

MISJA, CELE, WSKAŹNIKI WYNIKÓW (MISSION, GOALS, PERFORMANCE INDICATORS)



Materiał został przygotowany w ramach projektu "Ministerstwa Uczące Sie".

Projekt jest współfinansowany przez Unię Europejską, ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

1 Opis praktyki

Każda z agencji federalnych ma swoją misję, strategiczne cele, cele operacyjne i zestaw wskaźników, którymi mierzy swoje postępy w osiąganiu celów. Taka logika patrzenia na funkcjonowanie organizacji służy jako kompas dla prowadzonych przez nią działań, w tym jasno ukierunkowuje jej procesy uczenia się.

Ta praktyka to element szerszego nurtu "performance measurement", który przybrał na sile za kadencji prezydenta G.W.Busha (w formie programu PART) a jest kontynuowany, w nieco zmodyfikowanej formie, przez administrację obecnego prezydenta USA (patrz: www.performance.gov).

W procesie można wyróżnić trzy główne elementy:

1. Konstruowanie misji
2. Formułowanie głównych celów i celów operacyjnych
3. Definiowanie wskaźników pomiaru wyników

1. Misja całej organizacji wyprowadzana jest z zapisów ustawowych. Na poziomie całych agencji wyznaczonych jest po kilka celów (od 3 do 5). Wyznaczają je ministrowie mianowani przez prezydenta. Za każdy z celów odpowiedzialna jest w danej agencji osoba (tzw. *goal leader*) pochodząca z mianowania politycznego i umiejscowiona wysoko w hierarchii urzędu (odpowiednik naszego podsekretarza stanu). Poszczególne części organizacji wiążą swoją misję z głównymi celami organizacji. Przykład takiej relacji przedstawiono w załączniku.

2. Cele zarówno na poziomie całych agencji jak i jej części są planowane na zasadzie tego co organizacja chce osiągnąć w polu efektów. Do takiego planowania Agencja zwykle wykorzystuje tradycyjne modele logiczne oparte na ciągu: nakłady - procesy/działania- produkty/usługi - rezultaty - oddziaływanie.

Co jednak ważne, planowanie odbywa się od prawej do lewej strony; najpierw jest definiowana zmiana, efekt, stan docelowy lub mechanizm do którego działania danej organizacji mają się przyczyniać a dopiero potem produkty i działania, które mają do nich prowadzić. Z głównymi celami agencji korespondują cele poszczególnych departamentów, wydziałów, programów.

3. Cele są tłumaczone na wskaźniki, którymi będą mierzone postępy. Dane pochodzą głównie z bogatych zasobów statystyki publicznej USA (np. geo-coded info) ale również z bieżącego monitoringu, czy sondaży klientów prowadzonych przez agencje. Na przykład GAO regularnie ankietuje odbiorców swoich raportów - zbiera ich komentarze, uwagi, poziom satysfakcji. Dane są często obudowywane informacjami jakościowymi. Department of Labour (DOL) analizując swoje kluczowe wskaźniki wyników, uwzględnia również komentarz od grantobiorców (instytucji stanowych) zebrany w trakcie konferencji, comiesięcznych dyskusji, z forum internetowego. Dają one wgląd w punkt widzenia odbiorców ich usług.

Podejście stosowane od 2 lat stara się zmienić sposób wykorzystania wskaźników. Wskaźniki są traktowane tylko jako środek do celu, nie cel sam w sobie. Powinny umożliwiać konstruktywną dyskusję o postępach działań, dawać wyobrażenie o tym co działa i dlaczego. Wskaźniki są więc informacją wspomagającą ocenę programu, której ostatecznie dokonują liderzy. Nie są sztywną matrycą według której dokładnie jest

Cytując ten materiał prosimy podawać następujące źródło: Olejniczak K. (2012) "Doświadczenia administracji amerykańskiej" w: Mazur S., Płoszaj A. (red.) *Wspieranie mechanizmu uczenia się w organizacjach publicznych. Doświadczenia międzynarodowe*, Warszawa: Scholar

rozliczana agencja.¹ Nowy system skupia uwagę na kluczowych efektach - kluczowej zmianie. Stworzył tym samym zachętę do bardziej ambitnego wyznaczania celów operacyjnych.²

Stan celów i ich wskaźników prezentowany jest w różnych formach i ujęciach graficznych (patrz np. praktyka: US_Dashboards). Jest też regularnie analizowany na specjalnych spotkaniach kierownictwa (porównaj opis praktyki: US_Performance Reviews).

Skuteczność takiego systemu, wciąż będącego w trakcie rozwoju, zależy od kilku czynników. Pierwszym jest logika i dyscyplina budowania narracji misji i celów. Drugim wyznaczanie ambitnych celów i uniknięcie pułapki sztywnego koncentrowania się na wskaźnikach i rozliczania organizacji z poszczególnych wskaźników a nie z wyjaśnienia sytuacji. Organizacje są rozliczane za ich pracę w kierunku osiągnięcia celu. Wskaźniki pełnią pomocniczą rolę. Trzecim, centralnym czynnikiem jest rola liderów - zarówno zaangażowanie w definiowanie celów, jak i konsekwencja w dyskusji o postępach, w tym konsekwentne odwoływanie się do danych i faktów podczas oceny postępów. Rozmówcy w wywiadach MUS, jak i wyniki badań amerykańskich, podkreślają wagę osobistego zaangażowania.

2 Powiązanie praktyki z MUS (mechanizmem uczenia się)

Praktyka dotyczy pola Procedur i Zwyczajów (systemy referencyjne).

Wspiera Impulsy (Informacje zwrotne) a pośrednio także procesy Refleksji, Wiedzy (strategicznej) i Adaptacji (strategicznej).

3 Poziom organizacyjny, na którym wdrażana jest praktyka

Teoretycznie praktyka powinna być wdrażana od góry, z poziomu całego ministerstwa i stopniowo przekładana na poszczególne departamenty. Warto jednak zwrócić uwagę, że identyfikowanie kluczowych celów, zmiany do której ma się przyczynić dana część organizacji, jest możliwe do budowania na poziomie polskich departamentów. Praktyka amerykańska pokazuje, że proces następuje dwukierunkowo - odgórnie i oddolnie.

4 Zalety i ograniczenia praktyki

Praktyka ukierunkowuje i porządkuje działania prowadzone przez organizację. Na poziomie liderów dostarcza informacji zwrotnych umożliwiających podejmowanie decyzji w oparciu o dowody. Z kolei pracownikom daje jasną informację o ich roli, poczucie misji i sensu pracy (jest to jeden z ważnych motywatorów).

Wyzwaniem jest proces definiowania misji, celów, wskaźników. Drugim wyzwaniem jest uniknięcie zawężającego podejścia do wskaźników (traktowania ich jako sztywnego narzędzia bieżących rozliczeń organizacji). Wyzwanie trzecie to zaangażowanie kierownictwa i ciągłość procesu.

Źródła

Wywiady MUS - Waszyngton D.C., 2012.

AGA (2011) *Using Performance Information to Drive Performance Improvement*, AGA CPAG Research Series, Report No. 29, Washington D.C.: Association of Government Accountants.

¹ Dobrze oddaje to cytat z jednego z wywiadów z urzędnikiem pełniącym funkcję Performance Information Office w Agencji ds. Weteranów: *"It's not about the metrics, it's about the performing of the mission."* (PPS 2011 op.cit. s.4).

² Jak podkreślali przedstawiciele administracji prezydenta Obamy: *"Target should be reaching high. Do not punish for not reaching target, punish for not knowing why we haven't reach target and what to do with it in the future"* (źródło: seminarium AGA "Using Performance Information to Drive Performance Improvement", 10.01.2012, Washington D.C.)

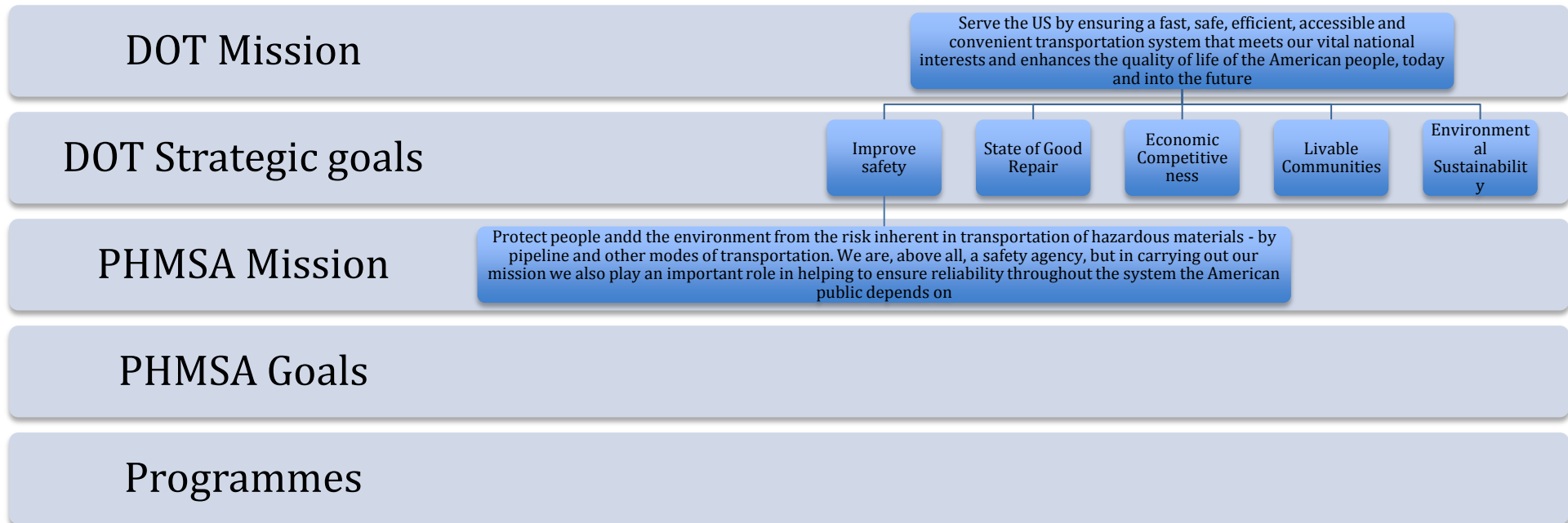
Cytując ten materiał prosimy podawać następujące źródło: Olejniczak K. (2012) "Doświadczenia administracji amerykańskiej" w: Mazur S., Płoszaj A. (red.) *Wspieranie mechanizmu uczenia się w organizacjach publicznych. Doświadczenia międzynarodowe*, Warszawa: Scholar

Partnership for Public Service (2011) *From Data to Decisions. The Power of Analytics*, Washington D.C.: IBM Center for The Business of Government.

Cytując ten materiał prosimy podawać następujące źródło: Olejniczak K. (2012) "Doświadczenia administracji amerykańskiej" w: Mazur S., Płoszaj A. (red.) *Wspieranie mechanizmu uczenia się w organizacjach publicznych. Doświadczenia międzynarodowe*, Warszawa: Scholar

Załączniki

Przykład misji, struktury celów i wskaźników: Department of Transportation, Pipeline and Hazardous materials Safety Administration.



Źródło: <http://www.dot.gov/about.html#whatwedo>; www.performance.gov

Cytując ten materiał prosimy podawać następujące źródło: Olejniczak K. (2012) "Doświadczenia administracji amerykańskiej" w: Mazur S., Płoszaj A. (red.) *Wspieranie mechanizmu uczenia się w organizacjach publicznych. Doświadczenia międzynarodowe*, Warszawa: Scholar

PHMSA Strategic Plan

August 8, 2007

<p>Safety Goal:</p> <p>Reduce the risk of harm to people due to the transportation of hazardous materials by pipeline and other modes.</p>	<p>We want to measure:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>The number of incidents involving death or injury.</i> • <i>A risk index to estimate the real changes in risk over time.</i> • <i>Estimated risk of very low probability, high consequence events.</i> • <i>The economic cost of incidents.</i> • <i>Number of high consequence events.</i> • <i>Public (environmental risk) vs. worker (occupational risk) breakouts.</i> • <i>System-caused vs. accident-caused incidents.</i> • <i>Changes in risk exposure, and rates—numbers normalized for changes in exposure.</i> • <i>Leading indicators of risk.</i>
<p>Environmental Goal:</p> <p>Reduce the risk of harm to the environment due to the transportation of oil and hazardous substances by pipeline and other modes.</p>	<p>We want to measure:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>The number of releases of oil and hazardous substances into environmentally sensitive areas.</i> • <i>Amount spilled per million tons shipped.</i> • <i>Net volume spilled (after accounting for cleanup/recovery)</i> • <i>A risk index to estimate the real changes in risk over time.</i> • <i>Estimated risk of very low probability, high consequence events.</i> • <i>Number of high consequence events.</i> • <i>Changes in risk exposure, and leading indicators of risk.</i>
<p>Reliability Goal:</p> <p>Help maintain and improve the reliability of systems that deliver energy products and other hazardous materials to support the U.S. economy and public safety.</p>	<p>We want to measure:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Number of interruptions in transportation due to a pipeline or other hazmat incident.</i> • <i>Capacity lost due to incidents and corrective action orders.</i> • <i>Number of high consequence events.</i> • <i>Estimates of capacity/efficiency benefits from special permits and approvals, approvals for increased MAOP on pipelines, and permits for new construction of pipelines and LNG facilities.</i>
<p>Global Connectivity Goal:</p> <p>Harmonize and standardize requirements for pipeline and hazardous materials transportation internationally, to facilitate efficient and safe transportation through ports of entry and the supply chain.</p>	<p>We want to measure:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Amount and percent of total international hazmat shipments that are subject to different requirements from other countries.</i> • <i>Percent of hazmat proposals in which the U.S. prevails in international organizations.</i>
<p>Preparedness and Response Goal:</p> <p>Reduce the consequences (harm to people, environment, and economic impacts) after a pipeline or hazmat failure has occurred.</p>	<p>We want to measure:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Deaths and injuries occurring after first responders arrive on scene.</i> • <i>Environmental damage after first responders arrive on scene.</i> • <i>Total time to return the system to normal after an incident.</i> • <i>Aggregate training level of first responders nationwide.</i> • <i>First responder capabilities.</i>

Cytując ten materiał prosimy podawać następujące źródło: Olejniczak K. (2012) "Doświadczenia administracji amerykańskiej" w: Mazur S., Płoszaj A. (red.) *Wspieranie mechanizmu uczenia się w organizacjach publicznych. Doświadczenia międzynarodowe*, Warszawa: Scholar

Źródło: US DOT (2007) Strategic Plan 2007-2011 for Pipeline and Hazardous Materials Safety Administration, Washington D.C.: Department of Transportation.

Cytując ten materiał prosimy podawać następujące źródło: Olejniczak K. (2012) "Doświadczenia administracji amerykańskiej" w: Mazur S., Płoszaj A. (red.) *Wspieranie mechanizmu uczenia się w organizacjach publicznych. Doświadczenia międzynarodowe*, Warszawa: Scholar