

Mateusz Lewandowski

ZMIANY W SPOSOBACH ZARZĄDZANIA A POMIAR EFEKTYWNOŚCI ZARZĄDZANIA W INSTYTUCJACH KULTURY

Zmiany zachodzące w zarządzaniu gospodarką nie ominęły także publicznego sektora kultury. Towarzyszy im poszukiwanie rozwiązań menedżerskich specyficznych dla poszczególnych sfer sektora publicznego. Zarządzanie w sektorze publicznym, w tym także zarządzanie instytucjami kultury, niesie wiele dylematów, często nieobecnych w sektorze prywatnym. W konsekwencji zapomina się o potrzebie mierzenia efektywności zarządzania w tych placówkach albo też w ogóle nie dostrzega się takiej potrzeby. Celem tego artykułu jest zwrócenie uwagi na konieczność uwzględniania efektywności w zarządzaniu instytucjami kultury, a także zaproponowanie takich wskaźników jej pomiaru, które pomogą lepiej opisać efektywność zarządzania publicznymi jednostkami kultury i wykorzystania środków publicznych na rozwój kultury.

Kierunki zmian w zarządzaniu instytucjami kultury

Zarówno w Europie, jak i w Polsce dają się zauważyć pozytywne zmiany w narodowych instytucjach kultury¹. Dotyczą one obszarów:

- zarządzania,
- zewnętrznego finansowania instytucji,
- gospodarki finansowej wewnątrz instytucji,
- relacji pomiędzy władzami publicznymi a instytucjami kultury.

Wydaje się, że upowszechnianie zarządzania publicznymi instytucjami kultury w sposób podobny jak instytucjami nastawionymi na osiąganie zysku (*business-like*)² jest nieuniknionym kierunkiem zmian. Określenie kierunków potrzebnych zmian w Polsce powinno odbyć się na podstawie analizy obecnego stanu publicznego sektora kultury.

Jednym z obszarów istotnych i koniecznych zmian w sektorze publicznym kultury jest zarządzanie. Dyrektor, który zarządza, kieruje jednostką kultury, działa na podsta-

¹ D. Ilczuk, *Zmiany w organizacji i finansowaniu narodowych instytucji kultury w Europie. Prywatyzacja i deetatyzacja*, „Zarządzanie w kulturze”, tom 4, s.15.

² Tamże.

wie ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej³, a zakres jego obowiązków sprowadza się do realizowania programu działania, który wcześniej akceptuje organizator. Powoduje to, że „konflikt między celami wyznaczonymi przez organizatorów instytucji, a tymi, które menedżerowie i artyści uważają za najważniejsze w publicznych instytucjach kultury zarysowuje się bardzo wyraźnie”⁴. R.S. Kaplan twierdzi, że klientem instytucji publicznej jest obywatel⁵, zatem w przypadku instytucji kultury to cele związane z oczekiwaniami klientów i obywateli powinny być realizowane zarówno w zakresie oferty, jak i jakości usług. Można zatem powiedzieć, że publiczny sektor kultury w Polsce charakteryzuje się wielorakimi i niedookreślonymi celami⁶. Wynika to z faktu, że istnieją różne źródła celów: organizator, dyrektor, obywatel (widz), artysta, co przekłada się na problemy w ustaleniu spójnego celu, a tym samym trudności w zarządzaniu. Zróżnicowanie środowiska interesariuszy instytucji kultury, a zwłaszcza mocna pozycja związków zawodowych oraz stowarzyszeń artystycznych, często prowadzi do konfliktów, a czasami wręcz uniemożliwia sprawne i skuteczne zarządzanie. Taka sytuacja zaistniała w Operze Krakowskiej⁷, w której artyści wypowiedzieli się w referendum przeciwko współpracy z dyrektorem i dyrektorem artystycznym. Jednak skalę zjawiska obrazują dopiero słowa Janusza Sepioła, marszałka województwa małopolskiego: „Mieliśmy właśnie pięćdziesięciolecie opery, z której niemal każdy dyrektor odchodził w wyniku konfliktów”⁸. Podobny problem dotyczy Filharmonii Krakowskiej; jeden z jej pracowników tak wypowiedział się na forum gazeta.pl: „(...) chcielibyśmy usłyszeć całościową wizję instytucji na najbliższe lata (...) byłoby też miło, gdyby praca administracji tworzyła i wspierała wizerunek wybitnej instytucji kultury”⁹.

Problem wizji, czy też raczej jej braku lub niespójności, jest powszechny w całym sektorze kultury. Aleksander Broda, generalny konserwator zabytków w okresie rządu AWS, mówi, że „dobrze byłoby również, gdyby każdy generalny konserwator zabytków posiadał czytelną wizję ochrony naszego dziedzictwa”¹⁰. Z kolei J. Szulborska-Łukaszewicz, pisząc o polityce kulturalnej Krakowa, stwierdza, że „dopiero wytyczenie bardzo konkretnych, wymiernych celów umożliwi ich późniejszą weryfikację i ocenę skuteczności władz”¹¹.

Na podstawie przytoczonych wypowiedzi podjęto próbę zidentyfikowania kilku obszarów krytycznych, którymi zarządzający instytucjami kultury powinni się zająć. Są to:

³ Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, z dnia 25 października 1991 r., Dz.U. z 2001 r., Nr 13, poz. 123 (z późn. zm.).

⁴ M. Sternal, *Sektor prywatny – sektor publiczny, kilka uwag o zarządzaniu instytucją kultury*, „Zarządzanie w kulturze”, tom 5, s. 59.

⁵ P. Gillert, *Żeby czymś zarządzać, trzeba to mierzyć*, rozmowa z prof. Robertem S. Kaplanem, „Rzeczpospolita”, 18.01.2006.

⁶ M. Sternal, dz. cyt., s.58.

⁷ S. Jadczyk, T.J. Handzlik, *Bariera prowincjonalności*, rozmowa z marszałkiem województwa małopolskiego Januszem Sepiołem, „Gazeta Wyborcza”, dodatek krakowski, 20.01.2006, s. 9.

⁸ Tamże.

⁹ Tamże.

¹⁰ A. Broda, *Zabytki do remontu*, „Rzeczpospolita”, 27.02.2006, s. 9.

¹¹ J. Szulborska-Łukaszewicz, *Polityka kulturalna miasta Krakowa – przemysłana strategia czy przypadek? Obszary i pogranicza kultury*, „Zarządzanie w kulturze”, tom 4, s. 75.

- brak spójnych i ściśle określonych celów,
- brak misji lub zaznajomienia z nią pracowników,
- brak wizji lub zaznajomienia z nią pracowników,
- zła komunikacja z pracownikami,
- niedobre kontakty ze związkami zawodowymi i stowarzyszeniami twórców,
- brak ukierunkowania działań wszystkich pracowników na wspólne cele,
- brak oceny skuteczności podjętych działań.

Potrzeba analizowania efektywności zarządzania

Brak oceny skuteczności podjętych działań to jeden z głównych problemów, który dotyczy sektora kultury. Wynika on z faktu, że dyrektorzy często nie uświadamiają sobie znaczenia czy nawet potrzeby takich analiz. Jednak mierzenie efektywności jest zagadnieniem niezmiernie ważnym, bowiem tylko wtedy można zarządzać organizacją, kiedy możliwa jest analiza i pomiar działań, procesów i zjawisk w niej zachodzących¹². Efektywność jest nieodłącznym elementem czy wręcz istotą każdego zarządzania. Wynika to z definicji zarządzania, które jest określane jako „zestaw działań (obejmujący planowanie i podejmowanie decyzji, organizowanie, przewodzenie, tj. kierowanie ludźmi i kontrolowanie) skierowany na zasoby organizacji (ludzkie, finansowe, rzeczowe i informacyjne) i wykonywany z zamiarem osiągnięcia celów organizacji w sposób sprawny i skuteczny”¹³. Potwierdza to R. Kaplan, profesor Harvard Business School, który twierdzi, że „nie da się zarządzać czymś, co nie zostało zmierzone”¹⁴. Podkreśla on także konieczność mierzenia efektywności w sektorze publicznym: „Jeśli chcemy, by instytucje publiczne lepiej służyły obywatelom czy wносиły nowe wartości, potrzebne są odpowiednie mierniki”¹⁵. Znaczący jest fakt, że w USA wprowadzono nakaz posiadania przez wszystkie instytucje systemu pomiaru wyników¹⁶. Warto podkreślić, że instytucje kultury w Polsce poprzez swoją działalność realizują konstytucyjną rolę państwa, polegającą na zapewnieniu dostępu do kultury wszystkim obywatelom¹⁷. Ze względu na znaczenie tego zadania należy usilniej poszukiwać metod, które sprawdziłyby się w kierowaniu placówkami kultury. Nie ulega wątpliwości, że pomiar efektywności w instytucjach kultury jest tak samo ważny jak w przedsiębiorstwach. Być może jest nawet istotniejszy, ze względu na rolę instytucji kultury w życiu społeczeństwa. Najważniejszą kwestią jednak jest dobór odpowiednich mierników.

¹² E. Skrzypek, *Jakość i efektywność*, Lublin 2000, s. 193–194.

¹³ R.W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, Warszawa 1998, s. 38.

¹⁴ P. Gillert, dz. cyt.

¹⁵ Tamże.

¹⁶ Tamże.

¹⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483.

Zakres i metody pomiaru efektywności zarządzania w instytucjach kultury

Przed przystąpieniem do charakterystyki zakresu i metod pomiaru efektywności zarządzania należy określić, co dokładnie rozumie się przez efektywność. Istnieje wiele definicji tego pojęcia, jednak można wyróżnić trzy najważniejsze elementy¹⁸. Po pierwsze, efektywność to skuteczność (ang. *effectiveness*), czyli stopień realizacji celu. Po drugie, jest to także skuteczność w ujęciu P. Druckera, czyli „robienie właściwych rzeczy”¹⁹, co oznacza wybór właściwych celów. Po trzecie, jest to efektywność ekonomiczna (ang. *efficiency*), rozumiana jako stosunek wyniku do nakładu, czyli wydajność. Zatem pomiar efektywności powinien uwzględniać te trzy elementy.

Ponieważ instytucje kultury mogą przybierać bardzo różne formy organizacyjne działalności kulturalnej (jako: teatry, opery, operetki, filharmonie, orkiestry, instytucje filmowe, kina, muzea, biblioteki, domy kultury, ogniska artystyczne, galerie sztuki oraz ośrodki badań i dokumentacji w różnych dziedzinach kultury²⁰), należy z jednej strony poszukiwać uniwersalnych mierników efektywności w publicznych jednostkach kultury, a z drugiej strony – dostosować te mierniki do charakterystyki działalności danej instytucji. Przede wszystkim powinny zostać uwzględnione różnice dotyczące celów instytucji, grupy docelowej, a także możliwości finansowania działalności ze źródeł innych niż dotacje organizatora.

Kolejnym etapem będzie dobór odpowiednich mierników. Nie sposób wymienić wszystkich mierników stosowanych w odniesieniu do instytucji kultury. Można jednak zaznaczyć, jakie kategorie wskaźników efektywności proponują autorzy różnych publikacji, czyli zarysować zakres pomiaru efektywności. A. Rozhin, w *Raporcie o stanie polskiego teatru*²¹, proponuje bardzo rozbudowaną analizę, przy czym jest to analiza całego publicznego sektora teatralnego w Polsce. Wyszczególnia on jednak następujące kategorie:

- finanse i płace,
- kadry,
- spektakle,
- widownia.

W zakresie działalności muzeów G. Praweńska-Skrzypek proponuje następujące obszary analizy efektywności²²:

- działalność wystawiennicza,
- działalność oświatowa,
- działalność wydawnicza,
- działalność informacyjna,
- odbiorcy,

¹⁸ M. Lewandowski, *Metody mierzenia efektywności zarządzania w jednostkach sektora publicznego na przykładzie instytucji kultury*, niepublikowana praca magisterska, ISP UJ, Kraków 2006.

¹⁹ P.F. Drucker, *Menedżer skuteczny*, MT Biznes 2005, s. 15–45, także J.A.F. Stoner, C. Wankel, *Kierowanie*, Warszawa 1992, s. 29.

²⁰ Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej z dnia 25 października 1991 r., Dz.U. z 2001 r., Nr 13, poz. 123 (z późn. zm.).

²¹ A. Rozhin (red.), *Raport o stanie polskiego teatru*, Warszawa 2003.

²² G. Praweńska-Skrzypek, *Polityka kulturalna polskich samorządów*, Kraków 2003, s. 147–174.

- aktywność zawodowa pracowników,
- wskaźniki efektywności działalności.

W odniesieniu do działalności bibliotek istnieje rozbudowany system mierników według normy ISO 11620²³, w której zostały wyszczególnione następujące kategorie dla badania efektywności:

- wskaźniki ogólne,
- wskaźniki usług publicznych,
- dostarczanie dokumentów,
- wyszukiwanie dokumentów,
- wypożyczanie dokumentów,
- dostarczanie dokumentów ze źródeł zewnętrznych,
- usługi informacyjne,
- wyszukiwanie informacji,
- udogodnienia (sprzęt, wyposażenie),
- technologia biblioteczna.

Na tle analizy obszarów efektywności w europejskich instytucjach kultury, w których zmiany mają zasięg znacznie głębszy i często wynikają z zasad gospodarki rynkowej obejmującej także sferę kultury, można stwierdzić, że kategorie mierników stosowane w Polsce w zbyt nikłym stopniu związane są z gospodarką finansową instytucji kultury oraz z jej zewnętrznym finansowaniem. Efektem takiej sytuacji jest dotkliwy brak właściwych metod oceny podejmowanych działań w zakresie skuteczności oraz efektywności ekonomicznej prowadzenia polityki kulturalnej. Warto więc przyjrzeć się bliżej Strategicznej Karcie Wyników (Balanced Scorecard), która nie tylko w organizacjach gospodarczych, ale także w sektorze organizacji publicznych przyniosła nadspodziewane wyniki.

Nowe metody zarządzania – Strategiczna Karta Wyników

Strategiczna Karta Wyników to narzędzie zarządzania, służące zarazem do pomiaru efektywności. Jeśli patrzeć na SKW jako na metodę zarządzania, to zarysuje się kilka jej atutów. Autorzy karty, powołując się na różne badania²⁴, twierdzą, że większe znaczenie, niż jakość strategii, ma umiejętność jej realizacji. To właśnie ten czynnik decyduje o sukcesie organizacji, a SKW pokazuje, w jakim stopniu strategia została wdrożona. Pozwala to na skuteczniejsze realizowanie przyjętej strategii. Ponadto SKW pomaga w dopasowaniu i ukierunkowaniu zasobów organizacji na realizację strategii w taki sposób, aby „strategia stała się wspólną, codzienną sprawą wszystkich pracowników”²⁵. Jest to możliwe do osiągnięcia, gdyż budowę karty zaczyna się od określenia misji i wizji organizacji oraz zakomunikowanie ich wszystkim pracownikom, a następnie formułuje się kilka celów strategicznych, których osiągnięcie ma prowadzić do realizacji wizji i misji.

²³ Podano za: E. Głowacka, *Wskaźniki efektywności bibliotek według normy ISO 11620*, <http://ebib.oss.wroc.pl/matkonf/standardy/glowacka.php> (odczyt 25.04.2006).

²⁴ R.S. Kaplan, D.P. Norton, *Strategiczna Karta Wyników*, Warszawa 2001, s. 5.

²⁵ Tamże.

Jednak nowatorstwo tego narzędzia polega na ukazaniu wpływu strategii na działalność organizacji w czterech kluczowych perspektywach: finansowej, klienta, procesów wewnętrznych oraz innowacji²⁶. Perspektywa finansowa ukazuje strategię wzrostu dla akcjonariusza. Perspektywa klienta z kolei obrazuje strategię tworzenia wartości dla klienta, z jego punktu widzenia. Perspektywa operacyjna pokazuje sprawność i skuteczność procesów przyczyniających się do zadowolenia klienta i akcjonariusza, perspektywa innowacyjna zaś odzwierciedla nowatorstwo i rozwój organizacji²⁷. Dla każdej z perspektyw określa się kilka celów operacyjnych, które mają prowadzić do realizacji celów strategicznych.

Kolejnym atutem SKW, tym razem jako narzędzia pomiaru efektywności, jest dopasowanie do każdego z celów operacyjnych właściwego dla niego miernika, z uwzględnieniem specyfiki perspektywy, w korelacji z celem strategicznym, którego realizacja ma służyć. W perspektywie finansowej są to przeważnie takie wskaźniki, jak rentowność kapitału własnego (ROE), rentowność sprzedaży, a w perspektywie klienta – udział w wybranych kluczowych segmentach rynku. Jednak poleganie na wskaźnikach finansowych jest niewystarczające, gdyż nie pokazuje kierunku rozwoju na przyszłość, a informuje jedynie o osiągniętych wynikach²⁸. Tym bardziej w sektorze publicznym „wyniki finansowe nie stanowią celu końcowego, a mimo to większość instytucji posługuje się jedynie nimi: ile pieniędzy przyznano, ile wydano, jaka jest wydajność. To ważne, ale nie stanowi o sukcesie instytucji”²⁹. Dlatego konieczne jest stosowanie mierników niefinansowych, które pozwoliłyby ocenić sukces organizacji, a także szanse na jego osiągnięcie w przyszłości. Temu służą mierniki prognozujące³⁰. Ponadto zaletą Strategicznej Karty Wyników jest możliwość dopasowania wszystkich jej komponentów do potrzeb jednostek sektora publicznego i organizacji typu *non profit*.

Zapotrzebowanie na nowe metody zarządzania w sektorze kultury widać wyraźnie na przykładzie bibliotek, które wdrażają system zarządzania jakością i uzyskują certyfikaty ISO. Zmiany, jakie zachodzą w europejskich instytucjach kultury sfery publicznej w zakresie zarządzania gospodarki finansowej oraz pozyskiwania zewnętrznych źródeł finansowania, nie omijają także instytucji kultury w Polsce, w których kierunek przekształceń winien uwzględniać także krytyczne obszary. Na tle powyższych uwag Strategiczna Karta Wyników rysuje się jako narzędzie bardzo obiecujące, nie tylko pozwalające na mierzenie efektywności równoległe w kilku płaszczyznach i stwarzające szanse oceny osiągniętych wyników, ale także zezwalające na budowanie racjonalnych prognoz na przyszły sukces organizacji.

²⁶ Tamże, s. 29.

²⁷ Tamże.

²⁸ Tamże, s. 31.

²⁹ P. Gillert, dz. cyt.

³⁰ E. Skrzypek, dz. cyt., s. 199.