

Tomasz Kafel*
Bernard Ziębicki**

WYMIARY I KRYTERIA OCENY EFEKTYWNOŚCI ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH

THE DIMENSIONS AND CRITERIA OF EFFICIENCY EVALUATION IN NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS

Summary

An attempt to determine the dimensions and criteria of efficiency evaluation in non-governmental organizations is made in the article. The specific character and key success factors in non-governmental organizations are discussed there as well. In the further the dimensions of effectiveness from the perspective of non-governmental organizations are characterized. An attempt to define the criteria of non-governmental organizations effectiveness evaluation is made in the end of the paper.

1. Uwagi wstępne

Sektor organizacji pozarządowych stanowi dziś niezwykle istotną i bardzo zróżnicowaną sferę gospodarki. W związku z przemianami gospodarczymi jakie miały (i mają) miejsce w Polsce (reformy samorządu terytorialnego oraz systemów: emerytalnego, opieki zdrowotnej, szkolnictwa) organizacje pozarządowe zaczęły odgrywać coraz bardziej istotną rolę.

Bez wątpienia organizacje pozarządowe stanęły obecnie wobec konieczności realizacji wielu nowych zadań, a zatem zdobywania większych zasobów (nie tylko finansowych), których wykorzystanie wymaga wysokich kompetencji - między innymi w dziedzinie zarządzania - pozwalających efektywnie gospodarować

* dr, Katedra Metod Organizacji i Zarządzania, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

** dr, Katedra Metod Organizacji i Zarządzania, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

otrzymanymi środkami. Wobec spadku tempa rozwoju gospodarczego, nasilających się potrzeb społecznych (np. związanych z ubóstwem, zagrożeniem chorobami cywilizacyjnymi czy ochroną środowiska), braku „wolnych” środków finansowych - a tym samym rosnącej konkurencji w procesie ich pozyskiwania - konieczność bardziej efektywnego zarządzania organizacjami pozarządowymi wydaje się być ewidentna. Śledzenie efektów działań organizacji pozarządowych staje się coraz bardziej rygorystycznym wymogiem - szczególnie ze strony donatorów czy ogólnie rozumianej społeczności (podatników). Literatura przedmiotu nie dostarcza im zbyt wielu narzędzi w tym obszarze. Artykuł ma na celu wypełnienie tej luki i zaproponowanie wymiarów i kryteriów oceny efektywności organizacji pozarządowych.

2. Ocena sukcesu organizacji pozarządowych

Jednym z wyzwań, przed którym stają menedżerowie organizacji pozarządowych jest poprawne zdefiniowanie celów ich organizacji. Głównym problemem jest w tym wypadku porównanie korzyści, kosztów i ryzyka związanego z wdrażaniem poszczególnych celów. Trudności sprawia także sposób mierzenia poziomu wykonania zadań oraz brak jasności co do odpowiedzialności za decyzje. P. Drucker zwraca uwagę, że brak narzędzi pomiaru osiągnięcia celów przez organizacje pozarządowe stwarza jeszcze większą potrzebę efektywnego nimi zarządzania [Drucker 1988, cyt. za: Lynas, Ritchie 1995, s. 266]. Pewne rozwiązania w tym względzie podpowiada M. Hudson. W jego opinii system pomiaru realizacji celów organizacji pozarządowych powinien spełniać następujące wymogi:

- 1) Obejmować wskaźniki, które mogą polegać na pomiarze „obrotów” (np. liczba udzielonych zasiłków, udzielonych porad), ale istotniejsze wydaje się odniesienie do pożądanego wyniku (np. liczba osób, które podjęły pracę, znalazły dach nad głową). Ważne jest jednak, by wskaźniki wiązały się z tzw. wartością dodaną, wnoszoną przez organizację, którą określa się porównując sytuację „odbiorców” przed i po skorzystaniu z usługi (np. szkoły gromadzą wyniki uczniów na różnych etapach edukacji, by mierzyć ich postępy, a nie absolutne osiągnięcia, które w dużym stopniu zależą od wiedzy posiadanej przy podjęciu nauki);
- 2) Wiazać informacje kosztowe z osiąganymi wynikami, by poprzez porównanie wartości i kosztów umożliwiać realokację środków;
- 3) Umożliwiać kierownikom podejmowanie kroków służących doskonaleniu świadczonych usług (np. poprzez pomiar jakości usług za pomocą ankiet czy niezależnej oceny) [Hudson 1997, s. 137].

Przyjmując, że celem organizacji pozarządowych – niezależnie od dziedziny ich aktywności – jest wprowadzanie zmian w otoczeniu, system monitoringu i oceny ich działalności powinien uwzględniać trzy zasadnicze wymiary:

- zakres odniesienia (relevance) – mierzony stopniem spełnienia celów organizacji pozarządowej w odniesieniu do jej beneficjentów, grup docelowych i zadań określonych w strategii,
- realizacja (performance) – czyli postęp osiągnięty w trakcie realizacji działań organizacji pozarządowej w stosunku do wyznaczonych celów, mierzony trzema kryteriami: efektywności (stopniem osiągnięcia celów w relacji do poniesionych nakładów)¹¹, sprawności (optymalnym przekształceniem zasobów na wyniki) i czasem wykonania,
- sukces (success) – mierzony trzema kryteriami: wpływu (czyli oceny zmian, jakie przyniosła realizacja działań organizacji pozarządowej w stosunku do założonych celów rozwojowych); trwałości pozytywnych zmian uzyskanych w wyniku realizacji działań organizacji pozarządowej oraz rozwoju potencjału organizacji pozarządowej.

Pierwsze dwa z wymienionych wymiarów wydają się determinować trzeci, czyli sukces organizacji pozarządowej (stanowi on swego rodzaju zmienną zagregowaną). Pojęcie sukcesu, choć trudne do jednoznacznego zdefiniowania, bez wątpienia może oznaczać osiągnięcie celu, zarówno w organizacjach komercyjnych, jak i pozarządowych. Jest sprawą oczywistą, że cele tych dwóch typów organizacji różnią się zasadniczo. W praktyce działalności komercyjnej sukces jest często mierzony za pomocą stosunkowo łatwo mierzalnych parametrów ekonomicznych, takich jak: zysk, sprzedaż, udział w rynku, oraz trudniejszych w ocenie, takich jak: silna marka, długotrwała obecność na rynku, pozycja lidera w branży, rozwój biznesu. Nie wszystkie z wymienionych parametrów mogą służyć ocenie działań organizacji pozarządowych. Na gruncie krajowym jedną z nielicznych prób ustalenia czynników i wskaźników sukcesu organizacji pozarządowych podjęła M. I. Krzelowska. Na podstawie internetowego badania ankietowego, przeprowadzonego w 2006 r., skierowanego do 210 organizacji pozarządowych posiadających status organizacji pożytku publicznego, ustaliła następujące miary sukcesu tego typu organizacji:

- umiejętność gromadzenia funduszy (dla niemal 72% badanych organizacji),
- rozpoznawalna nazwa organizacji (52%),
- duża liczba wolontariuszy chętnych do pracy (40%),
- kontakty z mediami (38%),
- duża liczba klientów (31%),
- pozyskiwanie środków unijnych (18%),
- inne (23%)¹² [Krzelowska 2008, s. 68-75].

1 W tym obszarze warto wykorzystać propozycję modelu oceny efektywności organizacji usług użyteczności publicznej autorstwa B. Ziębickiego, która uwzględnia 5 wymiarów efektywności: techniczno-ekonomiczny, prakseologiczny, behawioralny, instytucjonalny i systemowy [Ziębicki 2007 s. 27-38].

2 W ramach tej kategorii najczęściej wymieniane były: skuteczne realizowanie misji i celów organizacji, wiarygodność i przejrzystość działania, rzetelność i uczciwość, zaufanie społeczeństwa, zadowolenie klientów, odpowiadanie na potrzeby społeczeństwa, zaangażowanie członków i współpracowników organizacji, wzrost liczby placówek organizacji [Krzelowska 2008, s. 71].

Przedstawione wyniki badań mogą jednak budzić pewne wątpliwości. Wydaje się bowiem, że większość z wymienionych powyżej miar sukcesu należy traktować raczej jako czynniki lub determinanty sukcesu. Jeżeli osiągnięcie celu organizacji jest miarą jej sukcesu, to przyjmując, że celem organizacji pozarządowej jest wprowadzanie zmian w otoczeniu, do miar sukcesu organizacji pozarządowej (jako zagregowanej zmiennej) spośród wymienionych powyżej zaliczyć można wyłącznie: dużą liczbę klientów oraz wzrost liczby placówek.

Lista opracowanych czynników sukcesu jest jednak nie do przecenienia. Wskazuje ona bowiem jakie zasoby i kompetencje powinny rozwijać organizacje pozarządowe, by osiągnąć sukces.

3. Wymiary efektywności z perspektywy organizacji pozarządowych

Efektywność stanowi stały problem badań, występujący praktycznie od początków rozwoju wiedzy z zakresu organizacji i zarządzania. W krajowej literaturze, jak również w powszechnym użyciu, efektywność najczęściej rozpatrywana jest w ujęciu ekonomicznym, jako porównanie finansowo wyrażonych rezultatów do kosztów ich uzyskania. Wzrost złożoności funkcjonowania organizacji oraz coraz ich nowsze formy i kategorie wymuszają konieczność ewolucji efektywności i rozpatrywania jej w szerszym aspekcie, również pozafinansowym. W publikacjach zachodnich badaczy od dawna już obok efektywności ekonomicznej występuje efektywność organizacyjna, wykraczająca poza pryzmat finansowy i obejmująca m.in. takie aspekty organizacji, jak: wymiar społeczny, psychologiczny, moralny, a także relacji z otoczeniem [m.in.: Price 1968; Lawless 1972; Steers 1977]. Efektywność organizacyjna jest kategorią pojęciową trudną do zdefiniowania. Najczęściej wyrażana jest ona w bardzo ogólny sposób, jako „zdolność organizacji do osiągnięcia i realizacji swoich celów operacyjnych” [Steers 1975, s. 546]. Jest to pojęcie szersze niż efektywność ekonomiczna. Na przestrzeni lat pojawiło się wiele koncepcji i kryteriów oceny efektywności organizacyjnej, będących przede wszystkim rezultatem rozwoju kolejnych teorii zarządzania [Ziębicki 2008, s. 751-758]. Najczęściej współcześnie efektywność organizacyjna ujmowana jest wielowymiarowo [Price 1968; Holstein-Beck 1987, s. 9 - 44; Bielski 1986] (tabela 1).

Tabela 1. Przykłady ujęć wielowymiarowych efektywności organizacyjnej

M. Holstein-Beck	M. Bielski	J. L. Price D. Lawless
<ul style="list-style-type: none"> • wydajność (wg Kotarbińskiego), • sprawność (wg Emersona), • kompetencyjność (wg Webera), • funkcjonalność (wg Beckharda), • moralność (wg Obuchowskiego i Scanlana) • komunikatywność (wg Lawlessa), • równowaga ekologiczna. 	wymiary: <ul style="list-style-type: none"> • rzeczowy, • ekonomiczny, • systemowy, • „polityczny” (relacji z otoczeniem), • polityczny (efektywność polityczna), • kulturowy, behawioralny. 	<ul style="list-style-type: none"> • Produktywność (productivity), • Morale (morale), • Konformizm (conformity), • Elastyczność (adaptiveness), • Instytucjonalizm (institutionalization), • Stabilność (stability).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Ziębicki, Wielowymiarowość... 2008, s. 114-124].

Jednym z podstawowych wymiarów efektywności organizacyjnej jest aspekt ekonomiczno-techniczny organizacji. W opracowaniach różnych autorów jest nieco inaczej nazywany, ale w każdym przypadku chodzi o ocenę w ujęciu finansowym rezultatów działalności oraz wykorzystania w tym celu określonych zasobów rzeczowych. Wymiar ten najbardziej zbliżony jest do efektywności ekonomicznej i stanowi jeden z podstawowych podsystemów oceny efektywności w organizacji każdego rodzaju. Oczywiście zakres i poziom szczegółowości oceny w tym przypadku zależy od konkretnych potrzeb, determinowanych m.in. charakterem prowadzonej działalności, jej dynamiką, złożonością uwarunkowań, a także poziomem zarządzania.

Kolejny z wymiarów, nawiązujący do celowościowego modelu efektywności organizacyjnej [Nalewajko 1983, s. 222], sprowadza się do oceny realizacji celów organizacyjnych, do prakseologicznej oceny całości działań organizacji. W opinii autorów referatu znajduje on szczególne miejsce w ocenie organizacji pozarządowych. Tworzenie tego typu organizacji determinowane jest realizacją określonych, istotnych społecznie celów. A zatem ocena poziomu wywiązywania się z przyjętych założeń staje się nie tylko podstawą do wnioskowania o doskonałości działalności, ale wręcz decyduje o zasadności istnienia danej organizacji.

Wymiarem efektywności organizacyjnej, dostosowanym do specyfiki organizacji pozarządowych, rozwijanym przez J. M. Price'a i D. J. Lawlessa, jest również instytucjonalizacja organizacji [Lawless 1972, s. 389]. W koncepcji M. Bielskiego wymiar ten został określony mianem „politycznego” [Bielski 1997, s. 114]. Jego istota sprowadza się do oceny wsparcia, jakie otrzymuje organizacja od oto-

czenia, będącego przede wszystkim pochodną jej społecznego odbioru. W przypadku organizacji pozarządowych poziom ten może być mierzony poprzez proste kryteria, jak np. wielkość środków pozyskiwanych poprzez sponsoring firm i osób prywatnych, odpowiedź na apele i prośby organizacji itp.

Wymiarem efektywności, który również powinien zostać uwzględniony w ocenie organizacji pozarządowych, jest również perspektywa behawioralna, związana z kształtowaniem odpowiednich relacji interpersonalnych w ramach organizacji. W szczególności znaczenia nabiera omawiany aspekt, gdy uświadomimy sobie, że duża część osób pracujących w organizacjach pozarządowych to wolontariusze.

Rozpatrując efektywność na gruncie organizacji pozarządowych należy również uwzględnić jej aspekt systemowy, związany z tworzeniem określonego układu zależności i powiązań wewnętrznych, często niewiele odbiegający od organizacji typowo biznesowych.

Każdy z wymienionych wymiarów efektywności organizacyjnej wiąże się kryteriami oceny.

4. Próba określenia kryteriów oceny efektywności organizacji pozarządowych

Ocena efektywności wymaga opracowania modelu, wskazującego kryteria oceny, dostosowane do specyfiki analizowanej działalności. W poniższej tabeli (tabela 2) przedstawione zostały główne kryteria oceny, w ramach przedstawionych wcześniej wymiarów, odzwierciedlające charakter działalności publicznego. Stosowanie prezentowanego modelu w praktyce wymagałoby wzbogacenia zaproponowanych kryteriów o dodatkowe, nawiązujące do rodzaju konkretnej działalności, realizowanej przez daną organizację pozarządową.

Tabela 2. Główne kryteria oceny efektywności organizacji pozarządowych

Wymiary efektywności	Kryteria oceny efektywności organizacyjnej, dostosowane do specyfiki organizacji pozarządowych
Ekonomiczno - - techniczny	<ul style="list-style-type: none"> • rentowność, • koszty świadczenia usług, • koszty działalności pomocniczej, • poziom finansowania ze środków publicznych, • wielkość zadłużenia, • obciążenie majątku zobowiązaniami, • liczba świadczonych usług, • ilość dostępnych rodzajów usług, • produktywność środków trwałych, • wydajność pracy, • produktywność płac, • produktywność wyposażenia technicznego, • wartość wyposażenia specjalistycznego, • poziom wyposażenia technicznego, • wartość inwestycji z zakresu wyposażenia technicznego, • cykl modernizacji wyposażenia technicznego,
Prakseologiczny	<ul style="list-style-type: none"> • dostępność usług i świadczeń, • nierywalizacyjność usług, • komplementarność usług, • jakość świadczenia usług, • stopień profesjonalizmu, • dostosowanie usług do potrzeb klientów,
Instytucjonalny	<ul style="list-style-type: none"> • powszechne zaufanie do organizacji, • stabilność organizacji i zdolność do utrwalania przyjętych wartości i norm, • ciągłość działalności, • zależność od organów władzy, • wielkość środków pozyskiwanych poprzez sponsoring firm i osób prywatnych, • odpowiedź na apele i prośby organizacji • wielkość subwencji, • pozycja przetargowa organizacji w stosunku do otoczenia, • pozycja monopolistyczna, • pozycja przetargowa w negocjacjach z uczestnikami organizacji
Behawioralny	<ul style="list-style-type: none"> • fluktuacja pracowników, • absencja pracowników, • warunki pracy i płacy w stosunku do innych organizacji, • zakres samodzielności decyzyjnej pracowników świadczących usługi, • stopień integracji pracowniczej, • stosunki międzyludzkie, • zgodności pomiędzy zachowaniami pracowników a ustalonymi regulacjami, normami, ideologią i kulturą organizacyjną, • ilość konfliktów pracowniczych

Wymiary efektywności	Kryteria oceny efektywności organizacyjnej, dostosowane do specyfiki organizacji pozarządowych
Systemowy	<ul style="list-style-type: none"> • ilość zgłaszanych pomysłów, • wartość wydatków na badania i rozwój, • wartość inwestycji, • oszczędność na kosztach rzeczowych i personalnych, • liczba pracowników podnoszących kwalifikacje, • stosowanie metod zarządzania jakością, • ilość zakłóceń organizacyjnych, • sterowanie procesem obsługi klientów, • ocena indywidualnej wydajności, • stopień automatyzacji procesów.

Źródło: Opracowanie własne.

5. Uwagi końcowe

Ocena efektywności organizacji pozarządowych stanowi trudne i złożone zagadnienie. Wykorzystanie w tym przypadku tradycyjnego podejścia, oparte go na finansowej analizie rezultatów działalności na pewno jest niewystarczające. Koniecznym zatem staje się rozpatrywanie efektywności w tego typu organizacjach w ujęciu szerszym, jako tzw. efektywności organizacyjnej, na którą składa się wiele wymiarów. W przypadku organizacji pozarządowych główne wymiary efektywności to: aspekt ekonomiczno-techniczny, prakseologiczny (celowościowy), instytucjonalny, behawioralny i systemowy. Dla każdego z wymienionych wymiarów powinny zostać indywidualnie określone kryteria odzwierciedlające specyfikę działalności pożytku publicznego oraz konkretnej działalności, prowadzonej przez daną organizację.

Literatura

1. Bielski M., *Efektywność organizacji – pojęcie wielowymiarowe*, „Prakseologia” 1986, nr 1-2 (97-98).
2. Bielski M., *Organizacje. Istota, struktury, procesy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1997.
3. Drucker P., *Educating the Managers of Nonprofit Organizations*, O’Neil M., Young D., Praeger Publishers, New York 1988.
4. Holstein-Beck M., *Szkice o pracy*, Książka i Wiedza, Warszawa 1987.
5. Hudson M., *Bez zysków i strat. Sztuka kierowania organizacjami sektora pozarządowego*, Centrum Informacji dla Organizacji Pozarządowych BORDO, Warszawa 1997.
6. Krzelowska M. I., *Sukces organizacji pożytku publicznego w świetle badań*, „Trzeci sektor” 2008, nr 13.

7. Lawless D. J., *Effective Management. Social Psychological Approach*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey 1972.
8. Lynas G. M., Ritchie K., *Corporate planning: an empirical study of UK Charitable organizations*, „International Review of Strategic Management” 1995, nr 5.
9. Nalewajko E., *Niektóre teoretyczne ujęcia efektywności organizacyjnej* (studium literatury), „Organizacja i Kierowanie” 1983, nr 1/31.
10. Price J. L., *Organizational Effectiveness. An inventory of Propositions*, Richard D. Irwin, Inc., Homewood, Illinois 1968.
11. Steers R. M., *Problems in the Measurement of Organizational Effectiveness*, „Administrative Science Quarterly” 1975, nr 20.
12. Steers R. M., *Organizational Effectiveness: A Behavioural View*, Goodyear Publishing Co., U.S. 1977.
13. Ziębicki B., *Benchmarking w doskonaleniu organizacji usług użyteczności publicznej*, „Monografie: Prace Doktorskie”, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2007.
14. Ziębicki B., *Ewolucja modeli efektywności organizacyjnej* [w:] *Zarządzanie rozwojem organizacji w społeczeństwie informacyjnym*, red. A. Stabryła, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2008, tom 2.
15. Ziębicki B., *Wielowymiarowość efektywności organizacyjnej* [w:] *Nurt metodologiczny w naukach o zarządzaniu. W drodze do doskonałości*, red. W. Błaszczak, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2008.