko zmianę perspektywy patrzenia (Floridi, 2014, s. 98). Taka konceptualizacja wydaje się obiecująca także dla wcześniejszych pokoleń, które mogą utożsamić się z obrazem turystów w cyfrowej przestrzeni infosfery. Posługując się tą metaforą rozumiemy, że nie każda wyprawa jest bezpieczna, a brak znajomości języka i lokalnych zwyczajów naraża nas na zwiększone ryzyko. W przestrzeni cyfrowej mamy do czynienia z wieloma językami czy poziomami językowymi – z językami naturalnymi używanymi w danej części przestrzeni cyfrowej oraz uniwersalnymi językami programowania użytymi do stworzenia przestrzeni cyfrowej (kodami). Jak wskazują badacze oba typy języków są ważne dla zrozumienia zasad działania danej przestrzeni. D. Jemielnik, przywołując przykład społeczności Wikipedian, wskazuje, że proste przełożenie modeli kultur narodowych na mapę cyfrową nie zadziała. Bardzo często kultury cyfrowe są traktowane jak naiwne i sztuczne przedłużenia kultur narodowych, gdy tymczasem przekraczają one granice geograficzne i polegają na nowych podziałach obecnych tylko w świe-

cie cyfrowym (Jemielniak, 2016, s. 111). Tworzy to nową, nieznaną i zmieniającą się organizację przestrzeni społecznej/publicznej. Jak dotychczas organizacja świata społecznego ludzi była wyłącznym zadaniem człowieka. Konstrukcja tego świata opierała się na antropocentrycznej wizji, w której człowiek jest najbardziej inteligentnym stworzeniem. A. Korinek (2019) uważa, że utrzymywanie takiej wizji świata nie będzie możliwe w najbliższej przyszłości ale, co ważniejsze, jej utrzymywanie jest dla człowieka niekorzystne, gdyż powoduje powstanie luki poznawczej. W budowanych przez ludzi modelach ekonomicznych i rozwojowych nie uwzględnia się potrzeb sztucznej inteligencji, dotyczących wykorzystania zasobów i jej możliwej autonomii decyzyjnej, co sprawia, że możemy być jako ludzkość nieprzygotowani na możliwe scenariusze rozwojowe. Korinek postuluje stworzenie symetrycznej wizji świata dzielonego przez człowieka i sztuczną inteligencję oraz przekonuje, że w rzeczywistości istnieje między nimi ścisła symetria. Zarówno człowiek, jak i SI wykorzystują zasoby i dostarczają określone usługi, potrafią przewidywać skutki zachowań i zmieniać się zgodnie z określonymi zasadami (Korinek, 2019, s. 9).

Wyzwania dla zarządzania publicznego

Najważniejszym wyzwaniem dla sektora publicznego jest zdobycie nowej wiedzy dotyczącej transformacji cyfrowej, zdobycie jej zarówno przez pracowników tego sektora, jak i przez zwykłych obywateli w ramach systemu edukacji, także nieformalnej. Nowe, związane z tym zadania rządu, obejmują tworzenie i utrzymania krytycznej infrastruktury, zapewniającej łączność za pośrednictwem Internetu oraz zapewnienie uregulowań prawnych, które pozwolą na bezpieczne korzystanie z sieci i innowacji, które się z nią łączą.

Jak wynika z badań prowadzonych nad nauką i technologią *science and technology studies STS* „zdobycie nowej wiedzy, a zwłaszcza możliwość jej stosowania, musi zostać opłacone szeregiem zmian instytucjonalnych; niezdolność lub odmowa dokonania tych zmian oznacza, że nowa wiedza nie może działać w zbiorowości” (Stasik, 2019). Przykład rozwoju sieci internetowej na świecie pokazuje, że proces zdobywania wiedzy oraz tworzenia i utrzymania infrastruktury Internetu był zarówno planowany, jak i nieprzewidywalny. Podobnie jak w przypadku wielu innych technologii, ewolucja Internetu, od jego najwcześniejszych początków do dojrzałej technologii, wymagała zarówno inwestycji publicznych, jak i kapitału prywatnego. Oryginalny ARPANET oraz rozwój sieci TCP/IP, który nastąpił po nim, były finansowane wyłącznie z pieniędzy podatników, początkowo przez Departament Obrony USA w celu wymiany specjali-

stycznej wiedzy, a następnie przez amerykańską instytucję wspierającą rozwój nauki – National Science Foundation. Prywatyzacja sieci w połowie lat 90. spowodowała napływ ogromnego kapitału inwestycyjnego w ciągu pięcioletniej bańki spekulacyjnej. Bańka ta spowodowała krach finansowy, ale wpłynęła również na ogromny rozwój infrastruktury komunikacyjnej potrzebnej do przekształcenia sieci w infrastrukturę użyteczności publicznej i masowe korzystanie z Internetu (Naughton, 2016). Sieć, która początkowo łączyła niewielką grupę naukowców pracujących nad technologiami wojskowymi stała się w okresie kilku dziesięcioleci siecią internetową, która w styczniu 2022 miała prawie pięć miliardów użytkowników (4,95 mld). Stanowi to 62,5% wszystkich osób mieszkających na Ziemi, których liczba jest szacowana na 7,91 miliarda (Digital 2022 Report, 2022). Większość użytkowników nie ma świadomości zagrożeń wynikających z korzystania z przestrzeni cyfrowej. Jednak, jak pokazują badania, korzystanie z sieci internetowej wiąże się z różnorodnym ryzykiem, poza oszustwami, kradzieżami, wyludzeniem danych, istnieje ryzyko związane z działaniem algorytmów. Na przykład platformy mediów społecznościowych, w których działania algorytmów moderujących treści ograniczają swobodę wypowiedzi (czasem niesłusznie), a tym samym wywierają wpływ na debatę publiczną i wybory w różnych kwestiach społecznych. Algorytmy działają w oparciu o wielkie zbiory danych osobowych – ich zbieranie, przetwarzanie i przechowywanie często łamią nasze prawo do ochrony danych osobowych. Błędy w działaniu algorytmów (nieprzejrzystość) i tendencyjność wyników mogą utrwalić istniejące już w naszych społeczeństwach nierówności i prowadzić do dalszej alienacji i dyskryminacji grup mniejszościowych.

Jenna Burrell (2016) rozróżniła trzy typy nieprzejrzystości systemów sztucznej inteligencji SI. Pierwszy typ to algorytmy uczenia maszynowego, które są celowo niejasne, ponieważ firmy lub państwa chcą utrzymać je w tajemnicy powołując się na konieczność zabezpieczenia systemów przed oszustwami i nadużyciami. Konieczne jest więc wprowadzenie odpowiednich uregulowań prawnych ograniczających takie praktyki, pozostawiając tylko uzasadnione przypadki. Drugi typ nieprzejrzystości algorytmów wynika z braku znajomości języków programowania, obecnie pisanie (i czytanie) kodu oraz projektowanie algorytmów to specjalistyczne umiejętności, niedostępne dla większości populacji. Kod jest zapisywany w języku programowania, takim jak C czy Python, które to języki nie są powszechnie znane. Większa znajomość języków programowania w społeczeństwie zwiększyłaby wiedzę na temat mechanizmów rządzących algorytmami, które wpływają na możliwości życiowe poszczególnych osób i dałaby możliwość ich bezpośredniej oceny i krytyki. W literaturze przedmiotu opisywane są przypadki różnorodnej dyskryminacji przez systemy wykorzystujące algorytmy w procesie decyzyjnym (Eurbanks, 2014; Eubanks, 2018; Cath i in., 2018), istnieją też polskie opracowania badające ten fenomen.

K. Śledziowska i R. Włoch (2020, s. 229) opisują algorytmiczny sposób kategoryzowania osób bezrobotnych w Polsce, który w znaczący sposób ograniczał możliwości życiowe osób przyporzędowanych do najniższej kategorii:

Za przykład może służyć system algorytmicznej kategoryzacji osób bezrobotnych, wprowadzony w 2014 r. przez polskie Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Osoby szukające wsparcia Powiatowych Urzędów Pracy były zobowiązane do wypełnienia ankiety. Zebrane z niej dane łączono następnie z informacjami na temat konkretnej osoby posiadanymi przez urząd i grupowano w 24 punktowane obszary. Uzyskany wynik lokował bezrobotnego w jednej z trzech kategorii: od najlepiej do najgorzej rokującego (65% osób lądowała w II kategorii, mieszczącej osoby posiadające pewne kompetencje, 33% – w nierokującej kategorii III). W oparciu o takie algorytmiczne zaszeregowanie oferowano pracę, wsparcie aktywizacyjne lub zasiłek. Dla osób z kategorii III urzędnicy często nie mieli żadnej oferty (w 38% przypadków). Sam bezrobotny nie miał wglądu w mechanizm podejmowania decyzji, nie dostawał też jej uzasadnienia (jak stwierdziła jedna z osób poddanych tej procedurze: „zadają pytania, ale nie dają odpowiedzi”). Wdrożenie systemu uzasadniano oszczędnościami i potrzebą poprawy jakości usług publicznych poprzez lepsze dopasowanie do potrzeb. Jednak autorzy raportu „Profiling the Unemployed in Poland. Social and Political Implications of Algorithmic Decision Making” (2015), przygotowanego dla Fundacji Panoptykon, podkreślali, że brak kontroli nad informacją i nieprzejrzyste reguły rozdziału usług publicznych mogą w tym przypadku prowadzić do stygmatyzacji i dyskryminacji.

Trzeci typ nieprzejrzystości algorytmów opisany przez J. Burrell (2016) wynika ze złożonej charakterystyki procesu uczenia się algorytmów i technologii w systemach *machine learning*. W procesie tym kod staje się bardzo złożony. W erze „Big Data” można analizować miliardy przykładów danych i tysiące lub dziesiątki tysięcy właściwości danych (określanych jako „cechy” w uczeniu maszynowym). Wewnętrzna logika decyzyjna algorytmu jest zmieniana w miarę „uczenia się” na danych treningowych. Nieprzejrzystość algorytmów uczenia maszynowego stanowi wyzwanie na bardziej fundamentalnym poziomie. Kiedy komputer uczy się i w konsekwentny sposób buduje własną reprezentację decyzji klasyfikacyjnej, robi to bez uwzględnienia sposobu ludzkiego zrozumienia. Optymalizacje maszynowe oparte na danych treningowych nie są zgodne z ludzkimi wyjaśnieniami semantycznymi.

Aby zapobiegać i chronić nas obywateli przed tymi zagrożeniami, sztuczna inteligencja musi zostać objęta regulacjami. Ustawodawcy na całym świecie nadal nie stworzyli jeszcze przepisów, które konkretnie regulowałyby wykorzystanie sztucznej inteligencji, co pozostawia firmom nastawionym na zys wolną drogę do opracowywania systemów, które mogą działać ze szkodą dla obywateli. Niektóre z tych technologii już istnieją i są używane nie tylko w sektorze

prywatnym, gdyż władzom publicznym – zlecającym wyspecjalizowanym firmom przygotowanie i wdrożenie rozwiązań wykorzystującym sztuczną inteligencję – brakuje specjalistycznej wiedzy i umiejętności oceny niepożądanych skutków wprowadzanych rozwiązań. Oznacza to konieczność budowy kompetencji cyfrowych urzędników, którzy w pracy będą w coraz większym stopniu wykorzystywać nowe technologie. Kluczowe znaczenie ma określenie strategii i kierunków rozwoju sztucznej inteligencji.

Badacze wskazują, że „polityki publiczne powinny zagwarantować, że rozwój sztucznej inteligencji SI będzie w pełni ukierunkowana na zapewnienie dobra publicznego” i rekomendują niezależny, międzynarodowy i interdyscyplinarny proces konsultacji i badań z udziałem wielu podmiotów – sektora publicznego, prywatnego, obywateli, organizacji pozarządowych w celu powołania międzynarodowej, niezależnej, wielostronnej Rady Etyki ds. Sztucznej Inteligencji i Danych. Rada ta może się stać ciałem doradczającym różnym interesariuszom, a zwłaszcza rządowi, organizacjom i przedsiębiorstwom, w jaki sposób opracować kompleksowe, społeczno-polityczne strategie wspierające powszechne stosowanie rozwiązań z zakresu AI, które są przyjazne dla środowiska i preferowane społecznie. Rządy powinny przejąć inicjatywę w organizowaniu tego procesu, ponieważ posiadają demokratyczny mandat do tworzenia przepisów dotyczących AI i są odpowiedzialne za te działania. Rada powinna jednak mieć zagwarantowaną niezależność (Cath i in., 2018).

Nie wiadomo, w jakim kierunku potoczą się dalsze prace w różnych krajach ani czy jest możliwość stworzenia wspólnego ciała doradczego, gdy strategie poszczególnych rządów różnią się od siebie. Chińska strategia zakłada nieograniczony rozwój firm wykorzystujących sztuczną inteligencję i znaczne ograniczenie swobód obywatelskich, zwłaszcza wolności słowa w przestrzeni cyfrowej. W przeciwnym kierunku zmierzają Stany Zjednoczone mające jedną z najbardziej dojrzałych gospodarek cyfrowych. W październiku 2022 r. władze USA, ogłosiły projekt ustawy regulującej wykorzystanie sztucznej inteligencji, w którym największy nacisk położono na dobro obywateli, kosztem ograniczenia swobody prowadzenia działalności gospodarczej w cyfrowej gospodarce. We wstępie do projektu ustawy znalazły się zapisy bezpośredni odwołujące się do zapewnienia swobód obywatelskich:

Jednym z wielkich wyzwań stawianych dziś demokracji jest wykorzystywanie technologii, danych i zautomatyzowanych systemów w sposób zagrażający prawom amerykańskiego społeczeństwa. Zbyt często narzędzia te są wykorzystywane do ograniczania naszych możliwości i uniemożliwiania dostępu do ważnych zasobów lub usług. Problemy te są dobrze udokumentowane. W Ameryce i na całym świecie systemy, które miały pomóc w opiece nad pacjentami, okazały się niebezpieczne, nieskuteczne lub stronnicze. Okazało się, że algorytmy stosowane przy podejmowaniu decyzji o zatrudnieniu

i kredytach odzwierciedlają i odtwarzają istniejące niepożądane nierówności lub wprowadzają nowe szkodliwe uprzedzenia i dyskryminację. Niekontrolowane gromadzenie danych w mediach społecznościowych było wykorzystywane do zagrażania szansom ludzi, naruszania ich prywatności lub wszechobecnego śledzenia ich aktywności – często bez ich wiedzy lub zgody (The Blueprint., 2022).

W wyniku szeroko zakrojonych badań i konsultacji społecznych, które zostały przeprowadzone w różnorodnych społecznościach, zidentyfikowano pięć najważniejszych elementów regulujących wykorzystanie sztucznej inteligencji. Systemy sztucznej inteligencji mają być (1) bezpieczne i efektywne, (2) przejrzyste – zapewniające ochronę przed algorytmiczną dyskryminacją, (3) etyczne – zapewniające ochronę danych osobowych, (4) bezstronne – zawierające wyjaśnienia jak działa system, z jakich automatycznych procesów korzysta i jakich wyników można się spodziewać oraz (5) zapewniające alternatywny proces z udziałem człowieka – w całym cyklu ich tworzenia i stosowania mają być kontrolowane przez człowieka.

W podobnym kierunku zmierzają prace podjęte przez Komisję Europejską i powołaną przez nią niezależną Grupę Ekspertów Wysokiego Szczebla ds. Sztucznej Inteligencji, która przygotowała Wytyczne w zakresie etyki dotyczące godnej zaufania sztucznej inteligencji SI.

Zaleca się w nich by systemy SI opracowywać, wdrażać i wykorzystywać w sposób zgodny z następującymi zasadami etycznymi: *poszanowanie autonomii człowieka, zapobieganie szkodom, sprawiedliwość i możliwość wyjaśnienia*. Sformułowano siedem wymogów, które systemy SI powinny spełniać: 1) przewodnia i nadzorczą rolę człowieka, 2) solidność techniczna i bezpieczeństwo, 3) ochrona prywatności i zarządzanie danymi, 4) przejrzystość, 5) różnorodność, niedyskryminacja i sprawiedliwość, 6) dobrostan społeczny i środowiskowy oraz 7) odpowiedzialność (*Wytyczne...2018*).

Wnioski

Sektor publiczny ponosi odpowiedzialność za zapewnienie długookresowej odporności i stabilności społeczeństw poprzez tworzenie odpowiednich polityk publicznych i instytucji publicznych, które oddziałują na wszystkie obszary życia społecznego i gospodarki. Transformacja cyfrowa stawia nowe zadania przed władzami publicznymi. Dotyczą one przede wszystkim tworzenia i utrzymania krytycznej infrastruktury, zapewniającej łączność za pośrednictwem Internetu. Istotne są także zadania związane z koniecznością prawnej regulacji nowych zjawisk związanych z rozwojem technologicznym. Kierunek rozwoju nowych technologii – sztucznej

inteligencji musi być określony przez polityków w porozumieniu ze społeczeństwem, w celu uniknięcia sytuacji, w której sektor prywatny i specjaliści – informatycy określą standardy funkcjonowania w tej nowej przestrzeni publicznej. Konieczne jest stworzenie niezawodnych, solidnych i godnych zaufania aplikacji sztucznej inteligencji, zapewniających udział społeczeństwa w ich tworzeniu/projektowaniu i rzetelność naukową w badaniach ich zastosowania. Najważniejszym wyzwaniem dla sektora publicznego jest zdobycie nowej wiedzy dotyczącej transformacji cyfrowej, zarówno przez ten sektor, jak i przez obywateli w ramach systemu edukacji, także nieformalnej. Czwarta rewolucja technologiczna wymaga wytyczenia przez władzę publiczną nowych kierunków interwencji równoległe w dwóch rzeczywistościach – materialnej i wirtualnej z wykorzystaniem najnowszej wiedzy w tworzeniu rozwiązań politycznych i instytucji. Systemy wykorzystujące sztuczną inteligencję powinny być bezpieczne, przejrzyste, etyczne, bezstronne i w całym cyklu ich tworzenia i stosowania kontrolowane przez człowieka. Szczególnie istotny jest ostatni element, w którym zakłada się alternatywny kontakt z człowiekiem na żądanie i w sprawach spornych. W wyniku rewolucji turingowskiej i pojawienia się sztucznej inteligencji człowiek zaczął współdzielić informacje i logiczne myślenie z innymi podmiotami. Wszecobecne nowe technologie sprawiają, że ludzie inne podmioty informacyjne, również te nie-ludzkie funkcjonują w tej samej w infosferze, ważne jest więc by każdy człowiek utrzymał prawo do decyzji z jakim podmiotem ludzkim czy nie-ludzkim chce wchodzić w interakcje i miał prawo do odwołania się od algorytmicznej decyzji do decyzji innego człowieka/ innych ludzi w istotnych dla niego sprawach.

Bibliografia

1. Bakvis, H. (2000). Rebuilding policy capacity in the era of the fiscal dividend: A report from Canada. *Governance*, 13 (1), 71–103.
2. Burrell, J. (2016). How the machine ‘thinks’: Understanding opacity in machine learning algorithms. *Big Data and Society*, 3(1). <https://doi.org/10.1177/2053951715622512>
3. Cath, C., Wachter, S., Mittelstadt, B., Taddeo, M., Floridi, L. (2018). Artificial Intelligence and the ‘Good Society’: the US, EU, and UK approach. *Science and Engineering Ethics*, 24(2), 505–528. <https://doi.org/10.1007/s11948-017-9901-7>
4. Christensen, A. (1997). *The Innovator’s Dilemma: When New Technologies Cause Great Firms to Fail*, Boston, Massachusetts: Harvard Business School Press.

5. *Digital 2022 Global Overview Report* <https://wearesocial.com/uk/blog/2022/01/digital-2022-another-year-of-bumper-growth-2/>
6. Eubanks, V. (2018). *Automating inequality: how high-tech tools profile, police, and punish the poor*. Nowy Jork: St. Martin's Press.
7. Eubanks, V. (2012). *Digital Dead End: Fighting for Social Justice in the Information Age*. Cambridge, MA: The MIT Press.
8. Floridi, L. (2014). *The fourth revolution: how the infosphere is reshaping human reality*. Oksford: Oxford University Press UK.
9. Howlett, M., Lindquist, E. (2004). Policy analysis and governance: Analytical and policy styles in Canada. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 6 (3), 225–249.
10. Jemielniak, D. (2016). Cross-cultural management an digital societies. *Journal of Organizational Change Management*, 29(1), 108–115.
11. Korinek, A (2019), *The Rise of Artificially Intelligent Agents*, working paper, University of Virginia. Pobrano z: https://drive.google.com/file/d/16y5UmeTOv5YB9E5ms_ce7WiYNfMAn17J/view Dostęp: 08.12.2022.
12. Mazzucato, M., Kattel, R. (2020). COVID-19 and public-sector capacity. *Oxford Review of Economic Policy*, 36. <https://doi.org/10.1093/oxrep/graa031>
13. McCarthy, J. (2007). *What is Artificial Intelligence?* Pobrano z: <http://www-formal.stanford.edu/jmc/>. Dostęp: 08.12.2022.
14. Naughton, J. (2016). The evolution of the Internet: from military experiment to General Purpose Technology. *Journal of Cyber Policy*, 1(1), 5–28. <https://doi.org/10.1080/23738871.2016.1157619>
15. Painter, M., Pierre, J. (red). (2005). *Challenges to state policy capacity: Global trends and comparative perspectives*. London: Palgrave Macmillan.
16. Parsons, W. (2004). Not just steering but weaving: Relevant knowledge and the craft of building policy capacity and coherence. *Australian Journal of Public Administration*, 63(1), 43–57.
17. Przegalińska, A. K. (2016). *Istoty wirtualne. Jak fenomenologia zmieniała sztuczną inteligencję*. Kraków: Towarzystwo Autorów i Wydawców Prac Naukowych Universitas.
18. Schwab, K. (2016). *The Fourth Industrial Revolution*. Geneva: World Economic Forum.
19. Śledziowska, K., Włoch, R. (2020). *Gospodarka cyfrowa. Jak nowe technologie zmieniają świat*. Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.
20. Stasik, A. (2019). *Współwytwarzanie wiedzy o technologii : gaz łupkowy jako wyzwanie dla zbiorowości*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
21. *The Blueprint for an AI Bill of Rights: Making Automated Systems Work for the American People*. (2022) Pobrano z <https://www.whitehouse.gov/ostp/ai-bill-of-rights>. Dostęp 08.12.2022.

22. Wu, X., Ramesh, M., Howlett, M. (2015). Policy capacity: A conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. *Policy and Society*, 34(3–4), 165–171. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2015.09.001>
23. *Wytyczne w zakresie etyki dotyczące godnej zaufania sztucznej inteligencji SI*. (2018). Pobrano z: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/expert-group-ai>. Dostęp 08.12.2022.
24. Yigitcanlar, T., Desouza, K., Butler, L., i F. Roozkhosh, (2020). Contributions and Risks of Artificial Intelligence (AI) in Building Smarter Cities: Insights from a Systematic Review of the Literature. *Energies*, 13(6), 1473. MDPI AG. Pobrano z: <http://dx.doi.org/10.3390/en13061473>. Dostęp: 08.12.2022.
25. Zuboff, S. (2019). *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*, Nowy Jork: Hachette Book Group.

ZAŁOŻENIA I KORZYŚCI PODEJŚCIA OPARTEGO NA PROJEKTOWANIU DLA ROZWOJU INNOWACJI ZARZĄDZANIA

GRZEGORZ BARAN
UNIwersytet Jagielloński

Wprowadzenie

Innowacje zarządzania, jako trudne do powielenia, są uważane za źródło trwałej przewagi konkurencyjnej, zwiększonej efektywności procesów wewnętrznych i poprawy wydajności (Hamel, 2006; Mol & Birkinshaw, 2009; Vaccaro i in., 2012; Volberda i in., 2013, Zhang i in., 2019; Yang i in., 2020). Przegląd światowej literatury dowodzi, że chociaż innowacje zarządzania są powszechnie przyjętą praktyką i zyskują coraz większą popularność w badaniach, procesy ich rozwoju wciąż nie są wystarczająco zbadane i rozpoznane (Birkinshaw & Mol, 2006; Birkinshaw i in., 2008; Walker i in., 2011; Damanpour, 2014; Khosravi i in., 2019; Zhang i in., 2019).

Inercja rozwoju teorii zarządzania wobec rosnącego znaczenia przybierającej na sile transformacji w wymiarze społecznym i technologicznym jest ważnym argumentem za poszukiwaniem nowego podejścia do innowacji zarządzania (Aken, 2005; Birkinshaw & Mol, 2006; Hamel, 2007). Biorąc pod uwagę, że projektowanie, tradycyjnie skoncentrowane na poprawie wyglądu i funkcjonalności produktów, jest stopniowo adaptowane przez różnego typu organizacje do rozwiązywania złożonych problemów i opracowywania nowatorskich modeli biznesowych, celem podjętych tu badań jest rozpoznanie stosunkowo nowego podejścia do innowacji opartego na metodologii i praktyce projektowania. Wysiłek badawczy miał na celu określenie przesłanek do badania nowych, opartych na projektowaniu podejść do tworzenia innowacji

zarządzania (*ang. design-led approach*), w szczególności poprzez określenie ich podstawowych założeń i korzyści.

Podjęte tu rozważania są próbą zwięzłego sformułowania podstawowych założeń pozwalających rozpoznać i wyjaśnić wpływ podejścia opartego na projektowaniu na pewne zmiany, które zachodzą w sposobie pojmowania roli i znaczenia współczesnego zarządzania i które prowadzą do nowych możliwości rozwoju innowacji zarządzania. Podejście to poszerzając wąskie, typowo instrumentalne pojmowanie zarządzania – sprowadzające je do funkcji planowania, organizowania i nadzoru nad strumieniem działań w organizacji – czyni zdolność projektowania jedną z podstawowych kompetencji menedżerskich, a samo projektowanie wyróżnikiem metodologicznym nauk o zarządzaniu zaliczanych do grupy nauk praktycznych czy nauk o projektowaniu¹ (Simon, 1969; Gasparski, 2007).

Wśród kluczowych kompetencji w przypadku tego podejścia znajduje się zdolność do rozpoznawania istotnych problemów współczesnego świata i przekształcania ich w okazje biznesowe w procesach projektowania i tworzenia innowacyjnych rozwiązań w sposób zorientowany na podnoszenie jakości życia ludzi w organizacji i poza nią. Jednocześnie złożoność i niejednoznaczność otoczenia oraz identyfikowanych w nim problemów sprawiają, że organizacje muszą być nieustannie dopasowywane do nowych rozwiązań, które tworzą – projektowanie rozwiązań w odpowiedzi na podejmowane problemy wymaga projektowania rozumianego jako ciągłe kształtowanie/formowanie organizacji oraz zachodzących w niej procesów, relacji i stosunków społecznych, poprzez które organizacja uczestniczy i kształtuje większe systemy społeczno-gospodarcze (Cooperrider, 2008).

Metodą zastosowaną do rozwiązania problemu naukowego była głównie dedukcja, która w odniesieniu do krytycznego studium literatury pozwoliła na osiągnięcie celów badawczych. Wnioski wyciągnięto z zestawienia właściwości i możliwości podejścia opartego na projektowaniu oraz wyzwań związanych z rozwojem innowacji zarządzania. Tym samym zastosowana metoda składała się z bardziej złożonego procesu wnioskowania, który obejmował również elementy analizy, abstrakcji, syntezy i uogólnienia istniejących wyników i ustaleń badawczych. Proces rozumowania obejmował również elementy analogii, zwłaszcza przy próbie dostosowania podejścia projektowego do innowacji w zarządzaniu. W procesie wnioskowania na poszczególnych etapach stosowano kombinacje różnych sposobów wnioskowania w celu uzyskania poszczególnych cząstkowych wyników badań (co szczegółowo zostało wyjaśnione w tabeli 1).

¹ Herbert Simon (1969) zaliczał zarządzanie do grupy nauk o wytworach działań człowieka, które nazywał także naukami opartymi na projektowaniu (*ang. design sciences*).

W związku z tym w strukturze opracowania dwa pierwsze punkty (poza niniejszym wprowadzeniem) dotyczą próby syntetycznej charakterystyki tych właśnie zagadnień, które stanowią ramy teoretyczne oraz źródło kategorii pojęciowych dla podjętych badań. Ostatni punkt w strukturze niniejszego opracowania – obok dyskusji wyników i podsumowania – został poświęcony przedstawieniu wyników badań, na które składa się wskazanie i opis podstawowych założeń podejścia opartego na projektowaniu jako przesłanek jego wykorzystania do rozwoju innowacji zarządzania oraz wynikających z tego wykorzystania korzyści.

Koncepcja i znaczenie innowacji zarządzania

Przegląd literatury na temat innowacji zarządzania upoważnia do stwierdzenia, iż zjawisko to nie zostało dotychczas ani precyzyjnie zdefiniowane, ani dostatecznie zbadane (Walker i in., 2011; Damanpour, 2014; Khosravi i in., 2019; Zhang i in., 2019). Systematyczny przegląd literatury i metaanaliza przeprowadzone przez Khosraviego i in., obejmujące kilka ostatnich dziesięcioleci badań dotyczących innowacji zarządzania, pozwoliły opracować holistyczny obraz istniejących badań empirycznych dotyczących tego zagadnienia. Badanie ujawniło wiele luk i niespójności w literaturze, co czyni je ważnym obszarem, który wciąż wymaga dalszych badań (Khosravi i in., 2019). Według Khosraviego i in., chociaż innowacje w zakresie zarządzania zyskały większą popularność w badaniach i praktyce ze względu na ich wpływ na odnowę organizacyjną i wydajność, nadal brakuje badań integrujących ten zasób wiedzy. Brakuje także badań teoretycznych, których rezultatem byłaby synteza wiedzy i zbudowanie teoretycznych modeli innowacji zarządzania, które mogłyby być podstawą do dalszych badań empirycznych oraz punktem wyjścia do badań diagnostycznych wskazujących silne i słabe strony organizacji w zakresie możliwości rozwoju takich innowacji (Khosravi i in., 2019). Ponadto, jak podkreślają Walker i in., choć innowacje zarządzania są coraz częściej stosowane, ich wpływ na wyniki organizacyjne jest wciąż słabo zbadany, zwłaszcza w środowiskach publicznych (Walker i in., 2011).

W związku ze zidentyfikowanym powyżej problemem badawczym oraz sformułowanym w części wprowadzającej celem podjętych tu rozważań, zadaniem cząstkowym tej części opracowania jest przedstawienie charakterystyki innowacji zarządzania jako zjawiska oraz znaczenia tego pojęcia na gruncie nauk o zarządzaniu, a także wpływu tych innowacji na wyniki i rozwój organizacji, ze szczególnym uwzględnieniem oczekiwań wobec udziału współczesnych organizacji w rozwiązywaniu problemów o charakterze społecznym i publicznym.

Sam termin „innowacje zarządzania” (*ang. management innovation*) został po raz pierwszy wprowadzony przez Gary’ego Hamela w artykule opublikowanym w Harvard Business Review (2006), a następnie w książce opublikowanej wspólnie z Billem Breenem (2007). Koncepcja innowacji zarządzania została opracowana w London Business School, gdzie Hamel wraz z Michaeliem Molem i Julianem Birkinshawem prowadzili badania mające na celu ustalić, co przeszkadza przedsiębiorstwom w stawianiu się bardziej prężnymi (*ang. resilient*) i przedsiębiorczymi (Birkinshaw & Mol, 2006; Birkinshaw, Hamel & Mol, 2008; Mol & Birkinshaw, 2009). Podstawowym problemem okazało się być samo zarządzanie, a dokładniej przestarzałe już podejście do zarządzania stosowane przez większość współczesnych dużych organizacji (Hamel, 2006; Birkinshaw, 2010).

Nie ma jednej i powszechnie akceptowanej definicji innowacji zarządzania (Khosravi i in., 2019; Zhang i in., 2019). Istota tego pojęcia jest jednakże niezmiennie zakotwiczona w tym, co i w jaki sposób robią menedżerowie, w tym, jak wykonywana jest praca kierownicza menedżerów (Hamel, 2006; Hamel & Breen, 2008). Innowacje zarządzania są definiowane jako wprowadzenie nowatorskich praktyk zarządzania, zasad i procesów, które zwiększają wydajność organizacji (Hamel, 2006; Mol i Birkinshaw 2009). Zmieniają one zasady i rutynowe sposoby wykonywania pracy w organizacjach, co skutkuje transformacją wyznaczania kierunków, podejmowania decyzji, koordynacji działań i motywowania pracowników przez menedżerów (Hamel, 2006; Birkinshaw, 2010; Volberda i in. 2013; Damanpour, 2014; Zhang, 2019).

Trafnie podsumowują to Volberda i in. (2013) na podstawie analizy wcześniejszego dorobku w tym zakresie (Birkinshaw i in., 2008; Hamel, 2006, 2007). Definiują oni innowacje zarządzania jako tę kategorię innowacji, która dotyczy zmian w sposobie wykonywania pracy kierowniczej przez menedżerów obejmujących: i) odejście od tradycyjnych procesów (opisujących to, co robią menedżerowie), ii) zmianę praktyk (rutyn, które przekształcają pomysły w działające metody i narzędzia), iii) zmiany w strukturze organizacyjnej (sposobie podziału odpowiedzialności), iv) zmiany technik (w procedurach stosowanych do osiągnięcia określonego celu lub realizacji określonego zadania) (Volberda i in., 2013, s. 3).

Na szerszy zakres pojęcia innowacji zarządzania wskazują z kolei Khosravi i in. (2019). Budują oni swoją koncepcję pojęcia innowacji zarządzania na wyraźnym rozróżnieniu innowacji technicznych i nietechnicznych, co znajduje uzasadnienie w analizie dotychczasowego dorobku w zakresie innowacji (Damanpour & Aravind, 2012). Khosravi i in. wyróżniają wśród innowacji nietechnicznych na poziomie organizacji innowacje zarządzania oraz innowacje administracyjne, stwierdzając jednocześnie, że te dwa rodzaje innowacji w znacznym stopniu się pokrywają i służą do odróżnienia od innowacji produktowych, technicznych i procesowych. Zasadnicza

różnica pomiędzy innowacjami zarządzania (do których zaliczają także te administracyjne) oraz innowacjami produktowymi, technicznymi i procesowymi jest związana z charakterem rezultatu tych innowacji (Khosravi i in., 2019).

Innowacje techniczne są związane z procesami produkcji lub rozwojem produktów, innowacje nietechniczne (innowacje zarządzania) dotyczą systemów złożonych z wielu różnych aktorów i relacji społecznych (Birkinshaw, 2006; Yam i in., 2011; Khosravi i in., 2019). Ta złożoność systemów, których innowacje zarządzania dotyczą, decyduje jednocześnie o tym, że są one uważane za bardzo złożone, niejasne (w znaczeniu nie poddające się łatwo analizie), a przez to trudne do skopiowania i powtórzenia. Te własności innowacji w zarządzaniu decydują o ich dużej zdolności do tworzenia trwałej przewagi konkurencyjnej, zwiększonej skuteczności i wydajności procesów biznesowych oraz poprawy produktywności, konkurencyjności i oczekiwanych rezultatów (Hamel, 2006; Mol & Birkinshaw, 2009; Vaccaro i in., 2012; Volberda i in., 2013; Zhang i in., 2019; Yang i in., 2020).

Jak wskazują wyniki badań, chociaż ewolucyjny potencjał zarządzania wciąż nie został wyczerpany, jego rozwój jest prawie niezauważalny. Zarządzanie wydaje się rozwijać w żółtym tempie w prównaniu ze współczesnymi zmianami zachodzącymi od technologii do geopolityki. Chociaż pozornie praktyki zarządzania ewoluowały wraz ze zmianami technologicznymi, podstawowe zasady kierujące życiem organizacji niewiele różnią się od tych sprzed pół wieku (Hamel, 2007). To przestarzałe podejście do zarządzania, które jest wciąż obserwowane, często uniemożliwia firmom stawanie się bardziej prężnymi i przedsiębiorczymi (Birkinshaw, 2010). Innowacje zarządzania mogą nie tylko zmienić organizację i rozwinąć jej potencjał, ale także przededefiniować branżę, wpływając na rozpowszechnianie nowych pomysłów (Vaccaro i in., 2012).

Obserwacja ta uzasadnia konieczność podjęcia dalszych badań nad innowacjami zarządzania, które Birkinshaw, Hamel i Mol definiują jako generowanie i wdrażanie nowych praktyk zarządzania, które mogą istotnie zmieniać struktury, procesy oraz techniki, poprzez które organizacje realizują swoje cele i zadania (Birkinshaw, Hamel, Mol, 2008, s. 829). Dotychczasowe badania nad innowacjami zarządzania generują pewne przesłanki do wnioskowania, iż ten typ innowacji może być we współczesnych warunkach otoczenia ważnym źródłem względnie trwałej przewagi konkurencyjnej (Hamel, 2006; Mol & Birkinshaw, 2009; Vaccaro i in., 2012).

Jak podkreślają Mol i Birkinshaw, nowe praktyki zarządzania prowadzą do podniesienia wydajności, poprawy jakości dla klientów i utrzymania konkurencyjności (Mol & Birkinshaw, 2009, s. 1269). Zmieniają nie tylko pojedyncze organizacje i przynoszą im wymierne korzyści, ale rezonując w otoczeniu stopniowo wpływają na rozprzestrzenianie się nowych pomysłów, dając impuls do redefinicji całych sektorów gospodarki (Vaccaro i in., 2012, s. 28). Ta właści-

wość innowacji zarządzania wydaje się szczególnie ważna w przypadku strategicznych sektorów (kluczowych branż) z punktu widzenia interesu publicznego i bezpieczeństwa państwa, m.in.: branża energetyczna, surowcowo-paliwowa, finansowa, transport, branża zbrojeniowa, bezpieczeństwo i obronność, zdrowie publiczne, edukacja, zapewnienie żywności. W tych obszarach państwo poszukuje zarówno stabilnej i bezpiecznej struktury w zakresie zaangażowania kapitału publicznego i prywatnego, jak i właściwie dobranego podejścia do zarządzania.

Biorąc pod uwagę znaczenie innowacji dla efektywności i rozwoju pojedynczych organizacji oraz rozumiejąc, że to jedna z głównych sił napędowych postępu i dobrobytu, w podsumowaniu do tego punktu warto zwrócić uwagę na szczególną rolę innowacji zarządzania w dwóch wymiarach. Po pierwsze, jak zauważyli już w tytule swojego artykułu Volberda i in., zarządzanie jest żyznym gruntem dla wzrostu innowacji (ang. Management as Fertile Ground for Innovation), co oznacza, że wprowadzanie innowacji w samym rdzeniu zarządzania przyczynia się nie tylko do zmian w zarządzaniu, ale tworzy podstawę do rozwoju kolejnych innowacji (Volberda i in., 2013). Jak twierdzą Volberda i in., innowacje w zarządzaniu polegają na zmianie form organizacyjnych, praktyk i procesów w organizacji tak, aby w rezultacie wprowadzonych zmian zwiększyć efektywność wykorzystania posiadanej przez organizację bazy wiedzy oraz jej wyników pod względem innowacyjności, produktywności i konkurencyjności (Volberda i in., 2013, s. 1).

Po drugie, poddając analizie pojęcie i zjawisko innowacji zarządzania w kontekście rozwiązywania problemów związanych z sektorem publicznym, jednym z kluczowych aspektów jest możliwość ukierunkowania tych innowacji na większą wrażliwość na oczekiwania związane ze społeczną odpowiedzialnością i zrównoważonym rozwojem. Obecnie coraz częściej mówi się o społecznie odpowiedzialnym zarządzaniu, które nie traktuje społecznej odpowiedzialności jako koniecznego obciążenia dla organizacji, ale szansę rozwoju innowacji zmierzających do poszukiwania nowatorskich rozwiązań przekształcających problemy społeczne w okazje biznesowe oraz wymierne rezultaty społeczno-ekonomiczne (Baran, 2021). Mechanizm ten wyjaśnia David Cooperrider przywołując swoją rozmowę z Peterem Druckerem, który wyraźnie wskazuje, że pytanie o opłacalność społecznej odpowiedzialności jest nieistotne, gdyż jest oparte na błędnych założeniach. Istotą problemu nie jest uczynienie społecznej odpowiedzialności opłacalną, lecz zdolność zauważenia, że każdy problem społeczny i globalny w naszych czasach to ukryta okazja biznesowa (Cooperrider, 2008). Rolą innowacji wobec tak sformułowanego założenia jest poszukiwanie i odkrywanie takich nowatorskich rozwiązań otaczających nas problemów, poprzez które można tworzyć wartość jednocześnie dla organizacji i społeczeństwa. W odniesieniu do koniecznych zmian w organizacji, wymaga to różnego rodzaju innowacji, ale

podstawą tworzenia warunków do rozwoju tych innowacji jest fundamentalna zmiana w sposobie rozumienia roli, znaczenia i celów zarządzania oraz wynikających z tego sposobów realizacji pracy kierowniczej, a więc tworzenia innowacji zarządzania.

Podjęcie oparte na projektowaniu w naukach o zarządzaniu

Kiedy w 1999 roku redaktor Ted Koppel w audycji ABC Nightline pokazał klip wideo pt. „*The Deep Dive*” – pokazujący w 20 minut, jak wpływała firma projektowa IDEO realizuje innowacje poprzez myślenie projektowe (*ang. Design Thinking*) – podejście to było prawie nieznaną na gruncie zarządzania. Kolejne lata przyniosły wykładniczy wzrost zainteresowania tą koncepcją, która z czasem stała się centralnym elementem zajęć z innowacji na studiach MBA i programów dla kadry kierowniczej na temat strategicznej transformacji. Główne firmy konsultingowe zaczęły przejmować firmy projektowe, aby rozszerzyć swoją ofertę o Design Thinking. Korporacje zaczęły inwestować w projektowanie, zatrudniając projektantów i wykorzystując Design Thinking jako podstawę zmian w kulturze organizacyjnej i podejściu do rozwoju innowacji (Verganti i in., 2021).

Oczywiście zmiany te, jak słusznie zauważają Verganti i in., nie zostały spowodowane transmisją z 1999 roku, lecz fundamentalną zmianą kontekstu działania biznesu. Wykładniczy wzrost coraz bardziej zaawansowanych i wyrafinowanych technologii (w tym technologii cyfrowych) oraz ich przenikanie do przedmiotów codziennego użytku i codziennych życiowych sytuacji sprawiło, że technologia musiała stać się bardziej dostępną i przyjazną dla zwykłych ludzi (Verganti i in., 2021).

Poddając analizie dotychczasowy dorobek w zakresie nauk o zarządzaniu, wyraźnym staje się jednak fakt, że ten nurt w myśleniu o zarządzaniu, którego pewną chwilowo modną reprezentacją stał się design thinking, rozwija się już od co najmniej kilku dziesięcioleci (Simon 1969; Gasparski 2007). Herbert Simon pisał o projektowaniu (*designie*) jako wyróżniku metodologicznym nauk o wytworach działań człowieka (*ang. design sciences/artificial sciences*), do których zaliczał między innymi zarządzanie, a które wyraźnie odróżniał od nauk o naturze (*ang. natural sciences*) (Simon 1969/1996). Wojciech Gasparski przywołuje w tym kontekście myśl Tadeusza Kotarbińskiego i rozwinięte przez niego pojęcie nauk praktycznych, do których z pewnością zalicza się zarządzanie. Sam Gasparski pisze z kolei o *metodologii projektowania*

jako swego rodzaju epistemologii nauk praktycznych (Gasparski 2007). To pojęcie zdaje się jednocześnie na gruncie języka polskiego w najlepszy sposób opisywać znaczenie pojęcia *design thinking* oznaczającego myślenie projektowe (które choć wyrażone w języku angielskim, coraz częściej jest zapożyczane także w tekstach w języku polskim²), czy coraz częściej używanego pojęcia *design-led approach* (podejście oparte na designie/projektowaniu) (Bucolo & Matthews, 2010; Wrigley, 2017).

Metodologia projektowania w naukach o zarządzaniu jest badana jako: 1) nowatorskie podejście do tworzenia innowacyjnych rozwiązań znajdujące swój rodowód, założenia i sposób myślenia w pracy projektantów i inżynierów (Brown, 2008; Bucolo & Matthews, 2010; Liedtka & Ogilvie, 2011; Bucolo i in., 2012; Bailey i in., 2018); 2) jako podejście do nauk o zarządzaniu przypisanych do grupy nauk praktycznych lub nauk o wytworach działań człowieka (jak określał je Herbert Simon), które wymaga odmiennych założeń ontologicznych, epistemologii i metodologii (Schön, 1983; van Ake, 2004; Huff i in., 2006; Gasparski, 2007; Baskerville i in., 2018; Hevner i in., 2019; vom Brocke, 2020).

Jako metodologia tworzenia nowatorskich rozwiązań, podejście projektowe wywodzi się z typowego dla designu sposobu myślenia i pracy, a proces badawczy jest zorientowany na poszukiwanie innowacji i charakteryzuje się skoncentrowaniem na użytkowniku, opartą na myśleniu dywergencyjnym zdolnością do generowania szerokiego zakresu rozwiązań (ideacja) oraz iteracyjnym prototypowaniem i testowaniem (Kyffin & Gardien, 2009; Bucolo & Matthews, 2010; Wrigley & Bucolo, 2011; Bailey i in., 2018; Price i in., 2018). Podejście to jest uznawane nie tylko za metodę działania, ale szerzej za fundamentalną logikę rozumowania i postępowania. Design jako naturalna i najbardziej powszechna działalność człowieka (Braha & Maimon, 1997), wykorzystuje wrażliwość i metody stosowane przez projektantów, aby dopasować do potrzeb ludzi to, co jest technologicznie możliwe i co daje realną szansę zbudowania skutecznej strategii zdolnej przekształcić pomysł na rozwiązanie problemu w wartość dla użytkownika i szansę rynkową (Brown, 2008, s. 86).

Design nieustannie poszerza swój zakres pojęciowy, tworząc nowe znaczenia i powiązania w każdej niemal dziedzinie współczesnego życia, a nawet tradycyjnej działalności naukowej, kształtując w ten sposób ludzkie doświadczenia (Buchanan, 1992). Jego dyfuzja w różnych ob-

² Próba używania terminu „*design thinking*” także w języku polskim jest związana z problemami przy jego przetłumaczeniu. Najbardziej oczywiste tłumaczenie jako podejście/myślenie projektowe rodzi bowiem błędne skojarzenia z zarządzaniem projektami. Pojęcie projektu jako ciągu działań zostało bowiem wcześniej niewłaściwie zapożyczone z języka angielskiego. W języku polskim istniał już bowiem termin „projekt” oznaczający rezultat projektowania. Jednocześnie celowy ciąg działań był określany wówczas terminem „przedsięwzięcie”.

szarach organizacji i zarządzania zmienia podstawowe modele biznesowe wielu usług, w tym usług publicznych, dowodząc wpływu metodologii projektowania na podejścia uważane za właściwe i skuteczne w kontekście poszukiwania rozwiązań problemów sektora publicznego w wielu krajach (Bason, 2012). Jak twierdzi Simon, „projektuje każdy, kto kształtuje tok działania ukierunkowanego na zmianę istniejących sytuacji w sytuacji preferowane. Działalność intelektualna wytwarzająca materialne artefakty nie różni się istotnie od działalności polegającej na przepisaniu środków choremu pacjentowi, czy działalności związanej z opracowaniem nowego planu sprzedaży dla firmy lub polityki społecznej dla państwa. Takie projektowanie jest rdzeniem wszelkiego profesjonalnego przygotowania; jest podstawowym wyróżnikiem profesji odróżniającym je od nauk [podstawowych]. Zarówno szkoły inżynierskie, jak też architektoniczne, biznesu, edukacji, prawa i medycyny, są skoncentrowane na procesie projektowania” (cyt. za: Gasparski, 2007, s. 4–5).

Design dowodzi, że także współczesne nauki o zarządzaniu mogą uczyć się od niego logiki rozumowania w celu rozwiązywania stawianych w nich problemów naukowych. Podczas gdy naukowcy przyjmują strategię rozumowania skoncentrowane na problemie, aby odkryć prawidłowości (reguły) kierujące badanym fragmentem rzeczywistości, projektanci dążą do osiągnięcia pożądanego rezultatu poprzez strategię skoncentrowane na rozwiązaniu. O ile naukę realizuje się poprzez badanie problemów, o tyle w metodologii projektowania reguła rządząca naturą problemu jest odkrywana w wyniku testowania rozwiązania (Cross, 1982, s. 223).

Gasparski pisze w tym kontekście o zasadach zarządzania, których poszukiwanie jest przedmiotem zainteresowania nauk o zarządzaniu. Nie mają one jednakże statusu praw naukowych (choć niekiedy bywają tak nazywane). Są to reguły społeczne lub dyrektywy praktyczne, które – aby zyskać status potwierdzonych naukowo – powinny spełniać testy empiryczne i praktyczne. Innymi słowy, „zasadność tych reguł powinna być potwierdzona przez skuteczność praktyczną oraz przez presuponowane zdania nomologiczne z nauk społecznych” (Gasparski, 2007, s. 4). W związku z tym metodologia projektowania wnosi do kontekstu organizacji i zarządzania coś więcej niż tylko rozwiązania kierowane potrzebami użytkowników lub postępem technologicznym. Definiuje wzorce interpretacji jako przyszłe wizje, strategię, modele biznesowe oraz języki i znaczenia produktów, które następnie mogą być rozpowszechnione w społeczeństwie (Verganti, 2008; Bucolo & Matthews, 2011).

Metodologia projektowania jako epistemologia nauk praktycznych oraz jako paradygmat badawczy w odniesieniu do nauk o zarządzaniu prowadzi w kierunku wykorzystania logiki rozumowania typowej dla projektowania w sposób zmniejszający lukę w relacji pomiędzy nauką

i praktyką (Aken, 2004; Huff i in., 2006; Bucolo & Wrigley, 2012). Po pierwsze, rozwój tej metodologii i jej testowanie zgodnie z tezami nauk o zarządzaniu może oferować praktykom skuteczne propozycje metod i narzędzi rozwiązywania praktycznych problemów zarządzania. Po drugie, pogłębiona refleksja problemów widzianych z perspektywy procesów projektowania i szerokiej palety testowanych rozwiązań prowadzi do stworzenia nowych kategorii pojęciowych, wzorców interpretacji, wizji przyszłości oraz wzorców strategii postępowania wobec problemów widzianych z innej perspektywy, co stanowi źródło nowej wiedzy na temat podstawowych zagadnień i procesów wpływających na zarządzanie. Projektowanie jako podejście, metodologia, a nawet filozofia rozwiązywania otwartych, złożonych i niejednoznacznych problemów zarządczych, przynosi inny sposób ujmowania sytuacji i możliwości działania oraz radzenia sobie z trudnościami, a tym samym ostatecznie prowadzi do kulturowej transformacji sposobu podejmowania działalności gospodarczej i wywierania wpływu w wielu obszarach życia człowieka (Buchanan, 1992; Brown, 2009; Dorst, 2011; Liedtka & Ogilvie, 2011; Bucolo i in., 2012).

Podstawowe założenia podejścia opartego na projektowaniu i jego korzyści dla rozwoju innowacji zarządzania

Ze względu na charakter niniejszej pracy badawczej oddzielenie wyników badań od ich dyskusji byłoby niewskazane. Rozumowanie, które prowadzi do przedstawionych wyników opiera się bowiem na wnikliwych badaniach aktualnych ustaleń teoretycznych i ich równoczesnej dyskusji. Analiza i dyskusja wyników badań służy dogłębnemu zrozumieniu procesów zarządzania innowacjami wraz z ich twórczym kontekstem oraz oczekiwań, jakie stawia się przed tego typu badaniami. Dla przejrzystości i czytelności wyniki przedstawiono wraz ze zwięzłą charakterystyką i omówieniem w tabeli 1. W pierwszej kolumnie przedstawiono podstawowe założenia podejścia opartego na projektowaniu związane z ich możliwym wpływem na rozwój innowacji zarządzania. Implikacje tych założeń jako korzyści dla innowacji zarządzania zostały opisane w drugiej kolumnie. W trzeciej kolumnie tabeli 1 wskazano główne źródła wiedzy oraz sposoby rozumowania, które doprowadziły do opracowania tych wyników badań.

Tabela 1. Podstawowe założenia podejścia opartego na projektowaniu i jego korzyści dla rozwoju innowacji zarządzania

Podstawowe założenia podejścia opartego na projektowaniu	Implikacje i korzyści dla rozwoju innowacji zarządzania	Materiały i metody
<p>Podejście oparte na rozwiązaniach zorientowanych na człowieka</p>	<p>Jedną z kluczowych zalet podejścia opartego na projektowaniu jest jego nieredukowalna orientacja na potrzeby i doświadczenia człowieka. Zakorzenia to ten sposób myślenia i działania we współczesnej myśli o zarządzaniu, w której obok nacisku na innowacyjność i możliwości wykorzystania postępu technologicznego, coraz częściej obecny jest wymiar humanistyczny. Takie podejście skupione na procesie odkrywania najlepszego rozwiązania dla użytkowników w ciągłej relacji z nimi dobrze odpowiada na potrzeby rozwoju innowacji zarządzania, które ze swej natury – aby służyć organizacji – muszą przede wszystkim służyć ludziom, co dzieje się poprzez interakcje i relacje społeczne. Jak twierdzi Tim Brown, podejście oparte na projektowaniu jest nie tylko zorientowane na człowieka, ale samo w sobie jest czymś głęboko ludzkim” (Brown, 2009)</p>	<p>Wykorzystano metodę wnioskowania dedukcyjnego na podstawie wyników analizy literatury dotyczącej podejścia opartego na projektowaniu oraz innowacji zarządzania (Braha & Maimon, 1997; Brown, 2009; Kyffin & Gardien, 2009; Bucolo & Matthews, 2010; Hamel, 2007; Birkinshaw i in., 2008; Damanpour, 2014).</p>
<p>Podejście oparte na procesie twórczego odkrywania</p>	<p>Podejście oparte na projektowaniu jest zarazem procesem tworzenia i procesem odkrywania. Wykorzystuje metody badawcze do odkrywania i rozwijania innowacyjnych rozwiązań w kreatywny sposób. Podejście to opiera się na tworzeniu rozwiązań poprzez odkrywanie w ciągłym związku z rzeczywistością i jej poznawaniem. Odkrywanie faktów dotyczących rzeczywistości ma w tym przypadku przede wszystkim wymiar pragmatyczny, służący jej dalszemu rozwojowi poprzez tworzenie nowatorskich rozwiązań praktycznych problemów. Takie podejście do rzeczywistości jest również charakterystyczne dla innowacji zarządzania, które mogą być zrealizowane jedynie poprzez twórcze działanie prowadzące do zmiany zastanej rzeczywistości. Dorst (2011) zwraca uwagę na projektowanie jako ekscytujący nowy paradygmat radzenia sobie za źle ustrukturyzowanymi problemami w złożonej rzeczywistości społecznej, do których zalicza się wiele ze współczesnych wymagających innowacji problemów zarządzania.</p>	<p>Wykorzystano metodę analizy właściwości podejścia opartego na projektowaniu zestawionych ze stanem wiedzy w zakresie innowacji zarządzania (Cross, 1982; Hamel, 2006; Brown, 2009; Dorst, 2011; Wrigley & Bucolo, 2011; Damanpour, 2014; Price i in., 2018; Khosravi i in., 2019).</p>

<p>Podjęcie oparte na nieszablonywym myśleniu, kreatywnym przekraczaniu granic i gotowości do kwestionowania przyjętych założeń</p>	<p>Proces odkrywania nowych rozwiązań może przynieść szczególnie dobre rezultaty w zakresie innowacji zarządzania w połączeniu z nieszablonywym, niekonwencyjonalnym myśleniem oraz warunkami sprzyjającymi kreatywnemu przekraczaniu granic, co jest typowe dla podejścia opartego na projektowaniu. Niekonwencyjonalne myślenie i ciągle eksperymentowanie nie tylko z nowymi rozwiązaniami, ale także z zastanymi strukturami, wzorcami, standardami, procedurami, metodami, czy modelami stwarza szanse na przesunięcie granic pomiędzy tym, co uważane za możliwe i tym, co uważane za niemożliwe. Ta zdolność i gotowość do kwestionowania przyjętych założeń stanowi zdaniem Dyera i in. (2011) element DNA każdego innowatora.</p>	<p>Wykorzystano metodę wnioskowania dedukcyjnego na podstawie wyników analizy literatury dotyczącej podstawowych założeń podejścia opartego na projektowaniu oraz innowacji zarządzania (Birkinshaw & Mol, 2006; Hamel, 2006; Hamel, 2007; Brown, 2009; Kyffin & Gardien, 2009; Dyer i in., 2011; Bucolo & Wrigley, 2012; Kelley & Kelley, 2013; Khanagha i in., 2013; Damanpour, 2014; Zhang i in., 2019; Bryant i in., 2020).</p>
<p>Podjęcie nieliniowe oparte na ciągłym i iteracyjnym eksperymentowaniu</p>	<p>Podjęcie oparte na projektowaniu dostarcza skutecznych metod i narzędzi uczenia się na błędach w celu odkrywania nowych możliwości i ulepszania rozwiązań. Błąd jest czymś naturalnym i stanowi podstawę doskonalenia rozwiązań poprzez poszerzanie wiedzy na temat problemu oraz potrzeb i preferencji użytkowników. Jak zauważa Brown, „udany prototyp to nie taki, który działa bezbłędnie, ale ten który nas czegoś uczy – o naszych celach, naszym procesie i nas samych” (Brown, 2009, s. 123). To z kolei wymaga przeprojektowania całej organizacji, aby była bardziej elastyczna, zwinna i reagowała na otoczenie, w którym ciągle zmiany są nieuniknione (Brown, 2009).</p> <p>Podjęcie oparte na projektowaniu opisuje sposób, w jaki projektanci pracują nad rozwiązywaniem problemów – iteracyjnie z wielu perspektyw, próbując ulepszyć możliwe rozwiązania – co może być również skuteczne w rozwoju innowacji zarządzania (Wrigley, 2017). Proces eksperymentowania jest w tym przypadku nieliniowy i iteracyjny. Choć zbudowany jest z powtarzalnych komponentów, ich rozmieszczenie zmienia się z iteracji na iterację w zależności od wyników osiągniętych w poprzednich iteracjach. Takie podejście lepiej odpowiada na wyzwania związane ze złożonymi i źle ustrukturyzowanymi problemami współczesnego zarządzania.</p>	<p>Wykorzystano metodę wnioskowania abdukcyjnego (w poszukiwaniu rozwiązania wśród już odkrytych możliwości dla zidentyfikowanego problemu) na podstawie wyników analizy literatury z zakresu podejścia opartego na projektowaniu oraz podstawowych założeń teorii innowacji zarządzania (Aken, 2004; Hamel, 2006; Huff i in., 2006; Birkinshaw i in., 2008; Brown, 2009; Birkinshaw, 2010; Dorst, 2011; Kimbell, 2011; Wrigley, 2017; Zhang i in., 2019; Bryant i in., 2020).</p>

<p>Podjęcie oparte na logice abdukcyjnej</p>	<p>Abdukcja jako logika rozumowania jest podstawą rozwiązywania problemów w podejściu opartym na projektowaniu. Wspomaga ona zarówno proces rozumowania prowadzący do wyjaśnienia problemu, jak i proces poszukiwania rozwiązania. W tradycyjnym podejściu te dwa procesy przebiegają często niezależnie od siebie. W podejściu opartym na projektowaniu są nierozdzielalne ze sobą związane stanowiąc jeden wspólny proces zmierzający do stworzenia pary: problem-rozwiązanie (von Hippel & von Krogh, 2015). Dzieje się tak dlatego, że podejścia liniowe do rozwiązywania złożonych problemów są mało skuteczne, a problem formułuje się z perspektywy konkretnego rozwiązania.</p> <p>Ta logika dotyczy również innowacji zarządzania jako sposobu znajdowania nie tylko nowatorskich rozwiązań, ale nowych dla zarządzania reguł/zasad i założeń jako składowej teorii zarządzania (będących wytworem nauk o zarządzaniu rozumianych jako nauki praktyczne/oparte na projektowaniu).</p>	<p>Wykorzystano metodę analizy odniesioną do wyników porównania procesu odkrywania i opracowywania nowatorskich rozwiązań z zastosowaniem podejścia opartego na projektowaniu oraz procesu wnioskowania abdukcyjnego w celu zidentyfikowania wspólnych elementów i powiązań pomiędzy nimi (Aken, 2004; Paavola, 2004; Dew, 2007; Hamel, 2007; Dorst, 2011; Kimbell, 2011; Kelley & Kelley, 2013; Damanpour, 2014; von Hippel & von Krogh, 2015; Zhang i in., 2019).</p>
<p>Podjęcie oparte na systematycznym osadzaniu projektowanego rozwiązania w modelu biznesowym</p>	<p>Zaprojektowanego rozwiązania nie można sprowadzić jedynie do wymiaru estetycznego lub poznawczego. Proces odkrywania i rozwijania rozwiązania – aby było ono skuteczne – musi być osadzony nie tylko w społecznym, ale także biznesowym kontekście (Kimbell, 2011). Wynika to ze złożoności problemów, które wymagają typowego dla projektowania holistycznego podejścia i rozwiązań systemowych obejmujących sprzęt, oprogramowanie, procedury, polityki, rozwiązania organizacyjne i wszystko, co niezbędne do stworzenia kompleksowego rozwiązania (Owen, 2006).</p> <p>Ważnym elementem tego holistycznego podejścia jest odniesienie do triady ograniczeń wyznaczających pole poszukiwań optymalnego rozwiązania: atrakcyjności, wykonalności i opłacalności (Kelley & Kelley, 2013; Brown, 2009). Systematyczny rozwój nowatorskiego rozwiązania, starający się pogodzić te trzy ograniczenia w harmonijnej równowadze, przypomina poszukiwanie efektywnego modelu biznesowego, który można z powodzeniem wykorzystać także w procesie poszukiwania innowacji zarządzania. Systematyczność podejścia oznacza w tym przypadku wytrwałość w dążeniu do celu przy uwzględnieniu badanych szans i ograniczeń szerokiego kontekstu (organizacyjnego, technologicznego, społecznego itp.), w którym odbywa się cały proces.</p>	<p>Wykorzystano metodę analizy właściwości podejścia projektowego zestawionych z podstawowymi założeniami teorii innowacji zarządzania oraz innowacji w zakresie modelu biznesowego (von Stamm, 2004; Hamel, 2006; Owen, 2006; Brown, 2009; Lockwood, 2010; Kimbell, 2011; Bucolo & Wrigley, 2012; Kelley & Kelley, 2013; Volberda i in., 2013; Bryant i in., 2020; Kraus i in., 2020).</p>

Źródło: Opracowanie własne.

Wyjaśnienie podstawowych przesłanek podejścia opartego na projektowaniu i ich implikacji dla rozwoju innowacji zarządzania wraz z szerszą charakterystyką zostało przedstawione w tabeli 1. Końcowa dyskusja na temat znaczenia tych przesłanek dla dalszego rozwoju innowacji zarządzania w kontekście wcześniejszych ustaleń teoretycznych dotyczących roli podejścia opartego na projektowaniu w rozwoju zarządzania i innowacji została przedstawiona w następnym punkcie wraz z podsumowaniem.

Dyskusja i podsumowanie

Celem podjętych w tej części opracowania rozważań było znalezienie odpowiedzi na pytanie o podstawowe przesłanki wykorzystania podejścia opartego na projektowaniu we wzmacnianiu procesów rozwoju innowacji zarządzania oraz implikacje dla zarządzania tymi procesami i ich rezultatów. Chociaż innowacje w zarządzaniu zyskują coraz większą popularność w badaniach i praktyce ze względu na ich wpływ na doskonalenie i wydajność organizacji, nadal istnieje potrzeba badań, które integrują i syntetyzują ten zasób wiedzy (Khosravi, 2019).

Dotychczasowe wyniki badań wskazują, że innowacje zarządzania jako niejednoznaczne i trudne do powtórzenia, z większym prawdopodobieństwem prowadzą do zbudowania trwałej przewagi konkurencyjnej (Yang i in., 2020, s. 2). Mimo to nie są one wystarczająco zbadane i precyzyjnie zdefiniowane, zwłaszcza w odniesieniu do procesów ich rozwoju i wpływu na inne obszary organizacyjne (Walker i in., 2011; Damanpour, 2014; Khosravi i in., 2019; Zhang i in., 2019).

Wciąż słabe rozpoznanie innowacji zarządzania wynika z dwóch przesłanek: 1) charakteru tych innowacji, które mieszczą się w kategorii „jeszcze nie” (*ang. not-yetness*), co oznacza, że nie są one nigdy w pełni zbadane i w pełni poznane dopóki nie zostaną wdrożone, a przed ich wdrożeniem, można co najwyżej badać ich potencjał (Ross, 2017), 2) innowacje zarządzania wpisują się we wzorzec „łączenia w pary problemów z rozwiązaniami” (*ang. „problem-solution pairing”*), co oznacza, że trudno jest zarządzać procesem rozwiązywania problemów poprzez innowacje, jeśli formułowanie problemu i rozwiązanie problemu zachodzą jednocześnie (Hippel & Krogh, 2015). Utrudnia to badanie innowacji zarządzania i powoduje konieczność poszukiwania nowych podejść koncepcyjnych i metodologicznych.

Podejście oparte na projektowaniu okazało się skutecznym podejściem do rozwoju innowacji (Bason, 2012; Bucolo i in., 2012; Wrigley, 2017; Hevner i in., 2019; Bryant i in., 2020). Analiza literatury w tym zakresie pozwoliła określić podstawowe założenia tego podejścia,

mające wpływ na jego skuteczność w rozwoju innowacji zarządzania. Wyniki tej analizy zostały przedstawione w tabeli 1. Założenia te dotyczą 1) charakteru wyników procesów rozwoju innowacji z wykorzystaniem podejścia opartego na projektowaniu, 2) samego procesu rozwoju innowacji zarządzania, 3) logiki rozumowania stosowanego w tym procesie oraz 4) zarządczej strony wdrażania innowacyjnych rozwiązań. Wskazane punkty tworzą zarys ram konceptualnych dla dalszych badań nad rozwojem innowacji zarządzania. Tworzą one zbiór przesłanek dla bardziej zaawansowanych kategorii pojęciowych i konstruktów oraz wskazania zależności pomiędzy nimi, i jako takie stanowią punkt wyjścia badań mających na celu wypracowanie modelu rozwoju innowacji zarządzania wykorzystującego podejścia oparte na projektowaniu. Model taki stanowiłby system założeń, idei i reguł, które można byłoby następnie zoperacjonalizować w konkretną koncepcję działania oraz badań empirycznych.

Bibliografia

1. Aken, J. E. van. (2004). Management Research Based on the Paradigm of the Design Sciences: The Quest for Field-Tested and Grounded Technological Rules: Paradigm of the Design Sciences. *Journal of Management Studies*, 41(2), 219–246. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.2004.00430.x>
2. Aken, J. E. (2005). Management Research as a Design Science: Articulating the Research Products of Mode 2 Knowledge Production in Management. *British Journal of Management*, 16(1), 19–36. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8551.2005.00437.x>
3. Baskerville, R., Baiyere, A., Gergor, S., Hevner, A., & Rossi, M. (2018). Design Science Research Contributions: Finding a Balance between Artifact and Theory. *Journal of the Association for Information Systems*, 19(5), 358–376. <https://doi.org/10.17705/1jais.00495>
4. Bailey, M., Spencer, N., Smith, N., Aftab, M., Knott, C., & Sams, P. (2018). FRAMING STRATEGIC VALUE THROUGH DESIGN-LED INNOVATION PRACTICE. 1781–1792. <https://doi.org/10.21278/idc.2018.0277>
5. Baran, G. (2021). Społeczna odpowiedzialność w zarządzaniu. Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Instytut Spraw Publicznych UJ. Kraków.
6. Bason, C. (2012). Designing co-production: Discovering new business models for public services. *Leading Innovation through Design: Proceedings of the DMI 2012 International Research Conference 2012*, 8–9 August, Boston, 309–322.

7. Birkinshaw, J. M., & Mol, M. J. (2006). How management innovation happens. *MIT Sloan management review*, 47(4), 81–88.
8. Birkinshaw, J., Hamel, G., & Mol, M. J. (2008). Management innovation. *Academy of management Review*, 33(4), 825–845.
9. Birkinshaw, J. (2010). *Reinventing management*, John Wiley & Sons, San Francisco.
10. Braha, D., & Maimon, O. (1997). The design process: Properties, paradigms, and structure. *IEEE Transactions on Systems, Man, and Cybernetics – Part A: Systems and Humans*, 27(2), 146–166.
11. Brown, T. (2008). Design thinking. *Harvard Business Review*, 86(6), 84–92.
12. Brown, T. (2009). *Change by design: How design thinking can transform organizations and inspire innovation*. HarperCollins Publishers.
13. Bryant, S. T., Straker, K., & Wrigley, C. (2020). Business model innovation by design: A review of design's role in business model innovation. *International Journal of Design Creativity and Innovation*, 8(2), 125–140.
14. Buchanan, R. (1992). Wicked Problems in Design Thinking. *Design Issues*, 8(2), 5–21. <https://doi.org/10.2307/1511637>
15. Bucolo, S., & Matthews, J. H. (2010). Using a design led disruptive innovation approach to develop new services: Practising innovation in times of discontinuity. *Proceedings of the 11th International CINet Conference: Practicing Innovation in the Times of Discontinuity*, 176–187.
16. Bucolo, S., & Matthews, J. (2011). Design-led innovation—Exploring the synthesis of needs, technologies and business models. In J. Buur (Ed.), *Participatory Innovation Conference Proceedings* (pp. 351–354). University of Southern Denmark. <https://eprints.qut.edu.au/40355/>
17. Bucolo, S., & Wrigley, C. (2012). Using a design led approach to emotional business modelling. *Leading Innovation through Design: Proceedings of the DMI 2012 International Research Conference*, 323–333.
18. Bucolo, S., Wrigley, C., & Matthews, J. (2012). Gaps in Organizational Leadership: Linking Strategic and Operational Activities through Design-Led Propositions: Gaps in Organizational Leadership. *Design Management Journal*, 7(1), 18–28. <https://doi.org/10.1111/j.1948-7177.2012.00030.x>
19. Cooperrider, D. (2008). Sustainable innovation. *BizEd*, 7(4), 32–38.
20. Cross, N. (1982). Designerly ways of knowing. *Design Studies*, 3(4), 221–227.
21. Damanpour, F. (2014). Footnotes to Research on Management Innovation. *Organization Studies*, 35(9), 1265–1285.

22. Damanpour, F., & Aravind, D. (2012). Managerial innovation: Conceptions, processes, and antecedents. *Management and Organization Review*, 8(2), 423–454.
23. Dew, N. (2007). Abduction: A pre-condition for the intelligent design of strategy. *Journal of Business Strategy*, 28(4), 38–45.
24. Dorst, K. (2011). The core of ‘design thinking’ and its application. *Design Studies*, 32(6), 521–532.
25. Dyer, J., Gregersen, H. B., & Christensen, C. M. (2011). *The innovator’s DNA: Mastering the five skills of disruptive innovators*. Harvard Business Press.
26. Gasparski, W. (2007). Wiedza o organizacji i zarządzaniu oraz jej poznawcze ugruntowanie. *Współczesne Zarządzanie*, 1, 34–47.
27. Hamel, G. (2006). The why, what, and how of management innovation. *Harvard Business Review*, 84(2), 72–84.
28. Hamel, G. (2007). *The future of management*. Harvard Business School Press.
29. Hamel G., Breen B. (2008), *Zarządzanie jutra. Jakie jest twoje miejsce w przyszłości?*, Redhorse, Lublin.
30. Hevner, A., vom Brocke, J., & Maedche, A. (2019). Roles of Digital Innovation in Design Science Research. *Business & Information Systems Engineering*, 61(1), 3–8.
31. Huff, A., Tranfield, D., & Van Aken, J. (2006). Management as a design science mindful of art and surprise. *Journal of Management Inquiry*, 15(4), 413–424.
32. Kelley, D., & Kelley, T. (2013). *Creative confidence: Unleashing the creative potential within us all*. Crown Business.
33. Khanagha, S., Volberda, H., Sidhu, J., & Oshri, I. (2013). Management Innovation and Adoption of Emerging Technologies: The Case of Cloud Computing: Management Innovation and Adoption of Emerging Technologies. *European Management Review*, 10(1), 51–67. <https://doi.org/10.1111/emre.12004>
34. Khosravi, P., Newton, C., & Rezvani, A. (2019). Management innovation: A systematic review and meta-analysis of past decades of research. *European Management Journal*, 37(6), 694–707.
35. Kimbell, L. (2011). Rethinking Design Thinking: Part I. *Design and Culture*, 3(3), 285–306.
36. Kyffin, S., & Gardien, P. (2009). Navigating the innovation matrix: An approach to design-led innovation. *International Journal of Design*, 3(1), 57–69.
37. Kraus, S., Filser, M., Puumalainen, K., Kailer, N., & Thurner, S. (2020). Business Model Innovation: A Systematic Literature Review. *International Journal of Innovation and Technology Management*, 17(06), 2050043.

38. Liedtka, J., & Ogilvie, T. (2011). *Designing for growth: A design thinking tool kit for managers*. Columbia Business School Pub., Columbia University Press.
39. Lockwood, T. (Ed.). (2010). *Design thinking: Integrating innovation, customer experience and brand value*. Allworth Press.
40. Mol, M. J., & Birkinshaw, J. (2009). The sources of management innovation: When firms introduce new management practices. *Journal of Business Research*, 62(12), 1269–1280. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2009.01.001>
41. Owen, C. L. (2006). *Design thinking: Driving innovation*. The Business Process Management Institute, 1–5.
42. Paavola, S. (2004). Abduction as a logic and methodology of discovery: The importance of strategies. *Foundations of Science*, 9(3), 267–283.
43. Price, R., Matthews, J., & Wrigley, C. (2018). Three Narrative Techniques for Engagement and Action in Design-Led Innovation. *She Ji: The Journal of Design, Economics, and Innovation*, 4(2), 186–201.
44. Ross, J. (2017). Speculative method in digital education research. *Learning, Media and Technology*, 42(2), 214–229.
45. Schön, D. A. (1983). *The reflective practitioner: How professionals think in action*. Basic Books.
46. Simon H. (1969/1996). *The Science of the Artificial*. Massachusetts: MIT Press.
47. Sztompka, P. (2002). *Socjologia*. Znak. Kraków.
48. Vaccaro, I. G., Jansen, J. J., Van Den Bosch, F. A., & Volberda, H. W. (2012). Management innovation and leadership: The moderating role of organizational size. *Journal of management studies*, 49(1), 28–51.
49. Verganti, R., Dell’Era, C., & Swan, K. S. (2021). Design thinking: Critical analysis and future evolution. *Journal of Product Innovation Management*, 38(6), 603–622. <https://doi.org/10.1111/jpim.12610>
50. Volberda, H. W., Van Den Bosch, F. A. J., & Heij, C. V. (2013). Management Innovation: Management as Fertile Ground for Innovation: Management Innovation: Management as Fertile Ground for Innovation. *European Management Review*, 10(1), 1–15. <https://doi.org/10.1111/emre.12007>
51. vom Brocke, J., Winter, R., Hevner, A., & Maedche, A. (2020). Special Issue Editorial –Accumulation and Evolution of Design Knowledge in Design Science Research: A Journey Through Time and Space. *Journal of the Association for Information Systems*, 21(3), 520–544. <https://doi.org/10.17705/1jais.00611>

52. von Hippel, E., & von Krogh, G. (2015). CROSSROADS—Identifying Viable “Need–Solution Pairs”: Problem Solving Without Problem Formulation. *Organization Science*, orsc.2015.1023. <https://doi.org/10.1287/orsc.2015.1023>
53. von Stamm, B. (2004). Innovation—What’s design got to do with it? *Design Management Review*, 15(1), 10–19.
54. Walker, R. M., Damanpour, F., & Devece, C. A. (2011). Management Innovation and Organizational Performance: The Mediating Effect of Performance Management. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(2), 367–386. <https://doi.org/10.1093/jopart/muq043>
55. Wrigley, C. (2017). Principles and practices of a design-led approach to innovation. *International Journal of Design Creativity and Innovation*, 5(3–4), 235–255. <https://doi.org/10.1080/21650349.2017.1292152>
56. Wrigley, C., & Bucolo, S. (2011). Teaching Design Led Innovation: The future of industrial design. *Design Principles and Practices*, 5(2), 231–239.
57. Yam, R. C., Lo, W., Tang, E. P., & Lau, A. K. (2011). Analysis of sources of innovation, technological innovation capabilities, and performance: An empirical s
58. Yam, R. C., Lo, W., Tang, E. P., & Lau, A. K. (2011). Analysis of sources of innovation, technological innovation capabilities, and performance: An empirical study of Hong Kong manufacturing industries. *Research Policy*, 40(3), 391–402.
59. Yang, D., Li, L., Jiang, X., & Zhao, J. (2020). The fit between market learning and organizational capabilities for management innovation. *Industrial Marketing Management*, 86, 223–232.
60. Zhang, Y., Khan, U., Lee, S., & Salik, M. (2019). The Influence of Management Innovation and Technological Innovation on Organization Performance. A Mediating Role of Sustainability. *Sustainability*, 11(2), 495. <https://doi.org/10.3390/su11020495>

PRACA CZY ŻYCIE RODZINNE? – CZYLI KILKA UWAG DLA ZARZĄDZAJĄCYCH ORAZ WŁADZ PUBLICZNYCH

AGNIESZKA SZCZUDLIŃSKA-KANOŚ
MAŁGORZATA MARZEC
UNIwersytet Jagielloński

Wprowadzenie

W czasach ogromnego postępu społeczno – ekonomicznego oraz technologicznego, ciągle rozwijającej się pracy zdalnej i wkraczania na rynek pracy kolejnych, coraz młodszych pokoleń, które dużą wagę przykładają do uzyskiwania harmonii pomiędzy życiem zawodowym i prywatnym, ważne jest, aby zarówno władze publiczne, jak i pracodawcy znali oczekiwania pracowników. W opinii autorek opracowania, szczególną grupą, która wymaga analizy są pracujący rodzice i ich potrzeby. Wdrożenie przez władze w życie odpowiednich instrumentów o charakterze prawnym, finansowym, ale również i uświadamianie pracodawców na temat korzyści, które wynikają z ich stosowania, umożliwi włączenie w rynek pracy osób, które z powodu opieki nad dziećmi mają z tym trudności, co w efekcie będzie miało liczne pozytywne skutki w czasach kryzysu demograficznego w kraju.

Tematyka równowagi między pracą a życiem prywatnym jest w literaturze szeroko opisywana z punktu widzenia wielu dziedzin i dyscyplin naukowych. Szczególnie miejsce znajduje w zarządzaniu jak również w naukach o polityce i administracji. Z jednej strony organizacje dostrzegają potrzebę zwrócenia uwagi na potrzeby pracowników w wielu wymiarach, z drugiej strony społeczeństwo oczekuje wyznaczania pewnych norm i granic w zakresie przepisów prawnych oraz działań nakierowanych na potrzeby określonych grup osób pracujących. Koncentracja na problematyce łączenia pracy z różnymi płaszczyznami życia jednostek w znacznej mierze

wywołana jest postępującymi przemianami w zakresie funkcjonowania rodzin, ich modeli, zmianami stylu życia oraz przemianami w zakresie doceniania różnych wartości w życiu jednostek. Koncepcja Work Life Balance (WLB) nieustannie ewoluuje, podążając z jednej strony za zmianami zachodzącymi w organizacjach, z drugiej za zmianami w otoczeniu organizacji, w tym w sferze społeczno-gospodarczej, kulturowej, politycznej i bezpieczeństwa. Pojawiające się wyzwania wymagają stałej analizy podejścia w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi, jak i ogólnej działalności państwa, w szczególności polityk publicznych. Konieczna jest ciągła diagnoza przemian, a zatem i prowadzenie badań w tym obszarze. W niniejszym rozdziale autorki, dzięki kwerendzie literatury oraz przeprowadzonym badaniom starają się przedstawić kierunki zmian, jakie powinny być dokonywane w obszarze zarządzania oraz polityk publicznych w zmiennym otoczeniu.

Głównym celem artykułu jest wskazanie znaczenia idei Work Life Balance dla zarządzania i polityki publicznych oraz wypracowanie rekomendacji zarówno dla pracodawców, jak i władz publicznych.

W części teoretycznej rozdziału dokonano charakterystyki warunków rozwoju idei WLB, podjęto próbę definicji pojęcia, wskazano korzyści i koszty rozwoju idei, a także przedstawiono najważniejsze regulacje prawne dotyczące kwestii godzenia życia zawodowego z prywatnym. W części empirycznej natomiast przedstawiono wyniki ogólnopolskich badań i wskazano główne oczekiwania pracowników od organizacji, pracodawców oraz od władz publicznych.

Work Life Balance w ujęciu teoretycznym

Równowaga między życiem prywatnym a zawodowym jest zjawiskiem wielowymiarowym zdefiniowanym jako idea Work Life Balance (WLB). Wskazywany trend powstał na przełomie lat 70 i 80 XX wieku w USA i Wielkiej Brytanii, gdy weszły w życie przepisy normujące tygodniowy czas pracy. Zaczęto wówczas zwracać uwagę na rolę czasu wolnego pracownika w rozwoju jednostek, przedsiębiorstw, jak i całych społeczeństw. Przyczyny powstania koncepcji WLB uparują się w przemianach społecznych i kulturowych związanych głównie z wejściem na rynek pracy kobiet oraz koniecznością zastosowania nowego podziału obowiązków domowych i opiekuńczych. Głównym założeniem tej koncepcji było wspieranie pracowników w godzeniu pracy zawodowej z życiem prywatnym w różnych wymiarach. Zwrócono uwagę, że harmonijne współistnienie obu obszarów życia człowieka pozwala osiągać lepsze efekty niż ograniczenie jednego z nich albo funkcjonowanie jednego obszaru życia człowieka kosztem drugiego. Pracownik umiejętnie łączący

życie zawodowe z pozazawodowym, może być bardziej zadowolony i odczuwać wyższy poziom satysfakcji w różnych sferach życia. Zadowolony pracownik jest bardziej efektywny, cieszy się z życia zawodowego i prywatnego, ponadto jest odporny na stres, mniej choruje, ale i ma dogodne warunki do wykonywania obowiązków związanych z rodziną i podnoszenia jakości swojego życia.

Pomimo licznych badań w obszarze wielu dyscyplin naukowych, pojęcie WLB nie doczekało się jednej definicji, a termin ten jest przez badaczy odmiennie rozumiany (McNall i in., 2009). W literaturze niejednokrotnie wskazuje się na trzy determinanty koncepcji WLB, tj.:

- pracę (ang. work) – rozumiana jako życie zawodowe;
- brak pracy (ang. non-work) – niemający jednak nic wspólnego z bezrobociem, to część życia po pracy (życie pozazawodowe, prywatne);
- zdrowie (ang. health) związane z oceną jak praca i życie poza pracą wpływają na zdrowie pracowników (McNall i in., 2009).

Termin Work Life Balance jest analizowany od dłuższego czasu, jednak często jest synonimem takich określeń jak: refleksja nad własnymi doświadczeniami w życiu i w pracy, poziom zaangażowania się w odgrywane role społeczne czy satysfakcja z życia, przyjemność łączenia pracy i życia osobistego, świadoma kontrola ról pełnionych w życiu itp. (Ferguson i in., 2012; Kalliath i in., 2013). Greenhaus i Allen definiują równowagę pomiędzy pracą a rodziną jako ogólne podejście, w którym następuje zgodność pomiędzy efektywnością i poczuciem satysfakcji z pracy u jednostki i ich zgodność z życiowymi wartościami człowieka. Osoby oceniają swoją skuteczność w każdej roli w odniesieniu do posiadanych standardów wewnętrznych. Istotny jest też poziom satysfakcji czerpany z każdej wypełnianej roli. Osoby odczuwające poczucie zrównoważenia (pogodzenia), mają również uczucie satysfakcji w ich głównych rolach (pracy bądź rodzinie), niezależnie od oceny w drugiej roli, mogą czuć, że żyją w sposób zbalansowany (Greenhaus, Allen, 2011). Z kolei A. Stankiewicz-Mróż, definiuje WLB poprzez wskazanie istoty mechanizmu równowagi: *„...kierowanie uwagi na zachowanie równowagi pomiędzy życiem zawodowym a życiem osobistym, umożliwia jednocześnie dążenie jednostki do samorealizacji w poza-pracowniczych aspektach życia przy zachowaniu zrozumienia dla wielowymiarowości sytuacji...”* (Stankiewicz-Mróż, 2008). The European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound) zwraca uwagę na fakt, że równowaga między życiem zawodowym a prywatnym odnosi się do poziomu priorytetów między pracą a życiem osobistym jednostki. Dobrą równowagę między życiem zawodowym a prywatnym osiąga się, gdy prawo jednostki do spełnionego życia w pracy zarobkowej i poza nią jest akceptowane i szanowane jako norma – z obopólną korzyścią jednost-

ki, biznesu i społeczeństwa (Eurofound, 2022). WLB jest ważnym współcześnie wyzwaniem dla zarządzania zasobami ludzkimi, szczególnie w sytuacji, w której coraz więcej osób pełni podwójne role (rodzica i pracownika). W związku z tym, iż nie ma zgodności definicyjnej, autorzy opracowań, każdorazowo powinni definiować własne rozumienie WLB.

Autorki niniejszego opracowania stoją na stanowisku, że WLB to proces, który powinien podlegać ciągłym przemianom w kierunku balansowania, harmonizowania, integrowania, dopasowywania czy godzenia życia zawodowego z prywatnym. Działania w zakresie WLB wymagają zaangażowania się w rozpoznanie zmiennych potrzeb, oczekiwań obywateli, pracowników, a także dostosowania działań państwa oraz organizacji do tych zmian.

W literaturze przedmiotu można odnotować dyskusję na temat zakresu i form realizacji idei Work Life Balance, odmienne jest podejście do zagadnienia na w Unii Europejskiej, a inne można znaleźć na terenie Stanów Zjednoczonych. Model amerykański kładzie nacisk na działania dobrowolne pracodawców, z naciskiem na podejście motywacyjne. Tam ważne są narzędzia specjalnie przygotowane dla różnych grup pracowników, z nastawieniem na pozyskiwanie pracowników cennych dla organizacji oraz stwarzaniem dla tych pracowników dogodnych warunków dla jak najlepszych efektów pracy. Model europejski składa się z dwóch komponentów, tj. socjalnego i obligatoryjnego, skierowany jest głównie na działania ogólnokrajowe. W Europie podstawą funkcjonowania idei WLB są regulacje prawne oraz dialog społeczny ukierunkowany na politykę prorodzinną oraz wzrost zatrudnienia w grupach mających problemy ze znalezieniem pracy czy zatrudnienia (Muczyński, 2013).

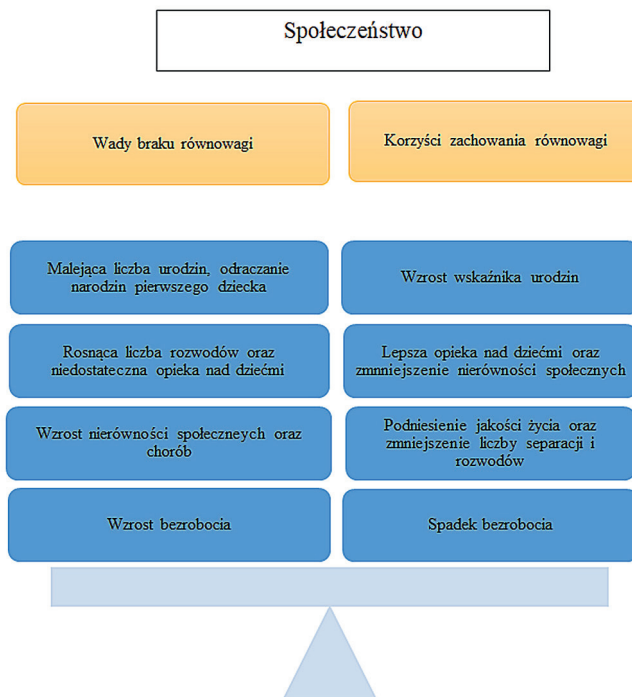
Można wskazać kilka barier, które mogą ograniczać wprowadzanie narzędzi ułatwiających łączenie życia zawodowego z prywatnym, tj.:

- brak odpowiednich norm prawnych regulujących kwestię opracowywania programów WLB, jak i dla wprowadzania poszczególnych narzędzi (np. brak unormowań niektórych form świadczenia pracy itp.);
- brak instrumentów centralnie finansowanych lub wspierających wprowadzania programów WLB (np. ulg podatkowych, wypłacalnych zasiłków opiekuńczych itp.);
- słabe strony w organizacji pracy, często związane z nadmierny zakresem obowiązków pracowniczych niedopasowanych do norm czasu pracy;
- niedostatek wiedzy o możliwych do zastosowania rozwiązaniach oraz o możliwych do osiągnięcia dzięki nim rezultatom (zarówno wśród pracowników, jak i pracodawców);
- nieprawidłowości wsparcia informacyjno-doradczego dla obu grup interesariuszy (pracowników i organizacji), ograniczające możliwości dostrzeżenia pozytywnych aspektów wprowadzenia idei WLB dla różnych grup (zgodnie ze strategią win-win);

- koncentrowanie się w większym stopniu na reakcjach pracowników i menadżerów, którzy nie są objęci programem niż na korzyściach dla pracowników korzystających z programów;
- wprowadzanie programów o niezrównoważonych korzyściach i kosztach (często ukierunkowanych silnie na ekonomiczny zysk podmiotu i podporządkowujące temu celowi formy wspierania pracowników),
- brak praktyki przekazywania informacji nt. doświadczeń we wprowadzaniu różnych programów i narzędzi WLB (Głogosz, 2008).

Brak równowagi między życiem zawodowym a prywatnym może mieć wiele negatywnych konsekwencji. Rysunki zamieszczone poniżej zawierają zestawienie najważniejszych skutków braku równowagi w życiu człowieka w perspektywie poszczególnych osób, pracowników i ich rodzin, organizacji, jak również całych społeczeństw.

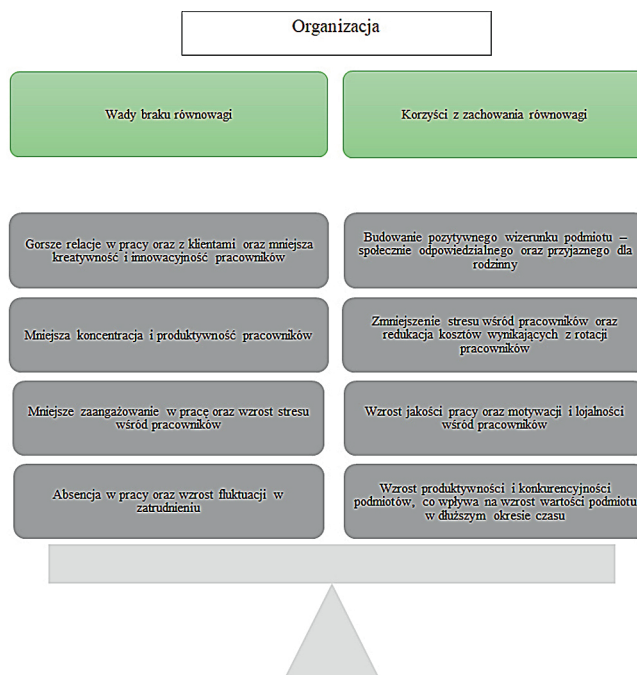
Rysunek 1. Korzyści i wady z równowagi między życiem prywatnym i zawodowym dla społeczeństwa



Jednym z największych negatywnych skutków braku harmonii pomiędzy życiem zawodowym i prywatnym obserwowanym na poziomie całych społeczeństw, jest wpływ na sytuację demograficzną. Brak WLB negatywnie oddziałuje na decyzje dotyczące zakładania rodzin i posiadania potomstwa, co w efekcie prowadzi do obniżania wskaźników urodzeń. Niesie to za sobą kolejne negatywne konsekwencje między innymi o charakterze ekonomiczno – społecznym.

Rozważając wady i korzyści wynikające z równowagi pomiędzy życie zawodowym i prywatnym, należy zwrócić uwagę jakie znaczenie WLB odgrywa w funkcjonowaniu organizacji. W literaturze można również znaleźć wyniki badań, które pokazują, że konflikt na linii praca – życie może obniżać zaangażowanie zatrudnionych w wykonywaną pracę, może powodować napięcie w pracy, wpływać na zamiar odejścia z organizacji i poszukiwanie innego zatrudnienia (Netemeyer i in., 1996). WLB pracowników wpływa na efektywność organizacji, a zadbanie o równowagę pomiędzy życiem zawodowym i osobistym pracowników w dłuższej perspektywie prowadzi do wzrostu produktywności i konkurencyjności podmiotów.

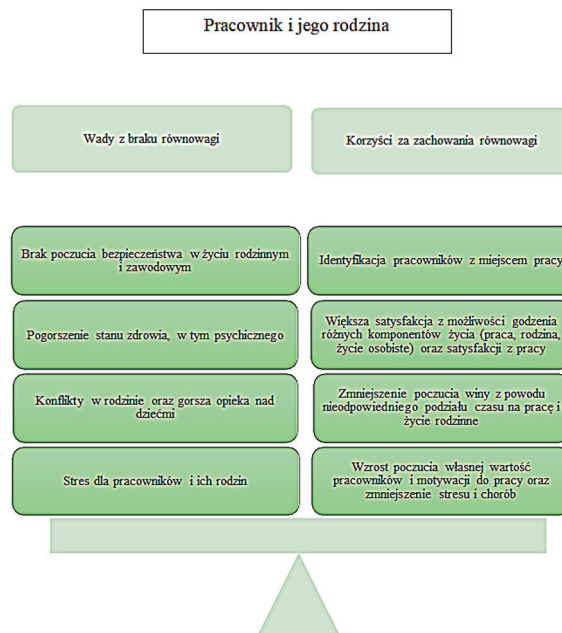
Rysunek 2. Korzyści i wady z równowagi między życiem prywatnym i zawodowym dla organizacji



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Borkowska, 2003; Muczyński, 2013.

WLB oddziałuje także w sposób bezpośredni na samych pracowników i ich rodziny. W literaturze można znaleźć wyniki badań, które wskazują na fakt, iż brak harmonii pomiędzy sferą zawodową a prywatną może doprowadzić do istotnego pogorszenia zdrowia (Ioannidi, 2016) w tym psychicznego, pracownika oraz jego rodziny. Potwierdzono, że im wyższe nasilenie konfliktu pomiędzy tymi sferami, tym wyższy poziom doświadczanego stresu zawodowego, a także większe ryzyko wypalenia zawodowego (m.in.: Bedeian i in., 1988; Noor, 2002; Netemeyer, 2004). Brak równowagi może mieć także negatywny wpływ na rodzinę i prowadzić do wielu konfliktów. Istnieje bowiem zależność, że im mniejsze natężenie konfliktu na linii praca – życie osobiste, tym większa satysfakcja z małżeństwa i życia rodzinnego (Allen i in., 2000). Zdaniem Milkie i Peltola równowaga praca – rodzina wiąże się z większym szczęściem małżeńskim i bardziej sprawiedliwym podziałem obowiązków między żoną i mężem (Milkie, Peltola, 1999), a osoby będące w małżeństwie dostrzegają więcej konfliktów na linii praca-rodzina niż osoby samotne (Yan, Zhou, 2016). Łączenie ról zawodowych i rodzinnych może prowadzić do konfliktu praca-rodzina, bowiem ilość zasobów energii i czasu jest stała, a zaangażowanie w wiele ról skutkuje alokacją znacznie większych zasobów do jednej roli niż do innych (Rothbard, 2001; Greenhaus, Powell, 2003).

Rysunek 3. Korzyści i wady z równowagi między życiem prywatnym i zawodowym dla pracownika i jego rodziny



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Borkowska, 2003; Muczyński, 2013.

Od dłuższego czasu toczą się dyskusje na temat możliwości podejmowanych działań w różnych obszarach gwarantujących zbilansowanie życia czynnych zawodowo osób. Świadomi menadżerowie różnych szczebli, podejmują inicjatywy w kierunku niwelowania efektów zewnętrznych i wewnętrznych braku zbilansowania życia prywatnego z zawodowym. Kwestie te są podejmowane zarówno na szczeblu polityki państwa, samorządu terytorialnego, ale i na poziomie różnych podmiotów. Zagadnienie uzyskało nową perspektywę w dobie pandemii, kiedy wielu rodziców czynnych zawodowo musiało dostosować się do pełnienia ról zawodowych i rodzinnych w nowym warunkach.

Na potrzeby niniejszego artykułu analizie poddano jeden z elementów składający się na życie prywatne, a mianowicie życie rodzinne. Rodzina i praca to dwa najważniejsze aspekty życia człowieka. W Polsce rodzina jest wskazywana jako najważniejsza wartość dla 80 proc. społeczeństwa (CBOS, 2019). Praca jest częścią życia umożliwiającą realizację osobistych aspiracji i celów życiowych. Tradycyjny podział ról pomiędzy kobietami i mężczyznami podlega przemianom od kilku dekad (Firlit–Fesnak, 2018). Kobiety coraz częściej podejmują pracę zawodową i łączą obowiązki zawodowe z wykonywaniem opieki nad dziećmi. Również mężczyźni od pewnego czasu zwiększają swoje zaangażowanie w wykonywanie ról rodzicielskich i współuczestniczą w obowiązkach domowych. Można odnotować zjawisko mieszania się ról za sprawą poświęcanego czasu na ich wypełnianie, nowych wzorców zachowań oraz złożoności przemian w różnych sferach życia.

Władze publiczne starają się odpowiadać na zmiany oczekiwań społecznych i wdrażają nowe oraz modyfikują obecne regulacje wspierające rozwój WLB. W Polsce istnieją liczne akty prawne, które regulują funkcjonowanie instrumentów wspierających łączenie życia zawodowego z prywatnym, a w szczególności rodzinnym. Do przepisów tych zaliczyć należy między innymi: Ustawę z dnia 26 czerwca 1974 r., Kodeks pracy, Dz. U. 1974, nr 24, poz. 141; Ustawę z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, Dz. U. 1999 Nr 60 poz. 636, ze zm.; Ustawę z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej, Dz.U. 2021, poz. 2268, ze zm.; Ustawę z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, Dz. U. 2016, poz. 195, ze zm.; Ustawę z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, Dz.U. 2011 nr 45, poz. 235; Ustawę z dnia 26 lipca 1991r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, Dz. U. 1991, nr 80, poz. 350, ze zm. oraz wiele innych. W ostatnich latach w Polsce między innymi wydłużeniu uległy urlopy macierzyńskie, wprowadzono urlop rodzicielski i ojcowski. Istnieją ulgi podatkowe dla pracowników posiadających dzieci oraz różne programy, również finansowe, wspierające rodziców z dziećmi. Zwiększyła się liczba dzieci w wieku żłobkowym i przedszkolnym, które objęte zostały instytucjonalną opieką, ale nadal liczba placówek opiekuńczo – wychowawczych jest niewystarczająca.

Poza polskimi aktami prawnymi, kwestię WLB regulują również akty o charakterze międzynarodowym. W miejscu tym podkreślić należy, że w 2019 roku Unia Europejska opracowała dyrektywę (Directive (EU) 2019/1158) dotyczącą równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów (Porte i in., 2020). Wprowadzona regulacja miała na celu wypracowanie rozwiązań przydatnych dla pracujących rodziców i opiekunów, tak aby kobiety i mężczyźni mieli jednakowe szanse na rynku pracy oraz możliwość godzenia życia zawodowego z rodzinnym. Akt prawny normuje zagadnienia dostępu pracowników do elastycznych form świadczenia pracy, a także wprowadza regulacje prawne w zakresie korzystania z urlopu rodzicielskiego, ojcowskiego i opiekuńczego oraz urlopu z powodu działania sił wyższych w pilnych sprawach rodzinnych spowodowanych chorobą lub wypadkiem. Wprowadzone regulacje mają za zadanie zwrócić uwagę na rolę mężczyzn w partycypowaniu w części obowiązków opiekuńczych. Podjęte działania mają również na celu zmianę postrzegania roli kobiety jako opiekunki i rodzica przejmującego znaczną część obowiązków rodzicielskich, na rzecz kształtowania nowego wzorca kobiety-pracownika i nowych zasad funkcjonowania współczesnych rodzin. Celem prac było także zapobieganie wycofywaniu się kobiet z rynku pracy oraz przeciwdziałanie bierności zawodowej kobiet, w odpowiedzi na zmiany demograficzne starzejących się społeczeństw europejskich. Kraje członkowskie UE miały trzy lata na wdrożenie przepisów w życie. W Polsce termin ten minął w sierpniu 2022 r. (Szczudlińska-Kanoś, Marzec, 2022). Przewiduje się, że przepisy wejdą w życie w roku 2023 i będą ogromnym wyzwaniem zarówno dla władz publicznych, jak i pracodawców z kilku powodów, o czym poniżej.

Dyrektywa Work Life Balance przewiduje szereg indywidualnych praw związanych z urlopem ojcowskim, urlopem rodzicielskim i urlopem opiekuńczym oraz elastyczną organizacją pracy dla pracowników będących rodzicami lub opiekunami. W szczególności zakłada ona, że drugi rodzic ma prawo do dwóch miesięcy urlopu rodzicielskiego, które nie podlegają przeniesieniu, a niewykorzystany urlop przepada. Chcąc zrealizować powyższe założenie, zaproponowano, aby wydłużyć okres urlopu rodzicielskiego o 9 tygodni, które mają być zarezerwowane właśnie dla jednego z rodziców. W efekcie łączny wymiar tego urlopu dla obojga rodziców, w przypadku urodzenia jednego dziecka przy jednym porodzie, będzie wynosił do 41 tygodni albo do 43 tygodni – w przypadku porodu mnogiego. Uśredniona wysokość zasiłku macierzyńskiego za cały okres urlopu rodzicielskiego ma wzrosnąć z 67,5 do 70 proc. Wydaje się jednak, że umożliwienie ojcom dłuższego pobytu z dzieckiem o 9 tygodni z wynagrodzeniem obniżonym o 30 proc. może nie być zbyt atrakcyjne i istnieje zagrożenie, że tylko grupa najbardziej zamożnych rodzin będzie korzystała z tych rozwiązań. Ponadto luka płacowa pomiędzy zarobkami kobiet i mężczyzn (tzw. gender pay gap), która w chwili obecnej, w zależności od sposobu po-

miaru, w Polsce wynosi od 4,5 proc. (Gender pay gap, Eurostat 2022) do nawet do 35 proc.. Z badań wynika, że w pierwszym decylnym płac w firmach z udziałem kapitału zagranicznego skorygowana luka płacowa między mężczyznami a kobietami nie przekracza 7 proc.. Znaczne różnice w wynagrodzeniach pojawiają się wśród pracowników najlepiej zarabiających. Co ciekawe, w firmach krajowych pracownice z najwyższego decylu zarabiają około 21 proc. mniej niż pracownicy płci męskiej, podczas gdy w firmach zagranicznych różnica ta wynosi nawet 35 proc. (Magda, Sałach, 2021). Za prawdopodobieństwem, że ojcowie, pomimo stworzenia warunków prawnych do korzystania z dodatkowych tygodni urlopu, nie będą z nich korzystał przemawia również fakt, iż w chwili obecnej istnieją przepisy umożliwiające podział urlopu rodzicielskiego pomiędzy rodziców, a nadal odsetek ojców korzystający z tego udogodnienia jest niewielki. Statystyki ZUS wskazują, że w roku 2021 tylko 1 proc. mężczyzn skorzystał z urlopu rodzicielskiego i tylko 55 proc. skorzystało z urlopu ojcowskiego (Legalis administracja, 2022).

Ponadto w nowych regulacjach założono, że skróceniu ulegnie okres, w którym będzie możliwe skorzystanie przez pracownika – ojca wychowującego dziecko z urlopu ojcowskiego – z obecnych 24 do 12 miesięcy od dnia urodzenia dziecka. Dyrektywa wiąże bowiem to prawo z narodzinami dziecka. Analogicznemu skróceniu ulegnie zatem również okres na skorzystanie z urlopu ojcowskiego przez pracownika, który przysposobił dziecko w ustawowo określonym wieku.

Dodatkowo nowe przepisy zakładają wprowadzenie urlopu opiekuńczego – w wymiarze do 5 dni w roku kalendarzowym – w celu zapewnienia osobistej opieki lub wsparcia osobie będącej krewnym, do których zaliczono: syna, córkę, matkę, ojca, małżonka, małżonkę lub pozostającą we wspólnym gospodarstwie domowym, kiedy osoba taka wymaga znacznej opieki lub znacznego wsparcia z poważnych względów medycznych, bez zachowania prawa do wynagrodzenia za czas tego urlopu.

W kwestii zwolnienia od pracy z powodu działania siły wyższej w pilnych sprawach rodzinnych spowodowanych chorobą lub wypadkiem, jeżeli niezbędna jest natychmiastowa obecność pracownika, zdecydowano o wprowadzeniu zwolnienia od pracy w wymiarze 2 dni albo 16 godzin w roku kalendarzowym, z zachowaniem za czas tego zwolnienia prawa do 50 proc. wynagrodzenia obliczanego jak wynagrodzenie za czas urlopu wypoczynkowego.

Zakłada się również, że pracownicy posiadający dzieci do co najmniej ośmiu lat oraz opiekunowie takich dzieci będą mieli prawo do występowania z wnioskiem o elastyczną organizację pracy w celu sprawowania opieki, a pracodawcy będą musieli przedstawić uzasadnienie odmowy udzielenia zgody na taki wniosek lub odroczenia takiej organizacji pracy.

Ważną kwestią jest także planowany zakaz zwalniania oraz wszelkich przygotowań do zwolnienia pracowników z powodu wystąpienia przez nich z wnioskiem o urlop ojcowski, rodzicielski i opiekuńczy lub skorzystania z takiego urlopu, lub z powodu skorzystania przez

nich z prawa do wystąpienia z wnioskiem o elastyczną organizację pracy. W chwili obecnej przepisy umożliwiają pracodawcom zatrudniającym powyżej 20 osób zwolnienie rodzica po urlopie macierzyńskim z powodu likwidacji stanowiska pracy lub redukcji etatów. W praktyce niejednokrotnie oznacza to, że pracodawca już w okresie korzystania przez rodzica z urlopu macierzyńskiego zatrudnia inną osobę na nowym stanowisku, a po powrocie z macierzyńskiego likwiduje pierwotne stanowisko i wypowiada umowę o pracę.

Powyżej przedstawione kwestie jedynie sygnalizują problemy i wyzwania, przed którymi staną władze publiczne, pracodawcy oraz pracownicy. Oczywistym jest, że modyfikacje przepisów prawa są konieczne, ale wielu kwestii nie można wymusić jedynie aktami normatywnymi. Ważne są zachęty, wykazywanie dobrych praktyk oraz edukacja i kampanie kulturowo-uświadamiające. Z pewnością proces zmian w obszarze WLB będzie trwał jeszcze kilka dekad, ale pociesającym jest fakt, iż coraz częściej pracodawcy widząc przemiany zachodzące w ich otoczeniu oraz w sposobie funkcjonowania pracowników, podejmują działania, zarówno nakierowane na pracę zawodową, jak i życie prywatne zatrudnionych osób. Wiele organizacji zaczyna dostrzegać potrzebę wspierania pracowników w pełnieniu różnych ról społecznych, gdyż może prowadzić to do podniesienia jakości pracy i osiągania lepszych rezultatów dla całej organizacji. Poprzez wprowadzanie idei WLB, możliwe jest złagodzenie wielu konfliktów powstających pomiędzy życiem rodzinnym i zawodowym (Greenhaus, Beutell, 1985). Ważne jest zatem wskazywanie zarówno menadżerom, jak i osobom odpowiedzialnym za projektowanie polityk publicznych, kierunków oczekiwanych przez społeczeństwo zmian. Autorki artykułu obserwując przemiany, dokonujące się podczas pandemii przeprowadziły w tym celu ogólnokrajowe badania ankietowe, których rezultaty przedstawiono poniżej.

Rekomendacje i praktyczne uwagi dla pracodawców oraz władz publicznych – wyniki ogólnokrajowych badań kwestionariuszowych nad WLB w Polsce

Rozpoczęła się w roku 2020 ogólnoświatowa pandemia koronawirusa, która unaoczniała, w jeszcze większym stopniu niż dotychczas, potrzebę rozwoju instrumentów, które ułatwiałyby godzenie życia zawodowego z prywatnym. Szczególną grupą pracowników zostali pracujący rodzice, którzy w czasie pandemii musieli dokonać reorganizacji swoje życia zarówno zawodowego, jak rodzinnego ze względu na nowe warunki. Zaplanowano i przeprowadzono ogólnokrajowe badania ankietowe, których rezultaty przedstawiono poniżej.

nopolskie badania ankietowe, których głównym celem była kompleksowa ocena sytuacji pracujących rodziców w czasie pandemii, a w szczególności zdiagnozowanie jak pracownicy łączą swoje obowiązki zawodowe z opieką nad dziećmi w czasie pandemii i jakie mają oczekiwania wobec pracodawców oraz władz publicznych w kontekście łączenia pracy zawodowej z życiem rodzinnym (Lonska i in., 2021; Bukowska i in., 2021; Vyas, 2022).

Badania w 2020 roku były poprzedzone pilotażem. W badaniu zastosowano metodę sondażu diagnostycznego, techniką była ankieta internetowa CAWI (Computer Assisted Web Interviewing). Kwestionariusz składał się z 37 pytań (w większości zamkniętych oraz 2 pytań otwartych) i był dostępny na głównej stronie internetowej ogólnokrajowego dziennika elektronicznego Librus oraz rozsyłany za pośrednictwem portalu bezpośrednio na konta użytkowników. Zasadność zastosowanej metody podyktowana była faktem, iż badana zbiorowość była rozproszona i charakteryzowała się dużą różnorodnością cech społeczno-demograficznych. Dobór grupy badawczej był celowy. Badanie prowadzone było w dniach 16 marca – 2 kwietnia 2021.

Badanie przeprowadzone zostało wśród 10 331 respondentów w tym 7800 rodziców aktywnych zawodowo i posiadających na wychowaniu dzieci. Z poddanej szczególnej analizie populacji 7800 osób, aż 7063 (91 proc.) to kobiety aktywne zawodowo i posiadające na wychowaniu dzieci. Pod względem wieku osoby w wieku 41–50 lat stanowiły 47,9 proc. badanych, a w wieku 31–40 lat 46,7. Zdecydowana większość badanych legitymowała się dyplomem studiów wyższych lub wyższych zawodowych – 69 proc. Wykształcenie średnie posiadało 18,9 proc. badanych.

Z badań między innymi wynika, że mężczyźni (59,1 proc.) częściej niż kobiety (54,3 proc.) deklarują możliwość oddzielenia czasu pracy od czasu prywatnego.

Tabela 1. Możliwość oddzielenia czasu pracy zawodowej od czasu prywatnego (ze względu na płeć i wiek)

	Płeć			Wiek			
	Ogółem	Kobieta	Mężczyzna	Do 30 lat	31–40 lat	41–50 lat	Powyżej 50 lat
Zdecydowanie tak	16,5%	15,9%	22,1%	19,9%	16,1%	16,5%	19,9%
Raczej tak	38,2%	38,4%	37,0%	33,0%	38,6%	38,4%	34,6%
Raczej nie	24,4%	24,5%	22,9%	21,6%	23,9%	24,9%	24,4%
Zdecydowanie nie	16,4%	16,7%	13,7%	15,9%	16,7%	16,3%	15,9%
Trudno powiedzieć	4,4%	4,5%	4,2%	9,7%	4,7%	3,9%	5,3%
Ogółem	7800	7063	737	176	3645	3733	246

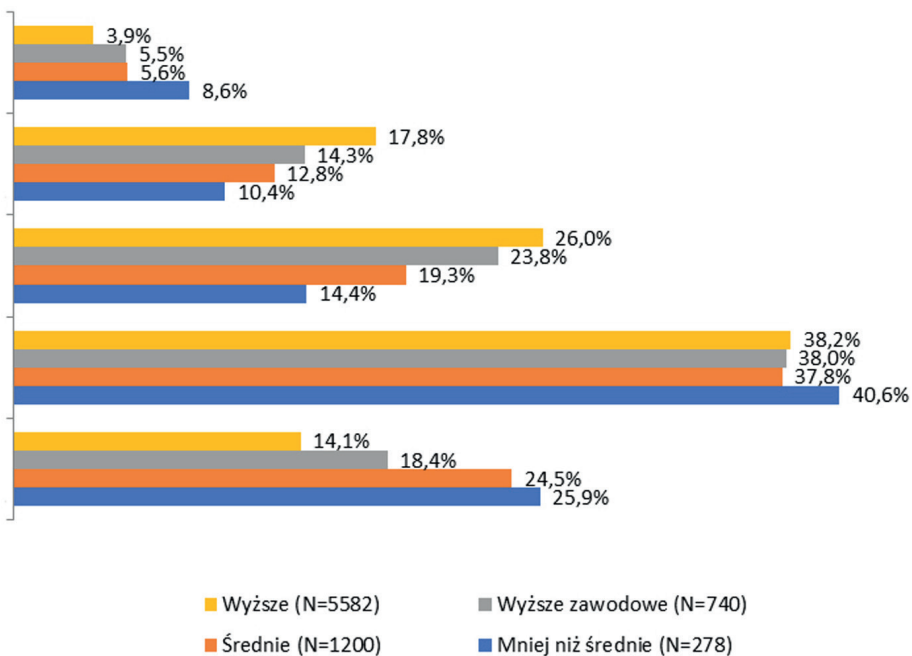
Testy chi-kwadrat Pearsona

	Płeć	Wiek
Chi-kwadrat	20,181	21,619
df	4	12
Istotność	,000 [*]	,042 [*]

Źródło: Opracowanie własne

Z możliwością oddzielenia czasu pracy zawodowej od czasu prywatnego związane jest z wykształceniem. Zauważalna jest zależność – im wyższy poziom wykształcenia, tym trudniej oddzielić te dwie sfery życia.

Wykres 1. Oddzielenie czasu pracy i czasu prywatnego w kategoriach wykształcenia



Źródło: Opracowanie własne

Natomiast co jest ciekawe, większego wpływu nie ma na to liczba dzieci na wychowaniu.

Tabela 2. Możliwość oddzielenia czasu pracy zawodowej od czasu prywatnego (ze względu na ilość dzieci na wychowaniu)

	Dzieci na wychowaniu				
	Ogółem	Jedno	Dwoje	Troje	Czworo lub więcej
Zdecydowanie tak	16,5%	18,6%	15,8%	15,0%	16,9%
Raczej tak	38,2%	37,7%	38,8%	38,2%	32,5%
Raczej nie	24,4%	22,9%	25,1%	24,7%	24,5%
Zdecydowanie nie	16,4%	16,2%	16,2%	17,0%	21,1%
Trudno powiedzieć	4,4%	4,7%	4,1%	5,1%	5,1%
Ogółem	7800	2339	4201	1023	237

Testy chi-kwadrat Pearsona

	Dzieci na wychowaniu
Chi-kwadrat	20,700
df	12
Istotność	,055

Źródło: Opracowanie własne

Z badań wynika, że możliwość godzenia życia zawodowego z rodzinnym jest współcześnie bardzo ważna dla pracowników. Dominująca część pracujących rodziców (90 proc.) zwraca uwagę przy wyborze pracy na sposobność łączenia życia zawodowego z prywatnym. Co trzeci rodzic (32,9 proc.) wskazuje, że możliwość godzenia opieki nad dziećmi z pracą zawodową jest rozstrzygająca i dominująca. Dla podobnego odsetka pracowników (32,7 proc.) jest to ważne, ale nie rozstrzygające. 25,6 proc badanych uważa ten aspekt za ważny. Tylko dla 10 proc. rodziców możliwość godzenia pracy z obowiązkami rodzinnymi nie ma znaczenia (jest mało istotne lub nieistotne).

Ankietowani określili także jakie rozwiązania najbardziej sprzyjają łączeniu obowiązków zawodowych i prywatnych. Co ciekawe, istnieją pewne rozbieżności w ich postrzeganiu. Kobiety (36,5 proc.) chętniej niż mężczyźni (31,1 proc.) widziałyby możliwość pracy z domu i znacznie częściej krótszy czas pracy zawodowej. Mężczyźni częściej wskazywali na dobrą lokalizację szkoły, przedszkola, czy żłobka.

Tabela 3. Rozwiązania najbardziej sprzyjające najmniej konfliktowemu łączeniu obowiązków rodzinnych z zawodowymi (ze względu na płeć i wiek)

	Płeć			Wiek			Powyżej 50 lat
	Ogółem	Kobieta	Mężczyzna	Do 30 lat	31–40 lat	41–50 lat	
Dobra lokalizacja szkoły/przedszkola/żłobka	33,1%	32,4%	39,8%	32,4%	34,5%	32,1%	25,6%
Odpowiednia wysokość zarobków/dochodów w gospodarstwie domowym	34,9%	34,6%	38,0%	39,2%	36,0%	34,0%	28,9%
Możliwość pracy z domu	36,0%	36,5%	31,1%	29,5%	36,6%	36,1%	30,1%
Łatwy i szybki dojazd do pracy	27,1%	27,4%	24,2%	22,7%	26,7%	27,7%	26,0%
Niskie opłaty za żłobek/przedszkole	4,6%	4,4%	6,4%	11,9%	5,8%	3,1%	4,1%
Elastyczny czas pracy szkoły/placówki	14,3%	14,0%	16,7%	15,3%	14,6%	13,9%	14,2%
Krótszy czas pracy zawodowej	24,8%	25,7%	15,9%	14,8%	24,9%	25,7%	15,9%
Elastyczny dzień/tydzień pracy	23,1%	23,3%	21,3%	14,8%	22,6%	24,1%	21,1%
Dodatkowe świadczenia od pracodawcy ułatwiające opiekę nad dziećmi np. przedszkole firmowe	6,5%	6,6%	5,8%	13,1%	8,0%	4,8%	4,5%
Elastyczne formy świadczenia pracy	10,1%	10,1%	10,0%	5,7%	8,4%	11,7%	14,6%
Przerwy w pracy	4,3%	4,2%	5,3%	8,0%	4,3%	4,2%	3,7%
Brak nadgodzin	11,5%	11,6%	10,7%	12,5%	12,0%	11,0%	10,6%
Organizacja wypoczynku dla dzieci	13,7%	13,8%	13,3%	6,8%	12,7%	14,9%	17,1%
Możliwość pracy w niepełnym wymiarze czasu	8,2%	8,6%	3,8%	8,5%	8,9%	7,7%	5,7%
Przepisy prawne dot. możliwości otrzymania świadczeń zdrowotnych lub świadczeń na dzieci	7,4%	7,2%	8,5%	11,9%	7,5%	6,8%	11,0%
Inne	2,0%	1,9%	3,3%	5,1%	1,8%	1,9%	3,7%
Nie dotyczy to mojej sytuacji	4,8%	4,6%	6,0%	8,0%	3,9%	5,3%	7,7%
Ogółem	7800	7063	737	176	3645	3733	246

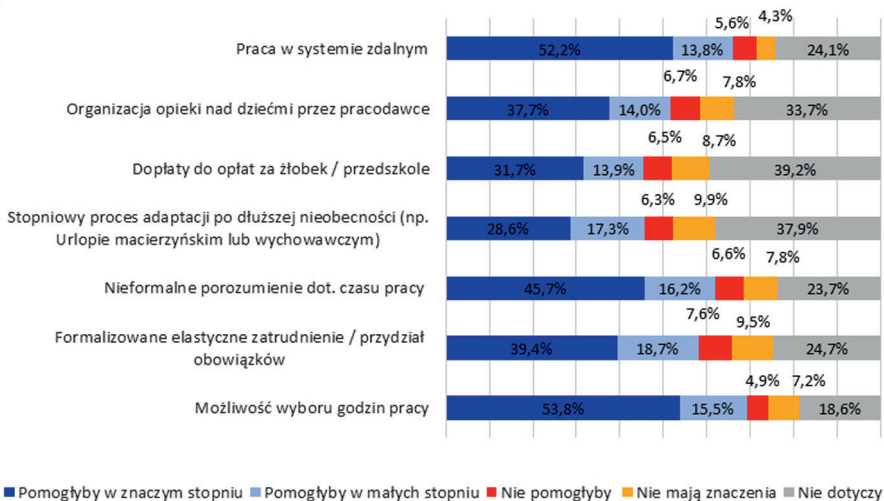
Testy chi-kwadrat Pearsona

	Płeć	Wiek
Chi-kwadrat	112,971	265,765
df	17	51
Istotność	,000*	,000*

Źródło: Opracowanie własne

Respondenci wskazali, jakie narzędzia wykorzystywane przez pracodawców pomogłyby im w harmonizowaniu życia zawodowego z prywatnym. Wykres 2 przedstawia wyniki analizy. W opinii badanych, pomocne byłoby stosowanie przez pracodawcę swobodnych godzin pracy (53,8 proc. pomocne z znacznym stopniem, 15,5 proc. pomocne w małym stopniu), czy wdrożenie systemu pracy zdalnej (52,2 proc. pomocne z znacznym stopniem, 13,8 proc. pomocne w małym stopniu). Dla pracowników ważne są także nieformalne porozumienia dotyczące czasu pracy – pomogłyby one w znacznym stopniu 45,7 proc. ankieterów a w małym stopniu 16,2 proc. Ponad 37 proc. badanych oczekuje wsparcia w organizacji opieki nad dziećmi przez pracodawcę oraz dopłat do opłat za żłobek, czy przedszkole – 32 proc.

Wykres 2. Ocena narzędzi wprowadzanych przez pracodawców, które pomogłyby w łączeniu godzenia życia zawodowego z prywatnym



Źródło: opracowanie własne

Od władz publicznych badani przede wszystkim oczekują wprowadzenia regulacji, które umożliwiłyby korzystanie z narzędzi takich jak praca zdalna czy elastyczny czas pracy, jak również rozwoju instytucjonalnej opieki nad dziećmi. W tabeli 4 przedstawiono oczekiwany zakres działania wobec szkół i placówek opiekuńczo-wychowawczych w ocenie pracujących rodziców. Rodzice uważają, że szkoły powinny zapewniać głównie edukację dla dzieci (92,4 proc.) oraz opiekę w podstawowym wymiarze czasu pracy placówek (73,6 proc.). Ponadto znaczna część rodziców (85 proc.) uważa, że placówki oświatowe powinny organizować również zajęcia pozalekcyjne dla dzieci. Połowa rodziców (49,9 proc.) uważa, że placówki powinny zajmować się dziećmi w wydłużonym czasie pracy, a jedna czwarta (26,4 proc.) jest zdania przeciwnego. Znaczna część opiekunów (68,3 proc.) nie widzi potrzeby działania szkół w dni wolne od pracy np. w weekendy.

Tabela 4. Oczekiwany zakres działania wobec szkół i placówek opiekuńczo – wychowawczych w ocenie pracujących rodziców (ze względu na płeć i wiek)(dane w proc.)

	Płeć			Wiek			
	Ogółem	Kobieta	Mężczyzna	Do 30 lat	31–40 lat	41–50 lat	Powyżej 50 lat
Podstawowa edukacja	92,4%	92,5%	91,3%	86,4%	93,3%	92,3%	85,0%
Dodatkowe zajęcia pozalekcyjne	85,0%	85,5%	80,9%	67,0%	86,0%	85,2%	79,7%
Opieka w podstawowym wymiarze czasu	73,6%	73,5%	74,9%	65,9%	75,5%	72,7%	64,6%
Opieka w wydłużonym czasie	49,9%	49,6%	52,2%	46,0%	53,9%	47,0%	36,6%
Opieka w dni wolne (np. w weekend)	9,7%	9,5%	11,4%	15,9%	10,9%	8,2%	8,9%
Żadne z powyższych	2,8%	2,6%	4,9%	10,8%	2,3%	2,7%	6,5%
Ogółem	7800	7063	737	176	3645	3733	246

Źródło: opracowanie własne

Wnioski

Zakłócenia na linii praca – życie prywatne niosą za sobą wiele negatywnych konsekwencji, które dotyczą całych społeczeństw, organizacji oraz pracowników i ich rodzin. Wchodzące na rynek pracy coraz młodsze pokolenia wnoszą do niego coraz inne wartości i oczekiwania, które zarówno władze publiczne, jak i pracodawcy muszą brać pod uwagę. Rynek pracy stale ulega przeobrażeniom, co też jest wynikiem wielu innych czynników niż demografia, między innymi o charakterze społeczno – gospodarczym, czy szeroko rozumianego bezpieczeństwa. Współczesny rynek pracy powinien wsłuchiwać się i podążać za oczekiwaniami pracowników w kierunku zachowania jak największej równowagi między życiem zawodowym i prywatnym, a jednocześnie brać pod uwagę możliwości prawnie – finansowe w państwie oraz oczekiwania i uwagi pracodawców.

Na zachowanie równowagi między pracą i życiem rodzinnym ma wpływ nie tylko sam pracownik (rodzic), ale w szerszym zakresie także pracodawca, władze lokalne i instytucje rządowe. W skali makroekonomicznej, instytucje rządowe mogą zapewniać odpowiednie działanie systemu podatkowego i systemu ubezpieczeń społecznych, ale również działanie opieki zdrowotnej i regulacji w zakresie polityki społecznej. Na poziomie regionalnym/lokalnym, ważne jest zapewnienie odpowiedniego systemu komunikacji, działania placówek oświatowych i wychowawczych czy zapewnienia dostępu do opieki medycznej. Na najniższym poziomie WLB jest kształtowane przez samych pracodawców poprzez organizację warunków pracy, jak i przez wspieranie karier zawodowych swoich pracowników. Pracodawcy mogą w celu złagodzenia konfliktów ról pracowników aktywnych zawodowo rodziców, wprowadzać programy umożliwiające godzenie pracy z życiem prywatnym. Takie programy mogą zawierać szereg innowacyjnych sposobów organizacji pracy. Ogromne znaczenie odgrywa tu zarówno wsparcie płacowe, jak i pozapłacowe. Podkreślić także należy, że w określonych obszarach funkcjonowania państwa i organizacji wyłącznie odgórne regulacje są nieskuteczne. Skuteczność działań wymaga podnoszenia standardów postaw i odpowiedzialności określonych podmiotów czy osób. Kluczowe są narzędzia samoregulacji oraz tworzenie bodźców adekwatnych do zamierzonych celów. W tak dynamicznie zmieniającym się otoczeniu, zarządzający powinni mieć podejście zdecydowanie bardziej zróżnicowane i indywidualnie do poszczególnych pracowników. Niezbędna jest również dwustronna komunikacja, konieczna do właściwej oceny potrzeb oraz oczekiwań różnych grup pracowników.

Z ogólnopolskich badań, przeprowadzonych przez autorki opracowania, wynika, że aż dla 91 proc. ankietowanych przy wyborze pracy niezwykle ważna jest możliwość godzenia jej

z obowiązkami domowymi, a dla 33 proc. jest to czynnik rozstrzygający. Pracujący rodzice stosują różne strategie w wykonywaniu obowiązków zawodowych i opieki nad dziećmi. Większość z nich (70,8 proc.) dostosowuje pracę do opieki nad dziećmi. Z badań wynika, że połowa pracodawców stwarza rodzicom warunki do pogodzenia pracy i życia zawodowego. Pracodawcy oferują różne narzędzia/instrumenty ułatwiające WLB. Najczęściej stosowana jest praca w systemie zdalnym (26 proc.) oraz elastyczny czas pracy (38 proc.). Pracownicy oczekiwaliby, aby pracodawcy zapewniali rodzicom możliwość wyboru godzin pracy (54 proc.), czy pracę w systemie zdalnym 52 proc. W uzyskaniu WLB pracownikom pomogłyby także nieformalne porozumienia dotyczące czasu pracy (46 proc.) oraz organizacja opieki nad dziećmi przez pracodawcę – 38 proc. oraz władze publiczne. Wydaje się, że wprowadzanie do życia idei WLB jest niezbędne zwłaszcza dla kobiet. Aktywnie zawodowo matki w Polsce stoją przed wyzwaniem pogodzenia pracy zawodowej i prowadzenia gospodarstwa domowego. Należy mieć nadzieję, że w najbliższym czasie w Polsce implementacja przepisów wynikających z Dyrektywy 2019/1158 w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów, choćby w minimalnym stopniu pozytywnie wpłynie na WLB wśród pracowników, a dopasowane do jej wytycznych przepisy prawa będą w sposób aktywny przestrzegane.

Bibliografia

1. Allen, T. D., Herst, D. E. L., Bruck, C. S., Sutton, M. (2000). Consequences associated with work-to-family conflict: A review and agenda for future research. *Journal of Occupational Health Psychology*, 5(2), 278–308, <https://psycnet.apa.org/doiLanding?doi=10.1037%2F1076-8998.5.2.278>, dostęp: 04.12.2022.
2. Bedeian, A. G., Burke, B. G., Moffett, R. G. (1988). Outcomes of work-family conflict among married male and female professionals. *Journal of Management*, 14(3), 475–491, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/014920638801400310>, dostęp: 04.12.2022.
3. Bukowska U., Tyrańska M., Wiśniewska S. (2021), The Workplace and Work-Life Balance during the COVID-19 Pandemic, *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, sectio H – Oeconomia*, Vol. 55, No. 2, <https://journals.umcs.pl>, access: 29.05.2022;
4. CBOS (2019), Rodzina – jej znaczenie i rozumienie, Komunikat z badań, CBOS, nr 22; www.cbos.pl, dostęp: 02.11.2022.

5. Directive (EU) 2019/1158 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18 / EU, <https://eur-lex.europa.eu>, access: 02.11.2022.
6. Firlit-Fesnak G., (2018), Rodziny polskie i polityka rodzinna – stan i kierunki przemian [w:] Firlit-Fesnak G., Męcina J. (red.), Polityka społeczna, PWN, Warszawa, s. 212–233.
7. Eurofound (2022), The European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions <https://www.eurofound.europa.eu>, access: 02.11.2022.
8. Ferguson M., Carlson M., Zivnuska S. , Whitten D. (2012), Support at work and home: The path to satisfaction through balance, *Journal of Vocational Behavior* 80(2), 299–307.
9. Gender pay gap in unadjusted form by NACE Rev. 2 activity - structure of earnings survey methodology, Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/earn_gr_gpgr2/default/table?lang=en, dostęp: 29.11.2022.
10. Głogosz D. (2008), Rezultaty programów Praca–Życie w krajach UE – korzyści dla pracowników i ich rodzin, [w:] C. Sadowska-Snarska, Równowaga Praca–Życie–Rodzina Wyd. WSE, Białystok.
11. Greenhaus J.H., Beutell, N.J. (1985), Sources of conflict between work and family roles. *Academy of Management Review*, 10 (1), 76–88.
12. Greenhaus, J. H., & Powell, G. N. (2003), When Work and Family Collide: Deciding between Competing Role Demands. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 90, 291–303.
13. Greenhaus, J.H., Allen, T.D. (2011), Work–family balance: a review and extension of the literature. [in:] J.C. Quick I L.E. Tetrich (ed.), *Handbook of occupational health psychology*, Washington DC: APA, 165–183.
14. Ioannidi, D., Nikolatou, I., Sioula, E., Galanakis, M., Chrousos, G. and Darviri, C., (2016), The Implications of the Conflict between Work and Family in Strain Levels: A Review Paper. *Psychology*, 7, 1138–1145.
15. Kalliath P. , Kalliath T. (2013), Work–Family Conflict: Coping Strategies Adopted by Social Workers, „*Journal of Social Work Practice*” 28, 111–126.
16. Legalis administracja (2022); Załedwie 1 % ojców korzysta z urlopu rodzicielskiego a tylko ponad połowa z ojcowskiego; <https://gov.legalis.pl/zaledwie-1-ojcow-korzysta-z-urlopu-rodzicielskiego-a-tylko-ponad-polowa-z-ojcowskiego/>, 24.09.2022; dostęp: 29.11.2022.
17. Lonska J., Mietule I., Litavniece L., Arbidane I., Vanadzins I., Matisane L., Paegl L. (2021), Work–Life Balance of the Employed Population During the Emergency Situation of

- COVID-19 in Latvia, *Frontiers in Psychology*, <https://www.frontiersin.org>, access: 29.05.2022.
18. Magda, I., Sałach, K. (2021), Gender pay gaps in domestic and foreign-owned firms. *Empirical Economics*, nr. 61, s. 2237–2263.
 19. McNall, L.A., Nicklin, J.M., Masuda A.D. (2009), A Meta-Analytic Review of the Consequences Associated with Work–Family Enrichment, *Journal of Business and Psychology* 25(3), 381–396.
 20. Milkie, M. A., Peltola, P. (1999), Playing all the roles: Gender and the work-family balancing act. *Journal of Marriage and the Family*, 61, s. 476–490, [https://www.scirp.org/\(S\(351jmbntvnsjt1aadkozje\)\)/reference/referencespapers.aspx?referenceid=2669544](https://www.scirp.org/(S(351jmbntvnsjt1aadkozje))/reference/referencespapers.aspx?referenceid=2669544), dostęp: 04.12.2022.
 21. Muczyński M. (2013), Godzenie życia zawodowego z rodzinnym jako element strategii CSR w przedsiębiorstwie, *Przedsiębiorstwo we współczesnej gospodarce - teoria i praktyka*, no 2, 25–37.
 22. Netemeyer, R. G., Boles, J. S., McMurrian, R. (1996), Development and validation of work-family conflict and work-family conflict scales. *Journal of Applied Psychology*, 81, s. 400–410. <https://www.scirp.org>, dostęp: 06.12.2022.
 23. Netemeyer, R. G., Brashear-Alejandro, T., Boles, J. S. (2004), A cross-national model of job-related outcomes of work role and family role variables: A retail sales context. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 32, s. 49–60, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0092070303259128>, dostęp: 04.12.2022.
 24. Noor, N. M. (2002), Work-family conflict, locus of control, and women's well-being: tests of alternative pathways. *The Journal of Social Psychology*, 142 (5), s. 645–653.
 25. Porte C., Larsen T.P., Szelewa D. (2020), The work-life balance directive: Towards a gender equalizing EU regulatory welfare state? Denmark and Poland compared, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 261.
 26. Rothbard, N. P. (2001), Enriching or Depleting? The Dynamics of Engagement in Work and Family Roles. *Administrative Science Quarterly*, 46, 655–684, [https://www.scirp.org/\(S\(czeh2tfqw2orz553k1w0r45\)\)/reference/referencespapers.aspx?referenceid=1813200](https://www.scirp.org/(S(czeh2tfqw2orz553k1w0r45))/reference/referencespapers.aspx?referenceid=1813200), dostęp: 06.12.2022.
 27. Stankiewicz-Mróż A. (2008), Zmiany w obszarze funkcji personalnej wynikające z implementacji koncepcji „work-life balance” [w]: Jędrych E., Pietras A., Stankiewicz-Mróż A. (red.) *Funkcja personalna w zmieniającej się organizacji*, Łódź, Politechnika Łódzka, s. 314.

28. Szczudlińska-Kanoś A., Marzec M. (2022), Instrumenty Work Life Balance w Polsce. Teoria i praktyka, Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków, 22–32.
29. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r., Kodeks pracy, Dz. U. 1974, nr 24, poz. 141;
30. Ustawa z dnia 26 lipca 1991r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, Dz. U. 1991, nr 80, poz. 350, ze zm.
31. Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, Dz. U. 1999 Nr 60 poz. 636, ze zm.
32. Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej, Dz.U. 2021, poz. 2268, ze zm..
33. Ustaw z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, Dz.U. 2011 nr 45, poz. 235.
34. Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, Dz. U. 2016, poz. 195, ze zm.
35. Vyas L. (2022), “New normal” at work in a post-COVID world: work–life balance and labor markets, *Policy and Society*, vol. 41, Issue 1, 155–167, <https://academic.oup.com>, access: 29.05.2022;
36. Yan, S. and Zhou, Y. (2016), Research of Work-Family Balance Based on Family Life Cycle. *Open Journal of Social Sciences*, 4, 218–224, [https://www.scirp.org/\(S\(351jmbntvns-jt1aadkozje\)\)/journal/paperinformation.aspx?paperid=72761](https://www.scirp.org/(S(351jmbntvns-jt1aadkozje))/journal/paperinformation.aspx?paperid=72761), dostęp: 04.12.2022.

TRANSPARENCY OF LOCAL GOVERNMENT – HOW TO MEASURE THE IMPACT OF THE ‘COLOUR’ OF EXTERNAL AUDIT CONCLUSION ON TRUST AND DISTRUST?³

*MATEUSZ LEWANDOWSKI
JAGIELLONIAN UNIVERSITY*

ACKNOWLEDGMENT: Financing information removed for anonymity reasons.

INTRODUCTION

New Public Management and Public Governance encourage governments and public service organizations to better account to citizens, and to build trust in government and its institutions (Osborne, Radnor, Kinder, & Vidal, 2015; Osborne, Radnor, & Nasi, 2013; Pollitt & Bouckaert, 2011). General trust and citizen trust in government had been extensively debated and studied in the social sciences (eg. Fukuyama, 1995; Sztompka, 1999). However, trust has been volatile or in decline in many countries, even for decades (Bovens & Wille, 2008; Jung & Sung, 2012; Tolbert & Mossberger, 2015). Therein, transparency is regarded as a crucial solution for increasing trust (eg. Brin, 1998; Christopher Hood, 2006b; Meijer, 2007), as an important factor affecting its decline (eg. Onora O’Neill, 2002, p. 77), or as a factor of minor or even no relevance (eg. Bovens & Wille, 2008; Roberts, 2006). The latter skeptical position is more strongly supported by recent empirical investigations, while the optimistic and pessimistic ones refer to more “anecdotal material” (Grimmelikhuijsen & Meijer, 2014, p. 138).

³ Earlier version of this chapter was presented at EURAM 2018, SIG Public and Non-Profit Management.

Grimmelikhuijsen & Meijer (2014) noticed that the major shortcoming of the argumentation of the 'sceptical camp' is too general level of discussion "flattening out all differences" (p.138). They argue for a more detailed understanding of the relation between transparency and trust, and focusing on the role of particular variables in various contexts. One of the specific shortcomings pertains to neglecting that transparency related to the positive and negative information may have different impact on trust (Grimmelikhuijsen & Meijer, 2014). Another shortcoming stems from neglecting distrust in empirical investigations, although it has been recognized as relevant in the debate. Hardin (2002) even argues that it is active distrust that can hinder government functioning. O'Neill (2002, p.77), in turn, suggests that transparency causing to many misinformation will not only decrease trust, but also distrust, namely because it may entail creation of a 'culture of suspicion'. Since trust and distrust are interrelated, but distinct concepts (Lewicki, Mc Allister, & Bies, 1998), the relationship between transparency and trust should incorporate also distrust.

This paper builds on Grimmelikhuijsen's (2012) framework of theoretical objects and dimensions of transparency, and chooses the 'colour' of information related to the policy outcomes as the most relevant component of transparency to examine the impact on trust and distrust. The research aims to verify the methodology to examine the impact of 'positiveness' and 'negativeness' of audit information disclosed to the public on trust and distrust in a local government organization.

The paper is structured as follows. Next section outlines major constructs and their relationships. Then, the methodology section explains how Real Life Constructs (Lapsley & Llewellyn, 1995) may be employed to explore information presented in external audit conclusions disclosed in the Internet, and to support quasi-experiment investigating the impact such information on trust and distrust in local government. Finally, the results are presented and discussed.

LITERATURE REVIEW

Transparency and the 'colour' of information

There are various definitions of transparency, however many of them focus on similar relevant components, such as an entity revealing relevant information about its own decision processes, procedures, functioning and performance (Florini, 2007, p. 5; Gerring & Thacker, 2004, p. 316;

Grimmelikhuijsen, 2012, pp. 53–55). The impactful study by Grimmelikhuijsen & Meijer (2014) uses the definition originally provided by Grimmelikhuijsen (2012, p. 55), understanding transparency as “the availability of information about an organization or actor allowing external actors to monitor the internal workings or performance of that organization”. It is used in this paper too.

Transparency in government embraces three objects, and three dimensions (Grimmelikhuijsen, 2012; Heald, 2006). Regarding the objects, transparency in government encompasses (1) decision making processes, when it is understood as the degree of openness about steps taken to reach a decision and the rationale behind the decision, (2) policy content, when it denotes information about what the adopted measures are, how the problems are to be solved, how solutions will be implemented, and that are the expected implications for the citizens and other affected groups, and (3) policy outcomes or effects, when it means the provision and timeliness of information about policy effects (Grimmelikhuijsen, 2012, p. 64; Heald, 2006). In turn, the dimensions constituting transparency consist of completeness, colour, and usability. The first component refers mainly to the extent of information disclosure. However, Grimmelikhuijsen (2012) points also other interpretations such as the amount of information available, or accuracy of content. The ‘colour’ of information denotes the degree of positiveness of the information. It is important as deciding what should or should not be disclosed became crucial in communication (cf. Mahler & Regan, 2007). Usability refers to the way in which information is offered to the public, and means in particular the timely matter and understandable format (Grimmelikhuijsen, 2012, p. 59). Other study uses timeliness and comprehensibility dimensions (Grimmelikhuijsen & Meijer, 2014).

Trust and Distrust

One of the most recognized and widely used definitions of trust has been proposed by Mayer, Davis, & Schoorman (1995). According to them, trust denotes the trustor’s positive expectation in the trustee to do a specific task, even though this particular task cannot be controlled by the trustor. This study distinguished three antecedents of trust, such as: ability, benevolence, and integrity, together forming a perceived trustworthiness. Holmes (1991) found trust to be mostly built on competence (ability), benevolence, integrity, and predictability (consistency). More advanced conceptualization embraces trustworthiness and intention to trust (Mayer & Davis, 1999).

There are various approaches to conceptualization and operationalization of trust appropriate for different contexts (cf. Dekker, 2012; Dietz & Hartog, 2006), such as Organizatio-

nal Trust Inventory (Bromiley & Cummings, 1995) or Boundary Role Persons Trust (Currall & Judge, 1995) for example. This study, however, uses Mayer and Davis (1999) understanding of trust in an organizational context. It fits best the scope and aim of this research due to such advantages as being relevant for various organizational relationships, applicability potential, and focus on the willingness aspect rather than expectations (McEvily & Tortoriello, 2011). Willingness is better aligned with transparency-related participative behavior (Florini, 2007, p. 5). Citizen participation and co-creation with local government is the expected and aimed standard of running public affairs (Osborne, Radnor, and Strokosch 2016).

Distrust, in turn, has been defined as a choice to avoid risky ambiguous situations. For example, Deutsch (1973) defined a distrusting choice as an avoidance of an ambiguous path with greater probability for negative consequences than positive ones. This ambiguity is also found in the general concept of distrust presented by Moody *et al.* (2014) who argue that distrust most often arises in abnormal situation. They specifically state that “abnormal situations cause people to engage in non-routine processing that focuses on discriminative encoding designed to systematically judge the motives of those behind the abnormality. This systematic judgment process fosters distrust because of the negative counter- scenarios that are created in one’s mind to explain the motives behind the abnormality” (p. 269). Abnormality is related with suspicion, confident negative expectations regarding another’s conduct (Lewicki *et al.*, 1998, p. 439).

Recently, trust researchers define trust and distrust as two distinct constructs that may exist at the same time (Lewicki *et al.*, 1998; Sitkin & Roth, 1993), and can appear simultaneously (Adler, 2005; Moody, Galletta, & Lowry, 2014) Both, trust and distrust are associated with certain risks, pertaining to “the leap of faith” (Möllering, 2006) in the case of trust, and “the leap of fear” in case of distrust (McKnight, Kacmar, & Choudhury, 2004). Moody *et al.* (2014) describe attitudinal ambivalence to trust and to distrust, and indicated that such attitudes consist of feelings, beliefs, and behaviours. Ambivalence can occur within or between these three attitude components, thus it can be created through “conflicting attitudes within the same component (e.g., positive and negative feelings) or through having different components with opposing valences (e.g., positive feelings and negative beliefs) (p.270)”. This approach underlies deriving the types of distrust from the respective types of “trust”, which has been undertaken for instance by McKnight & Chervany, (2001), who distinguished: Disposition to Distrust, Institution-Based Distrust, Distrusting Beliefs. Moody *et al.* (2014), in turn, proposed such specific distrusting beliefs as malevolence, deceit, incompetence.

There are not many attempts to empirically investigate distrust (Moody *et al.*, 2014). For instance Saunders, Dietz, and Thornhill (2014) build on Lewicki, Mc Allister, and Bies (1998)

categories to develop trust and distrust measures used for capturing ambivalence. It is opposite to the most common approach, when trust and distrust are perceived as the end of the same continuum (not trusting = low trust = distrust) (Guo, Lumineau, & Lewicki, 2015), used for example in Eurobarometer 2015. However, heuristic analysis of antecedents of distrust (behaviour of distrustee) by Guo et al. 2015, helps to understand the motives of a distrustee, so Mayer and Davies (1999) trustworthiness criteria may be adapted to the context of distrust in local government. The overview of definitions and criteria adoption is summarized in table 1.

Table 1. Dimensions of “distrustworthiness” in the literature and proposed ones

Mcknight and Chervany (2000)	Moody, Galletta, and Lowry (2014):	Guo, Lumineau, and Lewicki (2015)	Dimensions proposed in this study
<u>Distrusting Belief-Competence</u> (means one, with some degree of confidence, believes the other person does not have the ability or power to do for one what one needs done)	Incompetence	Incompetence	<u>Competence to exploit and abuse</u> , because distrust may assume intentionality thus competence to hurt, harm, or exploit must be considered instead of “not having the ability or power to do for one what one needs done”. Exploitation and abuse seem most appropriate for citizens distrust in local government organisation
<u>Distrusting Belief-Benevolence</u> (means one, with some degree of confidence, believes the other person does not care about one and is not motivated to act in one’s interest)	Malevolence	Malevolence	Malevolence
<u>Distrusting Belief-Integrity</u> (means that, with some degree of confidence, one believes the other person does not make good faith agreements, does not tell the truth, and does not fulfil promises)	Deceit	Lack of integrity (dishonesty, failure to keep promises)	Dishonesty (deceit, lack of integrity – failure to keep promises)

There are many levels and objects of trust (and distrust). Currall & Inkpen (2006) identified the level of person, group, and firm in organizational trust, and Bachmann & Zaheer (2006) proposed to analyze trust on four levels, such as: micro and individual, organization or inter-organization, cross-level, society and economy. These levels could also apply to distrust analysis, as Hardin (2004), for example, speaks about collective paranoia. Due to the ambivalence of trust and distrust, the right approach should embrace both the trust and distrust in government organization. Trust (and distrust) in government organization are distinct from political trust embracing trust in democracy (eg. Eurobarometers), and trust in politicians (eg. Lanoue & Headrick, 1994).

Relationships between Transparency, Trust, and Distrust

The debate on the relationship between transparency and trust was extensive. Three critical standpoints have been reached, sometimes called the optimistic, pessimistic and sceptical camps (Grimmelikhuijsen, 2012; Grimmelikhuijsen & Meijer, 2014).

Optimists claim, that transparency will increase citizens trust in government (eg. Brin, 1998; Hood, 2006, p. 3). The main arguments are that transparency: gives the citizens power to hold government to account (Brin, 1998), stimulates the culture of openness positively affecting trust (Hood, 2006a, p. 217), informs citizens about government processes and documents, which is necessary to avoid the lack of trust (Cambpell, 2003), contributes to the rationalisation of society, expected to support democracy, prosperity and trustworthiness of government (Meijer, 2009). The latter argument is in line with the relationship between NPM doctrine and pursuing better accountability through active forms of transparency (cf. Grimmelikhuijsen & Meijer, 2014; Hood, 1991; Pollitt & Bouckaert, 2004). Such a connotation allows to consider external audit as a transparency instrument expected to increase citizens trust in a government organization. Although audit has concerned many areas (Power, 1994), it is also a component of managerial control and performance management in the public sector, and as such is perceived to be an impactful New Public Management instrument (Dooren *et al.*, 2015; Lapsley, 2008; Raczkowski, 2016).

Pessimists, in turn, argue, that transparency will decrease trust or even cause distrust. The main arguments are that transparency not only decreases trust due to information overload, but it also provides means for the blame-game and exposes how government operates in practice, which both increase distrust by enhancing the rise of the suspicion of purposeful misinfor-

mation (eg. Dekker, 2012; Hood, 2002; O'Neill, 2002; Roberts, 2006). Ferry, Eckersley, and Zakaria (2015) advocate for the shortcoming of the transparency reform which may “actually lead to citizens having a more opaque picture of local government performance” (p. 357). Their conclusion supports Radnor and Buxton (2012) findings, and points out serious practical implication for the users of public services, namely that the way transparency is carried out may actually reduce the accountability of local government instead of increasing it (Ferry *et al.*, 2015).

The sceptics camp suggests that transparency either has no effect on trust, or its effect is of minor importance comparing to other factors, such as the economic dissatisfaction, or corruption and inefficiency (Bovens & Wille, 2008; Roberts, 2006). Yet, describing this standpoint, Grimmelikhuijsen (2012, p. 74) speaks about the drivers of low trust. Such argumentation supports rather the pessimistic approach if the negative relationship is considered. If transparency is one of many factors increasing trust, then it supports the optimists position, however to a much lesser extent than expected. The experimental research conducted by Grimmelikhuijsen (2012) most strongly suggests no relationship, however with several minor and inconclusive exceptions (positive impact on honesty, and negative on competence in case of decision-making transparency). Although the author provided several potential causes for obtaining mostly nonconforming result, another explanation might point to the actual scope and focus of this investigation, which was limited to three out of nine building blocks of the framework, and to the situation concerned (namely when an organization presents information about itself, and not when one organization presents information about another organization, such as a disclosure of external audit reports). This line of argumentation had been recognized and emphasized in the later study (Grimmelikhuijsen & Meijer, 2014).

PROPOSITION OF METHODS AND STUDY DESIGN

The research aims to verify the methodology to examine the impact of ‘positiveness’ and ‘negativeness’ of audit information disclosed to the public on trust and distrust in a local government organization. Proposed methodological approach combined two research methods and comprised two phases. The first phase adapted Real-Life Construct (RLC) method to support the quasi-experimental strategy used in the second phase. Within proposed methodological procedure the main research questions are: (1) what are the ‘colours’ of external audit conclusions, and (2) how those ‘colours’ affect trust and distrust in local government?

Phase 1 – Real Life Constructs

RLC was originally used to explore reactions to concrete agenda, to confront organizational members with contextualized or embedded accounting information (Lapsley & Llewellyn, 1995). Here, this method was employed by (1) identifying the manner in which trustworthiness and ‘distrustworthiness’ manifests themselves through the ‘colour’ of disclosed information (key transparency component) embedded in the conclusions of external municipal audit reports, (2) documenting these examples, and (3) compiling a set of Real Life Constructs based on these examples, employed in the second, quasi experimental stage of research.

Internet mediates the relationship between transparency and trust by providing various stakeholders a possibility to verify and assess government actions (Florini, 2007). In order to find information disclosed to a wider public, Google search for keywords such as “financial audit report + municipality” was conducted. Next, manual verification of the first 100 links provided, allowed to identify 10 reports of external financial audits (or mix comprising financial, organizational and legal issues) in municipalities or municipal organizations, available on their official websites. From this group, four reports were used to inform Real Life Constructs.

Identification of the manner in which trustworthiness and ‘distrustworthiness’ manifests themselves through the ‘colour’ of information followed the coding procedure (2 levels of coding) supported by Atlas.ti software. It allowed to identify how specific Real Life Constructs, which were included in this study, reflected different manifestations of trustworthiness and ‘distrustworthiness’ through the positiveness of performance and counter performance information, disclosed in audit conclusions (see table 2). Trust manifestations were here captured on the basis of Mayer & Davis (1999) set of trust antecedents, expressed by ability, benevolence, and integrity. Distrust manifestations were captured through its antecedents (competence to exploit and abuse, malevolence, and dishonesty) derived from literature and explained in the literature review section in this paper.

These constructs offer opportunities to find out how people may perceive the way local authorities operate. The compiled RLCs capture performance of municipalities reported in the conclusions of external audits performed in those organizations, in particular embezzlement driven performance failures, incompetence driven performance failures, and competence driven performance successes. The compiled RLCs were consulted with a qualified and experienced external auditor. The auditors view on the ‘colour’ of information was consistent with provi-

ded gradation. The last construct is a mean to find out on educational background of public management students comprising audit, finance, transparency, and New Public Management in general.

Table 2. Real Life Constructs

Compiled RLC references	'Colour' of disclosed information – focus of the compiled RLC	Elements of trustworthiness and 'distrustworthiness'	2 nd level codes	Source material to prepare RLC
Experimental group 1 (Exhibit 1, appendix)	Embezzlement driven performance failures	Distrust – malevolence	Purposeful wastefulness	Watchdog report from Lesznowola 2015
		Distrust – competence to exploit and abuse	Harmful activity	
		Distrust – dishonesty	Deliberate breaching rules	
Experimental group 2 (Exhibit 2, appendix)	Incompetence driven performance failures	Low trust – Ability	Inefficiency in using resources	Report from audit in Krośnice Municipality Report from audit in Gomunice Municipality
		Low trust – Benevolence	Disregarding risk	
		Low trust – Integrity	Defaults and not fulfilled obligations	
Experimental group 3 (Exhibit 3, appendix)	Competence driven performance successes	High trust – Ability	meeting citizens needs	Report and opinion from external audit in municipal AQUA ŻYRARDÓW Sp. z o.o. in Żyrardów
		High trust – Benevolence	Securing financial stability	
		High trust – Integrity	Fulfilling obligations	
Education and prior knowledge of participants (Exhibit 4, appendix)	Knowledge on public management, audit, and transparency			Curricula for bachelor degree in public management and degree in social policy

Phase 2 – Quasi-Experiment

Hypothesis development

In general, audit is needed in a situation of public accountability or when relations of accountability exist between at least two parties, and one of them (the ‘principal’) cannot easily and directly verify the activities of the other (the ‘agent’) (Flint, 1988; Power, 1994). The fact of disclosing audit reports to the public influenced the way such reports are written (Nikoloyuk, Marche, & McNiven, 2005, p. 88). Usually, from all the auditing process only its result – the audit report – is observable (Holm & Zaman, 2012, p. 52). As some research showed, the perception of municipal audit and in particular the interpretation of their message is not always correct (Gaffney & Lynn, 1991). Moreover, the information about policy outcome in general happens to be misused or manipulated (Parnell & Singer, 2001; Van Dooren *et al.*, 2015). If disclosed information may increase the suspicion (eg. Dekker, 2012; Hood, 2002; O’Neill, 2002; Roberts, 2006), then it is not obvious which ‘colour’ of audit conclusion disclosed to the public will lead to trust and which to distrust. Because trust and distrust may appear simultaneously (Moody *et al.*, 2014), all variants of the relationship between the ‘colour’ of disclosed information and trust and distrust must be analysed. The argument that research should embrace the ambivalence of trust and distrust has been suggested previously by Grimmelikhuijsen’ (2012) in his additional auxiliary analyses (p. 222). Thus, it is hypothesized that:

H1a: Information indicating success of local government has a significant positive impact on citizens trust in this organization.

H1b: Information indicating success of local government has a significant positive impact on citizens distrust in this organization.

H1c: Information indicating success of local government has a significant negative impact on citizens distrust in this organization.

H1d: Information indicating success of local government has a significant negative impact on citizens trust in this organization.

H2a: Information indicating failure due to incompetence of local government has a significant positive impact on citizens trust in this organization.

H2b: Information indicating failure due to incompetence of local government has a significant positive impact on citizens distrust in this organization.

H2c: Information indicating failure due to incompetence of local government has a significant negative impact on citizens trust in this organization.

H2d: Information indicating failure due to incompetence of local government has a significant negative impact on citizens distrust in this organization.

H3a: Information indicating failure due to embezzlement of local government has a significant positive impact on citizens trust in this organization.

H3b: Information indicating failure due to embezzlement of local government has a significant positive impact on citizens distrust in this organization.

H3c: Information indicating failure due to embezzlement of local government has a significant negative impact on citizens trust in this organization.

H3d: Information indicating failure due to embezzlement of local government has a significant negative impact on citizens distrust in this organization.

H4: There is a statistically significant difference between the impact of both negative 'colours' of information on trust and distrust in government organization.

The method

This phase tested the impact of the information 'colour' on the levels of trust and distrust in local government through the quasi-experiment. Quasi-experimental research design is not a classic experiment, it can be done without pre-test measurement, control group, or if several different pre-test and post-test measurements are used (Van Thiel, 2014, p. 63). The quasi-experimental research conducted in this phase used no pre-test nor control group, however its design allowed to meet the three classic criteria of establishing causality in an experimental research (cf. Grimmelikhuisen, 2012, p. 89): (1) the cause preceded the effect in time, as participants filled in a questionnaire right after reading the information provided (compiled RLC), (2) cause and effect co-varied, as the statistical covariance analysis showed, (3) ascertaining there are no confounding variables in the relationship has been controlled, and selection of participants mitigated potential impact of some most impactful factors (e.g. disposition to distrust).

Setting and procedure

Three different groups were acquainted with external audit conclusions (1 – page, compiled RLCs). Participants of group 1 read the RLC comprising embezzlement driven performance failures. Group 2 was acquainted with the RLC encompassing incompetence driven performance failures. Group 3, in turn, read the RLC consisting of information on competence driven performance successes. All groups read short instruction and explanation of the research first, then the groups read provided compiled Real Life Constructs reflecting different ‘colours’ of the information related to policy outcomes transparency. Then each experimental group was asked to fill in the same questionnaire comprising trust and distrust.

Participants

This quasi-experimental research was focused on the phenomenon (impact) as such, thus a homogenous sample was drawn to control the most confounding variables, namely high disposition to distrust, prior knowledge and education, and age (Gaffney & Lynn, 1991; Grimmeliikhuijsen & Meijer, 2014; Guo et al., 2015). The quasi-experiment was carried out on a purposive sample (Van Thiel, 2014, p. 46), among BA students of the public management and public policy at the Jagiellonian University. In total 54 students responded fully to the questionnaire. They were divided into three groups, very similar in terms of age, education and prior knowledge (verified through the RLC of the curriculum). From the two groups acquainted with the negative information all students with high machiavellism (according to additional Mach IV test) were removed from the sample, because high disposition to distrust (“high machiavellism”) could falsify the results (Guo *et al.*, 2015). The structure of the sample is presented in table 3.

Table 3. Structure of the sample

Group	‘Colour’ of information	Number of students (N)	High Machiavellism
1	Negative	15	0
2	Negative	15	0
3	Positive	15	8
Total		45	8

Measures

Trust and distrust were the main variables the survey embraced. Considering that both positive and negative audit conclusions could have raised trust and/or distrust, and that trust and distrust are separate but interrelated constructs (Guo *et al.*, 2015; Lewicki *et al.*, 1998), they required separate, but symmetrical measures (Moody *et al.*, 2014; Saunders *et al.*, 2014). Although there are various measures of trust appropriate for different contexts (Dekker, 2012; Dietz & Hartog, 2006; McEvily & Tortoriello, 2011), this study adapted Mayer & Davis (1999) instrument for organizational trust because it is relevant for various organizational relationships, and has satisfactory applicability potential (McEvily and Tortoriello 2011). In particular two questions were removed from the original version of the questionnaire (Mayer & Davis, 1999): “top management is well qualified” was removed from trustworthiness (ability), and “top management’s actions and behaviours are not very consistent” was removed from trustworthiness (integrity). Using them accordingly with distrust research could possibly blur the results and hinder interpretation of results. Additionally, heuristic analysis of the antecedents of distrust (Guo *et al.*, 2015), public trust (Kozuch & Dobrowolski, 2014), and political trust (Dekker, 2012), helped to understand the motives of a distrustee and political context of local government, and to adapt the right context to the distrust measures previously used in the literature (Guo *et al.*, 2015; Mcknight & Chervany, 2000; Moody *et al.*, 2014). Because distrust may assume intentionality, thus competence to “hurt” has been considered instead of not having “the ability or power to do for one what one needs done” (Mcknight and Chervany, 2000). As a result the following measures were used for distrust: competence to harm, malevolence, and dishonesty. Moreover, reverse questions in the original Mayer and Davis (1999) questionnaire were changed as in trust-distrust ambivalence research the interpretation of the results of such questions would be confusing. For both, trust and distrust, 5 point Likert scale was applied to depict low and high levels of distrust and trust (Lewicki *et al.*, 1998). Although Saunders *et al.* (2014) argue to use low-weak-high scale, the low-high scale captures the threshold between decisions: to trust or not to trust, and to distrust or not to distrust.

Alfa Cronbach was 0,875 for the trust scale and 0,912 for the distrust scale.

RESULTS OF THE PROPOSED RESEARCH APPROACH

The first step of statistical analysis comprised the calculation of the basic descriptive statistics, in particular position and dispersion measures. Variable distribution normality was verified by the Shapiro-Wilk test, which revealed the lack of distribution normality (appendix 2). The null hypothesis was rejected, and an alternative hypothesis, that the variables distribution is extremely asymmetric ($p \leq 0.05$, marked with * in appendix 2) was made.

Next, in order to verify the significance of the differences between the groups, a non-parametric analysis of variance (Kruskal-Wallis test) was employed. Although, the results of this test confirmed significant differences between the groups for all analysed variables ($p \leq 0,05$, marked with * in table 4), it didn't indicate the specific groups between which the differences have occurred.

Table 4. Kruskal-Wallis non-parametric analysis of variance

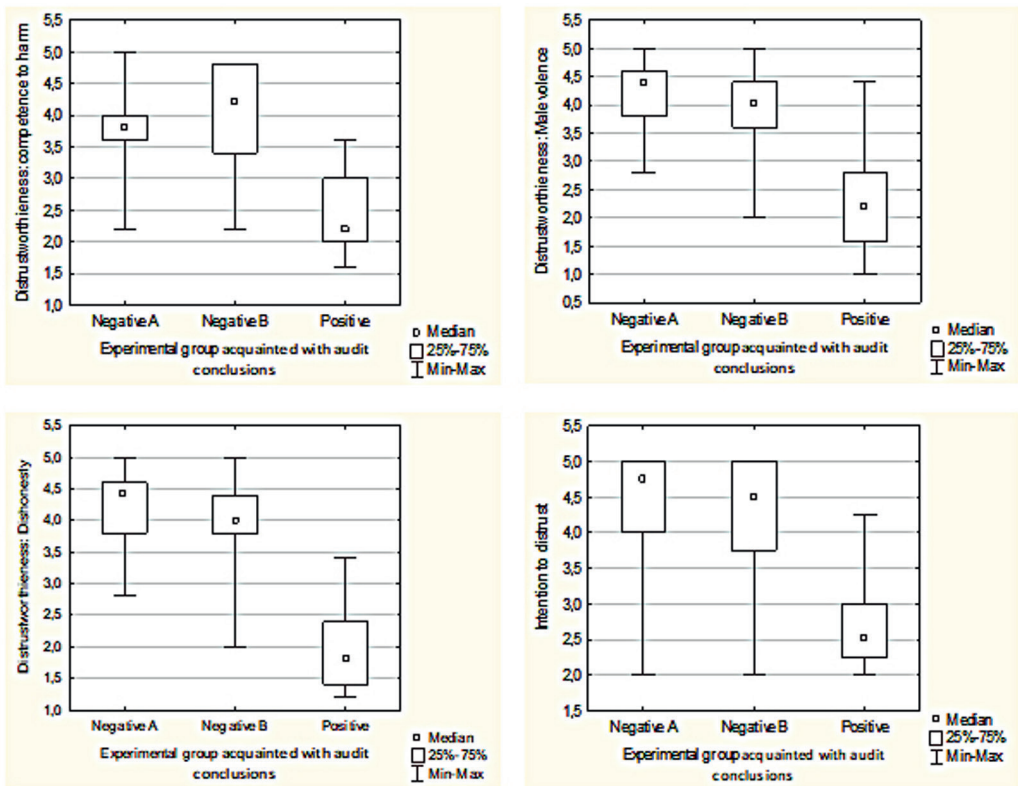
Constructs	Variables	Kruskal-Wallis test	
		H (2, N= 45)	p
Trustworthiness	Ability	22,65	0,00*
	Benevolence	23,36	0,00*
	Integrity	24,47	0,00*
Trust	Intention to...	20,01	0,00*
Distrustworthiness	Competence to harm	23,51	0,00*
	Malevolence	21,59	0,00*
	Dishonesty	27,23	0,00*
Distrust	Intention to...	15,16	0,0005*

The significance level has been set to 0.05 for all conducted analysis.

Multiple comparison analysis tests were used to identify the differences between the groups. It revealed that the level of distrust was statistically significantly higher in the groups 1 and 2 acquainted with the audit conclusions consisting performance failures, and statistically significantly lower in the group 3 acquainted with the positive audit conclusion (figure 1). More detailed analysis showed statistically significant differences between group 1 and 3, and groups 2 and 3. In particular, if comparing the groups acquainted with embezzlement driven performance failures and competence driven success, for competence to harm $p=0.0003$, for malevolence $p=0.00001$, dishonesty $p=0.000006$, and for intention to distrust $p=0.004$. When comparing

groups acquainted with incompetence driven performance failure and competence driven success the following results were obtained – for competence to harm $p=0.00002$, for malevolence $p=0.004$, for dishonesty $p=0.00007$, and for intention to distrust $p=0.001$. No statistically significant differences occurred between group 1 and 2, in particular for competence to harm, dishonesty and intention to distrust $p=1$, and for malevolence $p=0.53$.

Figure 1. Differences between groups regarding distrust

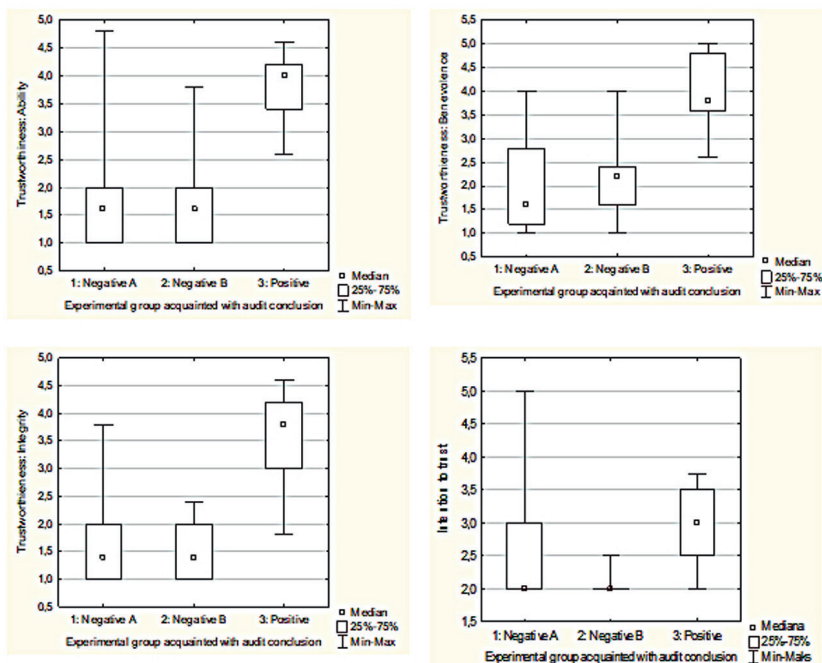


3,0 indicates hesitation threshold (neutral level) – neither low or high level of distrust component

In case of trust the multiple comparison analysis revealed its statistically significantly lower level in the groups 1 and 2 acquainted with negative audit conclusions, and statistically significantly higher level in the group 3 acquainted with the positive audit conclusion (figure 2). More detailed analysis showed statistically significant differences between the group 1 and 3, and be-

tween the group 2 and 3. In particular for ability $p=0,0002$, for benevolence $p=0.0002$, and for integrity $p=0.0001$ if comparing groups acquainted with embezzlement driven performance failures and competence driven success. When comparing groups acquainted with incompetence driven performance failure and competence driven success detailed results were as follows, for ability $p=0,00005$, for benevolence $p=0.0003$, for integrity $p=0.00003$, and for intention to trust $p=0.00009$. There were no statistically significant differences for intention to trust between group 1 and 3 ($p=0.13$). However, the sample structure consisting of 8 people with high level of machiavellism in the group 3 could explain the low level of trusting intention, hence lack of statistical significance. It has been confirmed by Mann-Whitney U test, which revealed statistically significant differences for this variable between the respondents with high and low machiavellism in the group 3 ($p=0.03$). Between both groups (1 and 2) reading audit conclusions embracing performance failures no statistically significant differences occurred – for ability, benevolence, and integrity $p=1$, and for intention to trust $p=0.09$.

Figure 2. Differences between groups regarding trust



3,0 indicates hesitation threshold (neutral level) – neither low nor high level of trust component

DISCUSSION AND CONCLUSION

Results from Real Life Construct unveiled how distrust and trust manifest themselves in the conclusions of external municipal audit reports disclosed to a wider public. Compiled RLC embracing three transparency-related ‘colours’ of information were used to inform quasi-experiment. When the negative information describing both embezzlement and incompetence of local governments was presented to the respondents they indicated high level of distrust and low level of trust. When positive information describing the successes of local government was presented the respondents declared high level of trust and low level of distrust (see table 5 for a summary).

Table 5. Summary of the results

Experimental group	Transparency: colour of disclosed information	Distrust	Trust
1	Embezzlement driven performance failures	High	Low
2	Incompetence driven performance failures	High	Low
3	Competence driven performance successes	Low	High*

* Low level in one of the groups is explained by the level of machiavellism in the sample structure

Obtained results confirmed only part of the hypothesis stating that the negative ‘colours’ of disclosed information lead to high distrust and low trust, and that the positive ‘colour’ of disclosed information leads to high trust and low distrust. The hypothesis stating that the negative ‘colours’ of disclosed information lead to low distrust and high trust, and that the positive ‘colour’ of disclosed information leads to low trust and high distrust were rejected. The fourth hypothesis stating that a statistically significant difference between the impact of both negative ‘colours’ of information on trust and distrust in government organization exists was rejected either.

The research results obtained through tested methodological approach demonstrate satisfactory potential to draw conclusions. The results support the duality of the impact of particular transparency dimensions on trust, and also shed some new light on this relationship by explaining the impact of a particular transparency variable (the ‘colour’ of information) on trust and distrust in local government.

Distrust appears next to trust as a result of disclosed information use. The confirmation of ambivalence has an important contribution to the theory suggesting that distrust may appear as a potential mediator of trust (and vice versa). Because trust and distrust may coexist (Lewicki *et al.*, 1998; Moody *et al.*, 2014; Saunders *et al.*, 2014), the overall mediated impact of disclosed information on trust or distrust in local government remains unclear and depends on a particular context. This could possibly explain the lack of trust in some cases, and its appearance in other cases, indicated in the literature (Grimmelikhuijsen, 2012).

The results provided by tested methodological approach indicate also that different conceptual ground to major positions in the debate on transparency and trust. If all the dimensions of transparency, except the 'colour' of information, refer to the quality of performance information (Bouckaert, 1993; Van Dooren *et al.*, 2015), then the relationship between the colour and quality within the concept of transparency should be theorized further. In fact, both the colour and quality might affect trust and distrust, but according to information system approach to information quality (Kahn & Strong, 1998; Wixom & Todd, 2005) it may be hypothesized that the 'colour' of information (content, data) affects the quality of information. Simply, unfavourable facts are eagerly concealed, and when revealing them is necessary they may be manipulated (Parnell & Singer, 2001; Van Dooren *et al.*, 2015). If so, the 'colour' of information appears as the key dimension affecting other dimensions of transparency. Within this vein Grimmelikhuijsen & Meijer (2014, p. 151) made the following assumption regarding their research: "the effects were investigated under the condition that positive policy outcomes are made transparent".

Power (1994) suggests, that the way of auditing (model A or B) contributes to increasing or decreasing trust. If so, the relationship between transparency and trust (and distrust) should be explained also by the qualitative features of transparency, namely how transparency and disclosure are processed. It is supported by a surprising result of this study, showing that incompetence was just as strong as embezzlement in causing low trust and high distrust (no significant differences occurred between groups 1 and 2). It may be explained by frustration from malfunctioning public services, because "this is a double shame, as it means that the services which are supposed to make our lives easier, are actually making them harder; and that providing badly organised services also involves a waste of public resources, which are becoming increasingly scarce as it is" (Thoelen *et al.*, 2015, p. 15). Nevertheless, it implies that people tend to judge local authorities as "good or bad", especially when there is no additional point of reference. Information users need explanation to enhance their understanding of managerial complexity impacting the outputs and outcomes. This conclusion is supported by earlier

findings about audits suffering communication problems (Gaffney & Lynn, 1991; O. O'Neill, 2006). Disclosing fraud to the public increases distrust which, in turn, may challenge what UN sees as good governance (United Nations, 2007, p. 4). In one way or another it entails the weakness of current transparency practices. Trust cannot be taken for granted (Sparrow, 2008). In this regard social reporting appears as important instrument for building and re-gaining trust (Mussari & Monfardini, 2010) and dysfunctional performance management systems must be abolished or redesigned (Cepiku, Hinna, Scarozza, & Savignon, 2017; Van Dooren *et al.*, 2015, p. 133). There is a need for auditing based on a public dialogue and for using audit systems for prevention of fraud, not only detection (Power, 1994). Taking this into account, an urgent need for another way of implementing transparency appears evident.

In conclusion, this study contributes to the debate on transparency and trust by providing methodological approach that allows to (1) incorporate the ambivalence of trust and distrust, (2) and test the impact of the 'colour' of information disclosed to the public on trust and distrust in local government. The verification of methodological approach provided also some preliminary findings. Positive content of the information shapes high trust and low distrust while the negative message shapes low trust and high distrust. However, this study suggests that the difference between the negative information pertaining either to incompetence or embezzlement does not matter for the level of trust and distrust. Simply, from the perspective of the information user (citizen), the 'colour' scale of disclosed information is 'black and white' rather than in 'shades of grey'. Nevertheless, if the 'colour' of disclosed information impacts both the trust and distrust, then both the optimists and pessimists within the trust-transparency debate are right.

REFERENCES

1. Adler, T. R. (2005). The Swift Trust Partnership: A Project Management Exercise Investigating the Effects of Trust and Distrust in Outsourcing Relationships. *Journal of Management Education*, 29(5), 714–737. <http://doi.org/10.1177/1052562905277304>
2. Bachmann, R., & Zaheer, A. (Eds.). (2006). *Handbook of Trust Research*. Cheltenham / Northampton, MA: Edward Elgar.
3. Bouckaert, G. (1993). Measurement and Meaningful Management. *Public Productivity & Management Review*, 17(1), 31–43.

4. Bovens, M., & Wille, A. (2008). Deciphering the Dutch drop: Ten explanations for decreasing political trust in The Netherlands. *International Review of Administrative Sciences*, 74(2), 283–305. <http://doi.org/10.1177/0020852308091135>
5. Brin, D. (1998). *The Transparent Society: Will Technology Force Us to Choose Between Privacy and Freedom?* Reading, MA: Perseus Press.
6. Bromiley, P., & Cummings, L. L. (1995). Bromiley Cummings Trust and transactions costs.pdf. In *Research on Negotiations in Organizations* (pp. 219–247).
7. Currall, S. C., & Inkpen, A. C. (2006). On the complexity of organizational trust: a multi-level co-evolutionary perspective and guidelines for future research. In R. Bachmann & A. Zaheer (Eds.), *Handbook of Trust Research* (pp. 235–246). Cheltenham / Northampton, MA: Edward Elgar. <http://doi.org/10.4337/9781847202819.00001>
8. Dekker, P. (2012). Political trust in The Netherlands. *65th Annual WAPOR Conference, Hiong Kong*, 1–23.
9. Dietz, G., & Hartog, D. (2006). Measuring trust inside organisations. *Personnel Review*, 35(5), 557–588. <http://doi.org/10.1108/00483480610682299>
10. Ferry, L., Eckersley, P., & Zakaria, Z. (2015). Accountability and transparency in english local government: Moving from “matching parts” to “awkward couple”? *Financial Accountability and Management*, 31(3), 345–361. <http://doi.org/10.1111/faam.12060>
11. Flint, D. (1988). *Philosophy and Principles of Auditing*. London: Macmillan Education.
12. Florini, A. (2007). Introduction: The Battle Over Transparency. In A. Florini (Ed.), *The Right to Know: Transparency for an Open World* (pp. 1–16). New York: Columbia University Press.
13. Fukuyama, F. (1995). *Trust: The Social Virtue and the Creation of Prosperity*. New York: Free Press.
14. Gaffney, M. A., & Lynn, S. A. (1991). A Comparison of the Perceptions of Auditors and Analysts About Municipal Audit Reports. *Financial Accountability & Management*, 7(1), 35–56.
15. Gerring, J., & Thacker, S. C. (2004). Political Institutions and Corruption: The Role of Unitarism and Parliamentarism. *British Journal of Political Science*, 34(2), 295–330. <http://doi.org/10.1017/S0007123404000067>
16. Grimmelikhuijsen, S. G. (2012). *Transparency and Trust. An experimental study of online disclosure and trust in government*. Utrecht University.
17. Grimmelikhuijsen, S. G., & Meijer, A. J. (2014). Effects of transparency on the perceived trustworthiness of a government organization: Evidence from an online experiment. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(1), 137–157. <http://doi.org/10.1093/jopart/mus048>

18. Guo, S.-L., Lumineau, F., & Lewicki, R. J. (2015). Revisiting the Foundations of Organizational Distrust, (JANUARY).
19. Hardin, R. (2002). *Trust and Trustworthiness*. New York: Russell Sage Foundation.
20. Hardin, R. (2004). Distrust: Manifestations and Management. In *Distrust*.
21. Heald, D. (2006). Varieties of Transparency. In C. Hood & D. Heald (Eds.), *Transparency: The Key to Better Governance?* (pp. 24–43). British Academy. <http://doi.org/10.5871/bacad/9780197263839.003.0002>
22. Holm, C., & Zaman, M. (2012). Regulating audit quality: Restoring trust and legitimacy. *Accounting Forum*, 36(1), 51–61. <http://doi.org/10.1016/j.acfor.2011.11.004>
23. Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69(Spring), 3–19. <http://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
24. Hood, C. (2002). The Risk Game and the Blame Game. *Government and Opposition*, 37(01), 15–37. <http://doi.org/10.1111/1477-7053.00085>
25. Hood, C. (2006a). Beyond Exchanging First Principles? Some Closing Comments. In C. Hood & D. Heald (Eds.), *Transparency: The Key to Better Governance?* (pp. 210–225). British Academy. <http://doi.org/10.5871/bacad/9780197263839.003.0013>
26. Hood, C. (2006b). Transparency in Historical Perspective. In C. Hood & D. Heald (Eds.), *Transparency: The Key to Better Governance?* (pp. 2–23). British Academy. <http://doi.org/10.5871/bacad/9780197263839.003.0001>
27. Jung, Y., & Sung, S. Y. (2012). The Public's Declining Trust in Government in Korea. *Meiji Journal of Political Science and Economics*, 1, 36–48.
28. Kahn, B. K., & Strong, D. M. (1998). Product and Service Performance Model for Information Quality: An Update. *Proceedings of the 1998 Conference on Information Quality*.
29. Kozuch, B., & Dobrowolski, Z. (2014). *Creating Public Trust. An Organisational Perspective*. Frankfurt am Main, Berlin, Bern, Bruxelles, New York, Oxford, Wien: Peter Lang.
30. Lanoue, D., & Headrick, B. (1994). Prime Ministers, parties, and the public: the dynamics of Government popularity in great Britain. *Public Opinion Quarterly*, 58(2), 191–209. <http://doi.org/10.1086/269418>
31. Lapsley, I. (2008). The NPM Agenda: Back To the Future. *Financial Accountability & Management*, 24(1), 77–96. <http://doi.org/10.1111/j.1468-0408.2008.00444.x>
32. Lapsley, I., & Llewellyn, S. (1995). Real Life constructs: the exploration of organizational processes in case studies. *Management Accounting Research*, 6(3), 223–235. <http://doi.org/10.1006/mare.1995.1013>

33. Lewicki, R., Mc Allister, D., & Bies, R. (1998). Trust and distrust relationships and realities. *Academy of Management Review*, 23(3), 438–458. <http://doi.org/10.5465/AMR.1998.926620>
34. Mahler, J., & Regan, P. M. (2007). Crafting the message: Controlling content on agency Web sites. *Government Information Quarterly*, 24(3), 505–521. <http://doi.org/10.1016/j.giq.2006.06.008>
35. Mayer, R. C., & Davis, J. H. (1999). The Effect of the Performance Appraisal System on Trust for Management. *Journal of Applied Psychology*. <http://doi.org/10.1037/0021-9010.84.1.123>
36. Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, F. D. (1995). Model of Trust. *Management*, 20(3), 709–734. <http://doi.org/10.5465/AMR.1995.9508080335>
37. McEvily, B., & Tortoriello, M. (2011). Measuring trust in organisational research: Review and recommendations. *Journal of Trust Research*, 1(1), 23–63. <http://doi.org/10.1080/21515581.2011.552424>
38. Mcknight, D. H., & Chervany, N. (2001). While Trust is Cool and Collected, Distrust is Fiery and Frenzied : A Model of Distrust Concepts. *Americas Conference on Information Systems*, 171.
39. Mcknight, D. H., & Chervany, N. L. (2000). Trust and Distrust Definitions : One Bite at a Time. *Proceedings of the Workshop on Deception, Fraud, and Trust in Agent Societies Held during the Autonomous Agents Conference: Trust in Cyber-Societies, Integrating the Human and Artificial Perspectives*, 27–54. http://doi.org/10.1007/3-540-45547-7_3
40. Meijer, A. (2009). Understanding modern transparency. *International Review of Administrative Sciences*, 75(2), 255–269. <http://doi.org/10.1177/0020852309104175>
41. Meijer, A. J. (2007). Publishing public performance results on the Internet. Do stakeholders use the Internet to hold Dutch public service organizations to account? *Government Information Quarterly*, 24(1), 165–185. <http://doi.org/10.1016/j.giq.2006.01.014>
42. Moody, G. D., Galletta, D. F., & Lowry, P. B. (2014). When trust and distrust collide online: The engenderment and role of consumer ambivalence in online consumer behavior. *Electronic Commerce Research and Applications*, 13(4), 266–282. <http://doi.org/10.1016/j.elerap.2014.05.001>
43. Nikoloyuk, G. M., Marche, S., & McNiven, J. (2005). E-commerce impact on Canadian public sector audit practice. *International Journal of Public Sector Management*, 18(2005), 83–95. <http://doi.org/10.1108/09513550510576161>
44. O'Neill, O. (2002). *A Question of Trust: The BBC Reith Lectures 2002*. Cambridge: Cambridge University Press.

45. O'Neill, O. (2006). Transparency and the Ethics of Communication. In C. Hood & D. A. Heald (Eds.), *Transparency: The Key to Better Governance? Proceedings of the British Academy 135*. Oxford: Oxford University Press.
46. Osborne, Stephen P., Zoe Radnor, and Kirsty Strokosch. 2016. "Co-Production and the Co-Creation of Value in Public Services: A suitable case for treatment?" *Public Management Review* 18:639-53. doi: 10.1080/14719037.2015.1111927.
47. Osborne, S. P., Radnor, Z., Kinder, T., & Vidal, I. (2015). The SERVICE Framework: A Public-service-dominant Approach to Sustainable Public Services. *British Journal of Management*, 26(3), 424–438. <http://doi.org/10.1111/1467-8551.12094>
48. Osborne, S. P., Radnor, Z., & Nasi, G. (2013). A New Theory for Public Service Management? Toward a (Public) Service-Dominant Approach. *The American Review of Public Administration*, 43(2), 135–158. <http://doi.org/10.1177/0275074012466935>
49. Parnell, J. a., & Singer, M. G. (2001). The organizational charlatan scale Developing an instrument to measure false performance. *Journal of Management Development*, 20(5), 441–455. <http://doi.org/10.1108/02621710110395426>
50. Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2004). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
51. Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public Management Reform: A comparative analysis-new public management, governance, and the Neo-Weberian state*. Oxford: Oxford University Press.
52. Power, M. K. (1994). *The Audit Explosion*. London: Demos.
53. Raczkowski, K. (2016). *Public Management: Theory and Practice*. Cham: Springer International Publishing. <http://doi.org/10.1007/978-3-319-20312-6>
54. Radnor, Z., & Buxton, R. C. (2012). How do they do it? Understanding back office efficiency savings made by English councils. *International Journal of Public Sector Management*, 25(2), 118–132. <http://doi.org/10.1108/09513551211223776>
55. Roberts, A. (2006). Dashed Expectations: Governmental Adaptation to Transparency Rules. In C. Hood & D. Heald (Eds.), *Transparency: The Key to Better Governance?* (pp. 106–125). British Academy. <http://doi.org/10.5871/bacad/9780197263839.003.0007>
56. Saunders, M. N., Dietz, G., & Thornhill, a. (2014). *Trust and distrust: Polar opposites, or independent but co-existing?* *Human Relations* (Vol. 67). <http://doi.org/10.1177/0018726713500831>
57. Sitkin, S. B., & Roth, N. L. (1993). Explaining the Limited Effectiveness of Legalistic "Remedies" for Trust/Distrust. *Organization Science*, 4(3), 367–392. <http://doi.org/10.1287/orsc.4.3.367>

58. Sparrow, M. K. . (2008). Fraud in the U . S . Health- Care System : Exposing the Vulnerabilities of Automated Payments. *Social Search*, 75(4), 1151–1180.
59. Szrompka, P. (1999). *Trust: A Sociological Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
60. Tolbert, C. J., & Mossberger, K. (2015). The Effects of E-Government on Trust and Confidence in Government Published by : Wiley on behalf of the American Society for Public Administration Stable URL : <http://www.jstor.org/stable/3843917>, 66(3), 354–369.
61. United Nations. (2007). Public Governance Indicators : A Literature Review, 61.
62. Van Dooren, W., Bouckaert, G., & Halligan, J. (2015). *Performance Management in the Public Sector* (2–nd ed.). London, New York: Routledge.
63. Van Thiel, S. (2014). *Research Methods in Public Administration and Public Management*. London and New York: Routledge.
64. Wixom, B. H., & Todd, P. A. (2005). A theoretical integration of user satisfaction and technology acceptance. *Information Systems Research*, 16(1), 85–102. <http://doi.org/10.1287/isre.1050.0042>

Appendix 1

Exhibit 1

- spending public money for non-outcome outputs
- financial wastefulness
- using shadow banks
- deepening financial crisis
- financially adverse agreements
- groundless significant income anticipation
- abuse of office,
- budgetary manipulation,
- embezzlement possibility
- refusing to disclose public information
- not justified raise of expenses
- not executing sentences

Exhibit 2

- cost inefficiency
- human resource inefficiency
- organizational inefficiency
- cost-effectiveness: spending a subsidy inappropriately allocated
- not anticipated budget deficit
- no risk management procedures
- lack of tender procedures
- lack of written confirmation of activities performed
- partly incorrect and unreliable bookkeeping
- delayed payments
- improper application of internal regulations
- improper application of law for administrative decisions
- payments based on improper documents
- holidays in arrears

Exhibit 3

- increased prestige of municipality
- satisfied sports and leisure needs
- moderately good financial results
- no legal doubts related to contracts

Exhibit 4

Among major curriculum aims there is providing managerial capabilities in public administration

Public management

Some subjects during bachelor studies: finance, audit and financial revision, basic of public management, basics of marketing, controlling and budgeting in public sector, corporate finance, customer in public sector, e-service in public administration, financial accounting, information processes in management, managerial control in public sector, marketing research, public finance, public sector economy

Social policy

Some subjects during bachelor studies: accounting in social institutions, audit and financial revision, basic of public management, e-service in public administration, financial and investments planning, information processes in management, public finance

Appendix 2. Basic descriptive statistics

Group	Constructs	Variables	Mean	Median	Lower quartile	Upper quartile	Standard deviation	p Schapiro-Wilk
Group 1	Trustworthiness	Ability	1,85	1,60	1,00	2,00	1,12	0,0006*
		Benevolence	1,97	1,60	1,20	2,80	0,99	0,02*
		Integrity	1,64	1,40	1,00	2,00	0,74	0,003*
	Trust	Intention to...	2,65	2,00	2,00	3,00	0,91	0,001*
	Distrustworthiness	Competence to harm	3,75	3,80	3,60	4,00	0,61	0,11
		Malevolence	4,23	4,40	3,80	4,60	0,55	0,04*
		Dishonesty	4,19	4,40	3,80	4,60	0,61	0,17
Distrust	Intention to...	4,18	4,75	4,00	5,00	1,13	0,0002*	
Group 2	Trustworthiness	Ability	1,65	1,60	1,00	2,00	0,73	0,003*
		Benevolence	2,13	2,20	1,60	2,40	0,79	0,49
		Integrity	1,49	1,40	1,00	2,00	0,51	0,01*
	Trust	Intention to...	2,03	2,00	2,00	2,00	0,13	0,00*
	Distrustworthiness	Competence to harm	4,00	4,20	3,40	4,80	0,79	0,05*
		Malevolence	3,83	4,00	3,60	4,40	0,84	0,08
		Dishonesty	3,97	4,00	3,80	4,40	0,84	0,09
Distrust	Intention to...	4,27	4,50	3,75	5,00	0,95	0,00*	
Group 3	Trustworthiness	Ability	3,80	4,00	3,40	4,20	0,60	0,22
		Benevolence	3,99	3,80	3,60	4,80	0,69	0,49
		Integrity	3,51	3,80	3,00	4,20	0,83	0,10
	Trust	Intention to...	3,03	3,00	2,50	3,50	0,56	0,27
	Distrustworthiness	Competence to harm	2,41	2,20	2,00	3,00	0,61	0,17
		Malevolence	2,40	2,20	1,60	2,80	0,93	0,68
		Dishonesty	1,93	1,80	1,40	2,40	0,61	0,09
Distrust	Intention to...	2,65	2,50	2,25	3,00	0,61	0,008*	

DYLEMATY OCENY PODMIOTÓW EKONOMII SPOŁECZNEJ PRZEZ PRYZMAT RAPORTOWANIA FINANSOWEGO I NIEFINANSOWEGO

MAŁGORZATA MARZEC
UNIwersytet Jagielloński

Wprowadzenie

Współczesne społeczeństwa zgłaszają duże zapotrzebowanie na informację dotyczącą działalności poszczególnych podmiotów. Wymagana jest informacja prezentowana w różnych przekrojach merytorycznych i czasowych, dlatego nowego znaczenia nabierają działania podejmowane w kierunku wypracowania odpowiednich systemów informacyjnych dotyczących różnych organizacji. Podmioty ekonomii społecznej (PES) rządzą się swoimi zasadami działania, jednak nie zwalnia ich to z odpowiedniego prezentowania działalności przez pryzmat zrealizowanych celów oraz osiągniętych efektów. W tym zakresie PES wymagają osobnego ujęcia i wyznaczenia swoich standardów dla odbiorców informacji.

W literaturze można znaleźć analizy teoretyczne i metodologiczne związane z trzecim sektorem, stosujące liczne kryteria oceny. (Holstein-Beck 1987, Price 1968; Steers 1977; Bielski 1986; Kafel, Ziębicki 2009; Goleński 2017). Wprowadzono pojęcia efektywności, skuteczności działania, jak i oddziaływania społecznego. (Głowacki, Jelonek, 2013; Głowacki, Płonka, Rosiek, 2012; Chomluk, Gabrysiewicz, 2107; Goleński, 2017; Andrałojć, 2012; Clifford, 2015). Jednak obserwuje się niedopasowanie metod i narzędzi oceny podmiotów ekonomii społecznej do potrzeb zgłaszanych przez różne grupy interesariuszy. Na podstawie przeglądu literatury oraz wymogów formalnych można wyróżnić trzy płaszczyzny analizy niedopasowania pomiędzy prezentowanymi a potrzebnymi informacjami. Jedną dotyczy warunków funkcjonowania

organizacji pozarządowych, ich cech charakterystycznych wyznaczających zakres działania podmiotów. Celem działania PES nie jest wypracowanie nadwyżki finansowej (zysku) tylko realizacja celów społecznych. Druga płaszczyzna dotyczy metod i narzędzi oceny podmiotów ekonomii społecznej. Ostatnia, związana jest z wymogami formalnymi oraz możliwością uzyskania danych na podstawie sprawozdań czy obowiązkowych zestawień oraz ogólnodostępnych informacji.

Celem opracowania jest wskazanie istotnych problemów w ocenie podmiotów ekonomii społecznej przez pryzmat dostarczanych sprawozdań finansowych oraz danych niefinansowych, jak również wskazanie luki informacyjnej ograniczającej ocenę podmiotów ekonomii społecznej, jak również wskazanie na rosnące znaczenie informacji niefinansowych.⁴

W opracowaniu zastosowano różne metody analizy, w tym metodę opisową i dedukcji wspomaganą studiami literatury oraz analizą aktów prawnych. W pracy przedstawiono istotę działania podmiotów ekonomii społecznej oraz metody oceny organizacji trzeciego sektora. Następnie na podstawie analizy sprawozdań finansowych i niefinansowych oraz przepisów prawnych dokonano oceny informacji udostępnianych przez podmioty ekonomii społecznej w Polsce. Na podstawie porównania metod z możliwościami dokonania oceny działalności na podstawie udostępnianej (prezentowanej) informacji, wykazano luki informacyjne. Istotnym podsumowaniem opracowanie jest wskazanie, że podmioty ekonomii społecznej stoją przed rozwojem nowego raportowania w zakresie danych niefinansowych

Artykuł jest głosem w dyskusji nad problemem oceny sektora ekonomii społecznej oraz wskazanie nowych wyzwań dla zarządzania w zakresie możliwości oceny działania różnych podmiotów. Kwerenda literatury, aktów prawnych, analiza ogólnodostępnych danych statystycznych oraz systemów sprawozdawczych umożliwiły osiągnięcie celu artykułu oraz wyciągnięcie wniosków.

Cechy podmiotów ekonomii społecznej vs. warunki działania

Sposób funkcjonowania współczesnych społeczeństw wymusza istnienia oddzielnego sektora określanego mianem ekonomii społecznej. Ekonomia społeczna znajduje swoje miejsce pomiędzy trzema płaszczyznami; społeczeństwo obywatelskie – rynek – państwo (Hausner, 2008,

⁴ Zagadnienie efektywności organizacji trzeciego sektora Autorka opisywała również w opracowaniu pt. Evaluation of the effectiveness of social economy entities during the coronavirus pandemic in Poland, Hyperion International Journal of Econophysics & New Economy 2020 /1.

s. 12–13). Wszystkie trzy płaszczyzny są w stosunku do siebie komplementarne, jednak opierają się na odmiennych zasadach alokacji i relacjach. W literaturze przedmiotu nie ma zgodności, co do zakresu działania sektora ekonomii społecznej. Ponadto można odnotować chaos w dziedzinie definiowania sektora, jak i poszczególnych podmiotów działających w ramach tego sektora. W literaturze funkcjonuje wiele pojęć łączonych z sektorem ekonomii społecznej, są to: „społeczeństwo obywatelskie”, „trzeci sektor”, „organizacje pozarządowe”, „non-profit”, organizacje charytatywne” itp. (Grassl, 2012, s. 37). Terminologiczna niejasność utrudnia zrozumienie istoty ekonomii społecznej, jako sfery działania zorganizowanego o społecznym ukierunkowaniu. Klasyczna koncepcja A. Etzioni stanowi, że trzeci sektor obejmuje zbiorowość odrębną od sektora państwowego i komercyjnego (związanego z rynkiem) (Etzioni, 1973, s. 320) Podstawą tak określonego sektora jest dobrowolność zaangażowania jednostek, oparta na wspólnych wartościach, bazująca na różnych formach komunikacji. Dla rozróżnienia instytucji działających w sektorze ekonomii społecznej wprowadzono pojęcie podmiotów non-profit.

Podmioty działające w trzecim sektorze są ściśle powiązane zarówno z sektorem prywatnym, jak i publicznym. Z formalnego punktu widzenia sektor ekonomii społecznej jest sektorem prywatno-publicznym, cechującym się zróżnicowanymi formami organizacyjno-prawnymi nastawionymi na realizację misji społecznej w zróżnicowanych środowiskach funkcjonowania. Zasady działania podmiotów ekonomii społecznej ewaluowały na przestrzeni czasu, a ich warunki działania zależne są od zmian uwarunkowań zewnętrznych. W karcie CEP-CMAF sygnowanej w Brukseli 10 kwietnia 2002 r. sektor ekonomii społecznej został definiowany, jako *„podmioty społeczne i gospodarcze aktywne we wszystkich sektorach, wyróżniające się celami i szczególną formą przedsiębiorczości (...), takie jak: spółdzielnie, towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, stowarzyszenia i fundacje”* (Karta CEP-CMAF 2005, s. 9).

Odmienne stanowiska dotyczące zakresu działania podmiotów ekonomii społecznej wynikają z faktu, że gospodarka społeczna łączona jest z różnymi sferami działania sektora publicznego, organizacji non-profit oraz filantropii, wolontariatu czy dobroczynności, ale także z przejawami działań biznesowych. (Urbano, Toledano, Soriano, 2010, s. 54; Goleński, 2017, s. 9). Podmioty ekonomii społecznej przyjmują urozmaicone formy działalności, co wynika z tradycji i uwarunkowań prawno-ustrojowych poszczególnych państw. (Frączek & Hausner & Mazur 2012, s. 71; Goleński 2017, s. 9). Najważniejsze jest to, że podmioty ekonomii społecznej są organizacjami zorientowanymi na społeczną użyteczność, a co ważne wypracowana w toku działalności nadwyżka może być wykorzystana do zrealizowania celu społecznego wyznaczonego przez podmiot. Zdaniem W. Kwaśnickiego zestawiając ze sobą różne definicje ekonomii społecznej, wszystkie terminy akcentują kilka wartości, tj.: solidarność, spójność

społeczną, odpowiedzialność i zaangażowanie społeczne, demokrację w uczestnictwie, autonomię i niezależność. (Kwaśnicki, 2005, s. 16) Ważną przesłanką rozwoju podmiotów ekonomii społecznej powinien być solidaryzm członków, dobrze rozpoznany rynek lokalny i dostosowanie się do potrzeb danego środowiska lokalnego. Podmioty ekonomii społecznej nie mogą skutecznie działać bez poparcia społecznego oraz akceptacji ich działań we wspólnocie lokalnej.

Specyfika danego kraju lub regionu wpływa na zakres podmiotowy, wyznaczając ramy instytucjonalne oraz możliwości działania podmiotów ekonomii społecznej. W Polsce podstawowym aktem prawnym określającym zakres formalno-prawny i organizacyjny działania organizacji trzeciego sektora jest ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dziennik Ustaw z 2019 r., poz. 688, 1570, 2020, tekst jednolity z 2020 r., poz. 284). Artykuł 3 ww. ustawy określa, że organizacjami pozarządowymi są podmioty niebędące jednostkami sektora finansów publicznych (separacja od sektora publicznego) oraz podmioty niedziałające w celu osiągnięcia zysku (charakter niezarobkowy), ale posiadające zdolność prawną nadaną na podstawie odpowiednich przepisów (charakter formalny). (Kwaśnicki, 2005, s. 20) W Polsce nie ma jednego aktu prawnego określającego ramy prawne funkcjonowania podmiotów ekonomii społecznej. Normy prawne regulujące status podmiotów ekonomii społecznej dotyczą między innymi zasad działania stowarzyszeń, fundacji, spółdzielczych kas oszczędnościowo-rozliczeniowych, zasad zatrudnienia socjalnego itp. i obejmują 14 aktów prawnych (Stanienda, Gądek, Płonka, 2017, s. 37; www.ekonomiaspoleczna.pl) oraz Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej i Solidarnej do 2023 r. (KPRES; Monitor Polski, Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej, z dnia 27. lutego 2019 r., poz. 214). Pewnym *novum* w polskiej rzeczywistości jest Ustawa o Ekonomii Społecznej (DZ.U. 2022 poz. 1812), której przepisy zostały uchwalone w sierpniu 2022 roku. Nowa ustawa reguluje, m. in.: organizację i zasady działania przedsiębiorstwa społecznego; zasady uzyskiwania i utraty statusu przedsiębiorstwa społecznego oraz nadzór nad przedsiębiorstwem społecznym; instrumenty wsparcia przedsiębiorstwa społecznego; zasady i formy wspierania rozwoju ekonomii społecznej przez organy administracji publicznej oraz ochronę danych osobowych w związku z realizacją celów wynikających z ustawy. Ustawa o Ekonomii Społecznej szczegółowo wymienia formy organizacyjne podmiotów ekonomii społecznej, wskazując następujące organizacje, tj.:

- „spółdzielnię socjalną,
- warsztat terapii zajęciowej i zakład aktywności zawodowej,
- centrum integracji społecznej i klub integracji społecznej,

- *spółdzielnię pracy, w tym spółdzielnię inwalidów i spółdzielnię niewidomych, oraz spółdzielnię produkcji rolnej,*
- *organizację pozarządową, o której mowa w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1327 i 1265), z wyjątkiem partii politycznych, europejskich partii politycznych, związków zawodowych i organizacji pracodawców, samorządów zawodowych, fundacji utworzonych przez partie polityczne i europejskich fundacji politycznych,*
- *podmiot, o którym mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1, 2 lub 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie” (Ustawa o ekonomii społecznej; Dz.U. z 2022, poz. 1812,2140)*

Podmioty ekonomii społecznej funkcjonują w wielu dziedzinach gospodarki, oferując różne produkty lub usługi na różnych zasadach. Sens istnienia tego typu podmiotów wyznaczany jest głównie poprzez realizację celów społecznych, które dominują nad celami ekonomicznymi. Jednak działalność PES powinna podlegać ocenie w płaszczyźnie realizacji celów społecznych w powiązaniu z efektywnością w sensie ekonomicznym. Powstają pytania: jak dokonać oceny działalności PES? Czy przy ocenie PES można wykorzystać narzędzia (metody) stosowane przy innych podmiotach? Czy może powinno poszukiwać się innych sposobów oceny działalności? Zdaniem Głowacki, Płonka i Rosiek w pomiarze efektów działania PES pojawiają się trudności wynikające z tego, że „*tradycyjne wskaźniki wykorzystywane do oceny efektywności przedsiębiorstw nie zdają egzaminu, gdyż skupiają się na mierzeniu ich wartości wytwarzanej wewnątrz podmiotu i wyrażonej w pieniądzu (przychód, dochód, zysk)*” (Głowacki, Płonka, Rosiek 2012, s. 327; Łącka, 2015, s. 244). Przy ocenie działalności podmiotów sektora ekonomii społecznej należy używać narzędzi pozwalających wyznaczyć zarówno wartość finansową podmiotów oraz dostarczanych produktów i usług, jak i kategorie pozwalające ocenić społeczne efekty działalności (tu można wskazać koncepcję społecznej wartości dodanej; bądź społecznej odpowiedzialność w ogóle). Szeroki katalog form organizacyjnych, działających w sektorze ekonomii społecznej, utrudnia prowadzenie badań porównawczych, jednak nie zwalnia to, a wręcz obliuguje do prowadzenia analiz poszczególnych podmiotów działających w sektorze ekonomii społecznej. Niezbędna jest ocena działania podmiotów poprzez zbadanie, czy osiągnięte zostały założone cele, czy rozwiązano problemy, dla których jednostka została utworzona oraz czy zostały zaspokojone potrzeby beneficjentów / interesariuszy. Konieczne jest także ustalenie, czy dany podmiot ma wpływ na rozwiązanie problemów społecznych w krótkim i dłuższym terminie oraz w jakim stopniu tego dokonał i co wynika z działania podmiotu dla szerszej społeczności

(Juraszek-Kopacz, Tyrowicz 2008; Stiglitz, Sen, Fitoussi, 2009; Zahra i in. 2009; Łącka, 2015, s. 244). Katalog pytań dotyczący oceny działania PES jest bardzo szeroki i należy połączyć go z kryteriami – narzędziami i metodami oceny.

Ocena działalności podmiotów ekonomii społecznej

W literaturze od pewnego czasu trwa dyskusja na temat kryteriów oceny działalności PES. Istnieje terminologiczna niejasność w obszarze oceny, pomiaru i oddziaływania sektora społecznego. Na tle działalności podmiotów funkcjonujących w gospodarce, podmioty ekonomii społecznej wyróżnia nadrzędność celów społecznych nad ekonomicznymi. Sektor ekonomii społecznej dostarcza produkty lub usługi, które wypełniają lukę na rynku w takich obszarach, gdzie tradycyjne podmioty gospodarcze nie podejmują działalności, ze względu na brak wystarczającej opłacalności – rentowności w sensie ekonomicznym. Podmioty działające w sektorze ekonomii społecznej, podobnie jak inne podmioty, potrzebują środków na prowadzenie działalności statutowej oraz ponoszą koszty w trakcie realizowania swoich zadań. Można wskazać dwa zasadnicze kierunki rozwoju instytucji ekonomii społecznej z punktu widzenia analizy gospodarności – racjonalizowane gospodarowania posiadanymi zasobami, tj. socjalizacja celów ekonomicznych lub ekonomizacja celów społecznych. (Płonka, 2017, s. 41). Podane kryterium wyróżnienia instytucji ekonomii społecznej odgrywa ważną rolę ze względu na znaczenie celów społecznych oraz gospodarczych, realizowanych przez podmioty ekonomii społecznej. Przedsiębiorstwa społeczne mogą prowadzić trzy rodzaje działalności. Pierwsza to działalność odpłatną pożytku publicznego, o której mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Druga to działalność gospodarczą, o której mowa w art. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 z 2021 r. poz. 162 i 2105 oraz z 2022 r. poz. 24, 974 i 1570). W końcu podmioty społeczne mogą prowadzić inną działalność o charakterze odpłatnym. Istotne jest, aby wskazać, że w przypadku nadwyżki finansowej z każdego rodzaju działalności musi ona zostać przekazana na cele statutowe lub cele społeczne związane z prowadzeniem działalności

Karta Ekonomii Społecznej CEP–CMAF wskazuje, że sukces osiągany przez podmioty ekonomii społecznej nie może być mierzony jedynie uzyskiwanymi przez nie wynikami ekonomicznymi, choć nie mogą być one pomijane, lecz powinien być postrzegany również przez pryzmat wkładu tych podmiotów w rozwój solidarności, spójności i więzów terytorialnych. (www.cepcmaf.org)

Podmioty ekonomii społecznej postrzegane są zarówno jako sfera *praxis*, jak i sfera badań. W aspekcie praktycznym, sektor ekonomii społecznej jest analizowany, jako mechanizm dostarczania dóbr i usług w ramach istniejącego ładu społeczno-gospodarczego, którego nie można odseparować od efektywności działań organizacji wchodzących w jej skład oraz oddziaływania na społeczeństwo. (Goliński, 2017, s. 8; Borzaga, Toria, 2007, s. 25). Często badacze stają przed zasadniczym pytaniem: jak ocenić działalności podmiotów ekonomii społecznej, jakie przyjąć kryteria? Od pewnego czasu trwa dyskusja na temat badania efektywności podmiotów ekonomii społecznej. (Kafel, Ziębicki 2009; Goleński 2017; Głowacki, Jelonek, 2013; Głowacki, Płonka, Rosiek, 2012; Chomluk, Gabrysiewicz, 2107; Goleński, 2017; Andrałojć, 2012).

Kwantyfikowanie efektywności najczęściej sprowadza się do pomiaru opartego na wartościach liczbowych. Jednak pewne działania, szczególnie dotyczące podmiotów ekonomii społecznej, trudnej poddają się klasycznym ekonomicznym pomiarom efektywności, dlatego należy poszukiwać innych sposobów pozwalających na zdefiniowanie skuteczności ich oddziaływania czy efektów działania. W literaturze można znaleźć analizy dotyczące efektywności zestawiane ze sprawnością i wydajnością w sensie ekonomicznym, ale również ze skutecznością działania i stopniem preferencji. (Pyszka, 2015, s. 17; Stoner, Freeman, Gilbert, 2001, s. 24; Guo, Bielefeld, 2014, s. 3) Problematyka efektywności działania PES jest analizowana w połączeniu z celami społecznymi i metodami gospodarowania zasobami będącymi w dyspozycji wskazywanych podmiotów. Jednak niezbędne jest łączenie efektywności poprzez analizę:

- tworzonych misji społecznych w celu kreowania i utrzymania wartości społecznej dostarczanej przez PES (a nie tylko wartości osobistych / prywatnych)
- zaangażowania w proces ciągłej innowacji, adaptacji i uczenia się wykonywanych przez PES,
- podejmowanych działań przez PES niezależnie od ograniczeń w dysponowaniu zasobami lub różnymi możliwościami działania,
- ciągłego rozpoznawania i poszukiwanie realizacji misji społecznej PES,
- sensu i celowości postawy odpowiedzialnej wobec społeczeństwa. (Goleński, 2017, s. 9)

W literaturze można znaleźć różne metody oceny działalności podmiotów ekonomii społecznej. Efektywność podmiotu ekonomii społecznej można mierzyć, porównując nakłady z osiągniętymi efektami (produktami, rezultatami: z ang. *output*). Stwarza to podstawę do analizy z punktu widzenia zainwestowanych funduszy. Analiza efektywności w sensie ekonomicznym jest często uzupełniania o badanie skuteczności działania podmiotu ekonomii społecznej oraz ocenę wpły-

wu społecznego (*social impact assessment*), jaki organizacja wywiera na swoje otoczenie. Analiza wpływu PES na otoczenie umożliwia uzyskanie dodatkowych informacji, dla samych podmiotów oraz jego donatorów, potrzebnych do podejmowania decyzji dotyczących przyszłych kierunków działania, w zakresie alokacji zasobów, ale również związanych z rezygnacją z niektórych programów, projektów, gdyż są oceniane jako nieskuteczne lub /i nieefektywne. (Łacka, 2015, s. 245) Należy zaznaczyć, że pojęcie oddziaływania społecznego nakładała się znaczeniowo (definitywnie) na inne kategorie. Zdaniem B. Juraszek-Kopacz i J. Tyrowicz pomiar oddziaływania społecznego pozwala ocenić zarówno efektywność, jak i skuteczność podmiotów ekonomii społecznej oraz realizowanych przez nie projektów (2008, s. 16). Tradycyjne narzędzia do oceny efektywności podmiotów nie zdają egzaminu, gdyż skupiają się na mierzeniu wartości wytwarzanej wewnątrz podmiotu i wyrażonej w pieniądzu (koszty, przychody, dochód, zysk). Dlatego do oceny efektywności działania podmiotów ekonomii społecznej niezbędne są narzędzia, które będą oceniać nie tylko aspekty finansowe działania podmiotu, ale również mierzące społeczne oddziaływanie sektora, wyrażone korzyściami zewnętrznymi generowanymi przez podmioty na społeczeństwa. Tabela nr 1 przedstawia dwie płaszczyzny badania efektywności oraz stosowane narzędzia do oceny działania podmiotów sektora ekonomii społecznej.

Tab. 1 Ocena efektywności podmiotów ekonomii społecznej

<i>Efektywność finansowa / ekonomiczna</i>	<i>Efektywność społeczna</i>
<i>Oparta na sprawozdawczości /dokumentacji finansowej podmiotu – wąski zakres analizy</i>	<i>Oparta na sprawozdawczości oraz różnych dokumentach, jak i analizie polityki ekonomicznej i społecznej kraju i regionu – szeroki zakres analizy</i>
<i>Wybrane grupy kryteriów do oceny; wykorzystanie głównie miar pieniężnych; dominująca analiza czynników ekonomiczno-finansowych</i>	<i>Duża grupa kryteriów do analizy; wykorzystanie miar pieniężnych i niepieniężnych; dominująca analiza czynników ekonomicznych i społecznych</i>
<i>Przykłady wskaźników: zyskowność (rentowności), płynność finansowa, sprawności (rotacji), zadłużenia stopa zwrotu, dźwignia finansowa, analiza źródeł przychodów, analiza struktury kosztów itp.</i>	<i>Przykłady wskaźników: ocena wpływu społecznego (w tym: Social Return on Investment (SROI), Local Multiplier 3, audyt społeczny; karta wyników przedsiębiorstwa społecznego, społeczna wartość dodana itp.), ustalenie efektów społecznych oddziaływania podmiotów (np. poprzez ustalenie wpływu na ochronę środowiska i ekologię, zmiany na rynku pracy, rewitalizację regionów itp.) Osobną grupę tu stanowią standardy GRI dedykowane dla sektora NGO</i>

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Emerson & Wachowicz & Chun; Płonka 2008; Sacks, 2002; Juraszek-Kopacz & Turowicz, 2008; Clifford, 2015; Goliński, 2017

Ocena efektywności działalności podmiotów ekonomii społecznej powinna być wielowymiarowa i obejmująca również cele niefinansowe (społeczne). Wymaga to odmiennego podejścia, jak również wypracowania różnych metod i kryteriów oceny efektywności, z uwzględnieniem specyficznych warunków działania organizacji sektora społecznego. Można wskazać kilka kluczowych problemów związanych z oceną efektywności podmiotów ekonomii społecznej, tj.:

- zróżnicowany rozkład celów społecznych i ekonomicznych w sektorze, który implikuje odmienne podejście do aktywności społecznej w hierarchii celów; realizacja celów społecznych jest zależna od wielkości wygosparowanej nadwyżki finansowej lub możliwości pozyskania środków na działalność statutową;
- realizacja celów społecznych jest mniej kwantyfikowalna, a okres zwrotu inwestycji społecznych jest dłuższy niż inwestycji komercyjnych;
- uzupełniający charakter prowadzenia działalności gospodarczej i osiągnięcia z tego tytułu przychodów implikuje odmienny rozkład ryzyka działalności prowadzonej przez sektor ekonomii społecznej i wymusza wdrożenie odrębnych procedur jego oceny;
- odmienne źródła finansowania sektora ekonomii społecznej, łączące cechy charakterystyczne dla sektora biznesowego (działalność gospodarcza, darowizny), publicznego (dotacje, subwencje) oraz swoiste dla tego sektora (funkcjonowanie organizacji pożytku publicznego korzystających z darowizn z tyt. 1% podatku dochodowego od osób fizycznych; odpłatna i nieodpłatna działalność statutowa), implikują swoisty sposób księgowości i zakres publikowanych informacji finansowych;
- dominacja przychodów o niskiej stabilności (np. składek członkowskich, darowizn i subwencji od instytucji publicznych, prywatnych i od osób fizycznych) utrudnia planowanie długookresowe i obniża wiarygodność podmiotu w otoczeniu komercyjnym;
- niska zdolność do kapitalizacji potencjału podmiotów ekonomii społecznej związanego z przekazywaniem ewentualnej nadwyżki finansowej na realizację celów statutowych, a nie na pomnażanie majątku, czy inwestycje, co osłabia potencjał konkurencyjności sektora na rynku;
- odmienna oraz wewnątrznie zróżnicowana struktura zasobów i kapitałów sektora utrudniająca ocenę wiarygodności i porównanie podmiotu ekonomii społecznej do podmiotów biznesowych w ramach typowych procedur i standardów (np. analizy wskaźnikowej). (na podstawie Płonka, 2008, s. 26–34)

Zróznicowany zakres działania i stopień ekonomizacji podmiotów ekonomii społecznej powoduje, że trudno jest wyznaczyć jednolity system oceny efektywności. Podstawowym problemem w ocenie efektywności sektora ekonomii społecznej jest brak możliwości oszacowania na podstawie istniejącej sprawozdawczości finansowej i zarządczej kluczowych składników potencjału i oddziaływania społecznego, co często wpływa na niedoszacowania wartości tworzonych przez PES oraz zniekształca wyniki efektywności przedsięwzięć społecznych. Przedstawione metody i kryteria oceny działania podmiotów ekonomii społecznej próbują oszacować działalność PES przez pryzmat różnych kryteriów dostosowanych do specyfiki systemu ekonomii społecznej. Podsumowując należy podkreślić, że ocena działań podejmowanych przez podmioty ekonomii społecznej powinna uwzględniać nie tylko relacje pomiędzy celami, nakładami i efektami oraz również oddziaływanie społeczne sektora na gospodarkę, środowisko naturalne, wspólnotę lokalną i społeczeństwo.

Zakres dostarczanych informacji przez podmioty ekonomii społecznej w polskich warunkach

Problem oceny działalności PES należy połączyć ze sposobem prezentacji działalności z punktu widzenia dostarczanych informacji. Tu ważne są uwarunkowania krajowe w zakresie systemów sprawozdawczych opracowanych dla poszczególnych podmiotów, a dotyczące zasad rachunkowości, sprawozdań oraz obowiązków podatkowych. Oceny działalności podmiotów trzeciego sektora można dokonać na podstawie informacji dostarczanych przez poszczególne podmioty na podstawie sprawozdań finansowych, raportów niefinansowych, jak lub innych zestawień wymaganych przepisami prawa. Polskie przepisy prawne normujące zasady sporządzania sprawozdań finansowych nie są przejrzyste i wymagające dużego zaangażowania oraz fachowej wiedzy. Wymogi formalne w zakresie dostarczanych sprawozdań uzależnione są od formy prawno-organizacyjnej podmiotu, jaki i zakresu prowadzonej działalności. Tabela poniżej zestawia rodzaje organizacji ekonomii społecznej z wymogami formalnymi dot. dostarczanych informacji o ich działalności. Podstawowym kryterium jest tu prowadzenie lub nieprowadzenie działalności gospodarczej oraz zaliczenie podmiotu do grona organizacji pożytku publicznego i tzw. „małych” organizacji pozarządowych. Większość organizacji jest zobowiązana do opracowania i udostępnienia podstawowych sprawozdań finansowych, składających się z bilansu, rachunku wyników oraz informacji uzupełniającej określonej przez szczegółowe przepisy z zakresu rachunkowości.

(Ustawa o rachunkowości z dnia 29.09.1994 z późniejszymi zmianami, Dz. U. z 2020 r. poz. 568) Wymogi formalne udostępniania sprawozdań są uzależnione od formy organizacyjnej podmiotu i źródeł uzyskiwanych środków finansowych. Sprawozdań finansowych nie składają właściwie tylko organizacje prowadzące uproszczoną ewidencję przychodów i kosztów (UEPiK), a ponadto fundacje zobowiązane są do przygotowania sprawozdania ze swojej działalności według wzoru określonego przez Ministra Sprawiedliwości oraz dostarczenia go do właściwego organu nadzoru wskazanego w statucie organizacji. Dodatkowo organizacje pożytku publicznego zamieszczają swoje sprawozdanie merytoryczne w bazie sprawozdań prowadzonej przez Narodowy Instytut Wolności (NIW). Wszystkie zarejestrowane organizacje są zobligowane, niezależnie od zakresu swojej działalności i od wysokości budżetu, do przygotowania i opublikowania zatwierdzonych sprawozdań finansowych na swoich stronach internetowych. Tabela nr 2 przedstawia informacje dostarczane przez podmioty ekonomii społecznej wymagane przepisami prawa w układzie poszczególnych instytucji działających w Polsce. Pewnym novum jest uzupełnienie ustawy o rachunkowości o wzór sprawozdań finansowych dedykowanych tylko dla organizacji pozarządowych, szczególnie w zakresie rachunku wyników, gdzie wprowadzono określenia dedykowane dla podmiotów ekonomii społecznej.

Tab. 2. Informacje dostarczane przez podmioty ekonomii społecznej a wymogi formalne uwzględniające formę prowadzenia działalności

Rodzaj podmiotu	Rodzaj sprawozdania /obowiązek udostępniania
Stowarzyszenia Fundacje Nieprowadzące działalności gospodarczej / niewpisane do Krajowego Rejestru Sądowego (bez podmiotów prowadzących księgowość podatkową w postaci uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów)	Sprawozdanie finansowe (bilans, rachunek wyników, informacji uzupełniającej); wzór w ustawie o rachunkowości dedykowany organizacjom pozarządowym) podpisane przez wszystkich członków zarządu. Obowiązek publikowanie na stronach internetowych oraz Biuletyn Informacji Publicznej
Stowarzyszenia Fundacje Prowadzące działalności gospodarczej / wpisane do Krajowego Rejestru Sądowego (bez podmiotów prowadzących księgowość podatkową w postaci uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów)	Sprawozdanie finansowe (bilans, rachunek wyników, informacji uzupełniającej; wzór w ustawie o rachunkowości dedykowany organizacjom pozarządowym) – ułatwienia dot. możliwości składania sprawozdań poprzez aplikację e-sprawozdania finansowego przygotowanego przez organy rządowe

Stowarzyszenia, fundacje mające status Organizacje Pożytku Publicznego (OPP)	Sprawozdania finansowe (bilans, rachunek wyników, informacji uzupełniającej; wzór w ustawie o rachunkowości dedykowany organizacjom pozarządowym) Sprawozdania merytoryczne umieszczana na specjalnie dedykowanej stronie Biuletyn Informacji Publicznej (BIP) oraz Narodowego Instytutu Wolności (NIW)
Fundacje (nie dotyczy fundacji, które mają status OPP i mieściły sprawozdanie merytoryczne na BIP NIW)	Sprawozdania wg. wzoru wyznaczonego przez Ministra Sprawiedliwości przekazywane do właściwego organu nadzorczego.
Organizacje prowadzące uproszczoną ewidencję przychodów i kosztów (dotyczy tzw. małych organizacji pozarządowych)	Uproszczenie dotyczy ewidencji m.in.. wykazywania przychodów w podziale na przychody z działalności nieodpłatnej, odpłatnej i pozostałej; koszty muszą być wpisywane ze wskazaniem, które dotyczą oraz nie dotyczą kosztów uzyskania przychodów; dodatkowa ewidencja indywidualnie zatrudnionych oraz środków trwałych; Szczegółowy wykaz organizacji oraz narzucone wymogi formalne spełnienia warunków zaliczenie do grupy tzw. małych organizacji Nie zwalnia ze sprawozdań przekazywanych do urzędu skarbowego (poniżej); Szczegółowo opisane w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz w szczegółowym rozporządzeniu Ministra Finansów (Poz. 2050)
Wszystkie podmioty	Zeznanie podatkowe (formularz CIT-8); zestawienie przychodów i kosztów, dochodów wolnych od podatku oraz podatku dochodowego od osób prawnych
Organizacje prowadzące działalność gospodarczą (podmiot wpisany do rejestru przedsiębiorców KRS)	Sprawozdanie w formie elektronicznej sporządzone w programie księgowym lub w aplikacji e-sprawozdania finansowe na podatki.gov.pl
Wszystkie organizacje	Raport CSR, Raport zrównoważonego rozwoju. Sprawozdanie nieobowiązkowe. Forma fakultatywna. Prezentacja działalności wg. wybranych wskaźników GRI.

Źródło: opracowanie własne na podstawie przepisów prawnych

Podmioty sektora ekonomii społecznej oprócz przygotowywanych sprawozdań finansowych zobowiązane są do dostarczania sprawozdań merytorycznych, określanych również jako sprawozdania z działalności. Nie ma wymogów formalnych co do zakresu prezentowanych informacji, dokonuje się tego na podstawie odrębnych przepisów często wydawanych przez właściwego ministra. Wymagany dokument ma celu ukazanie zakres podjętych działań w organizacji oraz sprawdzenie czy podjęte działania są zgodne z celami określonymi w statucie organizacji. Merytoryczne sprawozdania zawierają w szczególności:

- dane dotyczące zakresu działalności podmiotu (nazwę, formę i zakres działalności statutowej z podaniem realizacji celów statutowych oraz informację o prowadzonej działalności gospodarczej, jeżeli takowa jest prowadzona),
- zasady, formy i zakres działalności statutowej z podaniem realizacji celów statutowych,
- informacje o zakresie prowadzonej działalności gospodarczej według wpisu do KRS,
- informacje o wysokości uzyskanego przychodu, z podziałem na źródła oraz formy płatności z tyt. odpłatnych świadczeń realizowanych przez podmiot w ramach celów statutowych z uwzględnieniem kosztów tych świadczeń; jeżeli prowadzona jest działalność gospodarczą należy również przedstawić wynik finansowy tej działalności oraz procentowy stosunek przychodu osiągniętego z działalności gospodarczej do przychodu osiągniętego z pozostałych źródeł,
- informacje o poniesionych kosztach na realizację celów statutowych, administrację, działalność gospodarczą oraz pozostałe koszty z wyodrębnieniem formy płatności,
- dane dot. liczby oraz formy zatrudnionych osób z podaniem informacji o ich wynagrodzeniu podstawowym oraz dodatkowym,
- dane dot. finansowania działalności w zakresie zaciągniętych pożyczek oraz przeprowadzonych inwestycji,
- dane o działalności zleconej fundacji przez podmioty państwowe i samorządowe,
- informację o rozliczeniach fundacji z tytułu ciężących zobowiązań podatkowych, a także dane dot. składania deklaracji podatkowych.
- dane o działalności organizacji zleconej przez podmioty państwowe lub / i samorządowe oraz o wyniku finansowym tej działalności,
- informacje o rozliczeniach organizacji z tytułu ciężących zobowiązań podatkowych, ze wskazaniem informacji wykazanych w sprawozdaniach podatkowych,
- informacje o płatnościach gotówkowych powyżej 10.000 euro lub jej równowartości w złotych polskich oraz działaniach w rozumieniu ustawy o praniu brudnych pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (na podstawie przepisów prawa oraz www.poradnik.ngo.pl)

Dodatkowym sprawozdaniem dostarczanych przez organizacje pozarządowe mogą być raporty niefinansowe, których celem jest przedstawienie danych dotyczących zakresu działania organizacji w zakresie zrównoważonego rozwoju oraz realizacji idei społecznej odpowiedzialności podmiotu, opartej o ideę społecznej odpowiedzialności biznesu (ang. *Corporate Social Responsibility, CSR*). Prezentowanie aspektu środowiskowego oraz społecznego oddziaływania

podmiotu na otoczenie ma charakter fakultatywny i jest efektem przemian w zakresie wzrostu zainteresowania raportowanie niefinansowego w sektorze biznesowym. Przemiany w sektorze gospodarczym rozpoczęły wzrost zainteresowania społecznymi aspektami oddziaływania podmiotów, co nie może ominąć podmiotów trzeciego sektora. CSR spotyka się z coraz większym zainteresowaniem w organizacjach ekonomii społecznych, szczególnie na dostrzeganie potrzeby informowania interesariuszy o społecznym oddziaływaniach podmiotu. Nie bez znaczenia jest tu również oddziaływanie na otoczenie poprzez pokazywanie, że funkcjonowanie podmiotu nie budzi żadnych zastrzeżeń, a nadto wpływa pozytywnie na społeczności i środowisko. Należy zaznaczyć, że Polsce raportowanie niefinansowe w zakresie CSR w przypadku organizacji pozarządowych jest w fazie wprowadzania. (Czaja-Cieszyńska, 2018, s. 193). Fundacja CSR Profit opublikowała raport oceniający społeczną odpowiedzialność organizacji pozarządowych nawiązując do idei społecznej odpowiedzialności biznesu, wskazując zakres działań dokonywanych w tym zakresie w trzecim sektorze. Z badań wynika, że CSR staje się ważnym elementem strategii organizacji, które upatrują w nim szeroką szansę bycia wiarygodnym partnerem zarówno dla biznesu, jak innych organizacji pozarządowych. Prawie połowa organizacji CSR traktuje jak metodę poprawy swojego wizerunku i reputacji, a co ważne jako sposób na tworzenie przyznanego miejsca pracy dla swoich pracowników. (Witkowska, 2015)

Raporty niefinansowe mogą występować w postaci wyodrębnionej części sprawozdania z działalności lub jako odrębne sprawozdanie w dowolnej formie (np. raport CSR lub raport społeczny). Jednak w obu przypadkach powinien zawierać następujące informacje:

- zwięzły opis modelu biznesowego podmiotu,
- kluczowe niefinansowe wskaźniki efektywności związane z działalnością organizacji,
- opis polityk stosowanych przez jednostkę w odniesieniu do zagadnień społecznych, pracowniczych, środowiska naturalnego, poszanowania praw człowieka, przeciwdziałania korupcji oraz opis rezultatów stosowania tych praktyk,
- opis procedur należytej staranności,
- opis istotnych ryzyk mogących wywierać niekorzystny wpływ na działalność jednostki, w tym opis zarządzania tymi ryzykami (Czaja-Cieszyńska, 2018, s. 192)

W praktyce wykorzystuje się tu wiele wytycznych i norm określających ramy sporządzania takich raportów. Najważniejszą grupę takich zasad stanowią Global Reporting Initiative (GRI) wyznaczone przez organizację międzynarodową, której misją jest zapewnianie ram prawnych i teoretycznych w zakresie raportowania zrównoważonego oraz społecznej odpowiedzialności

biznesu. W literaturze dotyczącej raportowania niefinansowanego znajduje się szeroki opis stosowanych zasad i norm. W Polsce zagadnieniem raportowania niefinansowego zajmują się m.in. J. Krasodomska, A. Kamela-Sowińska, E. Walińska, B. Zyznarska-Dworczak oraz H. Waniak-Michalak. Jednak z punktu widzenia przedmiotu artykułu, najważniejsze jest wskazanie wytycznych adresowanych dla podmiotów ekonomii społecznej. GRI zawiera suplement wytycznych dedykowanych dla NGO, na który składają się cztery części, tj. wprowadzenie, wskaźniki profilowe (ogólnie) przygotowane dla wszystkich organizacji, wskaźniki szczegółowe zawierające wykaz wskaźników wg. trzech kategorii ekonomicznej, środowiskowej oraz społecznej oraz aneksu. (na podstawie Cieszyńska-Czaja, 2018, s. 195) Tabela nr 3 poniżej zawiera przykładową strukturę raportu wg. wytycznych GRI dla organizacji trzeciego sektora.

Tab. 3. Przykładowa struktura raportu dla NGO – przegląd najwyższych aspektów

Ogólne standardy informacyjne		
<i>Strategia i analiza organizacji</i> <i>Profil organizacji</i> <i>Istotne aspekty działalności oraz odpowiadające im granice</i> <i>Ład organizacyjny</i> <i>Zaangażowanie interesariuszy</i> <i>Etyka</i>		<i>Profil raportu</i> <i>Zarządzanie</i> <i>Etyka i uczciwość</i>
Szczegółowe standardy informacyjne		
<i>Kategorie</i>	<i>Ekonomiczne</i>	<i>Środowisko</i>
<i>Aspekty</i>	<i>Ocena ekonomiczna podmiotu (wynik podmiotu)</i> <i>Udział w rynku</i> <i>Wpływanie na rynek</i> <i>Praktyki zakupowe</i> <i>Alokacja zasobów</i> <i>Inwestycje społecznie odpowiedzialne</i> <i>Etyczny fundraising</i>	<i>Wykorzystywane materiały / surowce</i> <i>Korzystanie z energii</i> <i>Korzystanie z wody</i> <i>Wielkość emisji</i> <i>Bioróżnorodność</i> <i>Zarządzanie odpadami i ściekami</i> <i>Dostarczane usługi i produkty</i> <i>Transport</i> <i>Ocena środowiskowa dostawców</i> <i>Mechanizmy skargowe dot. kwestii środowiskowych</i>

Kategorie		Społeczne		
Podkategorie	Praca / Ludzie	Praktyki zatrudnienia i godnej pracy	Społeczeństwo	Odpowiedzialność za produkt
Aspekty	Zatrudnienie Stosunki pomiędzy pracownikami a kadra zarządzającą Higiena i bezpieczeństwo pracy Szkolenia i edukacja Różnorodność i równość szans Wynagrodzenie / równość wynagrodzenia dla kobiet i mężczyzn Ocena dostawców zw. na pracowników Ocena składania skarg przez pracowników	Praktyki niedyskryminacyjne Wolność zrzeszania się Praca dzieci Prawa człowieka Praca przymusowa lub obowiązkowa Prawo do pracy ludności lokalnej Mechanizmy skargowe dot. praw człowieka	Społeczność lokalna Zapobieganie korupcji Zasady udziału w życiu publicznym Zachowania antykonkurencyjne Działania zgodne z regulacjami Ocena dostawcy pod kątem kwestii społecznych Mechanizmy skargowe dot. wpływu społecznego	Zdrowie i bezpieczeństwo klientów Znakowanie produktów i usług Komunikacja marketingowa Prywatność klienta Działania zgodne z regulacjami Informacje zwrotne i reklamacje – procedury Koordynacja w zakresie produktów Różnorodność

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: G4 wytyczne dotyczące raportowania. Podręcznik stosowania wytycznych <https://odpowiedzialnybiznes.pl/wp-content/uploads/2016/06/Polish-G4-Part-Two-1.pdf> (1.12.2022); GRI G\$ NGO Sector Disclosures, <https://www.globalreporting.org/search/?query=NGO> (1.12.2022).

Raporty niefinansowe mogą być szczególnie ważne dla wewnętrznej, jak i zewnętrznej oceny funkcjonowania organizacji. Wymuszają ono bowiem uporządkowanie formalnych i nieformalnych procedur, które mogą być podstawą do krytycznej oceny funkcjonowania organizacji i do eliminacji nieefektywnych sposobów działania w pewnych obszarach (np. zużycia wody, papieru, recyklingu odpadów czy zmian w kulturze organizacyjnej, zarządzania ludźmi itp.). Innym efektem raportów społecznych może być odpowiednia prezentacja danego podmiotu celem pozyskania odpowiednich źródeł finansowania. Raport społeczny organizacji może być w praktyce „wyróżnikiem konkurencyjnym”, dając podstawy do szerokiej oceny podmiotu. Dobrze opracowany raport może wzmocnić pozycję organizacji w oczach potencjalnych partnerów, darczyńców czy różnych grup interesariuszy. Inną kwestią jest wsparcie procesów rekrutacji i wewnętrznych działań w zakresie zarządzania zespołem i kapitałem ludzkim. (na podstawie: Raportowanie społeczne organizacji pozarządowych; <https://odpowiedzialnybiznes.pl/artykuly/raportowanie-spoeczne-organizacji-pozarządowych/>).

W praktyce polskiej można odnotować znikome zaangażowanie organizacji trzeciego sektora w publikację raportów CSR. W bazie raportów CSR można znaleźć 3 raporty NGO, i to ostatnie

są z roku 2018 (Pierwszy Raport Społeczny FHO – Fundacja Hospicjum Onkologiczne św. Krzysztofa, Drugi Raport oddziaływania społecznego – Fundacja im. Doktora Piotra Janaszaka, Pierwszy Raport zrównoważonego rozwoju Fundacji Poszanowania Energii – Fundacja Poszanowania Energii; www.rejestrreportow.pl). Wydaje się, że wiedza teoretyczna i praktyka w tym zakresie jest mała. Ponadto zakres i szczegółowość informacji wykazywanych w raportach wg. standardów GRI nie jest przejrzysta i może być dużym wyzwaniem szczególnie w pierwszych raportach.

Opracowywane sprawozdania (finansowe i merytoryczne) dostarczają wiedzę na temat działalności poszczególnych podmiotów ekonomii społecznej. Tabela nr 2 zawiera zestawienie wymogów w zakresie sporządzania i dostarczania sprawozdań finansowych przez organizacje pozarządowe. Na ich podstawie można ustalić zakres będącego w dyspozycji majątku, kwotę oraz strukturę źródeł finansowania, jak również układ uzyskiwanych przychodów w połączeniu z kosztami niezbędnymi do realizacji zamierzonych celów. Merytoryczne sprawozdania umożliwiają dokonanie oceny w zakresie przychodów, kosztów, struktury zatrudnienia, dokonywanych inwestycji, przepływów pieniężnych, jak i w zakresie prowadzonej współpracy z podmiotami rządowymi i samorządowymi. Daje to podstawę do oceny działalności poszczególnych podmiotów. Jednak informacja dostarczana w sprawozdaniach nie jest jednolita dla wszystkich podmiotów, a co ważniejsze, może być trudna do zrozumienia przez część interesariuszy sektora ekonomii społecznej. Ponadto wymagane prawem sprawozdanie nie daje możliwości oceny efektywności społecznej, przez pryzmat oddziaływania społecznego podmiotów ekonomii społecznej na wspólnotę lokalną lub całe społeczeństwo. Istotne byłoby wspieranie rozwoju norm w zakresie raportowania społecznego oddziaływania NGO poprzez tworzenie właściwych wytycznych oraz wskaźników szczególnie dostosowanych do polskich warunków funkcjonowania trzeciego sektora.

Podsumowanie. Luka informacyjna pomiędzy podmiotami społecznej ekonomii społecznej a odbiorcami informacji. Konieczność upowszechnienia raportów społecznej odpowiedzialności

Polski system sprawozdawczości podmiotów ekonomii społecznej, cechuje asymetria powodująca luki pomiędzy dostępnymi a potrzebnymi informacjami. Lukę można rozumieć jako niedopasowanie, które ze względu na trudności w diagnozowaniu i ocenie danego zjawiska mogą negatyw-

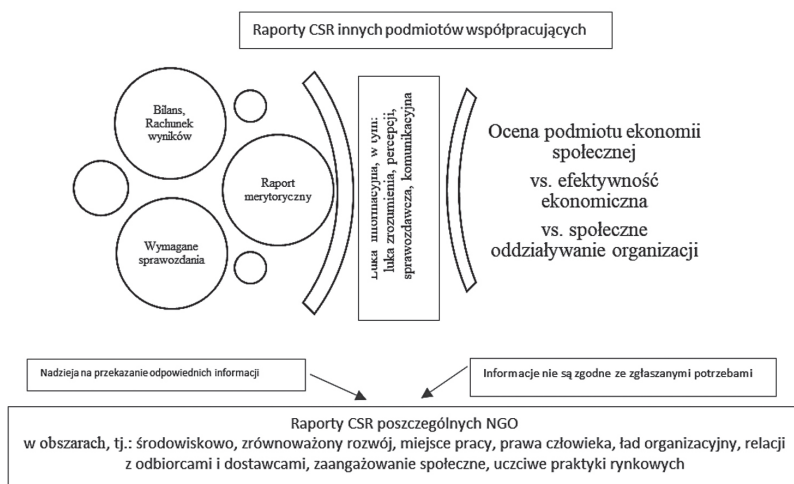
nie wpłynąć na relacje danego podmiotu z otoczeniem. Z jednej strony można odnotować trudności w doborze metod oceny PES, a drugiej strony dostępne informacje ograniczają możliwość stosowanych narzędzi. Luka informacyjna dotyczy zakresu dostarczanych informacji z sektora ekonomii społecznej, jak i zgłaszanych potrzeb na informacji, które nie są gromadzone. Wstępuje dysonans pomiędzy odbiorcami (interesariuszami) a nadawcami (PES) w zakresie komunikacji. Sytuacja taka może powodować, że interesariusze nie uwzględniają informacji przekazywanej przez PES. Może to dotyczyć np. zakresu oferowanych usług, wiedzy na temat funkcjonowania poszczególnych instytucji, współpracy poszczególnych podmiotów z różnymi instytucjami publicznymi czy społecznym, możliwości przekazania funduszy, jak i również odczucia poprawy jakości życia. Należy odnotować wysoką rozbieżność pomiędzy potrzebami informacyjnymi a wymogami formalnymi narzuconymi przez sprawozdania finansowe i merytoryczne. Na podstawie analizy można wskazać następujące luki informacyjna ograniczające ocenę PES, tj.

- Luka komunikacyjna – związana jest z różnicą pomiędzy informacjami otrzymywanym przez użytkowników a poziomem zaspokojenia potrzeb informacyjnych (np. w Polsce wymaga się wielu sprawozdań podatkowych czy rachunkowych, jednak zestawienia te nie dostarczają informacji potrzebnej wszystkim interesariuszom PES, np. dotyczące zakresu oferowanych usług),
- Luka sprawozdawcza – czyli rozbieżność pomiędzy oceną poszczególnych kategorii a poziomem aktywności w raportowaniu (np. brak jest szczegółowych informacji nt. kosztów i przychodów w perspektywie różnych produktów i usług),
- Luka percepcji – czyli różnica pomiędzy znaczeniem informacji dostarczanych w sprawozdaniach a możliwością wykorzystania tych danych przez różnych odbiorców (np. brak jest informacji na temat zakresu oddziaływania społecznego podmiotów ekonomii społecznej na wspólnotę lokalną)
- Luka zrozumienia – czyli niedopasowanie pomiędzy informacjami zawartymi w sprawozdaniach a wagą dostarczanych danych (np. informacja dot. wyniku finansowego PES)

W artykule powiązано trzy płaszczy, tj. cechy działalności podmiotów ekonomii społecznej, warunki ich funkcjonowania, metody oceny działalności oraz wskazano niedopasowanie w zakresie możliwości oceny działalności PES na podstawie informacji prezentowanych przez podmioty ekonomii społecznej. Występuje duża rozbieżność pomiędzy prezentowanymi informacjami a potrzebami interesariuszy nt. różnych informacji. Można wskazać lukę charakteryzującą się nadzieją oraz niezgodą. Nadzieja na przekazanie odpowiednich informacji dotyczy sytuacji gdy odbiorca otrzymuje niepełną informację, która nie daje możliwości do podjęcia wymaganych / oczekiwanych działań. Informacje

nie są zgodne ze zgłaszanymi potrzebami ma miejsce gdy odbiorca nie zgadza się z częścią lub całością przekazywanych informacji i nie ma możliwości korzystania z nich podczas podejmowania działań (decyzji, zgłaszania zapotrzebowania). Wskazywane luki mogą być wypełnione przez raporty niefinansowe w zakresie CSR, szczególnie w zakresie percepcji informacji (rysunek 1). Należy jednak wskazać, iż CSR w sektorze ekonomii społecznej można analizować w dwóch wymiarach. Pierwszy wymiar jest efektem współpracy organizacji trzeciego sektora z różnymi podmiotami biznesowymi. Tu istotne jest, aby współpraca odbywała się z poszanowaniem potrzeb zarówno firmy, jak i danego – współpracującego NGO. Informacje na temat tych działań można znaleźć w raportach organizacji współpracujących z danym podmiotem ekonomii społecznej. Druga płaszczyzna wymaga traktowania organizacji trzeciego sektora jako samodzielnej organizacji, która również powinna przy swojej działalności zwracać uwagę na oddziaływanie społeczne. Trzeci sektor z założenia zajmuje się problemami społecznymi, ekologicznymi oraz dba o społeczności na różnych poziomach (lokalnym, regionalnym itp.). Organizacje społeczne również powinny działać w sposób społecznie odpowiedzialny. Niezbędne wydaje się odpowiednie zarządzanie oparte na etyce, transparentności, jak na budowaniu odpowiedniego dialogu z różnymi grupami interesariuszy. Nie bez znaczenia jest także zarządzanie pracownikami z poszanowaniem ich potrzeb oraz dbałość o środowisko naturalne. Tu niezbędne są raporty CSR sporządzane przez organizacje społeczne, które mogą być podstawą do oceny społecznego oddziaływania trzeciego sektora.

Rys. 1. Raporty niefinansowe (CSR) jako narzędzie uzupełnienia luki informacyjnej powstającej przy ocenie podmiotów ekonomii społecznej



Zagadnienie oceny organizacji ekonomii społecznej podlega licznym analizą, na wielu płaszczyznach. Jednocześnie do tej pory, nie udało się opracować uniwersalnego modelu, koncepcji łączącej systemy informacyjne (sprawozdawcze) z płaszczyznami oceny działalności sektora ekonomii społecznej. W opracowaniu analizowano złożoność problemu i przedstawiono braki teoretyczno-poznawcze w tym zakresie. Artykuł przedstawił warunki powstającej luki informacyjnej pomiędzy podmiotami ekonomii społecznej i jej interesariuszami. Analiza została dokonana na podstawie polskich warunków, gdyż zakres działania oraz sposób organizacji sektora ekonomii społecznej determinowany jest warunkami formalno-prawnymi oraz społecznym w danym kraju. Raporty niefinansowe mogłyby wypełnić lukę percepcyjną i komunikacyjną pomiędzy NGO a interesariuszami. Szczególnie istotne jest przekazywanie i uświadamianie podmiotów ekonomii społecznej, że one podobnie jak podmioty gospodarcze (nastawione na zysk) mogą wpływać na dalsze i bliższe otoczenie. Ważne tu wydaje się tworzenia dobrych praktyk i wzorów, które wyznaczałyby kierunku przemian w zakresie raportowania społecznie odpowiedzialnego (CSR). Podmioty ekonomii społecznej nie są zwolnione z działań proekologicznych, nakierowanych na zrównoważony rozwój, dbanie o wspólnotę lokalną i swoich pracowników, jak również tworzenie odpowiedniej kultury organizacyjnej. Przedstawione opracowanie jest głosem w dyskusji dotyczącej potrzeby upowszechniania raportów społecznej odpowiedzialności NGO. Wskazane problemy są wkładem w tworzenie teorii i budowania standardów oceny sektora ekonomii społecznej i potrzeby nowego, szerszego spojrzenia na prezentację działalności podmiotów trzeciego sektora. Z pewnością wpisuje się w współczesne wyzwania dla zarządzania

Bibliografia

1. Andrałojć M. (2012) Social Value of Work – Calculation with SROI Methodology, *Contemporary Management Quarterly*, no. 3.
2. Baran G., Marzec M. (2011) Poszukiwanie nowych sposobów społecznej legitymizacji misji obecność przez zaufanie, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, nr 46, s. 23–35.
3. Bielski M., (1986) Efektywność organizacji – pojęcie wielowymiarowe, „*Prakseologia*” 1986, nr 1–2 (97–98).

4. CEP-CMAF (2002), CEP-CMAF Charter on Social Economy, Bruksela (www.cepcmaf.org). CEP-CMAF (2005). „Europejska Ekonomia Społeczna (Social Economy Europe)”. Tekst Karty opublikowano w: *Ekonomia Społeczna* Kraków 2004. II Europejska Konferencja Ekonomii Społecznej – Materiały. Warszawa: MPiPS, ZLSP; www.cepcmaf.org,
5. Chomluk A., Gabrielewicz K. (2017) Efektywność przedsiębiorstw w realizacji celów społecznych i biznesowych, *Ekonomia Społeczna*, nr 1 2017, s. 72–83; <http://ekonomiaspoleczna.msap.pl/doki/polrocznik/ES012017/ES012017.pdf>; (2.08.2020)
6. Clifford J. (2015) Proponowane podejście do pomiaru wpływu społecznego w aktach prawnych Komisji Europejskiej i w praktyce w odniesieniu do europejskich funduszy na rzecz przedsiębiorczości społecznej (EuSEF) oraz Europejskiego programu na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych (EaSI). Podgrupa GECES ds. pomiaru wpływu 2014, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego Jednostka C2, październik 2014 r., Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2015, ISBN 978-92-79-38892-7 doi:10.2767/29227; <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0c0b5d38-4ac8-43d1-a7af-32f7b6fcf1cc/language-pl/format-PDF> (2.08.2020)
7. Czaja-Cieszyńska H. (2018) Raportowanie informacji niefinansowych w organizacjach pozarządowych w Polsce, *Studia Prawno-Ekonomiczne*, T. CIX, 2018, <https://doi.org/10.26485/SPE/2018/109/12>, s. 189–204.
8. Emerson J., Wachowicz J., Chun S. Social Return on Investment: Exploring Aspects of Value Creation in the Nonprofit Sector; <https://redf.org/wp-content/uploads/REDF-Box-Set-Vol.-2-SROI-Paper-2000.pdf>; (2.08.2020)
9. Etzioni A. (1973) The third sector and domestic missions, „Public Administration Review” 1973, vol. 33, iss. 4, s. 314–323
10. Frączek M., Hausner J., Mazur S. (red.) (2012). *Wokół ekonomii społecznej*. Kraków: MSAP UEK.
11. Głowacki J., Jelonek M. (2013) *Mierzenie społecznej wartości dodanej podmiotów ekonomii społecznej*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
12. Głowacki J., Płonka M., Rosiek K. (2012). „Wybrane metody oceny społeczno-ekonomicznych efektów działania podmiotów ekonomii społecznej”; w: M. Frączek, J. Hausner, S. Mazur (red.), *Wokół ekonomii społecznej*. Kraków: Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie; http://www.msapuek.krakow.pl/doki/publ/ES_Podrecznik_wes.pdf; (2.08.2020)
13. Goleński W. (2017) Efektywność organizacyjna podmiotów ekonomii społecznej – próba operacjonalizacji, *Ekonomia Społeczna* nr 1/2017, s. 5–21; <http://ekonomiaspoleczna.msap.pl/doki/polrocznik/ES012017/ES012017-01.pdf>; (2.08.2020)

14. Grassl W. (2012) Business Models of Social Enterprise: A Design Approach to Hybridity, *ACRN Journal of Entrepreneurship Perspectives*, Vol. 1, Issue 1.
15. Guo Ch., Bielefeld W. (2014) *Social Entrepreneurship. An Evidence-Based Approach to Creating Social Value*. San Francisco: Jossey-Bass A Wiley Brand.
16. Hausner J. (red.) (2008) *Ekonomia społeczna a rozwój*, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków, <http://biser.org.pl/wp-content/uploads/2018/08/Modu%C5%82-edukacyjny-przedsi%C4%99biorczo%C5%9Bc-spo%C5%82eczna.pdf>; (2.08.2020)
17. Holstein-Beck M. (1987) *Szkice o pracy, Książka i Wiedza*, Warszawa.
18. Juraszek-Kopacz B., Turowicz J. (2008) *Zmierzyć niemierzalne, czyli o pomiarze oddziaływania społecznego. Poradnik dla organizacji pozarządowych i przedsiębiorstw społecznych*, Stowarzyszenie KLON/Jawor, Warszawa;
19. Juraszek-Kopacz B., Tyrowicz J. (2008) *Zmierzyć niemierzalne, czyli o pomiarze oddziaływania społecznego. Poradnik dla organizacji pozarządowych i przedsiębiorstw społecznych*. Warszawa: Klon/Jawor
20. Kafel T., Ziębicki B. (2009) *Wymiary i kryteria oceny efektywności organizacji pozarządowych*; w: Nalepka A. (red.) *Organizacje komercyjne i niekomercyjne wobec wzmożonej konkurencji oraz wzrastających wymagań konsumentów*, WSB – NLU , Nowy Sącz.
21. Kamela-Sowińska A. (2016) *Sprawozdanie finansowe to także dane niefinansowe*, *Rachunkowość* 2016/2, s. 15–21
22. *Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej (KPRES)*; *Monitor Polski, Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej*, z dnia 27. lutego 2019 r., poz.214; <http://mcps.com.pl/wp-content/uploads/2019/11/aktualizacja-kpres.pdf>; (2.08.2020)
23. Krasodomska J. (2010) *Informacje niefinansowe jako element rocznego raportu*, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie* 2010/816, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków, s. 45–57
24. Kwaśnicki W.(2005) *Gospodarka społeczna z perspektywy ekonomii liberalnej*, „Trzeci Sektor” 2005, nr 2, s. 10–35
25. Łącka I. (2015) *Problemy oceny efektywności podmiotów ekonomii społecznej*, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, no 395, s. 241–251.
26. Marzec M. (2020) *Evaluation of the effectiveness of social economy entities during the coronavirus pandemic in Poland*, *Hyperion International Journal of Econophysics & New Economy*, 2020 t. 13, wd. 1
27. Płonka M. (2008) *Wybrane problemy rachunku kosztów i korzyści społecznych podmiotów ekonomii społecznej*, w: *Ekonomia Społeczna, Kwartalnik* nr 2/2008 (3), Uniwer-

- sytet Ekonomiczny w Krakowie Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków, s. 19–26;
28. Płonka M. (2009) Sektor ekonomii społecznej, jego miejsce i funkcje w gospodarce rynkowej, w: D. Surówka-Marszałek (red.), *Marketing*, Acta Academiae Modrevianae. Kraków: Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o. – Oficyna Wydawnicza AFM.
 29. Płonka M. (2015) *Ekonomia społeczna a koncepcje polityki społecznej państwa. Model polski*, *Ekonomia Społeczna* Nr 2/2015, s. 85–100 ISSN: 2081-321X, eISSN: 1898-7435 DOI: 10.15678/ES.2015.2.06
 30. Poradnik. *Sprawozdanie z działalności fundacji i sprawozdania merytoryczne innych organizacji*
 31. Price J. L. (1968) *Organizational Effectiveness. An inventory of Propositions*, Richard D. Irwin, Inc., Homewood, Illinois.
 32. Pyszka A. (2015) *Istota efektywności. Definicje i wymiary*, *Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach*, nr 230, s. 16 (14–28)
 33. Sacks J. (2002) *The Money Trail. Measuring Your Impact on the Local Economy Using LM3* [2002], New Economics Foundation and The Countryside Agency; https://b.3cdn.net/nefoundation/7c0985cd522f66fb75_o0m6boezu.pdf; (2.08.2020)
 34. *Społeczna wartość dodana: perspektywy* (2007), Social Economy Exchange Network.
 35. *Sprawozdanie z działalności fundacji i sprawozdania merytoryczne innych organizacji*, <https://poradnik.ngo.pl/sprawozdanie-z-dzialalnosci-fundacji-i-sprawozdania-merytoryczne-innych-organizacji> (2.12.2022)
 36. Stanienda J., Gądek A., Płonka M. (2017) *Przedsiębiorczość społeczna. Nauka – Praktyka – Edukacja*, Tarnów ; <http://www.propublicobono.info/files/publikacje/Przedsiębiorczość%20społeczna.pdf>; (2.08.2020)
 37. Steers R. M. (1997) *Organizational Effectiveness: A Behavioural View*, Goodyear Publishing Co., U.S. 1977.
 38. Stiglitz J., Sen A.K., Fitoussi J.P. (2009) *The measurement of economic performance and social progress revisited: Reflections and Overview*, OFCE, no. 2009–33,
 39. Stoner J.A.F., Freeman R.E., Gilbert D.R. (red.) (2001) *Kierowanie*. PWE, Warszawa
 40. Suchman M. C. (1995), *Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches*, „*Academy of Management Review*”, vol. 20, no. 3, s. 571–610.
 41. Urbano D., Toledano N., Soriano D.R. (2010) *Analyzing Social Entrepreneurship from an Institutional Perspective: Evidence from Spain*, *Journal of Social Entrepreneurship*, Vol. 1, No. 1, March.

42. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dziennik Ustaw z 2019 r., poz. 688, 1570, 2020, tekst jednolity z 2020 r., poz.284)
43. Walińska E. (2013) Sprawozdanie finansowe a raport biznesowy – głos w dyskusji, Przegąd Organizacji 2013/10, Warszawa, s. 40–45
44. Waniak-Michalak H. (2017) Porównywalność w czasie informacji o wynikach działalności społecznie odpowiedzialnej firm raportujących według zasad GRI, Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości 2017/91 (147), Warszawa, s. 129–143
45. Witkowska N. (2015) Społeczna odpowiedzialność organizacji pozarządowych, <https://raportcsr.pl/spoleczna-odpowiedzialnosc-organizacji-pozarzadowych/> (2.12.2022)
46. Zahra S.A., Gedejovic E., Neubaum D.O., Shulman J.M.(2009) A typology of social entrepreneurs: Motives, search processes and ethical challenges, “Journal of Business Venturing”, vol. 24, issue 5, s. 519–532.
47. Zeithaml V.A., Walters D.W. (1996), *Managing the Supply Chain. A Strategic Perspective*, MacMillan Business, London.
48. Ziębicki B.(2008) Wielowymiarowość efektywności organizacyjnej [w:] *Nurt metodologiczny w naukach o zarządzaniu. W drodze do doskonałości*, red. W. Błaszczyk, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2008.
49. Zyznarska-Dworczak B. (2016) Determinanty rozwoju sprawozdawczości niefinansowej w świetle pozytywnej i normatywnej teorii rachunkowości, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* 2016/436, Wrocław, s. 307–315.
50. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 o ekonomii społecznej, Dz.U. z 2022, poz. 1812,2140
51. Ustawa o rachunkowości z dnia 29.09.1994 z późniejszymi zmianami, Dz. U. z 2020 r. poz. 568
52. G4 wytyczne dotyczące raportowania. Podręcznik stosowania wytycznych <https://odpowiedzialnybiznes.pl/wp-content/uploads/2016/06/Polish-G4-Part-Two-1.pdf>(1.12.2022);
53. GRI G4 NGO Sector Disclosures, <https://www.globalreporting.org/search/?query=N-GO> (1.12.2022).

**JAKOŚCIOWA ANALIZA PORÓWNAWCZA (QCA) JAKO METODA
EWALUACJI OPARTEJ NA TEORII W SEKTORZE PUBLICZNYM
PRZYKŁADY ZASTOSOWAŃ W POLSKICH BADANIACH EWALUACYJNYCH**

ROKSANA ULATOWSKA
UNIwersytet Jagielloński

Wprowadzenie

Ewaluacje działań sektora publicznego przyczyniają się do pogłębiania wiedzy o uzyskanych efektach i związkach jakie występują pomiędzy nimi a podejmowanymi działaniami, pozwalają na poznanie prawdy oraz przede wszystkim służą interesowi publicznemu (Krupnik, 2021). W efekcie prowadzonej ewaluacji wypracowane wnioski i rekomendacje pozwalają na stopniowe doskonalenie programów i interwencji oraz wsparcie na etapie projektowania, wdrażania i wyjaśniania efektów interwencji. W Polsce kultura ewaluacji rozwija się blisko od lat 90-tych i działa na rzecz upowszechnia idei polityk publicznych opartych na dowodach (Olejniczak i Ferry, 2008). W praktyce badań ewaluacji wykorzystuje się szeroki zbiór metod i technik, których podłoże stanowią nauki społeczne oraz ekonomiczne. W związku z rolą i znaczeniem praktyk ewaluacyjnych, stale podejmowane są próby podnoszenia standardów metodologicznych badań poprzez rozwój koncepcji i metodologii w kierunku łączenia podejść i paradygmatów ewaluacyjnych (Herman-Pawłowska i Skórska, 2017). Zaawansowane metody i podejścia do badań są obecne w badaniach ewaluacyjnych, a ich jakość oceniana jest jako wysoka. Jednak pomimo rosnącej liczby publikacji dotyczących stosowania różnych metod w badaniach ewaluacyjnych – w postaci publikacji naukowych (zob. m.in. Olejniczak i in., 2008, Krupnik, 2021), poradników (zob. m.in. Bienias

i in. 2012; Haber, Olejniczak, 2014; Pokorski in. 2017; Pokorski i in., 2020), na gruncie polskim brakuje systematycznych przeglądów wskazujących, jak metodyki badań ewaluacyjnych ewoluują w czasie. Jak wynika z metaanalizy wyników badań ewaluacyjnych prowadzonych w latach 2014–2019, dotyczących oceny wsparcia w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS)⁵ i wykorzystania metod badawczych, najczęściej stosuje się: analizę dokumentacji, ankietowanie, wywiady. Metody oparte na analizie zbiorów, w tym jakościowa analiza porównawcza (*qualitative comparative analysis*, QCA) były stosowane rzadko (Krupnik, Worek, 2017) (zob. tabela 1)⁶, jednak obserwowana jest coraz większa częstotliwość. Przełom nastąpił od momentu drugiej połowy perspektywy finansowej UE 2014–2020, kiedy to zarówno badacze, jak i zamawiający ewaluacje, zaczęli coraz częściej sięgać po tę metodę w analizach i badaniach ewaluacyjnych.

Tabela 1. Wykorzystanie technik badawczych w badaniach ewaluacyjnych oceny wsparcia prowadzonych w latach 2014–2019 w ramach EFS w podziale na metody ilościowe, jakościowe i mieszane

Metody badawcze	Techniki badawcze	Stopień w jakim zastosowano daną metodę w %
Metody jakościowe	Desk research	98%
	IDI	91%
	FGI	46%
	ITI	37%
	Panel ekspertów	35%
Metody ilościowe	CAWI	51%
	CATI	51%
	CAWI/CATI	24%
	PAPI	6%
	CAPI	4%
Metody mieszane	Studia przypadków	24%
	Benchmarking	18%
	Warsztat rekomendacyjny	18%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, 2019 r. https://www.ewaluacja.gov.pl/media/79605/Metaanaliza_wynikow_badan_ewaluacyjnych_dotyczacych_oceny_wsparcia_z_EFS.pdf (dostęp 30.11.2022)

⁵ EFS to jeden z kluczowych funduszy wsparcia rozwoju społeczno-gospodarczego członków UE. <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/europejski-fundusz-spoleczny/> (dostęp 30.11.2022)

⁶ We wskazanym w tabeli procentowy udział wykorzystania metod mieszanych zawiera także niż QCA metody mieszane. Nie jest zatem możliwe precyzyjne określenie jak często QCA jest wykorzystywana jako metoda ewaluacji.

Jakościowa analiza porównawcza (QCA) jako metoda oparta na teorii zbiorów – krok po kroku

Jakościowa analiza porównawcza (*qualitative comparative analysis*, QCA) to metoda, która od momentu powstania (Ragin, 1987) znalazła swoje zastosowanie w wielu obszarach metodologii nauk społecznych. Początkowo była stosowana przede wszystkim na gruncie nauk socjologicznych (m.in. Ragin, 1987; Griffin i in., 1991), następnie przeniknęła do nauk politycznych i stosunków międzynarodowych (m.in. Schneider, Wagemann, 2006; Potocki i Lassota, 2021), zarządzania i organizacji (m.in. Greckhamer, 2011; Wagemann i in. 2016; Fiss i in., 2012, Kaczmarek i Nyuur, 2022). Zainteresowanie wykorzystaniem metody QCA wzrosło także z uwagi na rozwój i profesjonalizację programów umożliwiających prowadzenie analiz, wśród których najbardziej popularne to: fs/QCA⁷, The R Project⁸, czy Tosmana⁹. O znaczeniu metody w rozwoju metodologii i analiz metody QCA świadczy także rosnąca liczba artykułów naukowych dostępnych w ramach bazy bibliograficznej Zotero Database¹⁰ stworzonej przez Compass.org¹¹ - sieć gromadzącą naukowców i praktyków, zainteresowanych stosowaniem metod porównawczych. Obecnie w bazie dostępne jest prawie 2400 artykułów naukowych, opublikowanych w latach 1973-2022. QCA to jedna z metod opartych na teorii zbiorów, umiejscowiona między technikami statystycznymi a analizą przypadku. Metoda opiera się na algebrze Boole'a i teorii zbiorów (Ragin 1987; Thiem i Duża, 2013; Kaczmarek i Nyuur, 2022). Stanowi połączenie metody ilościowej z jakościową, a jej założenia pozwalają prowadzić wieloaspektowe analizy odpowiednie dla średniej wielkości próbek danych (N od 5 do 100 obserwacji). Możliwość prowadzenia analizy QCA na mniejszych zbiorach danych stanowi alternatywę dla bardziej zaawansowanych i wymagających metodologicznie analiz statystycznych. Jednak jedną z najważniejszych zalet QCA jest możliwość przeprowadzenia transparentnego badania złożonych relacji przyczynowo-skutkowych (ang. *casual complexity*). Dzięki temu podejściu, wyjaśniając zmienności wyników możemy dostrzec jak zmienne łączą się w zbiory, bez uznawania ich za konkurujące, jak dzieje się to w przypadku analiz statystycznych (Kaczmarek i Nyuur, 2022). Metoda ta pozwala jednocześnie na pogłębiony wgląd w każdy z analizowanych, zróżnicowanych przypadków, dostrzeżenie ich złożoności społecznej i wytworzenie

⁷ Zob. <https://www.socsci.uci.edu/~cragin/fsQCA/software.shtml> (dostęp 06.12.2022)

⁸ Zob. <https://www.r-project.org> (dostęp 06.12.2022)

⁹ Zob. <https://www.tosmana.net> (dostęp 06.12.2022)

¹⁰ Zob. <https://www.zotero.org/groups/510780/compass/items> (dostęp 06.12.2022)

¹¹ Zob. www.compass.org (dostęp 06.12.2022)

pewnego poziomu generalizacji (Ragin, 1987; 2016). Na początku badania w oparciu o odpowiednie, zróżnicowane przypadki i układy przyczynowe tworzy się model testowanych zależności. Model testowanych zależności buduje się *a priori* - w oparciu o dostępne wyniki badań lub *post hoc* w oparciu o wyniki prowadzonych analiz. U podstaw badania leży dobór próby (case'ów) dokonywany na podstawie selekcji teoretycznych kryteriów i uznaniu co do istotności empirycznej przypadków, która potwierdza znaczenie danego przypadku dla wartości poznawczej prowadzonej analizy. W początkowym etapie istotny jest proces kalibracji, który polega na przygotowaniu bazy danych i zakodowaniu przynależności do zbiorów. Dane surowe są zatem przekształcane na zbiór warunków (ang. *condition*) w zależności od rodzaju zbioru zmiennych. Mogą one reprezentować różne typy zmiennych w zależności od rodzaju zbioru- wartości od 0 do 1 w przypadku zbiorów klasycznych, rozmytych (*crisp set*, *fuzzy set*) lub w przypadku zbiorów czynników wielowartościowych (*multivalued set*) dowolną liczbą (ale skończoną) liczb nieujemnych liczb całkowitych (Ragin, 2008; Baumgartner i Ambühl, 2020) (zob. Tabela 2). Wartości zmiennych pozwalają na wskazanie w jakim stopniu dana jednostka analizy wpisuje się w określoną kategorię danej cechy pod kątem jej natężenia.

Tabela 2. Typy zmiennych i wartości jakie przyjmują

Typ zmiennych empirycznych reprezentacji cech danej jednostki analizy	Wartości przyjmowane przez zmienne
zmienne klasyczne (ang. <i>crisp set</i>)	1 lub 0
zmienne rozmyte (ang. <i>fuzzy set</i>)	1 lub 0
zmienne wielowartościowe (<i>multivalued set</i>):	
zmienne trójwartościowe	1, 0,5, 0
zmienne czterowartościowe	1, 0,67, 0,33, 0
zmienne sześciowartościowe	1, 0,8, 0,6, 0,4,0,2,0
zmienne „ciągłe”	$1,0.5 < X_i < 1,0.5, 0 < X_i < 0,5, 0$

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Ragin, 2008, s. 31 oraz Baumgartner i Ambühl, 2020, s. 5

W analizie QCA możemy wykorzystać zarówno dane ilościowe – np. dane pochodzące z badań ankietowych, jak i dane jakościowe - np. dane zastane oraz wyniki wywiadów pogłębianych. Do przeprowadzenia analizy dokonuje się selekcji czynników przyczynowych, które wpływają na rezultat. Działania te pozwolą na zidentyfikowanie zależności logicznych pomiędzy wybranymi czynnikami (ang. *conditions*) a wynikiem (ang. *outcome set*). Następnie opracowuje się tabele prawdy (ang. *truth tables*), które prezentują wszystkie logiczne kombinacje przyczynowe odpowiednich warunków oraz przynależne im wyniki (liczba czynników określa liczbę możliwych

konfiguracji). W tabeli prawdy weryfikuje się możliwe konfiguracje cech składających się na warunki przyczynowe i konfiguracje występowania cechy dla danego przypadku. Dana konfiguracja może odpowiadać kilku przypadkom, tworząc pierwszy etap syntezy danych. Wyniki są weryfikowane pod kątem spójności i występujących niezgodności lub sprzecznych warunków – każdy wiersz jest klasyfikowany jako wystarczający dla wyniku, niewystarczający dla wyniku lub jako logiczna reszta, która nie jest reprezentowana przez żaden przypadek. Działania te prowadzą do zidentyfikowania związku przyczynowo-skutkowego w odniesieniu do wybranego zbioru przypadków. Dobrze zbudowany model przyczynowy jest podstawą do prowadzenia analizy. Powstała lista pierwszorzędnych implikantów (ang. *prime implicants*), pozwalających na zidentyfikowanie czynników, które wpływają na sukces lub porażkę działania, podlega interpretacji badacza. W analizie tabeli prawdy wykorzystuje się algorytmy ograniczające układy przyczynowe i dąży do usunięcia nieistotnych wariantów cech. W odróżnieniu do standardowych działań statystycznych, w których przeważnie dąży się do wskazania dominującego modelu przyczynowego, w podejściu QCA „określa się liczbę i charakter różnych modeli przyczynowych, które istnieją wśród porównywalnych przypadków” (Ragin, 1987, s. 84). Badaniu podlegają relacje, które powstają między czynnikami przyczynowymi przyjmującymi określone wartości (Świątczak, 2022). Poszczególne przypadki łączą się w konfiguracje przyczynowe i podlegają właściwej analizie opartej na podejściu top-down (Świątczak, 2022). Kombinacje zmiennych pozwalają także na prowadzenie bardziej złożonych analiz zależności np. sub-relacji. W efekcie działań analitycznych liczba złożonych konfiguracji jest minimalizowana i podlega interpretacji badacza. Finalnie prowadzi to do uzyskania różnych rozwiązań - tzw. ścieżek przyczynowych (ang. *casual recipes*). Różne ścieżki, w postaci różnych czynników lub działań mogą prowadzić do powstania tych samych efektów, co świadczy o ekwifinalności metody QCA (Worek, Krupnik, 2017).

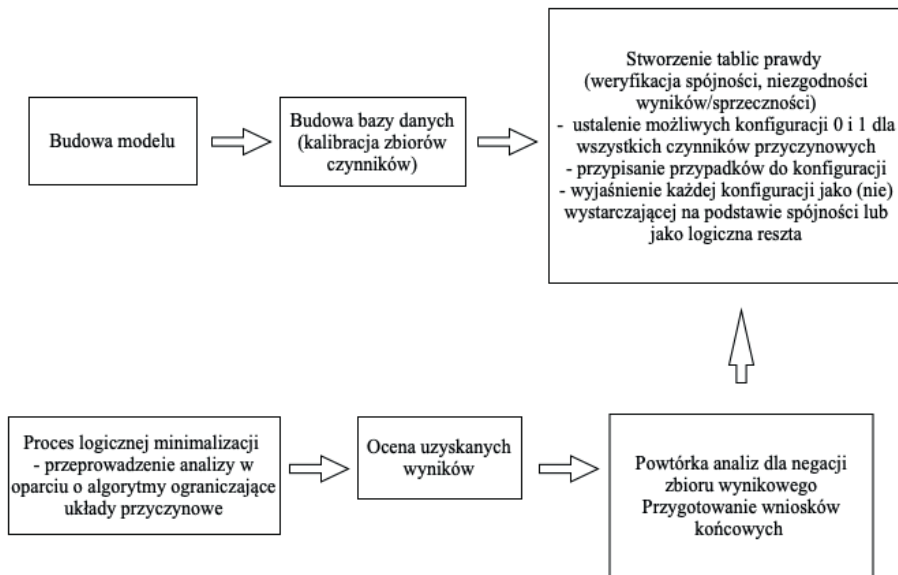
Jak wskazują Ragin i Sonnett (2004) w toku analiz możemy uzyskać trzy potencjalne ścieżki, wśród których najczęściej wybierane jest rozwiązanie pośrednie.

1. rozwiązanie konserwatywne, w którym ścieżki przyczynowe oparte są na wszystkich konfiguracjach przyczynowych; przyjmuje się, że żadna z nieobserwowanych konfiguracji nie jest wystarczająca dla badanego wyniku będącego przedmiotem analizy;
2. rozwiązanie pośrednie, w którym ścieżki przyczynowe oparte są na konfiguracjach przyczynowych wskazanych przez osobę prowadzącą badanie, na podstawie oczekiwań teoretycznych; przyjmuje się wówczas, że niektóre z nieobserwowanych konfiguracji są wystarczające do uzyskania wyniku
3. rozwiązanie oszczędne, w którym ścieżki przyczynowe oparte na konfiguracjach przyczynowych mających potwierdzenie w danych empirycznych, przyjmuje się, że wszystkie nie-

obserwowane konfiguracje pozwalają uprościć rozwiązania są wystarczające dla badanego wyniku będącego przedmiotem analizy.

Działania badawcze wymagają także opracowania wniosków końcowych, na podstawie których zakres wiedzy teoretycznej zostanie potwierdzony lub odrzucony. Na rysunku 1 przedstawiono model postępowania w przypadku analizy QCA

Rysunek 1. Model postępowania – protokół QCA



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Świątczak, 2022, s.1924 oraz Worek i Kocór, 2017, s. 46

Korzyści i wyzwania QCA w badaniach ewaluacyjnych

Wykorzystanie w badaniach ewaluacyjnych metody jakościowej analizy porównawczej wiąże się zarówno z korzyściami, jak i potencjalnymi trudnościami. Zaletą analizy QCA jest to, że pozwala analizować większą liczbę zebranych przypadków, w sposób konfiguracyjny i interpretacyjny (Lee, 2008) co pozwala na pogłębienie wiedzy o ich specyfice i uchwycenie ich złożoności, dając jednocześnie możliwość tworzenia generalizacji (Ragin, 1987). Rozważane powiązania między przypadkami

mogą mieć zarówno charakter deterministyczny, jak i probabilistyczny (Rihoux i Ragin, 2009), jednak wartością metody jest możliwość ostatecznego stwierdzenia, że wybrana kombinacja warunków prowadzi do określonego wyniku, który może przełożyć się na sukces bądź porażkę ocenianego działania, programu czy interwencji (Lee, 2008). Metoda QCA zawsze pojawia się w badaniach ewaluacyjnych w kontekście analizy studiów przypadku. Skłania do wniosku, że najczęściej analizowane przypadki mają charakter studium przypadku typu instrumentalnego (Konecki, i in. 2012).

Specyficzna logika tej analizy stawia także przed badaczami wymogi związane z badaniem różnych kombinacji warunków, co wiąże się z twórczym a zarazem krytycznym podejściem do wyboru hipotetycznych przypadków. Z uwagi na przejrzystość metody QCA ewaluatorzy mogą jednak na bieżąco decydować, które zmienne zostaną włączone lub usunięte z badań.

Szczególnie istotny jest wobec tego adekwatny wybór pytań ewaluacyjnych, na które metoda ta pozwoli udzielić odpowiedzi. Należy również zwrócić uwagę na dostępność i wybór danych, które pozwolą opisać wybrane przypadki i odpowiednio je skalibrować w oparciu o zobiektywizowane kryteria, co pozwoli uniknąć potencjalnych błędów (Ragin, 2003). Do tego procesu niezbędna jest pogłębiona wiedza odnosząca się do przypadków, które będą podlegały analizie. Z drugiej strony znajomość przypadków może zdaniem Ragina i Sonnetta (2004) przyczynić się do nadmiernego zafiksowania w badaniu na kombinacjach przyczynowych.

Specyfika metody QCA może być użyteczna w identyfikacji więcej niż jednej specyficznej ścieżki prowadzącej do wyniku danego działania czy interwencji, co oznacza, że więcej niż jedna kombinacja warunków może odpowiadać za dany wynik. Daje to możliwość testowania *ex post*, jak i *ex ante* alternatywnych modeli przyczynowych, czego efektem będzie zidentyfikowanie korzystnych/niekorzystnych wyników działań, interwencji, programów. W przypadku działań podejmowanych w sektorze publicznym ich skuteczność może zależeć od warunków krajowych/regionalnych jak i cech charakterystycznych danego sektora czy obszaru (Audretsch, Grimm i Wessner, 2005 za: Rihoux i in., 2011). Dla ewaluatorów stwarza to dodatkowe możliwości oceny skuteczności warunków lub kombinacji warunków dla określonych działań publicznych/ polityk publicznych.

Metoda QCA w polskich badaniach ewaluacyjnych – analiza wybranych przykładów

W badaniach ewaluacyjnych metoda QCA dotychczas wykorzystywana była najczęściej przy zastosowaniu ewaluacji opartej na teorii (Worek i Kocór, 2017), w której po odtworzeniu teorii

(logiki programu), przedstawieniu hipotez następuje ich testowanie, pod kątem obserwowalnych zmian (Hermann-Pawłowska i Skórska, 2017). Od niedawna pojawiły się także innowacyjne próby zastosowania QCA w ramach ewaluacji realistycznej (Renmans, 2022). W przypadku badań ewaluacyjnych, metoda QCA umożliwia udzielenie odpowiedzi na szereg pytań badawczych dotyczących m.in. tego - czy, dlaczego i jak działa program, który podlega ocenie? Jakie są przyczyny zmiany zachowań beneficjentów działań? Jakie cechy programu, w jaki sposób prowadzą do zmiany ich zachowania? W jaki sposób działanie przyczyniło się do danego efektu? Jaki układ czynników jest niezbędny by dane działanie zakończyło się powodzeniem? W piśmiennictwie polskim odczuwalny jest brak opracowań odnoszących praktycznego zastosowania metody jakościowej analizy porównawczej w procesie ewaluacji. Poniżej zaprezentowano wybrane przykłady badań ewaluacyjnych prowadzonych z wykorzystaniem analiz na podstawie metody QCA.

Przykładowe raporty badań ewaluacyjnych, w których zastosowano metodę jakościowej analizy porównawczej zostały zidentyfikowane na stronach internetowych instytucji zamawiających wykonanie badań, takich jak Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości¹² czy Narodowe Centrum Badań i Rozwoju¹³ oraz bazy badań ewaluacyjnych¹⁴. Wybrano zakończone w reżimie zamówień publicznych badania ewaluacyjne w zakresie działań dotyczących całej Polski, tj. realizowanych na poziomie centralnym. Ewaluacje z wykorzystaniem analizy QCA pojawiają się jednak także w badaniach ewaluacyjnych na poziomie regionalnym.¹⁵

W odniesieniu wybranych badań ewaluacyjnych dokonano przeglądu Szczegółowych Opisu Przedmiotu Zamówienia (SOPZ) publikowanych przez instytucje (PARP, 2019a; PARP, 2019b; PARP, 2020c; NCBiR, 2020), a następnie analiz raportów końcowych pochodzących ze zrealizowanych badań ewaluacyjnych (Borowczak, A i in., 2020, Gajewski i in. 2020, Pierzchała i in., 2020; Idea i in., 2020). Analizie podlegał sposób realizacji celów badawczych z wykorzystaniem metody QCA oraz uzyskanie z pomocą tej metody odpowiedzi na postawione pytania badawcze. Do analizy włączono SOPZ czterech zamówień oraz cztery raporty końcowe dotyczące. Tabela nr 3 prezentuje zestawienie raportów ewaluacyjnych, celów jakie stawiane były przed analizami z wykorzystaniem metody QCA oraz dokonanych na podstawie dokumentów analiz.

¹² zob. <https://www.parp.gov.pl> (dostęp 06.12.2022)

¹³ zob. <https://www.gov.pl/web/ncbr> (dostęp 06.12.2022)

¹⁴ Zob. www.ewaluacja.gov.pl (dostęp 09.12.2022)

¹⁵ Zob. EU Consult. (2020). Ocena realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami, zasady równości szans kobiet i mężczyzn oraz działań informacyjno-szkoleniowych w ramach RPO WM 2014-2020. PARP. m.in.: <https://www.funduszedlamazowska.eu/wp-content/uploads/2021/05/badanie-ewaluacyjne-w-zakresie-polityk-horyzontalnych.pdf> (dostęp 09.12.2022)

Tabela 3. Zestawienie celów w SOPZ zamówień dotyczących poszczególnych badań ewaluacyjnych wraz z wynikami działań badawczych prezentowanych w końcowych raportach z przeprowadzonych badań

Tytuł projektu (raport ewaluacyjny)	Cele badania w odniesieniu do metody QCA	Analiza raportów z wykorzystaniem metody QCA- rezultaty, wyniki, problemy
Ewaluacja Sektorowych Rad ds. Kompetencji – badanie realizowane dla PARP	Celem zastosowania metody QCA w badaniu ewaluacyjnym było wskazanie wewnętrznych i zewnętrznych czynników (konfiguracji czynników) decydujących o skuteczności Sektorowych Rad Kompetencji i roli jaką odgrywają. Celem było także porównanie różnic pomiędzy działającymi Sektorowymi Radami ds. Kompetencji i osiąganymi przez nie rezultatami	Zastosowanie metody umożliwiło odpowiedź na pytania badawcze dotyczące (konfiguracji czynników) decydujących o skuteczności. Metoda QCA pozwoliła także na podsumowanie (w tym porównanie) funkcjonowania wszystkich gremiów, z uwzględnieniem czynników wpływających na ich skuteczność. Metoda QCA zastosowana w badaniu została szczegółowo opisana wraz z napotkanymi trudnościami w trakcie jej stosowania <u>Zidentyfikowane problemy:</u> – początkowa liczba czynników wskazanych do analizy QCA została zredukowana z uwagi na problem z dostępem do pozytywnych danych; – trudność z uzyskaniem wystarczającego poziomu wiedzy o poszczególnych przypadkach, pozwalającego na bardziej zniuansowaną kalibrację czynników
Ewaluacja Mid – term projektu pozakonkursowego inno_Lab „Centrum analiz i pilotaży nowych instrumentów” – badanie realizowane dla PARP	Celem zastosowania metody QCA było znalezienie odpowiedzi na pytanie o najważniejsze konfiguracje czynników różnicujących skuteczność poszczególnych rozwiązań.	Zastosowanie metody umożliwiło odpowiedź na pytania badawcze dotyczące konfiguracji czynników różnicujących skuteczność poszczególnych rozwiązań. Zidentyfikowane problemy: brak informacji w raporcie ewaluacyjnym o szczegółowej metodologii badania, procedury badawczej i uzyskanych efektach.

<p>Pierwsze efektów wsparcia PO IR w zakresie prac B+R oraz wdrażania wyników prac B+R realizowanych w przedsiębiorstwach – badanie realizowane dla PARP</p>	<p>Celem zastosowania metody QCA było porównanie form udzielonego wsparcia, ocena efektywności instrumentów wsparcia, opis źródeł sukcesu oraz zidentyfikowanie barier i przyczyn ich powstawania.</p>	<p>Zastosowanie metody umożliwiło odpowiedź na pytania badawcze dotyczące analizy efektywności instrumentów wsparcia, źródeł sukcesu, barier i przyczyn ich powstawania.</p> <p><u>Zidentyfikowane problemy:</u> brak informacji w raporcie ewaluacyjnym o szczegółowej metodologii badania, procedury badawczej i uzyskanych efektów.</p>
<p>Ewaluacja Pomocy publicznej udzielanej w ramach Rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie warunków i trybu udzielania pomocy publicznej i pomocy de minimis za pośrednictwem Narodowego Centrum Badań i Rozwoju – badanie realizowane dla NCBiR</p>	<p>Celem zastosowania metody QCA było znalezienie odpowiedzi na pytanie o to czym różnili się beneficjenci poddziałania 1.1.1 i realizowane przez nich projekty, w kontekście efektów uzyskanego wsparcia oraz jakie cechy otoczenia beneficjentów poddziałania 1.1.1 wpływały na wysokość efektów uzyskanego wsparcia?</p>	<p>Zastosowanie metody umożliwiło odpowiedź na pytania badawcze dotyczące różnic między beneficjentami poddziałania 1.1.1 i realizowanych przez nich projektów w kontekście efektów uzyskanego wsparcia oraz wskazania cech otoczenia beneficjentów poddziałania 1.1.1 w kontekście wysokości efektów uzyskanego wsparcia. Badanie QCA pozwoliło na wyjaśnienie brak wzrostu nakładów u części beneficjentów.</p> <p>W raporcie została opisana metodologia badania oraz szczegółowo wskazane czynniki uwzględnione w analizie.</p> <p><u>Zidentyfikowane problemy:</u> w raporcie zostały zawarte informacje o metodologii badania – wskazano grupę objętą badaniem w ramach metody QCA, dane wykorzystane w ramach analizy. – Wypracowane wnioski opierają się na stosunkowo małej liczbie przypadków, co utrudnia ich generalizację na wszystkich beneficjentów poddziałania.</p>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych publikowanych na stronach PARP, NCBiR oraz bazy ewaluacji – SOPZ poszczególnych zamówień oraz wybranych raportów ewaluacyjnych realizowanych w latach 2019–2020

Analiza dokumentów – SOPZ poszczególnych zamówień oraz raportów końcowych badań ewaluacyjnych pozwoliła wskazać najważniejsze trudności, braki związane z prowadzeniem analiz z wykorzystaniem metody QCA. Po pierwsze w wybranych projektach pojawił się istot-

ny dla analizy problem dostępu do danych. W przypadku ewaluacji rad sektorowych ds. kompetencji początkowy zestaw czynników wybranych do przeprowadzenia analizy QCA musiał zostać ograniczony z powodu braku dostępu do kluczowych danych, a także z braku możliwości dokładnego i precyzyjnego ich pomiaru. Po drugie problemy pojawiły się w przypadku wyciągania wniosków na podstawie zbyt małej liczby przypadków wybranych do analizy, co stwarza problemy z uogólnianiem wniosków.

W przypadku części wskazanych raportów ewaluacyjnych zidentyfikowano problem braku precyzyjnego wskazania zastosowania analizy QCA, w tym metodologii badania, procedury oraz szczegółowych wyników i efektów jakie przyniosła. Na podstawie doświadczenia autorki artykułu wynika, że część tych informacji jest prezentowana w raportach metodologicznych lub/i załącznikach do raportów ewaluacyjnych, które nie są jednak upubliczniane. Działania takie utrudniają wymianę wiedzy w środowisku ewaluatorów i badaczy dotyczącej stosowanej metodologii badań, w szczególności metody QCA. Ponadto obniżają transparentność prowadzonych w ramach ewaluacji działań publicznych analiz i wyników. W odwołaniu do perspektywy 2014–2020 założenia wymogów dotyczących nadchodzących badań ewaluacyjnych rekomendują, zastosowanie metody QCA¹⁶. jest użyteczna na tyle, aby była wciąż stosowana przez wykonawców badań ewaluacyjnych (PARP, 2019d). W założeniach dotyczących „Ewaluacji funkcjonowania programu pomocy regionalnej dla podmiotów gospodarczych prowadzących działalność gospodarczą w specjalnych strefach ekonomicznych na podstawie zezwoleń wydanych między 25 grudnia 2014 r. a 31 grudnia 2020 r.” (PARP, 2019d, s. 1) pojawiają się następujące rekomendacje – „wykonawca może również wykorzystywać dane pierwotne, pozyskane metodami jakościowymi i ilościowymi (np. w ramach metody QCA, opartej na zaplanowanych przez Zmawiającego jakościowych badaniach case studies” (PARP, 2019d, s. 7). Zalecane wykorzystanie metod kontrfaktycznych dotyczyć będzie wpływu Programu na rozwój obszarów kraju (w tym gmin, regionów oraz całego kraju).

Warto zatem poddać refleksji co należy zrobić, aby zwiększyć efektywność zastosowania metody QCA w prowadzonych ewaluacjach. Jeden z pomysłów sugeruje, że na etapie projektowania programu badań ewaluacyjnych należałoby przewidzieć zasadność wykorzystania tej metody, co stawia konkretne wymagania dotyczące sposobu i zakresu zbierania/monitorowania danych do projektowanych badań w ramach interwencji na etapie założeń.

¹⁶ Zob. SOPZ dla badania ewaluacyjnego „Ewaluacja funkcjonowania programu pomocy regionalnej dla podmiotów gospodarczych prowadzących działalność gospodarczą w specjalnych strefach ekonomicznych na podstawie”, PARP 2020.

Podsumowanie

Tradycyjne narzędzia stosowane w badaniach ewaluacyjnych nie oferują wystarczającego wsparcia dla oceny podejmowanych działań, programów, projektów podejmowanych w sektorze publicznym (Ruiz i in., 2016). Zdobywana wiedza oraz formułowanie rekomendacji ukierunkowane są często na wprowadzanie zmian krok po kroku, tymczasem wiele z nich, z uwagi na wyzwania globalizacyjne wymaga podejmowania szybszych decyzji.

Metoda QCA może być jedną z metod, które wpisują się w paradygmat interdyscyplinarnych ewaluacji ukierunkowanych na transformacyjne zmiany (Mickwotz i in., 2021), co może być szczególnie korzystne w przypadku ewaluacji działań w sektorze publicznym. Coraz więcej badaczy dostrzega, że stosowanie QCA w ewaluacjach sektora publicznego może przynosić dodatkowe korzyści dla ich oceny i budowanych rekomendacji (zob. min. De Meur i in. 2004, za: Rihoux, 2011, Kocór i Worek, 2017). Zastosowanie metody QCA w wybranych badaniach może wspierać takie projektowanie ewaluacji, które umożliwi innym ewaluatorom replikowalność, poprzez ostateczne potwierdzenie lub sfalsyfikowanie wyników analiz (Berg-Schlosser i in., 2009). Berg-Schlosser i in. (2008) oraz Rihoux i in. (2011) proponują zróżnicowane z perspektywy odmiennych celów zastosowania metody QCA jako techniki badawczej. QCA może służyć jako narzędzie do eksploracji danych, weryfikacji zależności danych, testowania istniejących teorii i hipotez oraz wskazanych przez badacza nowych propozycji tez, które dotychczas nie zostały opisane w teorii (Ragin, 1987; Rihoux i in., 2011). W sytuacji kiedy w ewaluacji działań w sektorze publicznym wykorzystywane jest studium przypadku, QCA “oferuje procedury wykraczające poza luźne lub niesystematyczne porównywanie ex-post materiału w ramach tego studium” (Rihoux i in., 2011, s. 16). Ponadto pozwala dokonać analizy wpływu poszczególnych instrumentów na występowanie określonych efektów (Worek, Krupnik, 2017, s. 41).

Choć QCA nie jest wolna od krytyki (Wagemann i in., 2016) i przeczy “normom empirycznym” badań społecznych (Ragin, Sonnett, 204, s. 24) warto podejmować dalsze badania na rzecz jej doskonalenia i stosowania jako użytecznej metody badawczej w ewaluacji i próbach wyjaśniania złożonych przyczyn określonych zjawisk. Metody, która z powodzeniem może być również stosowana do prowadzenia metaanaliz opierających się jednocześnie na danych jakościowych lub ilościowych (Lee, 2008). Ewaluacja z wykorzystaniem metody QCA wpisuje się także w aktualne, polskie wytyczne dotyczące ewaluacji polityki spójności na lata 2021–2027 (Dz. U. poz. 1079, 2022).

Bibliografia

1. Baumgartner, M., Ambühl, M. (2020). An R package for configurational causal inference and modeling. <https://cran.r-project.org/web/packages/cna/vignettes/cna.pdf> (dostęp 04.12.2022)
2. Berg-Schlosser, D., De Meur, G., Rihoux, B. i Ragin, C.C. (2008)., *Qualitative Comparative Analysis (QCA) as an Approach*, s. 15–16. https://us.sagepub.com/sites/default/files/upm-assets/23236_book_item_23236.pdf (dostęp 05.12.2022)
3. Berg-Schlosser, D., De Meur, G., Rihoux, B. i Ragin, C. C. (2009). Qualitative Comparative Analysis (QCA) as an approach. B. Rihoux, & C. C. Ragin (red.), [W] Configuration- al comparative methods. Qualitative Comparative Analy- sis (QCA) and related techniques (s. 1–18). Thousand Oaks and London: Sage.
4. Bienias, S., Strzęboszewski, P., Opalka, E. (red.). (2012). *Ewaluacja. Poradnik dla pracowników administracji publicznej*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. https://www.ewaluacja.gov.pl/media/84042/Ewaluacja_Poradnik_ewaluacji.pdf (dostęp 01.12.2022)
5. Borowczak, A., Dobrowolska, K., Klimczak, T., Ledzion, T., Miller A., Płoszaj, A. i Popis, Z. (2020). Raport końcowy z ewaluacji pierwszych efektów wsparcia PO IR w zakresie prac B+R oraz wdrażania wyników prac B+R realizowanych w przedsiębiorstwach. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
6. https://www.poir.gov.pl/media/86273/Raport_koncowy_ewaluacja_B_R_WCAG_final.pdf (dostęp 06.12.2022)
7. Dziennik ustaw, poz. 1079, art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027. https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/110684/wytyczne_ewaluacja_240822.pdf (dostęp 30.11.2022)
8. EU Consult (2020). Ocena realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami, zasady równości szans kobiet i mężczyzn oraz działań informacyjno-szkoleniowych w ramach RPO WM 2014-2020. EU Consult. m.in.: <https://www.funduszedlamazowska.eu/wp-content/uploads/2021/05/badanie-ewaluacyjne-w-zakresie-polityk-horyzontalnych.pdf> (dostęp 09.12.2022)
9. Fiss, P. C., Cambré, B. i Marx, A. (2012). Configurational Theory and Methods in Organizational Research (Research in the Sociology of Organizations).
10. Gajewski, M., Gapski, T., Kalinowski, H., Kasperek, K., Koniewski, M., Krupnik, S. Kujbajek, R., Lisek, Matejczuk-Rosa, K.A., Ośka, M., Regulski, A., Skórska, P., Szczucka, A.,

- Szczucki, A., Trzciński, R., Weremiuk, A. (2020). Badanie ewaluacyjne pomocy publicznej (B+Radar). Raport końcowy. Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. <https://www.gov.pl/web/ncbr/ewaluacja-pomocy-publicznej-2020> (dostęp 06.12.2022)
11. Haber, A. i Olejniczak, S. (red.). (2014). *(R)ewaluacja 2. Wiedza w działaniu*. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
 12. Hermann-Pawłowska, K. i Skórska, P. (2017). Przegląd systematyczny koncepcji ewaluacji opartej na teorii. W: J. Pokorski, Z. Popis, T. Wyszynska i K. Hermann-Pawłowska, (red.), *Ewaluacja oparta na teorii w złożonym otoczeniu społeczno-ekonomicznym*, s. 23–36. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
 13. IDEA Instytut, Fundacja Idea Rozwoju, Centrum Ewaluacji i Analiz Polityk Publicznych (2020). Raport końcowy z ewaluacji mid-term projektu pozakonkursowego inno_LAB – Centrum analiz i pilotaży nowych instrumentów. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości. https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/raport_inno_Lab.pdf (dostęp 06.12.2022)
 14. Kaczmarek, Sz. i Nyuur, B. (2022). The implications of board nationality and gender diversity: evidence from a qualitative comparative analysis. *Journal of Management and Governance*, 26: s. 707–733. DOI: 10.1007/s10997-021-09575-9
 15. Konecki, K., T., Chomczyński, P. (red.) (2012). Słownik socjologii jakościowej. Wydawnictwo Difin.
 16. Krupnik, S. (2021). Ewaluacja polityk publicznych. W: Słowniki Społeczne. Tom II: Polityki publiczne. (red. W.Pasierbek, B. Szlachta, A. Wołek). t. III, (s. 90–106). Akademia Ignatianum w Krakowie.
 17. Metaanaliza wyników badań ewaluacyjnych dotyczących oceny wsparcia w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, 2019 https://www.ewaluacja.gov.pl/media/79605/Metaanaliza_wynikow_badan_ewaluacyjnych_dotyczacych_oceny_wsparcia_z_EFS.pdf (dostęp 30.11.2022)
 18. Mickwitz, P., Neij, L., Johansson, M., Benner, M. i Sandin, S. (2021). A theory-based approach to evaluations intended to inform transitions toward sustainability. *Evaluation*, 27(3), s. 281–306. DOI: 10.1177/1356389021997855
 19. NCBiR (2019). Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia - Badanie ewaluacyjne pomocy publicznej (B+Radar). Raport końcowy. Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. Narodowe Centrum Badań i Rozwoju 2019. <https://www.gov.pl/web/ncbr/ewaluacja-pomocy-publicznej-2020> (dostęp 06.12.2022)
 20. Olejniczak, K., Kozak, M., Ledzion, B. (red.). (2008) *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych. Podręcznik akademicki*, Akademia Leona Koźmińskiego i Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.

21. Olejniczak, K. (2008). Wprowadzenie do zagadnień ewaluacji. W: K. Olejniczak, M. Kozak, B. Ledzion (red.), *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych. Podręcznik akademicki*. Warszawa: Akademia Leona Koźmińskiego – Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, s. 17–43.
22. PARP. (2019a). Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia (SOPZ) Ewaluacja pierwszych efektów wsparcia PO IR w zakresie prac B+R oraz wdrażania wyników prac B+R realizowanych w przedsiębiorstwach, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości. https://www.poir.gov.pl/media/78948/sopz_ewaluacja_badania_i_rozwoj.pdf (dostęp 06.12.2022)
23. PARP. (2019b). Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia (SOPZ) Ocena funkcjonowania Sektorowych Rad ds. Kompetencji, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
24. PARP. (2019c). Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia (SOPZ) ewaluacji mid-term projektu pozakonkursowego inno_LAB - Centrum analiz i pilotaży nowych instrumentów, PARP.
25. Ewaluacja mid-term pomocy publicznej PARP w ramach POIR, w tym ewaluacja mid-term projektu inno_LAB – Centrum analiz i pilotaży nowych instrumentów - PARP - Centrum Rozwoju MŚP (dostęp 06.12.2022)
26. PARP. (2019d). Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia badania ewaluacyjnego „Ewaluacja funkcjonowania programu pomocy regionalnej dla podmiotów gospodarczych prowadzących działalność gospodarczą w specjalnych strefach ekonomicznych na podstawie”, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości. <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/BDG-V.2610.36.2019.MB> (dostęp 09.12.2022)
27. PARP. (2020). Program Akademia Menadżera Innowacji. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości. <https://www.parp.gov.pl/component/grants/grants/akademia-menadzera-innowacji> (dostęp 09.12.2022)
28. Pokorski, J., Popis, Z., Wyszynska, T., Hermann-Pawłowska, T. (red.). (2017) *Ewaluacja oparta na teorii w złożonym otoczeniu społeczno-ekonomicznym*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
29. Pokorski, J. Szut, J., Wyszynska, T., Mogiła, Z., Zaleski, J. (red.). (2020). *Wykorzystanie modelowania ekonometrycznego w ewaluacji wpływu polityk publicznych i programów*. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
30. Potocki, P., Lassota, I. (2021). Jakościowa analiza porównawcza (QCA) jako nowa metoda badawcza w nauce o polityce: zarys zagadnienia. *Politologiczne studia*, vol.59. DOI: 10.33896/SPolit.2021.59.5, s. 99–124.
31. Ragin, C.,C. (1987). *The comparative method: Moving beyond qualitative and quantitative strategies*. University of California Press, Berkeley.

32. Ragin, C.,C., Sonnett, J. (2004). Between Complexity and Parsimony: Limited Diversity, Counterfactual Cases, and Comparative Analysis, Department of Sociology, UCLA. Theory and Research in Comparative Social Analysis [W] Sabine Kropp i Michael Minkenberg (red.), *Vergleichen in Politikwissenschaft*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, s. 1–26.
33. Ragin, C.,C.(2008). Redesigning social inquiry: Fuzzy sets and beyond. University of Chicago Press, Chicago.
34. Renmans, D. (2022). The ResQ approach: theory building across disciplines using realist evaluation science and QCA, *International Journal of Social Research Methodology*, DOI: 10.1080/13645579.2022.2052695
35. Rihoux, B., & Ragin, C., C. (2009). Configurational comparative methods. *Qualitative Comparative Analysis (QCA) and related techniques (Applied Social Research Methods)*. Thousand Oaks and London: Sage.
36. Rihoux, B., Rzsöhazy, I. i Bol, D. (2020). Qualitative Comparative Analysis (QCA) in Public Policy Analysis: an Extensive Review. *German policy studies*, vol.7,No.3,2011, s. 9 -82.
37. Ruiz, M., Zabaleta, N. i Igartua-Lopez, J.I. (2016). System dynamics for evaluation of public policies, ICERI, 9th annual International Conference of Education, Research and Innovation, Spain. DOI: 10.21125/iceri.2016.0075
38. Schneider C.Q., Wagemann C. (2006). Reducing Complexity in Qualitative Comparative Analysis (QCA): Remote and Proximate Factors and the Consolidation of Democracy. *European Journal of Political Research*. 45, s. 751–786.
39. Świątczak, M.D. (2022). Different algorithms, different models. *Qual Quant* 56, s. 1913–1937. DOI:10.1007/s11135-021-01193-9
40. Wagemann, C., Buche, J. i Siewert, M.B. (2016). QCA and business research: Work in progress or a consolidated agenda? *Journal of Business Research*, vol. 69, Issue 7, s. 2531–2540. DOI:10.1016/j.jbusres.2015.10.010
41. Worek, B. i Kocór, M. (2017). Porównawcza analiza jakościowa w ewaluacji wpływu opartej na teorii. W: J. Pokorski, Z. Popis, T.Wyszyńska, K. Hermann-Pawłowska, (red.). *Ewaluacja oparta na teorii w złożonym otoczeniu społeczno-ekonomicznym*, s. 37–56. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.
42. Thiem A. i Duża A. (2013) QCA: A Package for Qualitative Comparative Analysis, *The R Journal*, vol. 5. <https://journal.r-project.org/archive/2013-1/thiem-dusa.pdf> (dostęp 05.12.2022)

INFORMACJA I KOMUNIKACJA WE WPROWADZANIU ZMIANY W SZKOLE

– OPINIE NAUCZYCIELI

JOANNA KOŁODZIEJCZYK
UNIwersytet Jagielloński

Wprowadzenie

W ostatnich dekadach w polskich szkołach przeprowadzono znaczące zmiany strukturalne i programowe. Mowa tu o reformach oświatowych, czyli tzw. zmianach o charakterze zasadniczym (Cylkowska-Nowak, 2000, s. 80). Gruntownie zmieniano system szkolnictwa w 1999 roku (Tchorzewski, 2002), wprowadzając jako obowiązkowe sześcioklasowe szkoły podstawowe i trzyletnie gimnazja oraz szkoły ponadgimnazjalne (licea, technika, szkoły zawodowe). Tym radykalnym zmianom w strukturze szkolnictwa towarzyszyły zmiany programowe. W takiej formie funkcjonował system oświaty w Polsce do 2017 roku (Łukawska, 2017). Wówczas powrócono w dużym stopniu do systemu sprzed 1999 roku, przywracając ośmioklasowe szkoły podstawowe i szkoły ponadpodstawowe (licea, technika, szkoły branżowe) oraz likwidując gimnazja. Zmiany w programie i organizacji systemu szkolnictwa dotyczyły różnych kwestii, np. ustanowienia obowiązkowego egzaminu po ósmej klasie szkoły podstawowej. W międzyczasie wprowadzano wiele mniej lub bardziej znaczących zmian legislacyjnych w systemie edukacji, między innymi reformowano nadzór pedagogiczny, organizację pomocy psychologicznej, modyfikowano sposób i zakres przeprowadzania egzaminów maturalnych, zmieniano decyzję w sprawie wieku rozpoczęcia edukacji szkolnej etc. Dodatkowo poza zmianami wymuszonymi zmieniającą się legislacją placówki oświatowe same włączają się w różne programy i projekty lub samodzielnie inicjują i przeprowadzają zmiany, które służąć mają lepszemu realizowaniu celów przez te placówki i doskonaleniu procesów edukacyjnych. Istot-

ną kwestią w trakcie wprowadzania każdej zmiany jest proces komunikacji i zaangażowanie pracowników szkół i innych placówek oświatowych w proces zmian.

Rola komunikowania się w zarządzaniu zmianą w szkołach

Często wykorzystywanym modelem dotyczącym zmian w organizacji jest model Kurta Lewina, zgodnie z którym zmiana dokonywana w organizacji obejmuje trzy fazy: rozmrożenia stanu dotychczasowego, przeprowadzenia zmiany i zamrożenia po dokonanej zmianie dla utrwalenia stanu nowego (Kuc, Moczydłowska, 2009, s. 249–250). W każdym z tych etapów uwaga osób zarządzających powinna koncentrować się na procesie komunikacji, by pracownicy wiedzieli, jaki jest cel przeprowadzanych zmian oraz ich przyczyna, w jaki sposób zmiany będą przeprowadzane, jakie mogą wystąpić trudności, jakie korzyści etc. Komunikacja ma spowodować zrozumienie u pracowników na przykład tego, że dotychczasowe sposoby działania nie pozwalają na realizowanie celów przez organizację, ma osłabić opór pracowników przed zmianą i ukształtować pozytywne wobec niej postawy oraz pomóc w motywowaniu do nowych działań. Na koniec zaś – pomóc w utrwaleniu tych nowych sposobów działania. Kluczową kwestią z zarządzaniu zmianą jest zatem komunikacja wewnętrzna w organizacji, co potwierdzają prowadzone w tym obszarze badania (Jaska, 2016).

W szkole dla realizacji celów, podobnie jak w innych organizacjach, istotna jest zarówno wewnętrzna komunikacja pionowa jak i pozioma (Stankiewicz, 2006). Gdy nadawcą komunikatów jest dyrektor szkoły, a odbiorcami pracownicy, a więc w sytuacji komunikacji pionowej „od góry do dołu” cele komunikacji mogą dotyczyć takich kwestii jak: informowanie o wprowadzanych zmianach, przekonywanie do nich, przekazywanie informacji o sposobach wdrażania zmiany, wyrażanie oczekiwań wobec pracowników, motywowanie, ocenianie pracy podwładnych, doradzanie, zachęcanie do dzielenia się wiedzą itd. (por. Ober, 2013, s. 264). W komunikacji pionowej, odbywającej się „od dołu do góry” kluczowa z punktu widzenia pracownika będzie w ogóle możliwość rozmowy z dyrektorem szkoły, jego dostępność, ale także: zapytania dotyczące luk informacyjnych, rozmowa o powstałych podczas pracy problemach, wyjaśnianie niejasności, wątpliwości, możliwość przedstawienia punktu widzenia pracownika w bezpośredniej rozmowie, zgłaszanie pomysłów i sugestii w sprawie usprawniania pracy, zgłaszanie skarg etc. (por. Ober, 2013, s. 264–265). Z kolei w komunikacji poziomej ważne jest zaplanowanie możliwości spotkań

z innymi nauczycielami w całej radzie pedagogicznej i w mniejszych zespołach nauczycielskich i wykorzystanie mocnych stron pracy zespołowej w procesie wprowadzania zmiany w szkole. Komunikacja pozioma sprzyja dzieleniu się wiedzą, jej upowszechnianiu, uzupełnianiu brakujących informacji, rozwiązywaniu powstałych w czasie wprowadzania zmian problemów i konfliktów, integracji pracowników etc. (por. Stankiewicz, 2006 za: Ober, 2013, s. 265).

Jedną z istotnych kwestii, na którą zwraca się uwagę w zarządzaniu jest opór wobec zmiany, mogący przybrać różne formy: indywidualne, grupowe, globalne, jawne czy ukryte (Zaborniak, 2017). Wprowadzanie zmiany może wywoływać początkowo różne negatywne reakcje – szok, nieufność, złość, niepokój, poczucie winy, żal i ostatecznie – zaakceptowanie zmiany (Jurczak, 2017, s. 46). Opór pracowników słabnie, gdy pracownicy znają cel wprowadzanych zmian i ich harmonogram (Jurczak 2017, s. 46). Przeciwdziałać temu, skądinąd naturalnemu, zjawisku można, stosując strategię ewolucyjną wprowadzania zmiany: wprowadzać ją małymi krokami, przy uwzględnieniu partycypacji pracowników i budowaniu pozytywnej postawy wobec kolejnych etapów jej wprowadzania (Zaborniak, 2017 s. 83).

Pomocne w realizacji tej strategii będzie szczegółowe poinformowanie pracowników o planowanych zmianach, wyjaśnienie, z jakiego powodu są wprowadzane, jaki jest cel zmian, jak będzie wyglądał proces wdrożeniowy, jakie korzyści wiążą się z ich wprowadzeniem, jakie trudności mogą pojawić się, etc. Na wszystkich etapach wprowadzania zmiany uwagę przykładają się do samego komunikatu. Rozważając kryteria dobrej informacji, Tomasz Goban-Klas (1999) zalicza do nich:

- użyteczność – informację będzie pomocna, będzie ją można wykorzystać w podejmowaniu decyzji;
- dostępność - informacja powinna być łatwo osiągalna; tania i docierająca do właściwych, zainteresowanych nią osób;
- operatywność – informacja powinna być aktualna, uzyskana we właściwym czasie;
- trafność – informacja powinna być adekwatna, dotyczyć danej kwestii, powinna być pełna, pozbawiona luk informacyjnych;
- zrozumiałość – informacja musi być przekazana w sposób zrozumiały, przystępny i jasny, wykorzystujący odpowiedni kod językowy znany odbiorcy;
- prawdziwość – informacja musi przedstawiać sprawy zgodnie z rzeczywistością;
- wiarygodność – informacja musi pochodzić z wiarygodnego źródła;
- rzetelność – informacja musi być przygotowana z najwyższą starannością, powinna być dokładna;

- systemowość – informacja powinna być częścią szerszej struktury poznawczej, dać się włączyć w ramy bardziej ogólnej ramy teoretycznej;
- weryfikowalność – powinna być możliwa do sprawdzenia, ale też uzupełnienia, pogłębienia (Goban-Klas 1999, s. 14 za: Serafin, 2013, s.138–139).

Można tu mówić zatem o uniwersalnych, w ogóle pożądanых cechach informacji. Istotną kwestią jest również znalezienie najbardziej adekwatnego do potrzeb odbiorców środka i kanału komunikacji.

Na wstępnym etapie wprowadzania zmiany rozstrzyga się także zakres partycypacji pracowników. Partycypacja pracownicza może przybierać różny zakres i oznaczać, że:

- pracownicy zostaną jedynie poinformowani o planach szkoły;
- pracownicy szkoły będą uczestniczyć w procesach konsultacyjnych dotyczących wprowadzanych zmian, wyrażając swoje opinie na ich temat;
- pracownicy będą współdecydować o tym, jak będzie wyglądał proces wprowadzania zmian i będą współzarządzać tym procesem (por. Skorupińska, 2013, s. 323).

Bezpośrednia partycypacja pracowników może dotyczyć sytuacji indywidualnych lub pracy zespołowej. W odniesieniu do pojedynczych pracowników oznaczać będzie stwarzanie możliwości konsultowania i/lub delegowania uprawnień przez dyrekcję oraz zwiększanie autonomii pracownika w zakresie wykonywanych zadań (Skorupińska, 2013, s. 318). W sytuacji wprowadzania zmiany w szkołach zastosowanie znajdzie również partycypacja zespołowa nauczycieli. Wspólnie pracując nad wprowadzaną zmianą, nauczyciele będą rozstrzygać o sposobie ich wprowadzania, identyfikować trudności oraz rozważać propozycje rozwiązań dla zdiagnozowanych problemów (por. Skorupińska, 2013, s. 319).

Satysfakcjonujące komunikowanie się na każdym z etapów wprowadzania zmiany wiąże się z respektowaniem potrzeb odbiorcy. Na pozytywne postawy wobec procesu zmiany może wpływać to, czy pracownicy mieli możliwość zabrania publicznie głosu i poczucia bezpieczeństwa w tym procesie, czy czuli się wysłuchani, mieli poczucie, że ich głos jest ważny oraz odczuwali wsparcie innych osób w trakcie rozmów, spotkań. Znaczenie może mieć także to, czy proces komunikowania będzie motywował zarówno do dyskusji nad charakterem zmian jak i w późniejszych etapach - do ich wprowadzania łączonego z poczuciem przekonania o sensie podejmowanych działań. Pozytywnemu nastawieniu do projektowanych zmian będzie służyło trafne do potrzeb pracowników zaplanowanie harmonogram spotkań oraz

poczucie efektywnie wykorzystanego czasu na tych spotkaniach. Autorzy badający komunikację w zespołach projektowych zwracają uwagę, że właśnie nieodpowiednia organizacja spotkań prowadzi do tego, że są one postrzegane jako strata czasu. Takie odczucia powoduje wspomniany już brak możliwości wypowiedzenia się na forum czy poruszanie mało istotnych i oczywistych aspektów podczas spotkania (Major, Spalek, 2017). Żeby wzmocnić poczucie sensu odbywanych spotkań dba się także o to, by miały one ustalony cel, kończyły się podsumowaniem, wnioskami, wstępnym planem na kolejne spotkanie, były nieprzeładowane informacyjnie. Ten ostatni element istotny z powodu tego, że barierą w procesach komunikacji jest m.in. nadmiar otrzymywanych informacji (Przewoźna-Krzemińska, 2017, s. 25). Nauczyciele, by wprowadzać zmiany skutecznie i konsekwentnie, powinni zostać przekonani, że mają one sens dla procesu edukacyjnego, że przyczyniają się one do rozwiązywania problemów. Jednym z elementów budowania przekonania jest rzeczywiste zaangażowanie pracowników w trakcie spotkań, rozmów, wspólne wypracowanie sposobów wdrażania zmian w szkole.

W trakcie wprowadzania zmian pracownicy mogą otrzymywać informację zwrotną. Wśród zasad przekazywania informacji zwrotnej wskazuje się, że nie powinno się oceniać ani osądzać odbiorcy, należy odnosić się do konkretnego zachowania, które można zmienić, zwracać uwagę, żeby przekaz był jasny i precyzyjny, jasno oddzielać spostrzeżenia od przypuszczeń, stosować komunikaty „ja”, nie analizować rozmówcy, stosować ton umożliwiający wzajemną komunikację, przekazywać ją jako bezpośrednią reakcję, nieodroczoną w czasie, uwzględniać kondycję psychiczną nadawcy i odbiorcy informacji zwrotnej, przekazywać również pozytywne informacje odbiorcy (Tołwińska-Królikowska, 2010, s. 107). W innym ujęciu mówi się o tym, że informacja zwrotna zwana też konstruktywną krytyką, polega na przedstawieniu odbiorcy, co konkretnie zostało zrobione niewłaściwie, dlaczego jest niewłaściwe oraz w jaki sposób poprawić to, co niewłaściwe (Bee, Bee, 2000 za: Bąk, 2015, s. 86). Informacja zwrotna jest elementem ewaluacji procesu wprowadzanych zmian. O tym, jaki model ewaluacji wykorzystać również powinni decydować pracownicy. Wspólne podejmowanie decyzji dotyczącej sposobu ewaluowania procesu to również element sprzyjający łagodzeniu lub eliminowaniu oporu przed zmianą.

Wprowadzanie zmian w szkole jak i w innej organizacji wiąże się często z nowymi obowiązkami, koniecznością nabycia nowej wiedzy merytorycznej, nabyciem nowych kompetencji, innym niż do tej pory sposobem realizowania zadań etc. Nauczyciele i inni pracownicy szkoły nie wiedzą, jak wiele dodatkowego czasu będzie wymagało wprowadzanie nowości, mogą również obawiać się, z racji nieustannych zmian w polskiej oświacie, tego, czy wprowadzane zmiany będą uzasadnione, rzeczywiście potrzebne.

Metodologia badania

Badanie miało na celu rozpoznanie, w jaki sposób nauczyciele oceniają procesy informowania i komunikowania się toczące się w trakcie wprowadzanych zmian w szkole. Wprowadzane w szkołach zmiany dotyczyły doskonalenia działań w uczeniu kompetencji kluczowych i były dokonywane w trakcie trwania projektu „Szkoła kompetencji – województwo śląskie” w latach 2017–2019. Projekt był realizowany w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, Działanie 2.10 Wysoka jakość systemu oświaty w partnerstwie Uniwersytetu Jagiellońskiego i organizacji OŚWIATA i BIZNES sp.z o.o. i finansowany ze środków unijnych. W badaniu, w roku 2019, uczestniczyło 610 nauczycieli ze szkół podstawowych i ponadpodstawowych województwa śląskiego biorących udział w tym projekcie.

Przygotowano narzędzie badawcze w formie kwestionariusza ankiety elektronicznej na platformie Survey Monkey, a następnie poproszono nauczycieli o jej wypełnienie. Badanie miało prowadzić do pozyskania opinii nauczycieli dotyczących procesów komunikowania się i jakości przekazywanych informacji w trakcie wprowadzanych zmian w szkole oraz ustalenia, czy poziom partycypacji nauczycieli: informacyjnej, konsultacyjnej, decyzyjnej - miał wpływ na ich ocenę jakości tych informacji (w tym informacji zwrotnej).

Wyniki badania

Zaangażowanie w działania wiąże się, jak wynika z ustaleń psychologów społecznych, z większą konsekwencją osób je realizujących (Cialdini, 2022). We współczesnych koncepcjach zarządzania eksponuje się rolę partycypacji, włączanie pracowników w procesy informacyjne, konsultacyjne i decyzyjne. Z badania wynika, że niemal wszyscy ankietowani partycypowali w procesach dotyczących wprowadzanych zmian, przy czym w największym stopniu uczestniczyli w konsultowaniu decyzji dotyczących wprowadzania zmian w szkole w obszarze uczenia kompetencji kluczowych - tak podaje 49,5% respondentów. Niemal co trzeci ankietowany nauczyciel twierdził, że brał udział w procesach decyzyjnych dotyczących tego, jakie działania były zaplanowane. 16% badanych podawało, że doświadczało partycypacji informacyjnej – jedynie poinformowano ich o planowanych zmianach, nie mieli okazji wypowiedzieć się publicznie na temat tych zmian (zob. tabela 1)

Tabela 1. Jaki charakter miał Pani (a) udział w działaniach związanych z wprowadzaniem zmian w szkole dotyczących kompetencji kluczowych? N=610

Zostałam(em) poinformowana o planowanych zmianach, ale nie miałam okazji wypowiedzieć się oficjalnie na ich temat.	16,1
Uczestniczyłam(em) w procesie konsultacji dotyczącym wprowadzanych zmian.	49,5
Współdecydowałam(em) o tym, jakie działania były zaplanowane	32,5
Nie uczestniczyłam(em) w żadnej ze wskazanych wyżej form	2,0

Źródło: opracowanie na podstawie badań własnych

Zdecydowana większość nauczycieli (91,3%) podaje, że otrzymali pełną informację dotyczące wprowadzanych zmian. Respondenci pozyskali je, jak wskazują zgodnie, przede wszystkim w trakcie posiedzenia rady pedagogicznej (tak podaje ponad 95% badanych). Sporadycznie pozyskali te informacje za pośrednictwem internetu, od innych nauczycieli – drogą „pantoflową” lub w inny sposób (zobacz tabela 2).

Tabela 2. W jaki sposób poinformowano Pana (Panią) o planowanych zmianach?

Otrzymałam(em) informacje na posiedzeniu rady pedagogicznej.	95,2
Informacje dotarły do mnie za pośrednictwem internetu	2,5
Informacje przekazali mi inni nauczyciele drogą „pantoflową”.	1,0
Nie docierały do mnie informacje	0,2
Informacje docierały inną drogą.	1,1

Źródło: opracowanie na podstawie badań własnych

Ponad połowa badanych uważa, że środki i kanały komunikacji zostały trafnie dobrane za każdym bądź niemal za każdym razem (58,5%) lub zostały dobrane raczej dobrze (39,3%). Jedynie 2,1% ankietowanych dobór sposobów komunikowania się ocenia negatywnie (tabela 3).

Tabela 3. Czy środek i kanał komunikacji (np. internet, spotkania zespołów) były według Pani(a) trafnie dobrane?

Zdecydowanie tak, za każdym lub niemal za każdym razem	58,5
Raczej tak, zwykle wybrany sposób komunikowania się był dobrym pomysłem	39,3
Raczej nie, tylko częściowo udało się trafnie dobrać sposób komunikacji	1,3
Zdecydowanie nie, sposoby komunikacji nie były trafnie dobrane	0,8

Źródło: opracowanie na podstawie badań własnych

Ankietowani pozytywnie oceniali jakość przekazywanych informacji. W ich opinii informacje były:

- użyteczne (tak wskazuje 94,6%),
- dostępne, nie było trudności z ich pozyskaniem (94,7%),
- aktualne (92,9%),
- pełne – ankietowani zostali poinformowani w ich ocenie w sposób wyczerpujący (91,4%),
- zrozumiałe (94,9%),
- prawdziwe, odnosiły się do rzeczywistości (93,1%),
- były rzetelnie przygotowane (94,7%),
- poprawnie zaadresowane – docierały do tych, do których miały dotrzeć (91,9%).

W razie potrzeby uzupełniano informacje (91,8%) oraz je wyjaśniano (92,9%) – zob. tabela 4.

Sposób zaangażowania we wprowadzane w placówce zmiany różnicuje większość aspektów związanych z oceną komunikacji (por. Tabela 4) i niektóre związane z otrzymywaną informacją zwrotną (por. Tabela 5). Otrzymywana informacja o wprowadzanych zmianach była przez nauczycieli postrzegana, jak pisano, pozytywnie, jednak bliższe przyjrzenie się uzyskanym rozkładom odpowiedzi przy uwzględnieniu sposobu zaangażowania w proces wprowadzanych zmian wskazuje, że bardziej pozytywna („zdecydowanie się zgadzam”) ocena komunikatów zwiększa się wraz ze wzrastającym udziałem w podejmowaniu decyzji dotyczących zmiany (najmniej skrajnie pozytywnych ocen udzielali nauczyciele, którzy zostali wyłącznie poinformowani o zmianie i nie wyrażali oficjalnie swoich opinii, a najwięcej skrajnie pozytywnych odpowiedzi udzielili nauczyciele, którzy współdecydowali o wprowadzanych zmianach). W przypadku zdecydowanej większości badanych aspektów komunikacji różnice te były istotne statystycznie (zob. tabela 4).

Tabela 4. Ocena komunikatów oraz jej związek z zaangażowaniem nauczycieli w przeprowadzaną zmianę w szkole

	zdecydowanie się nie zgadzam	raczej się nie zgadzam	trudno powiedzieć	raczej się zgadzam	zdecydo- wanie się zgadzam	Udział w zmianie
Informacje były użyteczne	1,0%	0,5%	3,9%	34,2%	60,4%	$\chi^2_{54,238}^{***}$
Informacje były dostępne, nie było trudności z ich pozyskaniem	1,0%	1,0%	3,3%	33,5%	61,2%	$\chi^2_{39,772}^{***}$
Informacje były aktualne (docierały na czas)	0,8%	1,1%	5,1%	33,6%	59,3%	$\chi^2_{31,893}^{***}$
Informacje były pełne (wyczerpujące)	1,0%	0,8%	6,8%	37,4%	54,0%	$\chi^2_{43,042}^{***}$
Informacje były zrozumiałe	0,8%	0,7%	3,6%	33,4%	61,5%	$\chi^2_{47,196}^{***}$
Informacje były praw- dziwe, odnosiły się do rzeczywistości	1,2%	0,7%	5,1%	34,0%	59,1%	$\chi^2_{43,399}^{***}$
Informacje były rzetelnie przygotowane (staranne, dokładne)	0,7%	1,0%	3,6%	35,1%	59,6%	N/S
Informacje były właściwie zaadresowane (docierały do właściwych osób)	1,0%	0,7%	6,4%	30,4%	61,5%	N/S
Informacje były w razie potrzeby uzupełniane	0,8%	1,2%	6,3%	35,2%	56,6%	$\chi^2_{42,101}^{***}$
Informacje były w razie potrzeby wyjaśniane	0,7%	1,7%	4,8%	30,9%	62,0%	$\chi^2_{25,311}^*$

* $p < 0,05$; *** $p < = 0,001$

Źródło: opracowanie na podstawie badań własnych

Ankietowanych poproszono także o ocenę otrzymywanej przez nich informacji zwrotnej w czasie projektu. Dominowały wskazania pozytywne. Dla ponad dwóch trzecich badanych (wskazania na skali punktu 4,5,6) – informacja zwrotna była użyteczna (68%), sprawiedliwa (67,5%), motywująca (67,1%), przekazana w sposób wspierający (68,6%), odnosiła się do faktów (68,5%). Przekazany komunikat zwrotny pozwolił na pozyskanie informacji, co jest oceniane pozytywnie (tak twierdzi 68,3% badanych), a co negatywnie (67,5%) i jakie zmiany

należy wprowadzić (68,9%). Niemal co czwarty badany (24,8%) przyznał jednak, że informacja zwrotna wywołała negatywne emocje (zob. tabela 6).

Z analizy rozkładu odpowiedzi dotyczących ocen uwzględnionych w badaniu cech udzielanej informacji zwrotnej oraz sposobu zaangażowania w proces wprowadzanych zmian wynika, że w większości przypadków nie występują istotne statystycznie różnice. Jednak w odniesieniu do dwóch cech informacji zwrotnej postrzeganej jako sprawiedliwa ocena i informacji pozwalającej dobrze rozumieć, jakie zmiany powinny być wprowadzone, odpowiedzi istotnie różnią się w zależności od sposobu zaangażowania w przeprowadzaną w placówce zmianę. W obu przypadkach w bardziej pozytywny sposób te cechy informacji zwrotnej były oceniane przez osoby współdecydujące o wprowadzanych zmianach niż wyłącznie poinformowane o zmianie i uczestniczące w konsultacjach dotyczących wprowadzanych zmian (zob. tabela 5).

Tabela 5. Ocena otrzymywanej informacji zwrotnej przez nauczycieli oraz jej związek z zaangażowaniem nauczycieli w przeprowadzaną zmianę w szkole

	całkowicie się nie zgadzam	2	3	4	5	całkowicie się zgadzam	Udział w zmianie
Była użyteczna	17,9%	8,0%	6,4%	5,7%	20,5%	41,5%	N/S
Była sprawiedliwa	14,4%	9,3%	9,3%	9,5%	23,1%	34,3%	$\chi^2 26,919^*$
Wywołała negatywne moje emocje	13,6%	7,2%	4,9%	9,7%	16,1%	48,5%	N/S
Była motywująca	13,6%	10,2%	9,7%	9,3%	19,5%	37,7%	N/S
Była przekazana w spo- sób wspierający	13,8%	8,4%	10,0%	10,7%	20,2%	37,0%	N/S
Odnosiła się do faktów	14,6%	9,2%	7,9%	8,7%	20,5%	39,2%	N/S
Wiem, co jest oce- niane przez innych pozytywnie	14,9%	8,9%	8,4%	7,0%	22,1%	38,7%	N/S
Wiem, co jest oce- niane przez innych negatywnie	14,1%	9,0%	9,8%	10,0%	22,3%	34,8%	N/S
Wiem, jakie wprowa- dzić zmiany	13,0%	11,1%	7,2%	10,3%	20,8%	37,5%	$\chi^2 30,490^*$

* $p < 0,05$;

Źródło: opracowanie na podstawie badań własnych

Ankietowani poproszeni zostali także o ocenę tego, jak czuli się w czasie spotkań, na których zajmowano się zmianami dotyczącymi uczenia kompetencji kluczowych. 86% badanych uznało, że czuli się słuchani w trakcie rozmów. 86,9% czuło, że ich głos liczył się, ich opinie były brane pod uwagę. 91,6 % czuje się bezpiecznie w trakcie spotkań, jeżeli chodzi o wypowiedanie się, 86,6% czuło wsparcie innych osób. 85,5% czuło się zmotywowanych do działań dzięki komunikacji (zobacz tabela 6).

Tabela 6. Proszę ocenić, jak czuł (a) się Pan(i) w czasie spotkań dotyczących wprowadzanych zmian związanych z kompetencjami kluczowymi

	Zdecydowanie się zgadzam	Raczej się zgadzam	Trudno powiedzieć	Raczej się nie zgadzam	Zdecydowanie się nie zgadzam
Czułam(em) się słuchana(y) w trakcie rozmów, kontaktów on line	49,5	36,5	12,5	1,0	0,5
Czułam(em), że mój głos się liczy, moje opinie są brane pod uwagę	49,1	37,8	11,1	1,3	0,7
Czułam(em), że mogę bezpiecznie się wypowiedzieć	56,4	35,2	7,4	0,5	0,5
Czułam(em) wsparcie innych osób w trakcie rozmów, kontaktu on line	51,2	35,4	11,7	0,8	0,8
Czułam(em) się zmotywowana do działań dzięki komunikacji	50,7	34,8	11,9	2,1	0,5

Źródło: opracowanie na podstawie badań własnych

Pozytywnie respondenci ocenili komunikowanie się w czasie spotkań. Zdecydowana większość (92,2%) stwierdziła, że stwarzano możliwość rozmowy z przełożonymi na temat prowadzonych działań, zadbano o to, by odbywały się formalne spotkania dotyczące zmian (podaje tak, 90,2% badanych). 81,2% podaje, że spotkania te odbywały się systematycznie, a 88,9% twierdzi, że kończyły się one konkluzjami. Ponadto 86,9% miało poczucie, że czas na spotkaniach wykorzystano w sposób efektywny. 77,7 % ankietowanych uznało, że spotkania odbywały się w dogodnym dla nich czasie. Jednocześnie niemal co czwarty badany (23,3%) przyznaje, że spo-

tkania te budziły niechęć z powodu odczuwanego oporu wobec zmian; takich odczuć nie miało natomiast 59,4% respondentów. 26% stwierdziło, że na spotkaniach było zbyt dużo informacji, a tylko nieco ponad połowa badanych (52,1%) nie odniosła takiego wrażenia. Dość duży odsetek badanych – 21,8% w tym aspekcie wskazał odpowiedź: „trudno powiedzieć” (zob. tabela 7).

Tabela 7. Proszę ocenić, jak wyglądały spotkania i komunikacja dotyczące wprowadzanych zmian związanych z kompetencjami kluczowymi

	Zdecydowanie się zgadzam	Raczej się zgadzam	Trudno powiedzieć	Raczej się nie zgadzam	Zdecydowanie się nie zgadzam
Była stwarzana możliwość rozmowy z przełożonym na temat prowadzonych działań w dogodnym czasie	62,5	29,7	6,3	1,0	0,5
Były stwarzane formalne okazje do rozmowy, kontaktów on line z innymi nauczycielami (np. spotkania zespołów) na temat prowadzonych działań	56,4	34,5	6,6	2,5	0
Rozmowy (spotkania, kontakty on line) kończyły się konkluzjami, ustaleniami	49,7	39,2	9,6	1,0	0,5
Rozmowy (spotkania, kontakty on line) odbywały się systematycznie	40,6	40,6	13,8	3,7	1,3
Miałam(em) poczucie dobrze (efektywnie) wykorzystanego czasu w trakcie spotkań, rozmów	45,2	41,7	10,7	1,8	0,7
Rozmowy, spotkania, kontakty on line budziły moją niechęć z powodu odczuwanego oporu wobec zmian	12,9	10,4	17,3	23,9	35,5
Spotkania, rozmowy odbywały się w dogodnym dla mnie czasie	30,9	46,8	15,3	4,3	2,7

Na spotkaniach miałam(em) wrażenie zbyt dużej ilości informacji	11,5	14,5	21,8	32,3	19,8
---	------	------	------	------	------

Źródło: opracowanie na podstawie badań własnych

Wnioski

Wyniki badania pokazują, że w trakcie projektu zadbano o komunikację i wysoką jakość przekazywanych informacji. Z pozyskanych danych wynika, że w badanych szkołach preferowana jest partycypacja konsultacyjna. Relatywnie niewiele osób badanych wskazało natomiast na podstawowy poziom drabiny partycypacyjnej – partycypację informacyjną.

Zadbano o to, by informacja na temat zmian związanych z realizowanym projektem dotarła we właściwym czasie do nauczycieli – można więc uznać, że jedno z najważniejszych zaleceń dotyczących zarządzania zmianą zostało zrealizowane. Informacje przekazywano w sposób tradycyjny, bo głównie na posiedzeniach rad pedagogicznych.

Ankietowani wysoko ocenili dostosowanie kanałów komunikacji do ich potrzeb oraz jakość przekazywanych informacji, stwierdzając, że były użyteczne, dostępne, aktualne, pełne, zrozumiałe, odnoszące się rzeczywistości, rzetelnie przygotowane i trafnie zaadresowane. Badani podali też, że zadbano o to, by w razie potrzeby uzupełniać i wyjaśniać przekazywane informacje. Powyższe dane pozwalają uznać, że podstawowy wymóg sprawnego i skutecznego wprowadzania zmian, związany ze spełnieniem powyższych kryteriów dobrej informacji został zatem w badanych szkołach wypełniony. W komunikowaniu się, również tym formalnym, w organizacji, kluczowe jest zapewnienie pracownikom poczucia bezpieczeństwa. Zdecydowana większość badanych deklarowała, że proces ten przebiegał w sposób bezpieczny i wspierający. Jednoznacznie negatywnych wskazań było jedynie ok. 1–2%.

Dane dotyczące organizacji procesu komunikowania się w czasie trwania projektu i wprowadzanych zmian pokazują, że kluczowe kwestie zostały uwzględnione w zarządzaniu.

Przełożeni byli dostępni, zorganizowano systematyczne, formalne spotkania. Zwracano uwagę na zarządzanie czasem na spotkaniach i formułowanie wniosków.

To, co stanowiło słabszą stronę procesu zarządzania zmianą i procesu komunikacji dotyczy oporu wobec zmiany, nadmiaru przekazywanych informacji, udzielania informacji zwrotnej. Badanie potwierdziło, że dla jednej czwartej respondentów opór wobec zmian był powodem

niechęci do spotkań. Jak pokazują dane, zanotowano również zjawisko przeładowania informacyjnego, stanowiące w opinii co czwartego respondenta trudność w czasie trwania projektu. Problem w opinii części badanych stanowiło też udzielanie informacji zwrotnej. Ten trudny organizacyjnie i psychologicznie proces został wysoko oceniony jedynie przez około dwie trzecie badanych. Są to zatem obszary wymagające jeszcze doskonalenia.

Analizy wskazują ponadto na zależność między poziomem partycypacji nauczycieli w projekcie a oceną przez nich jakości przekazywanych komunikatów. Im większe zaangażowanie, rozumiane jako partycypacja konsultacyjna i, zwłaszcza na wyższym poziomie, partycypacja decyzyjna, tym lepiej oceniane przez respondentów badane cechy tych komunikatów (użyteczność, dostępność, aktualność, zrozumiałość etc.). Również widoczny jest związek między poziomem partycypacji a oceną niektórych aspektów informacji zwrotnej: poczucia, że informacja zwrotna jest sprawiedliwa oraz tego, że dzięki niej wiadomo, jakie wprowadzać zmiany. Im wyższy poziom partycypacji nauczycieli, tym te aspekty istotnie lepiej przez nich oceniane.

Warto na koniec podkreślić, biorąc pod uwagę wysoką ogólną ocenę procesu komunikacji, że projekt zmiany był zaplanowany i monitorowany przez zewnętrznych ekspertów, którzy przygotowali materiały dotyczące wprowadzanych zmian i wspierali szkoły w tym procesie. Tu warto też nadmienić, że dyrektorzy uczestniczyli w szkoleniach dotyczących tego, jak wprowadzać zmiany w szkole. Byli więc do tego zadania przygotowywani, jak pokazują zebrane dane – nabywając być może właśnie dzięki szkoleniom – odpowiednich kompetencji w zarządzaniu zmianą.

Bibliografia

1. Bąk O. (2015), *Informacje zwrotne w szkole. Perspektywa nauczycieli i uczniów*, *Terazniejszość - Człowiek - Edukacja*, t.18, nr 3/71, s. 86–100.
2. Bee R., Bee F. (2000), *Feedback*, tłum. I. Morzoł, Petit, Warszawa.
3. Cialdini R. (2022), *Wywieranie wpływu na ludzi*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk.
4. Cyłkowska-Nowak M. (2000), *Współczesne reformy edukacji w Japonii i Stanach Zjednoczonych na tle trendów światowych*, w: M. Cyłkowska-Nowak (red.), *Společne funkcje szkolnictwa w Japonii i Stanach Zjednoczonych*, Poznań–Toruń, s. 55–66.
5. Goban-Klas T. (1999), *System informacji w państwie a system komunikacji społecznej*, *Przekazy i opinie*, nr 2.

6. Jaska E. (2016), *Znaczenie komunikacji wewnętrznej w zarządzaniu zmianą w przedsiębiorstwie*, Turystyka i Rozwój Regionalny, nr 5, s. 29–38.
7. Jurczak A. (2017), *Szkoła jako organizacja ucząca się w dobie reform oświatowych*, Biblioteka Współczesnej Myśli Pedagogicznej, t. 6, s. 43–56.
8. Kuc, B., Moczyłowska, J.M. (2009). *Zachowania organizacyjne*. Diffin, Warszawa.
9. Łukawska M. (2017), *Reformy edukacji w Polsce po 1945 roku i ich znaczenie*, Zeszyt Studencki Kół Naukowych UAM, Numer specjalny, s. 69–86.
10. Major P., Spalek S. (2017), *Omówienie tradycyjnych i współczesnych metod komunikacji w zespołach projektowych*, w: R. Knosala (red.), *Innowacje w zarządzaniu i inżynierii produkcji*, Oficyna Wydawnicza Polskiego Towarzystwa Zarządzania Produkcją, Opole, s. 200–211.
11. Ober J. (2013), *Funkcja i rola efektywnej komunikacji w zarządzaniu*, Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, seria: Organizacja i Zarządzanie z.65, s.257–266.
12. Przewoźna-Krzemińska A. (2017), *Komunikacja interpersonalna w relacjach przełożony-podwładny na przykładzie instytucji samorządowej*, Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej zarządzanie nr 25 t.1, s. 21–29.
13. Serafin K. (2013), *Skuteczna komunikacja w podmiotach administracji publicznej*, Studia Ekonomiczne, nr 141, s.136–151.
14. Skorupińska K. (2013), *Bezpośrednia partycypacja pracownicza a podejście innowacyjne w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, Studia Prawno-Ekonomiczne, t. LXXXIX, s.317–333.
15. Stankiewicz J. (2006), *Komunikowanie się w organizacji*, Wydawnictwo Astrum, Wrocław.
16. Szafran J. (2013), *Menadżer-przywódca. Uwagi o roli dyrektorów szkół w zarządzaniu zmianami*. Studia Edukacyjne, nr 27; s. 75–93.
17. Tchorzewski A.M. (2002), *Uwarunkowania i kreatorzy reform edukacyjnych*, [w:] A. Karpińska (red.), *Edukacja w dialogu i reformie*, Białystok, s. 97–100.
18. Tołwińska-Królikowska E., (red.), (2010), *Autoewaluacja w szkole*, Ośrodek Rozwoju Edukacji, Warszawa.
19. Zaborniak M. (2017), *Zarządzanie zmianą w oświacie*, Edukacja-Technika-Informatyka, 1/19/2017 s. 79–84.

ROLA SZKOŁY W ŚRODOWISKU SPOŁECZNYM W OPINII NAUCZYCIELI- DONIESIENIA Z BADAŃ

JOANNA TRZÓPEK-PASZKIEWICZ
UNIwersytet Jagielloński

Wprowadzenie

Ostatnia dekada to okres różnorodnych kryzysów, które znacząco wpłynęły na postrzeganie roli sektora publicznego w ustroju liberalnej demokracji. Mowa tutaj o kryzysie gospodarczym z roku 2008, kryzysie zdrowia publicznego, spowodowanym wybuchem pandemii Covid-19 w roku 2020, czy najbardziej aktualnym- kryzysem bezpieczeństwa publicznego, wywołanym przez agresję Rosji na Ukrainę. Niemal równolegle do kryzysów, które mają wyraźną strukturę i ograniczają bezpośrednio wolność i swobodę obywateli widzimy postępujący kryzys klimatyczno- ekologiczny, o którym mówią i piszą przedstawiciele wielu nauk i środowisk. Badacze i aktywiści są zdania, że podejmowane działania na rzecz ratowania środowiska naturalnego są niewystarczające i zdecydowanie zbyt powolne abyśmy mogli uniknąć katastrofy (Jasikowska i Pałasz, 2022). Raport ONZ alarmuje, iż za 5 lat nawet 50 milionów ludzi może stać się środowiskowymi uchodźcami- ludźmi w drodze, uciekającymi przed zanieczyszczeniem środowiska i brakiem wody (źródło: <https://news.un.org/en/story/2019/08/1043921>, dostęp 05.04.2022). Problemy współczesności zmieniają sferę publiczną, stawiają nowe wyzwania przed przywództwem (Zygo, 2014) oraz wpływają na stale rosnący popyt na usługi publiczne i społeczne (Raczkowski, 2020).

Oczekiwanie większej aktywności państwa w sytuacjach kryzysowych, związane jest z cechami administracji publicznej, takimi jak ciągłość i stabilność oraz działanie na rzecz interesu

publicznego (Zimmermann, 2022). Interes publiczny jest klauzulą generalną, uznaje się, że trudno ją zdefiniować, gdyż wymaga ciągłej analizy i nowego wartościowania. Tym niemniej sądy administracyjne podejmują się wykładni klauzul generalnych w orzecznictwie i tak podług Wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 23 sierpnia 2017 roku „przez interes publiczny rozumie się dyrektywę postępowania nakazującą mieć na uwadze respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa, takich jak sprawiedliwość, bezpieczeństwo, zaufanie obywateli do organów władzy, sprawność działania aparatu państwowego, korektę błędnych decyzji itp.” (sygn. akt I SA/Wr 524/17, LEX nr 2353876). Zobowiązanie do działania na rzecz interesu publicznego wyprowadza wprost Art. 7 Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego „*W toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli*” (Dz.U. 1960 nr 30 poz. 168). Wydaje się więc, że zobowiązanie podmiotów publicznych do działania na rzecz interesu społecznego i interesu indywidualnego obliguje te podmioty do balansu i wyważania tychże interesów, co wpisuje się w stały dylemat prawa administracyjnego (Zimmermann, 2022).

Publiczne szkoły i placówki oświatowe – obszar konwergencji administracji samorządowej i rządowej

Organami prowadzącymi publiczne szkoły i placówki oświatowe są jednostki samorządu terytorialnego, a więc organy administracji publicznej, wyposażone we władztwo administracyjne. Taką organizację systemu oświaty zawdzięczamy reformie samorządowej z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95 z późn. zm.), która pozwoliła jednostkom samorządu terytorialnego na realizację zadań edukacyjnych we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność (Zimmermann, 2022). Autorzy reformy samorządowej twierdzą, że w 1990 roku przeprowadziliśmy reformę samorządową, która umożliwiła decentralizację na niespotykaną w Europie skalę, a dzisiaj z dużym prawdopodobieństwem byłaby niemożliwa do przeprowadzenia (Barczyk, 2020). W efekcie reformy samorządowej mamy jeden z najbardziej zdecentralizowanych systemów finansowania oświaty w Europie (Herbst i Wojciuk, 2014). Kierowanie szkołami przez jednostki samorządu terytorialnego zostało zapisane w Art. 7 ust. 1 pkt. 8 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990 Nr 16 poz. 95 z późn.

zm.) jako zadanie własne gmin, służące zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty. Dzisiaj, blisko trzy dekady po reformie jednostki samorządu terytorialnego zgłaszają wiele problemów, które napotykać będąc organami prowadzącymi szkoły.

Samorządy podnoszą kwestie kosztowności zadań edukacyjnych, których nie pokrywają wpływy z subwencji. Subwencja oświatowa stanowi największą część subwencji ogólnej, przekazywanej samorządom z budżetu centralnego i jest głównym źródłem utrzymania szkół i placówek. Podział subwencji oświatowej pomiędzy poszczególne samorządy jest dyskutowany, a samo Ministerstwo Edukacji i Nauki na przestrzeni ostatnich lat stosowało wiele różnych algorytmów podziału środków. Zdaniem samorządowców i badaczy podział ten jest nieefektywny (Herczyński i Siwińska- Gorzelak, 2016). Subwencja oświatowa pozwala samorządom na pokrycie wydatków z tego tytułu średnio w 70 % (Herbst i Wojciuk, 2014). Według Raportu NIK subwencja oświatowa za rok 2020 wzrosła w skali kraju o blisko 20% w porównaniu do roku 2017, ale wzrost ten jest niższy niż wzrost wydatków, który średnio wyniósł 31%. W kontrolowanych jednostkach samorządu terytorialnego subwencja oświatowa pozwoliła pokryć jedynie 62,7 % wydatków na zadania oświatowe, z czego połowę stanowiły wynagrodzenia nauczycieli. Raport NIK wykazał, że odsetek ten różni się w zależności od szczebla nauczania. Powiaty, które prowadzą szkoły ponadpodstawowe i specjalne pokrywają z subwencji oświatowej średnio 81,5 % wydatków na zadania oświatowe, podczas gdy w gminach miejskich było to średnio 50,5% a w gminach wiejskich 53,6% (NIK, 2022). Zdaniem badaczy z Instytutu Badań Edukacyjnych decentralizacja finansowania zadań edukacyjnych powoduje wzrost nierówności edukacyjnych. Samorządy bogatsze są w stanie przeznaczać większe środki na oświatę, gdyż dysponują większymi budżetami z tytułu wpływów podatkowych. Jak wykazały badania, gminy bogatsze częściej dzielą klasy językowe na grupy, oferują uczniom większe wsparcie pedagogów, logopedów, psychologów i nauczycieli wspomagających oraz dostęp do biblioteki. Nie ma natomiast różnic w wynagrodzeniu nauczycieli co może powodować, że wykonywanie tego zawodu na terenie gmin słabiej rozwiniętych gospodarczo jest bardziej atrakcyjne (Herbst i Wojciuk, 2014).

Niewystarczające środki z subwencji oświatowej, nierówności w finansowaniu szkół i placówek edukacyjnych przez samorządy - to ważne determinanty, powodujące trudności w zawiadywaniu tymi podmiotami. Kolejnym wymiarem, który warto poddać analizie jest deficyt przywództwa w sektorze publicznym, a szczególnie deficyt przywództwa edukacyjnego, rozumianego zarówno jako proces wpływania na innych, jak i cechy osobowości, sposób zachowania (Mazurkiewicz, 2015). Diagnozę konieczności wspierania przywództwa w sferze publicznej po-

twierdza OECD w Rekomendacjach, dotyczących Przywództwa i Potencjału Służby Publicznej (OECD, 2019). Zdaniem Szczupaczyńskiego to właśnie przywództwo pozwala przeprowadzić organizacje przez okresy kryzysów i dynamicznych zmian takich jak zmiany technologiczne, problemy społeczne, wzrost oczekiwań społecznych czy zmieniające się otoczenie polityczne organizacji publicznych (Szczupaczyński, 2014). Kiedyś w Polsce dominował pogląd zakładający, iż organizacje publiczne powinny być analizowane na gruncie nauk administracyjnych (Kożuch i inni, 2016). Potwierdza to chronologia rozwoju teorii zarządzania publicznego, gdzie lata 1930–1969 to biurokratyczny model zarządzania publicznego i biurokracja administracyjna. Nowe zarządzanie publiczne pojawia się w latach 70 XX wieku, gdzie zarządzanie zadaniami publicznymi jest organizowane na wzór podmiotów z sektora prywatnego (Raczkowski, 2020). Można powiedzieć, że w Polsce ten proces rozpoczął się wraz z reformą samorządową w roku 1990. Wyzwania współczesności powodują, że obecnie potrzebujemy przywództwa w sektorze publicznym. Potrzebę przywództwa zauważa Czarniawska, posługując się metaforą teatru dziejowego, w którym scena obraca się i wkraczają na nią kolejno przywódcy, przedsiębiorcy i kierownicy. Zdaniem Czarniawskiej lata 20 XX wieku to czas przedsiębiorców, w kryzysie gospodarczym z roku 1929 potrzebowaliśmy przywódców, w latach II Wojny Światowej – kierowników, a w roku 2000 przedsiębiorczych przywódców (Czarniawska, 2013).

Istotnym czynnikiem, wpływającym na aktywność samorządów w kierowaniu oświatą jest obecnie dążenie większości parlamentarnej do wzmocnienia pozycji kuratorów oświaty, którzy są organami administracji rządowej, zespolonej w województwie, w zależności hierarchicznej względem wojewody – przedstawiciela rządu w regionie. Mamy więc do czynienia z paradoksem, z jednej strony oświata jest kompetencją jednostek samorządu terytorialnego, które mają swobodę w powoływaniu dyrektorów szkół i placówek oświatowych, z drugiej jednak strony nadzór pedagogiczny sprawowany jest przez podmiot zespolony z wojewodą, stanowiący organ administracji rządowej. Nauczyciele i dyrektorzy znaleźli się w centrum tego konfliktu kompetencji, który jest szczególnie widoczny obecnie, gdzie administracja rządowa dąży do wzmocnienia swoich kompetencji i centralizacji. Ograniczanie kompetencji jednostek samorządu terytorialnego w obszarze oświaty jest trudne do zaakceptowania z wielu względów. Jednym z ważniejszych jest wkład szkół i placówek oświatowych w budowanie lokalnego społeczeństwa obywatelskiego. Zdaniem Kurczewskiej w lokalnym wspólnotach to między innymi szkoły, a nie organizacje pozarządowe są podstawą społeczeństwa obywatelskiego: *„[organizacje pozarządowe] ustępują one pod względem posiadanego autorytetu samorządom lokalnym, a pod względem skali podejmowanych aktywności na rzecz środowiska*

lokalnego- szkołom, kołom gospodyń wiejskich, a w niektórych przypadkach nawet domom kultury” (Kurczewska, 2006, str. 12).

Edukacja to uczniowie, młodzi ludzie, którzy są przyszłością każdego społeczeństwa. Wydaje się, że zadania edukacyjne samorządów to potężne medium oddziaływania i wpływania na środowisko społeczne i społeczeństwo. Zdaniem Mazurkiewicza przywództwo edukacyjne powinno być kształtowane adekwatnie do kontekstu i uwarunkowań, ale jednocześnie powinno na nie oddziaływać i je kształtować (Mazurkiewicz, 2015). Jak kontekst ten rozumieją i oceniają jedni z głównych aktorów procesu edukacyjnego w jednostkach samorządu terytorialnego? Jak rolę szkoły w środowisku widzą nauczyciele? To pytanie badawcze Autorka poddała analizie jakościowej. Niniejszy rozdział prezentuje wyniki tych poszukiwań.

Metodologia

Pytanie badawcze, poddane analizie jakościowej brzmi: Jaka jest rola szkoły w środowisku społecznym? Przeprowadzono wywiady, które są częścią większych badań, prowadzonych w procesie prac nad dysertacją doktorską. Wywiad przeprowadzono w okresie październik- grudzień 2020 roku wśród 30 nauczycieli trzech szkół, dobranych celowo ze względu na wielkość populacji tj. wieś, miasto do 25 tys. mieszkańców oraz miasto powyżej 100 tys. mieszkańców oraz rodzaj organu prowadzącego szkołę (wójt, burmistrz, prezydent). Przebieg wywiadu był za zgodą respondentów rejestrowany i następnie poddany transkrypcji.

Wywiad jako technika badawcza stanowi element przyjętej strategii jakościowej. Przeprowadzono wywiad bezpośredni, indywidualny, pogłębiony z kluczowymi informatorami tj. nauczycielami - *„kluczowymi informatorami są uczestnicy organizacji, którzy posiadają największą wiedzę oraz największe kompetencje decyzyjne w obszarze objętym badaniem”* (Oblój i Wąsowska, 2015, str. 56). Proces kodowania miał charakter otwarty tj. kategorie odpowiedzi wyłoniły się w trakcie analizy oraz był ukierunkowany na uchwycenia sensu wypowiedzi oraz ich kondensację (Kvale, 2011). Drugi etap kodowania był procesem selektywnym, w którym na podstawie utworzonych wcześniej kategorii dokonano systematyzacji tworząc bardziej pojemne kategorie pojęciowe (Charmaz, 2009).

Grupę badawczą stanowiło 30 osób – 10 nauczycieli ze Szkoły Podstawowej im. L. Węgrzynowicza w Dobrej, 10 ze Szkoły Podstawowej nr 1 im. H. Sienkiewicza w Mszanie Dolnej oraz 10 ze Szkoły Podstawowej nr 36 im. H. Sienkiewicza w Krakowie. Lista osób do badania

wywiadu w każdym przypadku została przekazana przez Dyrektora szkoły. Spośród 30 respondentów – 29 stanowiły kobiety, 1 mężczyzna reprezentował szkołę wiejską. Grupa badawcza to doświadczeni nauczyciele, w większości z ponad 10 letnim stażem pracy w zawodzie nauczyciela¹⁷. Respondenci to nauczyciele nauczania początkowego (N=7), języka angielskiego i niemieckiego (N=4), języka polskiego (N=6), przedmiotów biologiczno- przyrodniczych (N=3), artystycznych (N=1), matematyki (1), wychowania fizycznego (N=2) oraz innych zajęć szkolnych takich jak: zajęcia rewalidacyjno- wychowawcze, oligofrenopedagogika, pedagog szkolny, wychowawca świetlicy, biblioteka, doradztwo zawodowe, edukacja dla bezpieczeństwa (N=6).

Wyniki badań

Nauczyciele wskazują na szereg ról, które szkoła pełni w środowisku. W procesie systematyzacji kodów wyodrębniono dziesięć ról szkoły w środowisku, a mianowicie rolę:

- edukacyjną,
- wychowawczą,
- popularyzatorską,
- wyrównującą szanse,
- socjalizującą i integrującą,
- wspierającą,
- przekazywania wartości, tradycji i kultury,
- interwencyjną,
- współpracy z rodzicami oraz
- diagnozy sytuacji dziecka w środowisku.

Rola edukacyjna

Wskazując na edukacyjną rolę szkoły w środowisku, nauczyciele (N=9) podkreślają jej funkcje dydaktyczne, przekazywania wiedzy, kształtowania postaw, rozwoju zainteresowań i zdolności oraz ogólnego rozwoju intelektualnego uczniów („*Szkoła na pewno kształtuje postawy. Na pew-*

¹⁷ Staż pracy: N=3 dla stażu pracy 4–5 lat; N=9 dla stażu pracy 8–10 lat; N=3 dla stażu pracy 13–17 lat; N=8 dla stażu pracy 20–26 lat; N= 7 dla stażu pracy 30–32 lata

no uczy (...)”; źródło: *Wyw_Cati_nr18*). Rola ta jest realizowana przez przedmioty, wycieczki, spacerory oraz organizowanie prelekcji przez osoby ze środowiska społecznego uczniów („*Rola szkoły jest przede wszystkim edukacyjna, ale to można szeroko rozumieć bo są też różne przedmioty w szkole, więc w każdej możliwej formie tak naprawdę. Jest edukacja, wycieczki, spacerory czyli pod tym kątem jako edukacja*“; źródło: *Wyw_Cati_nr1*), („*zapraszanie osób, specjalistów, prelekcje, wszelkiego rodzaju angażowanie ucznia i poszerzanie jego wiedzy*“; źródło: *Wyw_Cati_nr10*).

Rola wychowawcza

Wychowawczą rolę szkoły respondenci (N=8) rozumieją jako podejmowanie działań

- opiekuńczych – „*(...)otaczamy opieką też pod kątem psychologicznym, że jest ten psycholog i też można się z nim porozumieć, jeśli są jakieś problemy*” (źródło: *Wyw_Cati_nr1*),
- profilaktycznych i prozdrowotnych – „*Rola szkoły nie jest tylko dydaktyczna, ale też wychowawcza, prozdrowotna, profilaktyczna, dość szerokie spektrum, które poprzez odpowiednio prowadzone działania podczas lekcji, zajęć z wychowawcą, odgórnych akcji rozpowszechnianych w szkole oraz kształtowanie postaw uczniów*” (źródło: *Wyw_Cati_nr10*) oraz
- kształtowanie postaw uczniów – „*Szkola pełni też funkcję wychowawczą, co można czego nie, jak powinniśmy się zachowywać, wychowujemy je też w naszych tradycjach, też praktykujemy to wszystko w szkole*” (źródło: *Wyw_Cati_nr1*).

Rola popularyzatorska

Sześcioro nauczycieli podkreśliło rolę szkoły w popularyzowaniu wartości edukacji w środowisku społecznym. Opisując rolę popularyzatorską szkoły tworzone następujące narracje i opisy działań:

- motywowanie uczniów do korzystania z kultury, książek, do otwartości na wiedzę – „*Myszę, że duża bo nie wszystkie dzieci są z domu nauczone np. podejścia do kultury, do książek, do wiedzy i to jest zadanie szkoły (moim zdaniem) też duże*” (źródło: *Wyw_Cati_nr5*),

- pokazywanie jak korzystać z wiedzy w praktyce – *„Ja biorę to pod uwagę przez pryzmat swojego przedmiotu. Ja nie muszę tylko nauczyć, ale też pokazać jak z tego korzystać”* (źródło: Wyw_Cati_nr7),
- uczenie dla przyszłości – *„Dziecko ma wynieść z tych lekcji to co ma mu służyć w przyszłości. Wiadomo, że nie każdy pójdzie na studia i nie każdy będzie uprawiał zawód, który będzie ich potrzebował. Trzeba ich nauczyć praktycznego wykorzystania różnej wiedzy. To wszystko musi mieć jakiś sens”* (źródło: Wyw_Cati_nr15),
- pobudzanie ciekawości świata wśród uczniów – *„Oprócz tego inną taką rolą jest, szkoła też powinna być miejscem, które pokazuje dziecku świat, powinno w nim obudzić chęć poznania, dowiedzenia się czegoś, zobaczenia czegoś, obudzenia”* (źródło: Wyw_Cati_nr23).
- zachęcanie uczniów do zaangażowania w wydarzenia szkolne i pozaszkolne, do dbania o siebie i swój rozwój- *„(...) zachęcanie ucznia do brania w nich udziału, wolontariatu, dbanie o samego siebie, o swój własny rozwój”* (źródło: Wyw_Cati_nr10).

Rola wyrównywania szans

Chociaż rola ta została wskazana jedynie przez dwóch respondentów, warto ją wyodrębnić w kontekście nurtu pedagogiki krytycznej, która zauważa, że często szkoła jest miejscem podtrzymywania i reprodukcji nierówności społecznych i edukacyjnych (Giroux i Witkowski, 2010). W opinii nauczycieli szkoła może dwójako wyrównywać szanse edukacyjne uczniów, przez zapewnianie zasobów, których dzieci nie posiadają swoich domach (*„Myślę, że duża bo nie wszystkie dzieci są z domu nauczone np. podejścia do kultury, do książek, do wiedzy i to jest zadanie szkoły (moim zdaniem) też duże, żeby dzieciom udostępniać to czego nie mają w domu. Bo nie wszystkie mają bibliotekę, bo nie we wszystkich domach się pożyczają książki, kupuje”*; źródło: Wyw_Cati_nr5) oraz równoważy deficyty i negatywny wpływ środowiska społecznego, w którym dziecko się wychowuje (*„Rola jest ogromna choćby po to aby równoważyć ewentualne ujemne wpływy innych środowisk jeśli by się takie pojawiły, bo wiemy że dzieci wywodzą się z różnych środowisk zarówno rodzinnych jak i lokalnych i też mają kontakt przez media z różnymi środowiskami, grupami rówieśniczymi”*; źródło: Wyw_Cati_nr10).

Rola socjalizująca i integrująca

Siedmioro nauczycieli uważa, że rolą szkoły w środowisku społecznym uczniów jest socjalizacja i integracja. Opisując rolę socjalizującą i integrującą podkreślano, że szkoła:

- uczy relacji społecznych z rówieśnikami – *„(...) skończywszy na grupie rówieśniczej, do której dziecko należy. My tutaj w klasach 1-3 tutaj to dziecko jest cały czas związane z jedną swoją klasą, bo wiadomo, że dzieci starsze gdzieś mogą mieć inny kontakt. Natomiast dzieci młodsze to, to środowisko jest skupione na tej swojej jednej klasie, więc tutaj tak samo to dziecko jeśli czuje się dobrze w swojej klasie, gdzie wie, że jest akceptowane, lubiane, to o wiele chętniej przychodzi do szkoły, o wiele bardziej jest aktywne”* (źródło: *Wyw_Cati_nr26*),
- zapewnia rozwój dziecka w społeczeństwie – *„Ogromne znaczenie ma szkoła dla dziecka. Wymagania jakie stawia szkoła przed dzieckiem wpływają na jego rozwój, na jego nastawienie do nauki”* (źródło: *Wyw_Cati_nr14*),
- uczy współżycia i współdziałania w grupie- *„Jest to miejsce gdzie młody człowiek się uspołecznia. Nabywa umiejętności współdziałania”* (źródło: *Wyw_Cati_nr20*); *„Uczymy patriotyzmu, współżycia w grupie”* (źródło: *Wyw_Cati_nr18*) oraz
- integruje ludzi – *„Szkoła odgrywa na pewno ważną rolę w środowisku społecznym. Przede wszystkim integruje ludzi przede wszystkim z dziećmi w wieku szkolnym”* (źródło: *Wyw_Cati_nr22*).

Rola wspierająca

Rola wspierająca to jedna z najczęściej wskazywanych ról szkoły w środowisku społecznym uczniów (N=9), zwłaszcza przez nauczycieli w mieście powyżej 100 tys. mieszkańców (N=6). Nauczyciele opowiadając o wspierającej roli szkoły wskazują na:

- pomoc uczniom – *„Szkoła powinna przede wszystkim wspierać i pomagać uczniom”* (źródło: *Wyw_Cati_nr13*),
- wspieranie w sytuacjach problemowych – *„Trzeba ich wspierać w problemach, które się pojawiają i uwzględniać to w całym okresie nauczania. Myślę, że chodzi o taką pomoc*

- psychologiczną, rozmowy z uczniem, przedstawienie jakichś rozwiązań jego problemu”* (źródło: *Wyw_Cati_nr30*),
- rozwijanie zdolności – *„Moim zdaniem wychowują dziecko przede wszystkim rodzice, a szkoła powinna mieć rolę wspierającą i pozwalającą mu właśnie rozwijać jego zdolności”* (źródło: *Wyw_Cati_nr28*),
 - działania uzupełniające względem środowiska rodzinnego – *„Idealnie byłoby, że szkoła uzupełnia w takim znaczeniu, że rodzic wie więcej i wiele wie o swoim dziecku, więcej niż szkoła. Tutaj musi być współpraca. Rola polegająca na uzupełnianiu, ale też informowaniu (...)”* (źródło: *Wyw_Cati_nr16*),
 - wspieranie przez pełnienie roli przewodnika, który podpowiada, sugeruje, naprowadza, służy pomocą, wymaga oraz wspiera- *„My możemy podpowiadać, sugerować, naprowadzać, służyć pomocą, czasami wymagać, jeżeli rodzice nie spełniają tego obowiązku, ale ta najważniejsza cecha to jest właśnie wspierająca”* (źródło: *Wyw_Cati_nr27*),
 - wspieranie przez tworzenie przestrzeni do budowania się relacji, obserwowanie oraz ocenę relacji rówieśniczych – *„Szkoła powinna być wsparciem, częściowo jest miejscem gdzie te relacje się tworzą, więc powinna obserwować te relacje rówieśnicze, umieć ocenić relacje społeczne dziecka, w jakiś sposób czuwać nad tym co się dzieje z dzieckiem”* (źródło: *Wyw_Cati_nr23*),

Respondenci podkreślają, że dla uczniów nauczyciel jest bardzo ważny i często zwracają się do niego w sytuacjach problemowych z prośbą o pomoc lub radę.

Rola przekazywania wartości, tradycji, kultury

W opinii respondentów szkoła pełni w środowisku społecznym także rolę kulturową. Takiej odpowiedzi udzieliło siedmioro nauczycieli wskazując, iż szkoła:

- uczy pewnych wartości i kultywuje tradycje- *„dzieci spędzając czas w szkole uczą się pewnych wartości (...) wychowujemy je też w naszych tradycjach, też praktykujemy to wszystko w szkole”* (źródło: *Wyw_Cati_nr1*),
- uczy patriotyzmu (*„Szkoła na pewno kształtuje postawy. Na pewni uczy, ale przede wszystkim wychowuje. Uczymy patriotyzmu”*; źródło: *Wyw_Cati_nr18*),

- pełni funkcje ośrodka kultury (*„ma też funkcję ośrodka kulturalnego gdzie różnego rodzaju imprezy są organizowane, gdzie są też różnego rodzaju zajęcia popołudniowe organizowane. Wskazywałabym rolę integracyjną, jako ośrodka kulturalnego”*; Wyw_Cati_nr22).

Wartości rozumiane są przez nauczycieli różnorako, raz jako wartości, związane z kulturą, patriotyzmem, a innym razem jako normy postępowania, reguły i zasady czy kształtowanie oczekiwanych postaw przez różne programy profilaktyczne.

Rola interwencyjna

Rolę interwencyjną szkoły w środowisku wskazało ośmioro nauczycieli. Respondenci opisując zadania szkoły w środowisku podają następujące działania:

- pomoc w sytuacji problemowej, poszukiwaniu rozwiązania problemu – *„Uczniowie borykają się też z różnymi problemami, także tutaj w szkole jest też pedagog szkolny z którym można porozmawiać”* (Wyw_Cati_nr1),
- wyrażanie opinii, która ma pomóc dziecku – *„Ważna jest nasza opinia, nasza pomoc. Jeśli jest się takim dostępnym i otwartym to ta współpraca z rodzicami się układa i można pewne rzeczy nawet niefajne wypracować i można porozmawiać”* (Wyw_Cati_nr17),
- interweniowanie, w sytuacjach, w których uczeń doświadcza przemocy, opiekunowie są uzależnieni od nałogów – *„Jeżeli faktycznie jest przemoc, pijaństwo to szkoła zawsze powinna zainterweniować, ale wie Pani, to nie może być taka sytuacja, że dzieci się kłócą po południu na placu zabaw, a rodzice dzwonią do pedagoga”* (Wyw_Cati_nr19),
- obserwowanie relacji społecznych dziecka i reagowanie jeśli jest taka potrzeba – *„(...) czuwać nad tym co się dzieje z dzieckiem. Powinna mieć na tyle dobrą relację z rodziną aby współpracować z nią dla dobra dziecka. Ja bym widziała taką rolę szkoły, taką która czuwa nad relacjami, wylapuje jeśli coś się złego dzieje”* (Wyw_Cati_nr23),
- badanie środowiska i nawiązywanie kontaktów, jeśli w szkole zauważa się niepokojące zachowanie ucznia, – *„Jako wychowawca gdy dochodzi do mnie wieść że źle się dzieje w środowisku rodzinnym dziecka to idą jakieś moje zapytania, rozmowa, próba nawiązania kontaktu, wyjaśnienia co się dzieje w domu, co może być przyczyną złych zachowań dziecka w szkole”* (Wyw_Cati_nr24). Jak wskazuje rozmówczyni

konieczność nawiązywania takich kontaktów wynika nie tylko z dobrej woli szkoły, ale z obowiązku informowania instytucji o sytuacji dziecka w określonych przypadkach – *„W roli szkoły byłaby też działalność, która nam przysługuje z tych powodów, że jesteśmy proszeni o to, o ile nie wymaga się od nas pewnych działań np. w sytuacjach gdy rodzice nie spełniają obowiązku przysyłania dziecka do szkoły to my musimy interweniować”* (Wyw_Cati_nr24),

- rozwiązywanie problemów, z którymi zwrócą się uczniowie – *„Często jest też tak, że ten nauczyciel jest takim przewodnikiem, do którego zwracają się z różnymi problemami, proszą o radę”* (Wyw_Cati_nr29).

Rola współpracy z rodzicami

Współpracę z rodzicami, jako zadanie szkoły w środowisku wskazało aż dziesięcioro nauczycieli, po troje w szkole na wsi i w mieście powyżej 100 tys. mieszkańców oraz czworo w mieście do 25 tys. mieszkańców. Współpraca z rodzicami opisywana jest przez respondentów różnorodnie, w opinii grupy badawczej jest to:

- współpraca organizacyjna, np. współorganizacja wycieczek, akademii, uroczystości szkolnych i innych wydarzeń – *„interakcja między rodzicami a pracownikami szkoły i tymi, którzy mają te piecze nad ich dziećmi, nad uczniami. I powinni się angażować, w ten zakres współpracy wchodzi i wycieczki, akademie, kontakty dotyczące organizacji jakichś uroczystości szkolnych, wydarzeń, imprez”* (Wyw_Cati_nr4),
- współpraca formalna w strukturach szkoły – *„Myślę tutaj o takich rodzicach, którzy są w trójkach klasowych, czy w szkolnej radzie i inicjują różne rzeczy, wspólne wyjazdy, organizują różne akcje pomocowe, u nas rodzice zakupili szafki dla dzieci”* (Wyw_Cati_nr25),
- współpraca w zakresie uczenia się, rozumiana jako informowanie rodziców o postępach dziecka – *„Szkoła powinna być wspomagająca, ale nie nadmiernie. Bardziej tylko w kwestii np. gdy dziecku dzieje się krzywda. W przypadku gdy dziecko posiada jakieś talenty, których nie jest do końca świadome to też powinniśmy informować, ale niech ten dom ma jakąś autonomię”* (Wyw_Cati_nr19),
- inicjatywa i aktywność rodzica w zakresie uczenia się i zajęć dodatkowych *„powinien być też taki kontakt, w sprawie jak przebiega proces edukacyjny, czyli żeby rodzice poro-*

zumiewali się z nauczycielami i z innymi wychowawcami, czy pedagogiem czy innymi współpracownikami szkoły (...) rodzic powinien swoją opinie wyrazić np. że potrzebujemy lekcji integracyjnej bo tu się dzieje źle, jeżeli ma jakieś wnioski na ten temat. Wnioski musi mieć z obserwacji (...)” (Wyw_Cati_nr4),

- współpraca w zakresie wypracowania rozwiązań dla sytuacji problemowej – *„Rodzic powinien mieć świadomość tych problemów i również mieć udział w tym aby pracować nad rozwiązaniem”* (Wyw_Cati_nr4),
- zapewnianie przez szkołę przestrzeni, z której dziecko może korzystać gdy rodzice dłużej pracują – *„większą część dnia uczniowie mają możliwość spędzić w szkole, również przez to, że wszyscy gdzieś biegniemy i gnamy więc ci rodzice też (może nie wszyscy) myślę, że zbyt mało czasu poświęcamy swoim dzieciom w tygodniu”* (Wyw_Cati_nr8),
- uzupełnianie informacji i obserwacji o uczniu – *„Idealnie byłoby, że szkoła uzupełnia w takim znaczeniu, że rodzic wie więcej i wiele wie o swoim dziecku, więcej niż szkoła. Tutaj musi być współpraca. Rola polegająca na uzupełnianiu, ale też informowaniu rodzica przede wszystkim co z dzieckiem się dzieje w tym czasie gdy rodzic nie jest obecny w ich życiu. Zarówno te złe jak i te dobre sytuacje powinny być przekazywane”* (Wyw_Cati_nr16),
- integrowanie rodziców i motywowanie ich do aktywności – *„może motywować rodziców również do podejmowania takich działań, i również do ich integracji, integracji uczniów i integracji rodziców samych w całym środowisku szkolnym, i każdy tutaj może znaleźć działkę dla siebie. Więc na pewno jest to też w dużej mierze szansa na zaistnienie różnych osób w jakiejś większej grupie a jednocześnie do podejmowania i inicjowania różnych działań”* (Wyw_Cati_nr25).

Rola diagnozy sytuacji dziecka w środowisku

Czworo nauczycieli uważa, że rolą szkoły jest badanie środowiska społecznego uczniów. Zdaniem respondentów, szkoła powinna być zainteresowana tym, co dzieje się w rodzinie ucznia (*„powinna interesować się tym, co się dzieje w otoczeniu dziecka, co się dzieje w rodzinie. Dzieci w dużej mierze przenoszą do szkoły różne emocje, zachowania, więc jak najbardziej szkoła gra dużą rolę”*; Wyw_Cati_nr12), a poznanie warunków, w jakich wychowuje się uczeń jest pomocne w pracy z dzieckiem (*„to ułatwia nauczycielom, a w szczególności wychowaw-*

cy pracę z dzieckiem. Nauczyciel zna potrzeby, więc myślę, że to bardzo pomaga w dalszej pracy z uczniem”; Wyw_Cati_nr13). Respondenci wskazują pozytywne przykłady badania środowiska rodzinnego uczniów, jak np. adaptacje czy wywiady z rodzicami na początku edukacji w szkole (Wyw_Cati_nr21) oraz sytuacje, w których zainteresowanie środowiskiem ucznia jest podyktowane problemami czy negatywnymi zdarzeniami („*nawiązuje kontakt, jeśli widzi, że uczeń źle się zachowuje w szkole. Jako wychowawca gdy dochodzi do mnie wieść że źle się dzieje w środowisku rodzinnym dziecka to idą jakieś moje zapytania, rozmowa, próba nawiązania kontaktu, wyjaśnienia co się dzieje w domu, co może być przyczyną złego zachowania dziecka w szkole”*; Wyw_Cati_nr24).

Podsumowanie

Uzyskane wyniki badań pozwoliły wyodrębnić więcej ról szkoły w środowisku społecznym niż zwyczajowa rola edukacyjna, wychowawcza i opiekuńcza. Nauczyciele na wsi najczęściej wskazują rolę edukacyjną (N=5), wychowawczą (N=5), popularyzującą wiedzę (N=4), przekazywania wartości, tradycji i kultury (N=4) oraz współpracy z rodzicami (N=3). Dwoje respondentów wskazało na rolę szkoły w wyrównywaniu szans edukacyjnych, jako jedyni spośród całej grupy badawczej. Respondenci z miasta do 25 tys. mieszkańców najczęściej przywoływali takie role szkoły w środowisku społecznym uczniów jak: współpracy z rodzicami (N=4), edukacyjną (N=3), socjalizującą i integrującą (N=3) oraz wspierającą (N=3). Grupa badawcza nauczycieli z miasta powyżej 100 tys. mieszkańców najczęściej opisywała rolę szkoły w środowisku jako rolę wspierającą (N=6), interwencyjną (N=4), socjalizującą i integrującą (N=3) oraz współpracy z rodzicami (N=3). Różnice w wypowiedziach respondentów pokazują, że szkoła pełni więcej ról w środowisku społecznym na wsi lub po prostu w małych społecznościach. Nauczyciele zwracają uwagę na wychowawczą rolę szkoły oraz jej wkład w przekazywanie wartości, tradycji i kultury. Na uwagę zasługuje również rola szkoły na wsi w wyrównywaniu szans edukacyjnych oraz popularyzowaniu wartości edukacji w środowisku, rozumiane jako motywowanie, orientację na wykorzystanie wiedzy w praktyce i przyszłości, pobudzanie ciekawości uczniów oraz zachęcanie ich do aktywności. Szkoła w mieście natomiast pełni przede wszystkim rolę wspierającą, współpracy z rodzicami oraz jest miejscem integracji i socjalizacji uczniów, a także rodziców. Dodatkowo, w opinii nauczycieli, szkoła w mieście powyżej 100 tys. mieszkańców pełni ważną rolę interwencyjną w sytuacjach problemowych w środowisku społecznym uczniów.

Wielowymiarowość roli szkoły w środowisku, opisywana przez nauczycieli, powoduje, że nie możemy zredukować tego rozumienia jedynie do uczenia się i nauczania czy nawet roli wychowawczej i opiekuńczej. Szkoła ma w sobie potencjał do pełnienia ważnych ról w środowisku społecznym, do tworzenia bardziej postępowych modeli relacji międzyludzkich i rozwoju aktywnych, zaangażowanych obywateli (Giroux i Witkowski, 2010). Przyjmując pogląd Kurczewskiej, która widzi szkołę, jako instytucję, wspierającą rozwój społeczeństwa obywatelskiego (Kurczewska, 2006), potrzebujemy szkoły, która jest ukorzeniona w środowisku, akceptuje te więzi i czerpie z ich bogactwa, budując kapitał społeczny pomostowy i spajający (Bryk, Sebring, Allensworth, Luppescu i Easton, 2010).

Bibliografia

1. Barczyk, K. (2020, Maj 27). 30 lat samorządu terytorialnego. Uczyliśmy się samorządności od podstaw. (M. Domańska-Smoleń, Osoba przeprowadzająca wywiad)
2. Bryk, A. S., Sebring, P. B., Allensworth, E., Luppescu, S. i Easton, J. Q. (2010). *Organizing Schools for Improvement. Lessons from Chicago*. Chicago: The University of Chicago Press.
3. Charmaz, K. (2009). *Teoria ugruntowana*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
4. Czarniawska, B. (2013). *Trochę inna teoria organizacji. Organizowanie jako konstrukcja sieci działań*. Warszawa: Wydawnictwo POLTEXT.
5. Giroux, H. A. i Witkowski, L. (2010). *Edukacja i sfera publiczna. Idee i doświadczenia pedagogiki radykalnej*. Kraków: Oficyna Wydawnicza IMPULS.
6. Herbst, M. i Wojciuk, A. (2014, 1 (126)). Przestrzenne nierówności oferty edukacyjnej w zdecentralizowanym systemie oświaty. Przypadek Polski. *EDUKACJA*, s. 34–52.
7. Herczyński, J. i Siwińska-Gorzela, J. (2016, 2 (137)). Ocena efektywności podziału subwencji oświatowej dla gmin. *EDUKACJA*, s. 47–66.
8. Jasikowska, K. (. i Pałasz, M. (. (2022). *Za pięć dwunasta koniec świata. Kryzys klimatyczno-ekologiczny głosem wielu nauk*. Kraków: Uniwersytet Jagielloński.
9. Koźuch, A., Barbara, K., Sułkowski, Ł., Bogacz-Wojtanowska, E., Lewandowski, M., Siekiewicz-Małyjurek, K., Jung-Konstanty, S. (2016). *Obszary zarządzania publicznego. Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego*. Kraków: Instytut Spraw Publicznych UJ.

10. Kurczewska, J. (2006). Lokalne społeczeństwo obywatelskie (dwie możliwości interpretacyjne). W B. Jałowiecki (red) i W. Łukowski, *Spoleczności lokalne. Terazniejszość i przyszłość*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
11. Kvale, S. (2011). *Prowadzenie wywiadów*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
12. Mazurkiewicz, G. (2015). Przywództwo edukacyjne. Zmiana paradygmatu. W G. Mazurkiewicz (red.), *Przywództwo edukacyjne. Zaproszenie do dialogu* (s. 9–37). Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego .
13. NIK. (2022). *Finansowanie zadań oświatowych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego KAP.430.001.2022*. Warszawa: Departament Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.
14. Oblój, K. i Wąsowska, A. W. (2015). Studium przypadku. W M. Kostera, *Metody badawcze w zarządzaniu humanistycznym* (s. 51–60). Warszawa: Wydawnictwo Akademickie SEDNO Sp. z o.o.
15. OECD. (2019, stycznia 17). Recommendation of the Council on Public Service Leadership and Capability. Paris, France.
16. Raczkowski, K. (2020). Współczesne zarządzanie publiczne. W W. W. Gasparski i W. Kieżun, *Krytyczna teoria organizacji. Elementy filozofii i praktyki zarządzania* (s. 347–367). Warszawa: Wydawnictwo Poltext.
17. Szczupaczyński, J. (2014, 10). Nowe wzory przywództwa w administracji publicznej. *Kwartalnik Naukowy OAP UW „e-Politikon”*, s. 7–34.
18. Zimmermann, J. (2022). *Prawo administracyjne, Seria akademicka, wyd. 10*. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.
19. Zygo, A. (2014, 10). Przywództwo publiczne w czasie kryzysu – teoria i praktyka. *Kwartalnik Naukowy OAP UW „e-Politikon”*, s. 35–67.

DOŚWIADCZENIA PIEŁĘGNIAREK PODCZAS PRACY W TRAKCIE PANDEMII COVID-19 W KONTEKŚCIE WSPÓŁCZESNYCH WYZWAŃ ZARZĄ- DZANIA PUBLICZNYMI ORGANIZACJAMI OCHRONY ZDROWIA W POLSCE

BOŻENA FREUND
UNIwersytet Jagielloński

Wprowadzenie

Pandemia COVID-19 odcisnęła piętno na niemal każdym aspekcie życia i wymusiła dostosowawcze zmiany we wszystkich typach organizacji. Jednak szczególnie odbiła się na działalności publicznego sektora ochrony zdrowia, który oprócz swoich dotychczasowych problemów oczekujących na rozwiązanie, musiał poradzić sobie z ekspresowo narastającą liczbą pacjentów, wymagających pilnej diagnostyki i leczenia. To, oprócz szeregu wyzwań logistyczno-technicznych, wymagało przede wszystkim wzmoczonego zaangażowania menedżerów, lekarzy, pielęgniarek, diagnostów oraz pozostałego personelu w organizacjach opieki zdrowotnej. Trzeba przy tym jednocześnie podkreślić, że jeszcze przed pandemią – personel ten był przeciążony pracą ze względu na niedobory kadrowe w sektorze ochrony zdrowia w Polsce. W szczególności to pielęgniarki w ostatnich latach otrzymują coraz więcej obowiązków i odpowiedzialności, ze względu na ich niedostateczną liczbę. Interesujące są zatem ich doświadczenia w tym jeszcze cięższym czasie, jakim była praca podczas pandemii COVID-19. Szczególnie, że światowe badania ukazują pewien negatywny wpływ pandemii COVID-19 na dobrostan pielęgniarek. Zatem jak polskie pielęgniarki czuły się w tym czasie? Jak radziły sobie z trudnymi emocjami? W jaki sposób oceniają funkcjonowanie publicznych organizacji ochrony zdrowia w trakcie trwania pandemii COVID-19? Czy zastanawiają się

nad zmianą miejsca pracy, kraju lub nawet zawodu? Jakich zmian w publicznych organizacjach opieki zdrowotnej oczekują?

W związku z tym celem niniejszego tekstu jest przedstawienie doświadczeń pielęgniarek pracujących w polskich, publicznych organizacjach ochrony zdrowia w trakcie pandemii COVID-19 oraz wskazanie wyzwań z tym związanych w obszarze zarządzania tymi instytucjami. Aby osiągnąć założony cel przeprowadzono ogólnopolskie badanie ankietowe wśród grupy aktywnych zawodowo pielęgniarek. Wyniki badań posłużyły do sporządzenia konkretnych rekomendacji w zakresie doskonalenia zarządzania publicznego w obszarze ochrony zdrowia.

Tekst ten może zaciekawić badaczy zarządzania w publicznych organizacjach ochrony zdrowia, a w szczególności zarządzania kadrami w instytucjach opieki zdrowotnej, jak również praktyków próbujących poradzić sobie z bieżącymi problemami zarządzania publicznego w obszarze zdrowia.

Wyzwania publicznego sektora ochrony zdrowia w Polsce przed pandemią COVID-19

Sektor ochrony zdrowia jest jednym z najważniejszych w dobrze funkcjonującym państwie. Odpowiada on bowiem za zdrowie, czyli kwestię wagi zarówno indywidualnej, jak i społecznej, a nawet gospodarczej (Wojtczak, 2009). Nie stanowi więc zaskoczenia fakt, że bezpieczeństwo zdrowotne od wielu lat znajduje się w czołówce najważniejszych wartości (Leowski, 2020). Zdrowie pozwala bowiem człowiekowi korzystać ze swojego potencjału; spełniać się w życiu realizując różne role społeczne, a także osiągać satysfakcję zawodową, przyczyniając się tym samym do wzrostu PKB danego kraju. Zdrowie jest zatem pewną podstawą – bazą do dalszego rozwoju: indywidualnego, społecznego oraz gospodarczego.

W związku z tym w interesie państwa jest właściwa organizacja systemu ochrony zdrowia. Już w Konstytucji RP (1997), w artykule 68. można przeczytać o tym, że m.in.:

1. Każdy ma prawo do ochrony zdrowia.
2. Obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, władze publiczne zapewniają równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Warunki i zakres udzielania świadczeń określa ustawa.

3. Władze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku.
4. Władze publiczne są obowiązane do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska”.

Tymczasem polski system ochrony zdrowia boryka się z licznymi problemami.

Jednym z głównych wyzwań jest niewystarczające finansowanie. Na publiczną ochronę zdrowia wydaje się w Polsce rokrocznie (dane za lata 2013-2020) zaledwie około 4,5% PKB (GUS, 2022), przez co rośnie zadłużenie jednostek ochrony zdrowia.

Kolejnym palącym wręcz problemem jest niedobór kadry lekarskiej oraz pielęgniarskiej.

W naszym kraju na 1000 mieszkańców przypada jedynie 2,3 czynnych zawodowo, praktykujących lekarzy, podczas gdy średnia europejska wynosi 3,8. Co gorsze, od około 20 lat liczba lekarzy w Polsce prawie się nie zmienia, podczas gdy w krajach wysokorozwiniętych niewiele, ale jednak powoli wzrasta (Paszowska, 2020).

Podobnie kiepska sytuacja istnieje w przypadku liczby pielęgniarek. Na 1000 mieszkańców przypada w naszym kraju zaledwie 5,2 pielęgniarek, podczas gdy biorąc pod uwagę demografię polskiego społeczeństwa powinno ich być 8,8 (Paszowska, 2020). Jednocześnie należy zauważyć, że średni wiek polskiej pielęgniarki w 2020 roku wynosił aż 53,16 lat (Naczelna Izba Pielęgniarek i Położnych, 2021), co może rodzić zasadne obawy o tzw. zastępowalność pokoleń. Należy przy tym zwrócić uwagę na silny stres zawodowy pielęgniarek, który wynika z m. in. pracy zmianowej, wydłużonego czasu pracy, ciągłej odpowiedzialności za zdrowie (a nawet życie) ludzkie, deprywacji pewnych psychicznych potrzeb (np. potrzeby uznania) czy wciąż zbyt niskich zarobków (Matecka, 2010). To wszystko sprawia, że pielęgniarki są zagrożone wypaleniem zawodowym (Głowacka, Nowakowska, 2010). Trzeba przy tym dodać, że zawód pielęgniarki w Polsce jest coraz bardziej samodzielny, na pielęgniarkach spoczywa coraz więcej obowiązków i odpowiedzialności, a niestety nie ma to wielkiego przełożenia na np. znaczący wzrost wynagrodzeń, co może powodować, że jeszcze mniej osób będzie decydowało się na podjęcie pracy w tym zawodzie, a to będzie rodziło szereg problemów ze społecznym dostępem do usług zdrowotnych, który już teraz jest bardzo utrudniony.

Przeciętny czas oczekiwania na gwarantowane świadczenia zdrowotne w Polsce, na początku 2019 roku wynosił 3,8 miesiąca, choć oczywiście występują znaczące różnice (wynoszące od 0,4 do 11,6 miesiąca) pomiędzy poszczególnymi specjalnościami (Fundacja Watch Health Care i MAHTA Sp. z o.o., 2019).

Poza wymienionymi wyzwaniami w sektorze ochrony zdrowia, należałoby również wspomnieć o konieczności poradzenia sobie z rosnącymi oczekiwaniami społecznymi względem organizacji opieki zdrowotnej oraz o problematyce wdrożenia rozwiązań telemedycznych do codziennej praktyki placówek ochrony zdrowia.

Wyzwania sektora ochrony zdrowia w związku z pandemią COVID-19

Gdyby tego wszystkiego było mało, w 2020 roku dotarła do Polski pandemia koronawirusa COVID-19, która stanowiła ogromne wyzwanie dla wszystkich organizacji, jednak przede wszystkim dla placówek ochrony zdrowia, ponieważ jako jednostki publiczne musiały w praktyce realizować konstytucyjny zapis mówiący, że „władze publiczne są obowiązane do zwalczania chorób epidemicznych” (Konstytucja RP, 1997). To spowodowało szereg kolejnych problemów logistyczno-technicznych, ale przede wszystkim – finansowych oraz kadrowych.

Placówki opieki zdrowotnej miały już przecież wcześniej problemy związane z niewystarczającą liczbą specjalistów, a w sytuacji pandemii gdy zapotrzebowanie na świadczoną przez nich opiekę zdrowotną jeszcze bardziej wzrosło, część z nich również chorowała na COVID-19 i nie była dyspozycyjna.

Szczególną rolę w opiece nad pacjentami pełnią pielęgniarki – są one zazwyczaj na pierwszej linii kontaktu z chorymi, w tym na COVID-19. To może powodować u nich dodatkowy stres oraz złe samopoczucie, ponieważ mogą się bać zachorowania (Jun, Park, Rosemberg, 2022), mogą się bać, że przez kontakt z chorymi pacjentami – zarażą swoich domowników, muszą pracować w niewygodnych środkach ochrony osobistej, muszą sobie radzić z paniką pacjentów i ich rodzin, muszą sobie radzić z coraz większą liczbą umierających pacjentów, jak również z umierającymi współpracownikami (Said, El-Shafei, 2020; Dasgupta, 2022). To wszystko doprowadziło do obniżonego poziomu satysfakcji zawodowej (Heidaria, Parizad, Goli, Mam-Qaderi, Hassanpoure, 2022), znacznego obciążenia psychicznego (del Carmen Giménez-Espert, Prado-Gascó, Soto-Rubio, 2020; Santarone, McKenny, Elkbuli, 2020), a także zwiększonego poziomu stresu, niepokoju (Molina-Mula i inn., 2022), depresji i wypalenia zawodowego (Firew i inn., 2020; Taghilou, Jafarzadeh Gharajag, 2020; Alzailai, Barriball, Alkhatib, Xyrichis, 2022).

Jak widać, badania na świecie pokazują negatywny wpływ pandemii COVID-19 na dobrostan pielęgniarek. Zatem warto sprawdzić, jak sytuacja wygląda w Polsce. Jak polskie pielęgniarki czuły się w czasie pandemii COVID-19? W jaki sposób oceniają funkcjonowanie publicznych organizacji

ochrony zdrowia w trakcie trwania pandemii COVID-19? Czy zastanawiają się nad zmianą miejsca pracy, kraju lub nawet zawodu? Jakich zmian w publicznych organizacjach opieki zdrowotnej oczekują?

Metodologia

W związku z powyższym w okresie od maja 2021 roku do końca czerwca 2021 roku przeprowadzono ogólnopolskie badanie ankietowe wśród czynnych zawodowo pielęgniarek, w którym wzięło udział łącznie 58 osób.

W przeprowadzonym badaniu dominowały kobiety, w wieku między 45 a 54 lata, o wykształceniu magisterskim oraz magisterskim uzupełnionym o studia podyplomowe, posiadające specjalizację, o doświadczeniu zawodowym wynoszącym między 11 a 30 lat pracy, posiadające pewne doświadczenia kierownicze, pochodzące z większości województw w Polsce (choć najwięcej ankiet spłynęło od osób zamieszkujących województwo wielkopolskie). Szczegółowe dane na temat charakterystyki grupy badawczej można znaleźć w niżej zamieszczonej tabeli numer 1.

Tabela 1. Podstawowe dane demograficzno-zawodowe badanej grupy pielęgniarek

Płeć badanych pielęgniarek	N=58
Kobieta	55
Mężczyzna	3
Wiek badanych pielęgniarek	N=58
25-34 lata	12
35-44 lata	14
45-54 lata	21
55-64 lata	11
65+ lat	0
Wykształcenie badanych pielęgniarek	N=58
Szkoła średnia	3
Lic.	5
Lic. + studia podyplomowe	3
Mgr	23
Mgr + studia podyplomowe	22
Studia podyplomowe + dr	1
Dr	1

Posiadanie specjalizacji przez badane pielęgniarki	N=58
Nie, nie posiadam	16
Jestem w trakcie	4
Tak, posiadam	38
Liczba lat doświadczenia zawodowego badanych pielęgniarek	N=58
1-10 lat	11
11-20 lat	15
21-30 lat	15
31-40 lat	14
Powyżej 40 lat	3
Posiadane doświadczenie na stanowisku kierowniczym	N=58
Nie, nie posiadam	27
Tak, posiadam	31
Liczba lat doświadczenia na stanowisku kierowniczym badanych pielęgniarek	N=31
1-5 lat	17
6-10 lat	5
11-15 lat	5
16-20 lat	1
Powyżej 20 lat	3
Województwo pracy badanych pielęgniarek	N=58
dolnośląskie	5
kujawsko-pomorskie	3
lubelskie	2
lubuskie	1
łódzkie	1
małopolskie	8
mazowieckie	4
opolskie	0
podkarpackie	1
podlaskie	4
pomorskie	1
śląskie	7
świętokrzyskie	0
warmińsko-mazurskie	4
wielkopolskie	14
zachodniopomorskie	3

Źródło: opracowanie własne

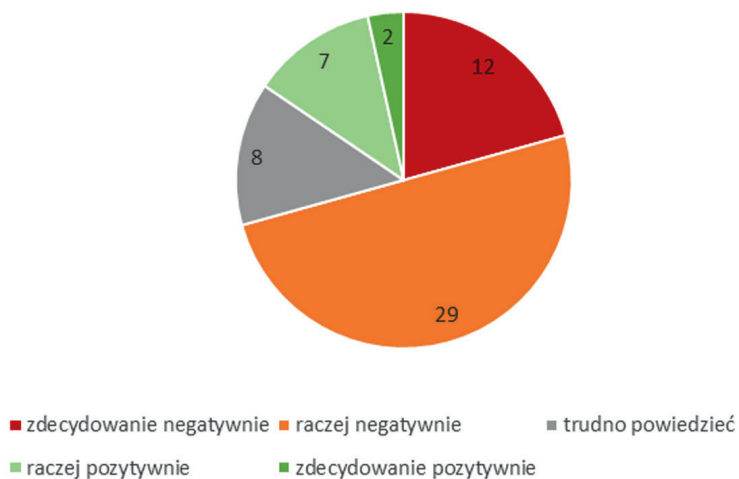
Wyniki badań

Połowa badanych pielęgniarek (tzn. 29 z 58 osób) odpowiedziała, że w trakcie pracy podczas pandemii COVID-19 czuła się „raczej negatywnie”, a 12 (z 58 osób) „zdecydowanie negatywnie”, co pokazuje, że świadczenie pracy w tym czasie było dla większości badanych pielęgniarek trudnym okresem.

Dokładny rozkład odpowiedzi na pytanie o ogólne samopoczucie badanych pielęgniarek w trakcie trwania pandemii COVID-19 można znaleźć na niżej zamieszczonym wykresie nr 1.

Wykres 1. Ogólne samopoczucie badanych pielęgniarek w trakcie świadczenia pracy podczas pandemii COVID-19 (n=58)

Jak się Pan(i) czuł(a) emocjonalnie przez większość czasu pracy w trakcie pandemii COVID-19? (n=58)



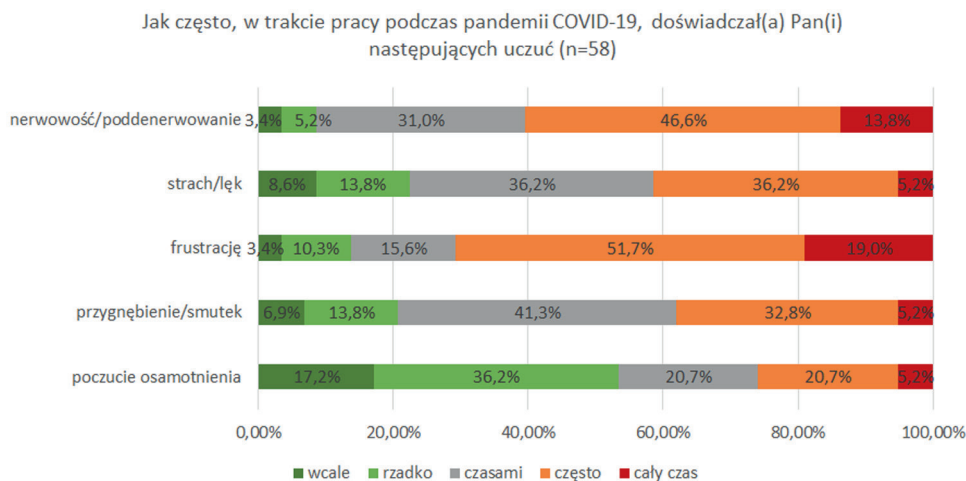
Źródło: opracowanie własne

W przeprowadzonym badaniu zapytano pielęgniarki o częstotliwość pojawiania się konkretnych uczuć w trakcie świadczenia pracy podczas pandemii COVID-19. Spytano zarówno o emocje trudne, jak i te pozytywne.

Spśród wszystkich podanych nieprzyjemnych emocji, *poczucie frustracji*, wyróżnia się częstotliwością na tle pozostałych trudnych uczuć. Pojawiało się bowiem u ponad połowy badanych pielęgniarek często (51,7%), a u niektórych nawet cały czas (19%).

Dokładny rozkład odpowiedzi na pytanie o trudne uczucia pojawiające się podczas pracy pielęgniarek w trakcie trwania pandemii COVID-19 można znaleźć na niżej zamieszczonym wykresie nr 2.

Wykres 2. Doświadczenia trudnych uczuć podczas pracy pielęgniarek w trakcie pandemii COVID-19 (n=58)



Źródło: opracowanie własne

Spośród wszystkich podanych przyjemnych emocji, *poczucie dumy z wykonywanej pracy*, wyróżnia się częstotliwością na tle pozostałych miłych uczuć. U 25,9% badanych pielęgniarek pojawiało się ono często, a u 15,5% występowało cały czas.

Dokładny rozkład odpowiedzi na pytanie o pozytywne uczucia pojawiające się podczas pracy pielęgniarek w trakcie trwania pandemii COVID-19 można znaleźć na niżej zamieszczonym wykresie nr 3.

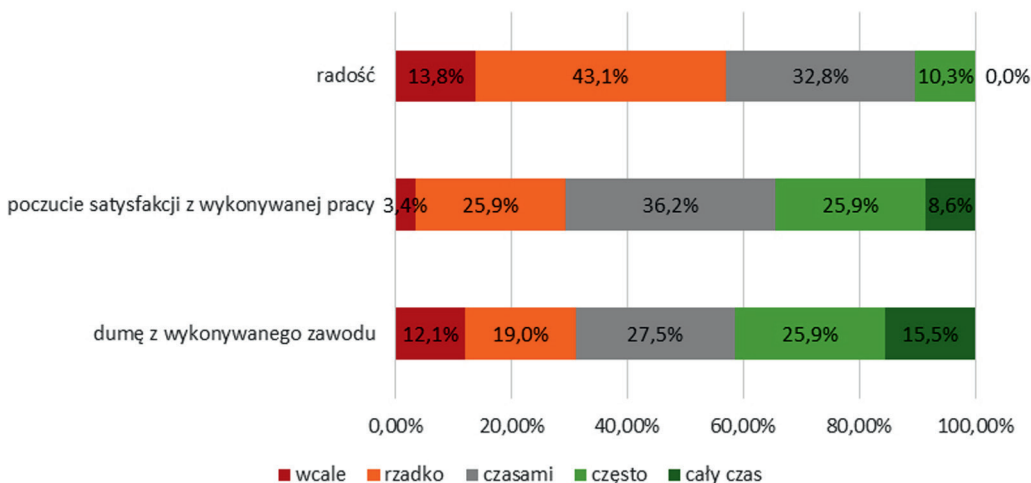
W kolejnym pytaniu sprawdzano, w jaki sposób pielęgniarki radziły sobie z trudnymi emocjami w trakcie pracy podczas pandemii COVID-19, jeśli te u nich wystąpiły.

Najwięcej z nich (tzn. 37 spośród 58 osób) rozmawiało z innymi pielęgniarkami. Spora część badanych pielęgniarek (tzn. 23 spośród 58 osób) po prostu odsypiała regenerując siły, a także spędzała czas z rodziną i przyjaciółmi (tzn. 21 spośród 58 osób).

Dokładny rozkład odpowiedzi na pytanie o metody radzenia sobie z trudnymi emocjami pojawiającymi się w trakcie pracy podczas pandemii COVID-19 można znaleźć na niżej zamieszczonym wykresie nr 4.

Wykres 3. Doświadczenia pozytywnych uczuć podczas pracy pielęgniarek w trakcie pandemii COVID-19 (n=58)

Jak często, w trakcie pracy podczas pandemii COVID-19, doświadczał(a) Pan(i) następujących uczuć (n=58)



Źródło: opracowanie własne

W przeprowadzonym badaniu zapytano pielęgniarki również o to, jak oceniają organizację pracy w systemie ochrony zdrowia w Polsce w trakcie trwania pandemii COVID-19.

Najwięcej pielęgniarek odpowiedziało, że „zdecydowanie negatywnie” (tzn. 25 spośród 58 osób), a spora część z nich, że „raczej negatywnie” (tzn. 22 spośród 58 osób).

Dokładny rozkład odpowiedzi na pytanie o ocenę organizacji pracy w systemie ochrony zdrowia w Polsce w trakcie trwania pandemii COVID-19 można znaleźć na niżej zamieszczonym wykresie nr 5.

Zapytano badane pielęgniarki także o to, jak oceniają poszczególne aspekty pracy w trakcie trwania pandemii COVID-19.

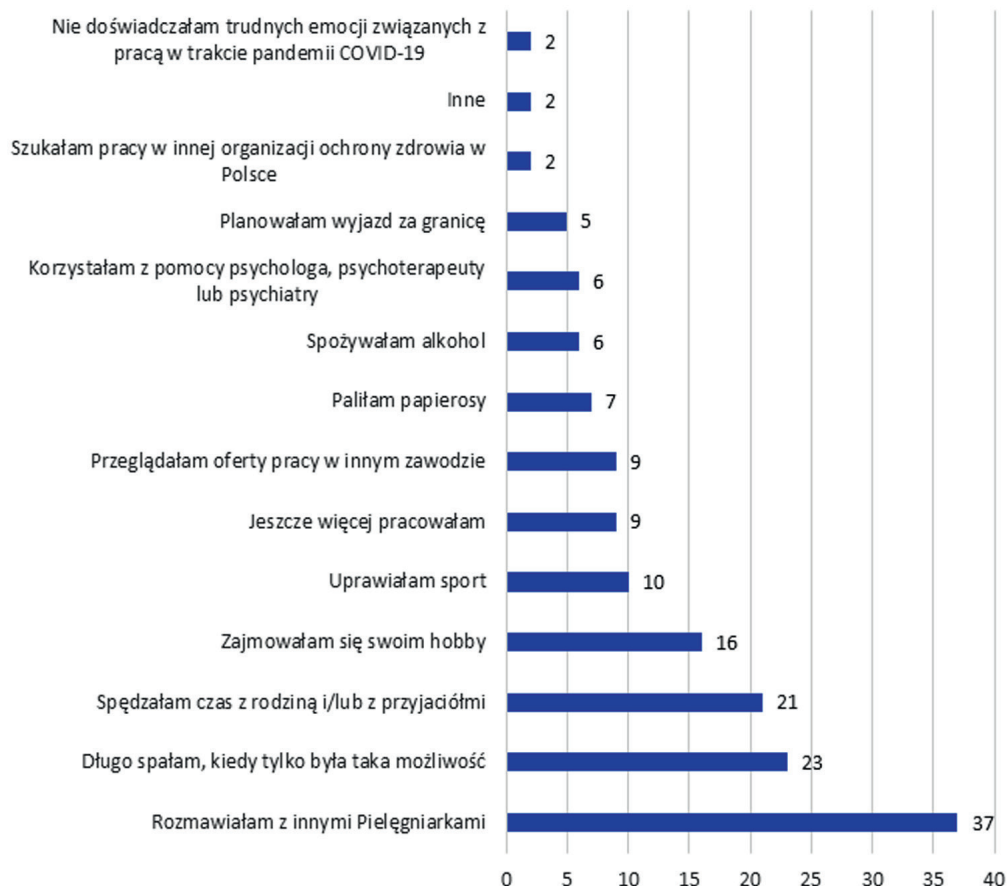
Spośród wszystkich wymienionych czynników najwięcej pielęgniarek jako „raczej niski” (tzn. 39,7%) oraz „zdecydowanie niski” (tzn. 27,6%) oceniło *ogólny komfort pracy*.

Z drugiej strony, spośród wszystkich wymienionych czynników, najwięcej pielęgniarek jako „raczej wysoko/pozytywnie” (tzn. 36,2%) oraz „zdecydowanie wysoko/pozytywnie” (tzn. 10,3%) oceniła *współpracę w zespole medycznym/terapeutycznym*.

Dokładny rozkład odpowiedzi na pytanie o ocenę konkretnych aspektów pracy w trakcie trwania pandemii COVID-19 można znaleźć na niżej zamieszczonym wykresie nr 6.

Wykres 4. Sposoby radzenia sobie pielęgniarek z trudnymi emocjami pojawiającymi się w trakcie pracy podczas pandemii COVID-19 (wielokrotny wybór)

Jeśli podczas pracy w trakcie pandemii COVID-19 doświadczał(a) Pan(i) trudnych emocji (np. silny stres, napięcie, nerwowość itp.) to w jaki sposób sobie Pan(i) z tym radził(a)?
(Proszę o zaznaczenie dowolnej liczby odpowiedzi)

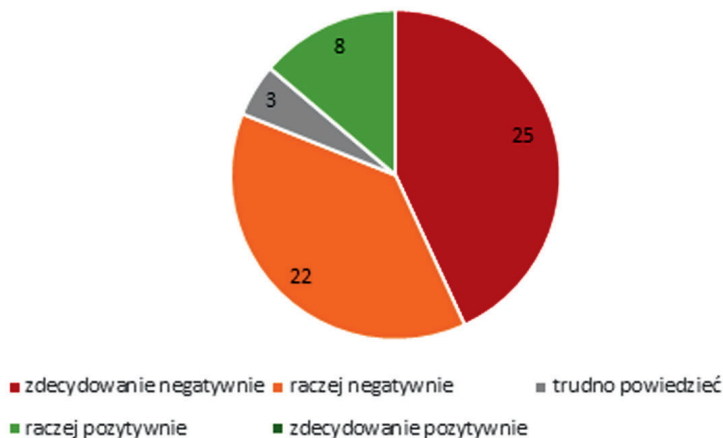


Źródło: opracowanie własne

W następnym pytaniu zamierzano sprawdzić, czy badane pielęgniarki, w wyniku pracy w polskim systemie ochrony zdrowia w trakcie trwania pandemii COVID-19, myślą o zmianie organizacji, w której pracują, zmianie kraju czy o zmianie zawodu na inny.

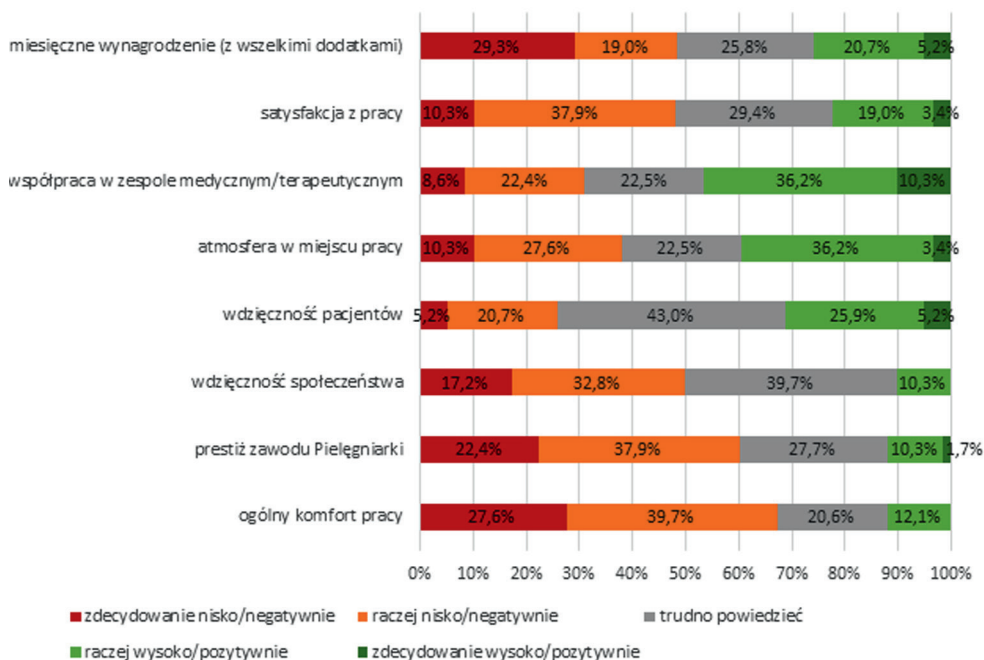
Mimo trudnych doświadczeń związanych z pracą w trakcie trwania pandemii COVID-19, większość badanych pielęgniarek raczej nie myśli o zmianie kraju czy o porzuceniu zawodu.

Wykres 5. Ocena pracy w systemie ochrony zdrowia w trakcie pandemii COVID-19 (n=58)



Źródło: opracowanie własne

Wykres 6. Ocena poszczególnych aspektów pracy w trakcie pandemii COVID-19 (n=58)

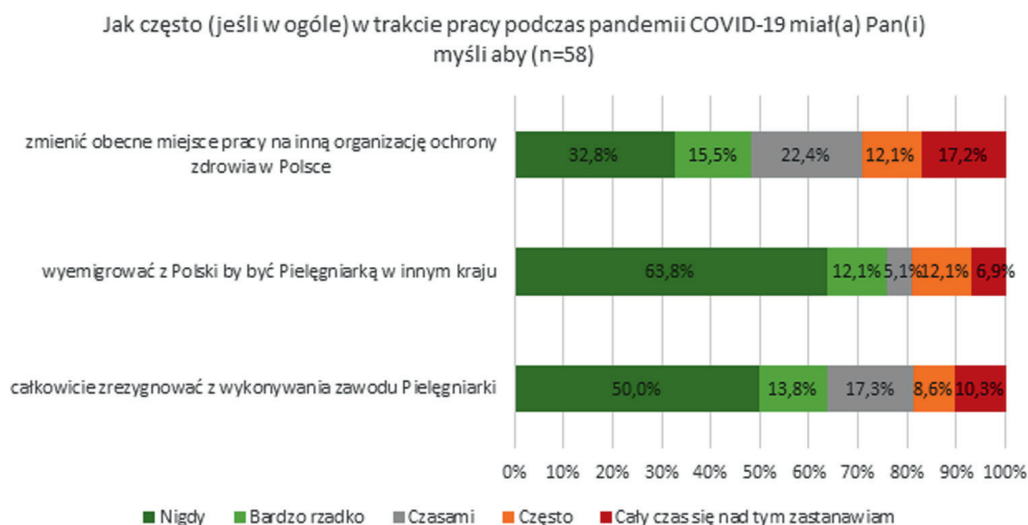


Źródło: opracowanie własne

Jednak należy zwrócić nieco większą uwagę na kwestię potencjalnej zmiany miejsca pracy (odpowiednio: „cały czas się nad tym zastanawiam” odpowiedziało 17,2%, „często” odpowiedziało 12,1% oraz „czasami” odpowiedziało 22,4%).

Dokładny rozkład odpowiedzi na to pytanie można znaleźć na niżej zamieszczonym wykresie nr 7.

Wykres 7. Częstotliwość myśli w trakcie trwania pandemii COVID-19 dotyczących zmiany miejsca pracy, kraju lub zawodu (n=58)



Źródło: opracowanie własne

Wreszcie zapytano badane pielęgniarki, jakich zmian (jeśli w ogóle) oczekują w procesie zarządzania publicznymi organizacjami ochrony zdrowia w Polsce po pandemii COVID-19.

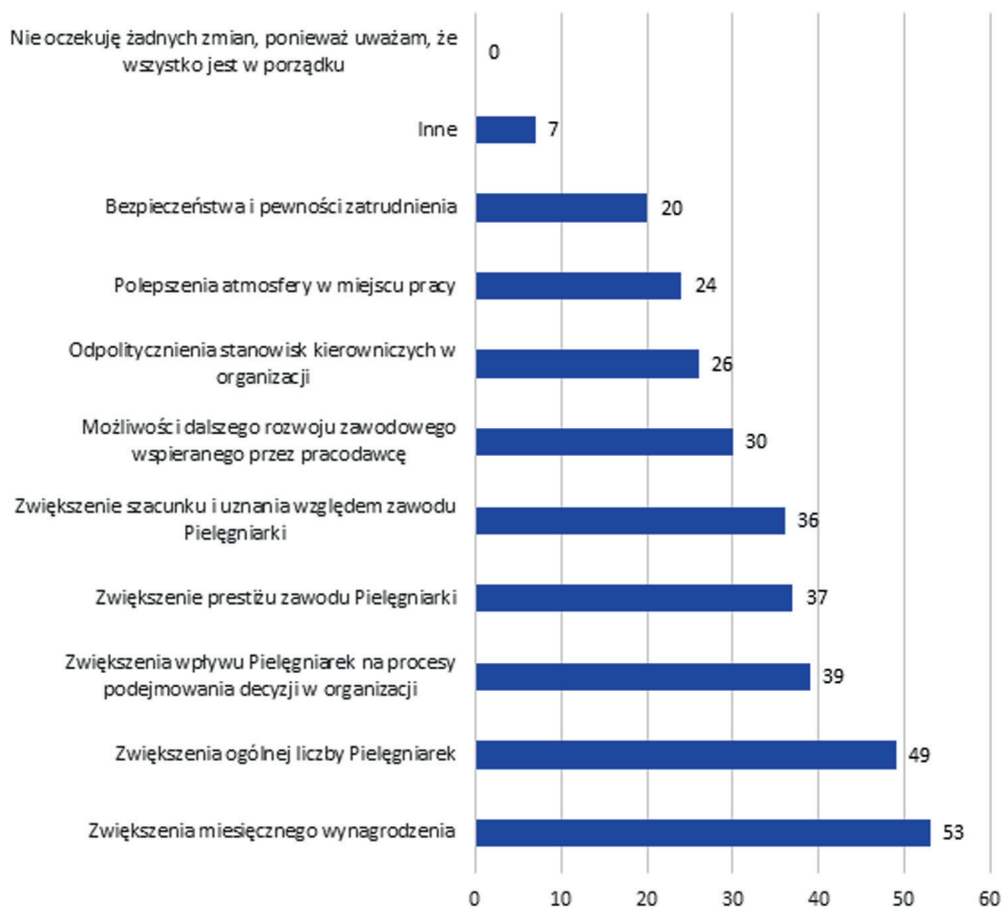
Co znamienne, wszystkie badane pielęgniarki oczekują pewnych zmian.

Najwięcej z nich ma nadzieję na zwiększenie miesięcznego wynagrodzenia (tzn. 53 spośród 58 osób), poza tym ponad połowa badanych oczekuje również zwiększenia ogólnej liczby pielęgniarek (tzn. 49 spośród 58 osób), zwiększenia wpływu pielęgniarek na procesy podejmowania decyzji w organizacji (tzn. 39 spośród 58 osób), zwiększenia prestiżu zawodu pielęgniarki (tzn. 37 spośród 58 osób), zwiększenia szacunku, uznania względem zawodu pielęgniarki (tzn. 36 spośród 58 osób) oraz możliwości dalszego rozwoju zawodowego wspieranego przez pracodawcę (tzn. 30 spośród 58 osób).

Dokładny rozkład odpowiedzi na to pytanie można znaleźć na niżej zamieszczonym wykresie nr 8.

Wykres 8. Pielęgniarskie oczekiwanie zmian w zarządzaniu publicznymi organizacjami ochrony zdrowia w Polsce po pandemii COVID-19 (wielokrotny wybór)

Jakich zmian (jeśli w ogóle) oczekuje Pan(i) w zarządzaniu publicznymi organizacjami ochrony zdrowia w Polsce po pandemii COVID-19?
(Proszę o zaznaczenie dowolnej liczby odpowiedzi)



Źródło: opracowanie własne

Dyskusja

Wyniki światowych badań wskazują, że praca podczas pandemii COVID-19 stanowiła ogromne wyzwanie dla organizacji ochrony zdrowia, jak również negatywnie wpłynęła na dobrostan pielęgniarek.

Jak pokazują przeprowadzone badania własne, także i polskim pielęgniarkom w trakcie pracy podczas pandemii COVID-19 towarzyszyły różne trudne emocje, w tym poczucie frustracji. Z drugiej jednak strony część pielęgniarek odczuwała duże poczucie dumy z wykonywanej pracy, pomagając innym zachować dobre zdrowie.

Z trudnymi emocjami polskie pielęgniarki radziły sobie głównie przyjmując strategię społecznego wsparcia, tzn. rozmawiając z innymi pielęgniarkami, jak również spędzając czas z rodziną i przyjaciółmi, co pokazuje jak ważna dla zdrowia psychicznego jest dbałość o relacje interpersonalne. Ponadto spora część badanych stawiała również na regenerację sił fizycznych poprzez sen.

Badania wykazały też, że pielęgniarki negatywnie oceniają organizację pracy w polskim systemie ochrony zdrowia podczas pandemii COVID-19. Najgorzej oceniają ogólny komfort pracy. Choć z drugiej strony są dość zadowolone ze współpracy w zespole medycznym/terapeutycznym, co może wskazywać na mocną stronę systemu ochrony zdrowia w Polsce, tzn. potencjał jaki tkwi w pracownikach organizacji opieki zdrowotnej, który należy doceniać i wspierać.

Optymistyczną wiadomością jest również to, że większość badanych pielęgniarek nie myśli o zmianie kraju czy o porzuceniu zawodu. Jest to bardzo dobra wiadomość z perspektywy pacjentów i całego systemu ochrony zdrowia, ponieważ system mógłby się załamać w przypadku odejścia (do innego kraju lub zawodu) obecnie czynnych zawodowo pielęgniarek.

Z drugiej jednak strony menedżerowie powinni zwrócić uwagę na potrzeby kadry pielęgniarskiej aby ta była bardziej usatysfakcjonowana z warunków panujących w obecnym miejscu pracy, ponieważ część pielęgniarek rozważa zmianę organizacji, w której pracuje. Szczególnie, że pielęgniarki, w wyniku doświadczeń związanych z pracą w trakcie pandemii COVID-19, oczekują pewnych konkretnych zmian w placówkach opieki zdrowotnej. Ich odpowiedzi stanowią jednocześnie konkretne rekomendacje skierowane do menedżerów organizacji ochrony zdrowia. Pragną one przede wszystkim zwiększenie miesięcznego wynagrodzenia, zwiększenia ogólnej liczby pielęgniarek, zwiększenia wpływu pielęgniarek na procesy podejmowania decyzji w organizacji, zwiększenia prestiżu zawodu pielęgniarki, zwiększenia szacunku, uznania względem zawodu pielęgniarki oraz możliwości dalszego rozwoju zawodowego wspieranego

przez pracodawcę. Zatem ważne jest stosowanie przez menedżerów zarówno ekonomicznych (Pagórski, 2013), jak i pozaekonomicznych narzędzi motywacyjnych (Głowacka, Mojs, 2013).

Zatem pandemia koronawirusa COVID-19 pogłębiła dotychczasowe problemy sektora ochrony zdrowia w Polsce, w którym w pierwszej kolejności należy zadbać przede wszystkim o zwiększenie finansowania, zwiększenie liczebności personelu lekarskiego oraz pielęgniarzkiego, a także docenienie kapitału ludzkiego tych organizacji.

Jednocześnie sfera ta wymaga kolejnych badań w celu poprawienia jej funkcjonowania dla dobra całego społeczeństwa.

Wykaz źródeł

1. Alzailai N., Barriball L., Alkhatib, Xyrichis A. (2022), „Factors that contributed to burn-out among intensive care nurses during the COVID-19 pandemic in Saudi Arabia: A constructivist grounded theory”, *Australian Critical Care*, Available online 9 November 2022, <https://doi.org/10.1016/j.aucc.2022.11.002>
2. Dasgupta, P. (2022), “A study on the effect of team support and emotional exhaustion on organizational citizenship behavior of nurses in COVID-19 pandemic: mediation by team commitments”, *IIM Ranchi Journal of Management Studies*, Vol. 1 No. 2, pp. 145–159. <https://doi.org/10.1108/IRJMS-09-2021-0129>
3. del Carmen Giménez-Espert M., Prado-Gascó V., Soto-Rubio A. (2020), „Psychosocial risks, work engagement, and job satisfaction of nurses during COVID-19 pandemic”, *Front. Public Health*, 8 (2020), <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpubh.2020.566896/full>
4. Firew T., Sano E.D., Lee J.W., Flores S., Lang K., Salman K., Greene M.C., Chang B.P. (2020), „Protecting the front line: a cross-sectional survey analysis of the occupational factors contributing to healthcare workers’ infection and psychological distress during the COVID-19 pandemic in the USA”, *British Medical Journal Open*, 10 (10) (2020).
5. Fundacja Watch Health Care i MAHTA Sp. z o.o. (2019), *BAROMETR WHC - Raport na temat zmian w dostępności do gwarantowanych świadczeń zdrowotnych w Polsce nr 19/15/02/2019*
6. Głowacka M.D., Mojs E. (2013), „Motywacja pozaekonomiczna w zarządzaniu zasobami ludzkimi w podmiocie leczniczym” w: Głowacka M.D., Galicki J., Mojs E. (red.), *Zarządzanie podmiotem leczniczym*, ABC a Wolters Kluwer business, Warszawa, s. 199–210.

7. Głowacka M.D., Nowakowska I. (2010), „Wypalenie zawodowe jako czynnik zmieniający efektywność pracownika” w: Głowacka M.D., Mojs E., Profesjonalne zarządzanie kadrami w zakładach opieki zdrowotnej, ABC a Wolters Kluwer business, Warszawa, s. 274–287.
8. Główny Urząd Statystyczny, dostęp: 06.12.2022, https://sdg.gov.pl/statistics_nat/3-5-a/
9. Heidari S., Parizad N., Goli R., Mam-Qaderi M., Hassanpour A. (2022), „Job satisfaction and its relationship with burnout among nurses working in COVID-19 wards: A descriptive correlational study”, *Annals of Medicine and Surgery*, Volume 82, October 2022, <https://doi.org/10.1016/j.amsu.2022.104591>
10. Jun J., Park S., Rosemberg M.-A. (2022), „Cross-cultural differences and similarities in nurses’ experiences during the early stages of COVID-19 in Korea and the United States: A qualitative descriptive study”, *International Journal of Nursing Studies Advances*, Volume 4, December 2022, <https://doi.org/10.1016/j.ijnsa.2022.100107>
11. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.
12. Leowski J. (2020), *Polityka zdrowotna a zdrowie publiczne*, Wyd. IV, CeDeWu, Warszawa.
13. Matecka M. (2010), „Czynniki obciążające w pracy w ochronie zdrowia” w: Głowacka M.D., Mojs E., Profesjonalne zarządzanie kadrami w zakładach opieki zdrowotnej, ABC a Wolters Kluwer business, Warszawa, s. 133–138.
14. Molina-Mula J., González-Trujillo A., Perelló-Campaner C., Tortosa-Espínola S., Tera-Donoso J., De la Rosa L.O., Romero-Franco N. (2022), „The emotional impact of COVID-19 on Spanish nurses and potential strategies to reduce it”, *Collegian*, Volume 29, Issue 3, June 2022, <https://doi.org/10.1016/j.colegn.2021.12.004>
15. Naczelna Izba Pielęgniarek i Położnych (2021), *Struktura i średnia wieku pielęgniarek i położnych w Polsce*, dostęp: 06.12.2022, <https://nipip.pl/srednia-wieku-pielegniarek-i-polozonych-w-polsce/>
16. Pagórski P. (2013), „Motywacja ekonomiczna w zarządzaniu zasobami ludzkimi” w: Głowacka M.D., Galicki J., Mojs E. (red.), *Zarządzanie podmiotem leczniczym*, ABC a Wolters Kluwer business, Warszawa, s. 186–198.
17. Paszkowska M. (2020), *Polski system ochrony zdrowia*, Difin, Warszawa.
18. Said, R.M. and El-Shafei, D.A. (2020), “Occupational stress, job satisfaction, and intent to leave: nurses working in front lines during COVID 19 pandemic in Zagazig City, Egypt”, *Environmental Science and Pollution Research*, Vol. 28, on-Line 8791-8801, doi: 10.1007/11356-020-11235-8.

19. Santarone, K., McKenny, M. and Elkbuli, A. (2020), "Preserving mental health and resilience in front line healthcare workers during COVID 19", *American Journal of Emergency Medicine*, Vol. 38 No. 7, pp. 1530-1531, doi: 10.1016/j.ajem.2020.04.030.
20. Taghilou H., Jafarzadeh Gharajag Z. (2020), „Investigating the relationship between burn-out and job performance in the corona epidemic from the perspective of nurses”, *Q.J. Nurs. Manag.*, 9 (4), pp. 27–33.
21. Wojtczak A. (2009), *Zdrowie publiczne wyzwaniem dla systemów zdrowia XXI wieku*, Wydawnictwo Lekarskie PZWL, Warszawa.

ISBN 978-83-65688-98-9 (e-book)