

Banki centralne jako wiodące instytucje publiczne w dążeniu do poprawy efektywności funkcjonowania – część II

Leszek Chodorowski, mgr, Narodowy Bank Polski, studia doktoranckie, Wydział Nauk Ekonomicznych, Uniwersytet Warszawski

Przez organizację [...] rozumiemy [...] w ogóle [...] taką całość, której [...] składniki współprzyczyniają się do powodzenia całości.

Tadeusz Kotarbiński

1. Analiza i ocena efektywności struktur organizacyjnych¹ na przykładzie wybranych banków centralnych*

W bogatej literaturze można znaleźć wiele klasyfikacji i nazw struktur organizacyjnych. Wzorując się na definicjach i podziale zastosowanym przez M. Bielskiego [2002, s. 139–154], ale jednocześnie przeprowadzając własne modyfikacje, dokonano podziału struktur organizacyjnych na 3 główne grupy,

* Niniejszy artykuł stanowi część II szerszego opracowania dotyczącego efektywności funkcjonowania banków centralnych, w której autor dokonuje przeglądu i porównania pod kątem efektywności najbardziej znanych w praktyce i literaturze struktur organizacyjnych na przykładzie wybranych europejskich banków centralnych. Należy przypomnieć, że w części I autor dokonał przeglądu teorii nowej ekonomii instytucjonalnej oraz zdefiniowania szeregu pojęć z tym związanych, takich jak strategia, struktura organizacyjna, proces biznesowy i efektywność, a także omówił ustanowione kryteria oceny efektywności struktur organizacyjnych w bankach centralnych wykorzystane do ich oceny w niniejszym artykule. **Poglądy i opinie autora artykułu nie wyrażają oficjalnego stanowiska NBP.**

¹ Autor artykułu zastrzega, że klasyfikacja i przegląd struktur organizacyjnych przyjęty w niniejszym artykule nie stanowi oczywiście zestawienia wszystkich opisywanych w literaturze oraz funkcjonujących w praktyce struktur organizacyjnych. Ponadto istota funkcjonowania w praktyce danej struktury bywa rozumiana i postrzegana w sposób odmienny przez różnych teoretyków i praktyków. W związku z tym niniejsze definicje i komentarze są punktem widzenia autora artykułu. Jednocześnie poniższe przykładowe schematy obrazujące poszczególne struktury organizacyjne zostały opracowane głównie na bazie obserwacji funkcjonowania banków centralnych. W związku z tym nie muszą odzwierciedlać w sensie dosłownym struktur opisywanych w literaturze, a także funkcjonujących w praktyce w instytucjach publicznych, innych niż banki centralne.

tj. struktury hierarchiczne, pośrednie i organiczne, oraz uzupełniono ten podział o strukturę procesową².

1.1. Struktury hierarchiczne

Definiując pojęcie hierarchii³ w odniesieniu do struktury organizacyjnej należy stwierdzić, iż jest to

układ wielu szczebli w strukturze organizacyjnej, na którego szczycie znajduje się najwyższy rangą menedżer (lub menedżerowie) odpowiedzialny za działalność operacyjną organizacji jako całości; na kolejnych szczeblach znajdują się kierownicy niższych stopni⁴.

Istotą struktury hierarchicznej jest zatem uporządkowany i rozszerzający się od góry do dołu (tj. od prezesa w dół) system kierowania składający się, z coraz liczniejszej im niższy poziom struktury, grupy kolejnych coraz niższych rangą dyrektorów bądź kierowników, a u podstawy mający najliczniejszą grupę pracowników szeregowych. Struktura ta nie musi być zawsze w pełni regularna i czysta, co oznacza, że niekiedy mogą występować pewne komórki czy stanowiska podległe np. bezpośrednio prezesowi bądź wiceprezesom na równi z dyrektorami departamentów. Nie burzy to jednak istoty samej struktury hierarchicznej.

Struktura hierarchiczna to w praktyce najbardziej typowy sposób zorganizowania i zarządzania w wielu realnie funkcjonujących instytucjach. Jak dotychczas jest to też dominująca struktura organizacyjna w instytucjach publicznych, zwłaszcza takich jak np. banki centralne. Charakter tej struktury jest trwały, aczkolwiek podlega ona z reguły pewnym reorganizacjom, pozostając jednak co do zasady strukturą hierarchiczną. W ramach struktury hierarchicznej wydzielono na użytek niniejszych rozważań 3 typy struktur organizacyjnych: hierarchiczną liniową, hierarchiczno-funkcjonalną oraz hierarchiczną płaską.

1. Struktura hierarchiczna liniowa (przedmiotowa)⁵ to najprostsza struktura organizacyjna stosowana szczególnie w nieco mniej-

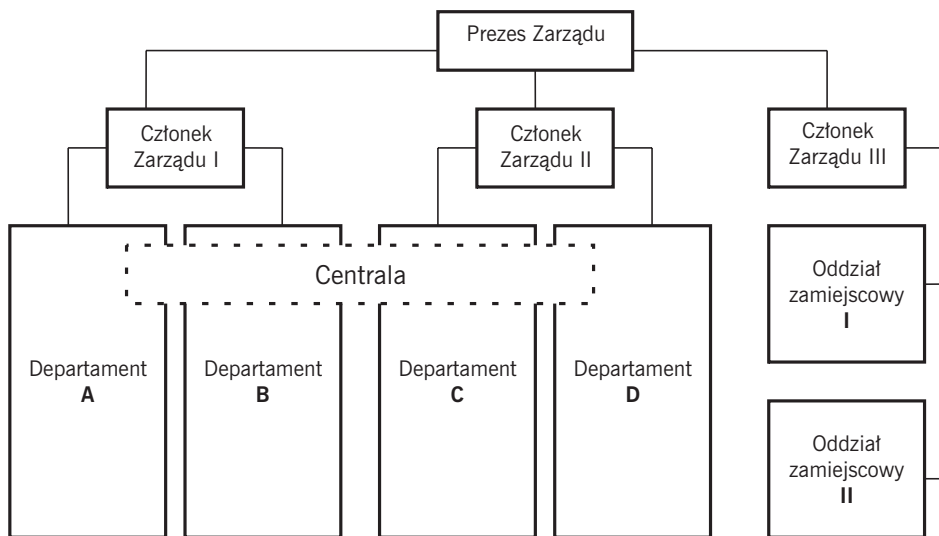
² Autor pisał o tej strukturze w poprzednim artykule z tego cyklu, tj. części I niniejszego opracowania.

³ Zgodnie ze *Słownikiem Wyrazów Obcych*, PWN, Warszawa 1999, pojęcie hierarchii rozumiane jest jako „układ jakichś elementów, spraw według ich wartości, ważności, a zwłaszcza stanowisk (politycznych, wojskowych, kościelnych), uporządkowany od najwyższych do najniższych według określonego kryterium”. Samo słowo hierarchia z punktu widzenia socjologicznego oznacza „układ jednostek w grupie lub grup w społeczeństwie uporządkowanych w relacji niższości-wyższości wg kryterium pozycji społecznej” (*Mała Encyklopedia* PWN, Warszawa 1995).

⁴ Definicja podana w internetowej *Encyklopedii Zarządzania*.

⁵ Warto przy omawianiu struktur hierarchicznych wspomnieć też o strukturze promieniowej, która (zgodnie z informacjami zawartymi w internetowej *Encyklopedii Zarządzania*) jest charakterystyczna dla małych organizacji lub organizacji na wczesnym etapie rozwoju. Polega

szych instytucjach, opierająca się na zasadzie jedności kierowania. Charakteryzuje się centralizacją władzy i wyraźną linią podporządkowania. Pracownicy instytucji są grupowani wokół zadań, a nie funkcji. Najbardziej czystą i zarazem jeszcze wzmocnioną formą klasycznej struktury liniowej jest struktura mechaniczna. Jest to struktura o mocno rozbudowanej hierarchii z wieloma szczeblami i wąską rozpiętością kierowania, z wysokim stopniem centralizacji, wysokim stopniem specjalizacji i standaryzacji działań oraz wysokim stopniem formalizacji⁶. Z praktycznego punktu widzenia struktura hierarchiczna liniowa w przypadku banku centralnego ma z reguły mieszany charakter połączony ze strukturą funkcjonalną⁷.



Schemat 1.

Przykład struktury hierarchicznej liniowej dla banków centralnych

Źródło: opracowanie własne.

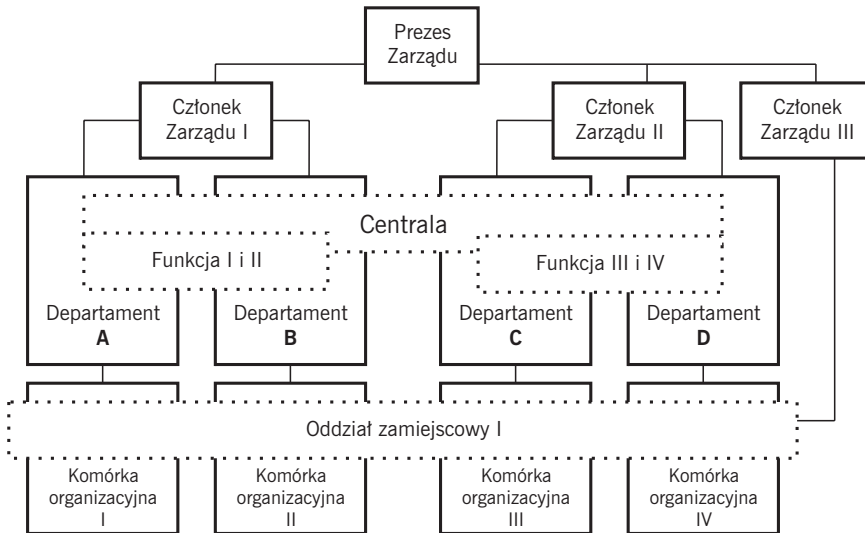
2. Struktura hierarchiczno-funkcjonalna (mieszana) to typ struktury organizacyjnej charakteryzujący się występowaniem działów funkcjonalnych kierowanych przez specjalistów oraz złamaną zasadą jed-

na tym, że przywódca lub właściciel bezpośrednio zarządza grupą podwładnych. W miarę rozwoju takiej organizacji i wzrostu jej liczebności zaczynają się pojawiać struktury pośrednie, co zaczyna stopniowo upodabniać tę organizację do instytucji o strukturze hierarchicznej liniowej.

⁶ W artykule Hopej-Kamińskiej, Hopeja i Kamińskiego [2007] został przedstawiony m.in. model zarządzania mechanistyczny i organiczny na podstawie H. Steinmanna i G. Schreyogga (1995), w którym przeciwstawiono cechy obydwu modeli. W dalszej części artykułu będzie mowa o strukturach organizacyjnych organicznych.

⁷ Taka mieszana struktura wynika z faktu istnienia oddziałów zamiejscowych banku centralnego, które podlegają pod względem funkcji poszczególnym departamentom centrali.

ności kierowania (kierowanie kolegialne). Poszczególni pracownicy instytucji mogą podlegać zarówno kierownikom funkcjonalnym, jak i służbowym⁸. Jest to najbardziej typowa struktura organizacyjna dla banków centralnych ESBC (dobrym przykładem jest np. NBP, Bank Anglii, Bundesbank, Bank Belgii, Bank Bułgarii, Bank Francji, Bank Hiszpanii, Bank Holandii, Bank Słowacji, Bank Słowenii i Bank Węgier).



Schemat 2.

Przykład struktury hierarchiczno-funkcjonalnej dla banków centralnych

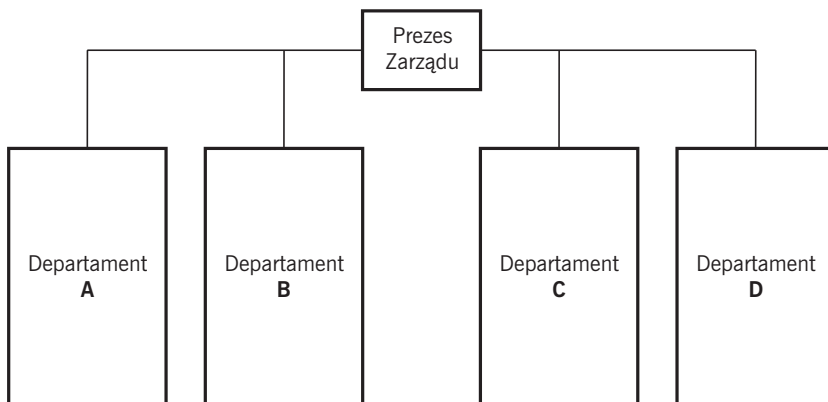
Źródło: opracowanie własne.

3. **Struktura hierarchiczna płaska**⁹ jest to bardzo prosta struktura organizacyjna stosowana w szczególnie małych instytucjach, opierająca się na zasadzie jedności kierowania. Charakteryzuje się centralizacją władzy i wyraźną z reguły jednoszczeblową linią podporządkowania oraz czę-

⁸ Z praktycznego punktu widzenia strukturę hierarchiczno-funkcjonalną w przypadku banku centralnego można najlepiej zobrazować na przykładzie oddziałów zamiejscowych i ich komórek organizacyjnych. W ramach czystej hierarchii (tak jak w powyższym przypadku opisanym w ramach schematu 1.) oddziały zamiejscowe podlegają Członkowi Zarządu III odpowiedzialnemu za sieć terenową banku centralnego, natomiast w ramach hierarchii funkcjonalnej wg merytorycznych komórek organizacyjnych (np. rachunkowość, informatyka, ochrona, obszar kasowo-skarbcowy etc.) podlegają właściwym merytorycznie departamentom i nadzorujących ich poszczególnym członkom zarządu.

⁹ Do struktur hierarchicznych autor dołączył w niniejszym artykule strukturę płaską, aczkolwiek trzeba mieć świadomość, że wg wielu autorów ta ostatnia struktura niekoniecznie jest klasyfikowana w grupie tych struktur. Punktem wyjścia przyjęcia struktury płaskiej do tej grupy jest istnienie — zdaniem autora artykułu — wyraźniej i jednoznacznej linii podległości podwładnych wobec kierującego. Struktura opisana m.in. przez Milтона Harrisa, Arthura Raviva [2002, s. 853].

sto szeroką rozpiętością kierowania. Struktura płaska funkcjonowała np. do roku 2007 w Banku Finlandii (kilkanaście departamentów w równej linii podlegało bezpośrednio Zarządowi Banku)¹⁰.



Schemat 3.

Przykład struktury hierarchicznej płaskiej dla banków centralnych

Źródło: opracowanie własne.

1.1.1. Ocena struktur hierarchicznych

Odnosząc się do kryteriów efektywnościowych struktury hierarchiczne sprzyjają przejrzystemu ustanowieniu hierarchii celów i następnie zadań instytucji oraz ich delegowaniu na podwładnych (zwłaszcza struktura hierarchiczno-funkcjonalna pozwala logicznie rozpisać cele i zadania na podległe kierownictwu departamenty utworzone wg kryterium funkcjonalnego). Jednocześnie ze względu na wieloszczeblowość struktury (za wyjątkiem struktury płaskiej) przepływ informacji, w tym komunikowanie stopnia realizacji ww. celów, może ulegać świadomym lub nieświadomym zakłóceniom i zniekształceniom. Struktury te ze swojej natury sprzyjają wbudowaniu w nie mechanizmów kontrolnych¹¹, a co za tym idzie na bazie konstrukcji struktury hierarchicznej może zostać utworzony wieloszczeblowy system kontroli wewnętrznej skutecznie ograniczający ryzyko. Jednakże struktury te w pewnym sensie nie sprzyjają rozwojowi kapitału intelektualnego instytucji, ponieważ pracownik realizuje często bardzo wąski zakres zadań i jest zamknięty w swoim organizacyjnym silosie, nie mając możliwości szerszej rozbudowy wiedzy i doświadczenia.

¹⁰ Przy czym później struktura ta w wyniku reorganizacji została pogłębiona do kilku szczebli, upodabniając się w swoim charakterze do kombinacji struktur hierarchicznej liniowej i hierarchiczno-funkcjonalnej.

¹¹ W przypadku struktury hierarchicznej płaskiej problemem jest szeroka rozpiętość kierowania, która mimo jak najlepszych chęci kierownictwa zmniejsza możliwości praktycznego sprawowania kontroli przez przełożonych.

Z punktu widzenia efektywności kosztowej są to struktury niezbyt efektywne (poszczególne szczeble organizacyjne mogą być źródłem kosztów). Jednocześnie struktury te nie prezentują się też korzystnie na płaszczyźnie skuteczności w rozumieniu ilości czasu poświęconego na realizację danego zadania (podjęcie decyzji, delegowanie zadania poprzez kilka szczebli w dół hierarchii, realizacja, zwrotna informacja idąca po szczeblach w górę hierarchii) i efektu końcowego związanego z realizacją zadania (zakłócenia na poszczególnych szczeblach związane z delegowaniem zadania mogą obniżyć ten efekt). Można zatem stwierdzić, że struktury takie działają niestety stymulująco na wzrost kosztów transakcyjnych. Z drugiej strony mechanizmy kontrolne wbudowane w naturalny sposób w ramach struktur hierarchicznych pomagają sprawdzać: stopień realizacji celów przez podległe komórki i osoby, zgodność tych działań z prawem zewnętrznym, procedurami wewnętrznymi i etyką (*Compliance*), jakość realizowanych usług i produktów, a także ograniczać ryzyka związane z realizacją poszczególnych zadań. Powyższe mechanizmy — w ramach tych struktur — w mniejszym stopniu nastawione są natomiast na monitorowanie ponoszonych kosztów związanych z realizacją tych zadań (mniejszy nacisk położony na efektywność kosztową)¹².

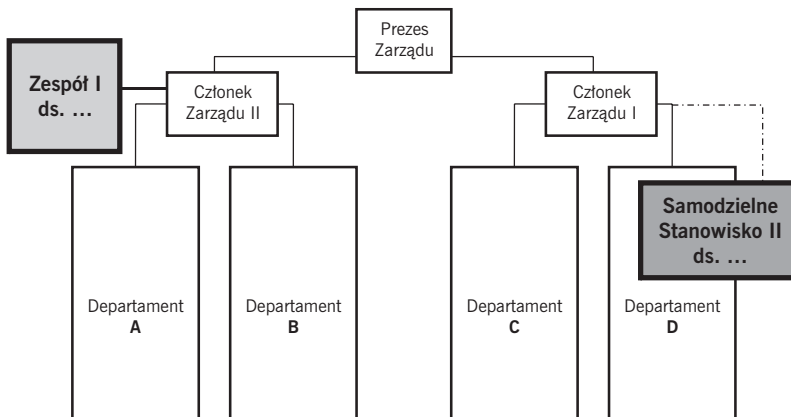
Należy mieć świadomość, że banki centralne (ale też wiele instytucji publicznych) mają świadomość niepełnej efektywności struktur hierarchicznych. Struktury te z reguły stanowią punkt odniesienia do opracowania, a następnie wdrożenia strategii w tych bankach. W takiej strukturze operacjonalizacja strategii na podległe komórki wydaje się być możliwa i logiczna. Jednym z podstawowych celów takiej strategii jest systemowe przekształcenie czy zmodyfikowanie zastanej struktury hierarchicznej, które wymusi poprawę efektywności funkcjonowania całej instytucji zarówno na płaszczyźnie kosztowej, jak i płaszczyźnie skutecznościowo-jakościowej. W świetle teorii agencji (a także teorii sygnalizacji) istotną rolę w takich strukturach pełni agent w postaci najwyższego kierownictwa banków centralnych (Prezes i Zarząd), od którego determinacji zależy stopień wdrożenia strategii, a co za tym idzie zmiany organizacyjne i poprawa efektywności. Agent ten z jednej strony musi być w stanie przekonać pryncypała (Rada Banku) co do konieczności wdrożenia strategii w banku centralnym, natomiast z drugiej strony zaangażować poszczególne szczeble hierarchii (dyrektorzy, kierownictwo szczebla średniego, zwykli podwładni) w praktyczne przeprowadzenie zmian związanych z operacjonalizacją strategii.

¹² Jeszcze w najlepszym stopniu monitorowanie to jest możliwe w strukturze hierarchiczno-funkcjonalnej, w której ramach należałoby zastosować sposób analizowania nakładowo-efektowy w odniesieniu do wydzielonych funkcji instytucji.

1.2. Struktury pośrednie (pomiędzy hierarchiczną a organiczną i procesową)

Struktury pośrednie stanowią pewne odejście od struktur hierarchicznych w kierunku struktur organicznych. W ramach tych wydzielono: strukturę pośrednią dywizjonalną oraz strukturę pośrednią macierzową.

1. **Struktura dywizjonalna**¹³ polega na wyodrębnieniu w ramach istniejącej dotychczas struktury hierarchicznej wewnętrznych trwałych i w dużym stopniu samodzielnych segmentów lub zespołów organizacji o znacznym stopniu autonomii, co prowadzi do pewnej decentralizacji władzy. Celem tych segmentów jest realizacja specyficznych i priorytetowych celów i zadań¹⁴. Segmenty lub zespoły mogą być np. wydzielone w celu wspomagania zarządzania ryzykiem w banku lub współdziałania w tworzeniu funkcji *Compliance*. Innym mniej jednoznacznym przykładem są samodzielne stanowiska funkcjonujące poza komórkami organizacyjnymi w departamencie, np. służące wzmocnieniu systemu kontroli wewnętrznej, które są podległe bezpośrednio dyrektorowi departamentu (czasami nawet pośrednio są podległe członkowi zarządu). Takie struktury z wyłonionymi ciałami funkcjonują w ramach NBP, jak i innych bankach centralnych (np. w Banku Anglii, Banku Francji, Banku Hiszpanii, Banku Litwy, Banku Słowenii lub Banku Szwecji).



Schemat 4.

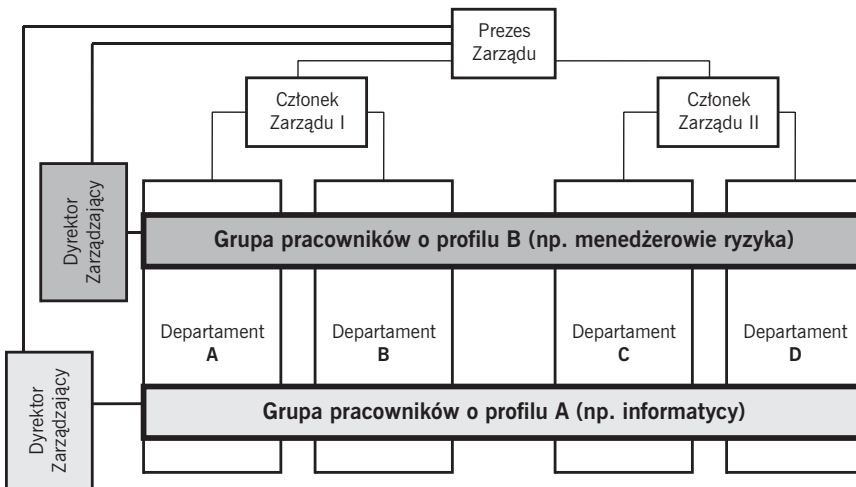
Przykład struktury dywizjonalnej dla banków centralnych

Źródło: opracowanie własne.

¹³ Warto przy omawianiu struktur pośrednich wspomnieć też o strukturze tensorowej, która (zgodnie z informacjami zawartymi w internetowej *Encyklopedii Zarządzania*) stanowi strukturę wielowymiarową łączącą kryteria funkcjonalne, obiektowe i regionalne. W ramach tych kryteriów (wymiarów) funkcjonują kierownicy, którzy mają podzielone między siebie zakresy uprawnień i odpowiedzialności. Uproszczonym odzwierciedleniem tej struktury może być omawiana w artykule struktura pośrednia dywizjonalna.

¹⁴ Z praktycznego punktu widzenia strukturę pośrednią dywizjonalną można by potraktować jako jeszcze jedną ze struktur hierarchicznych. Jednakże stopień niezależności wyodręb-

2. Struktura macierzowa jest strukturą, której istotą jest przyjęcie zasady podwójnego kierowania przy jednoczesnym odejściu od zasady jedności kierowania. Schemat tej struktury złożony jest z kolumn i wierszy przypominając macierz matematyczną¹⁵. Przykład takiej dwupłaszczyznowej podległości stanowią pracownicy zajmujący się identyfikowaniem, klasyfikowaniem i oceną ryzyka operacyjnego w departamentach i oddziałach okręgowych NBP, którzy poza podległością hierarchiczną są nadzorowani przez komórkę i komisję zajmującą się zarządzaniem ryzykiem w NBP. Podobne (aczkolwiek nie identyczne) rozwiązania występują również w Banku Francji¹⁶.



Schemat 5.

Przykład struktury macierzowej dla banków centralnych

Źródło: opracowanie własne.

nionych komórek organizacyjnych (tzw. dywizji) w stosunku do istniejącej struktury hierarchicznej jest bardzo duży. Cele i zadania tych komórek są z reguły inne — i często bardziej priorytetowe — niż w departamentach funkcjonujących w ramach hierarchii. Struktura ta ewoluuje zatem w kierunku struktury organicznej. W przypadku banków centralnych przykładem struktury dywizjonalnej może być wydzielenie obok departamentów małych zespołów zadaniowych do realizacji szczególnych i priorytetowych zadań podległych co najmniej członkowi zarządu (patrz schemat 4.).

¹⁵ Jeśli chodzi o tę strukturę, to w przypadku banków centralnych może ona np. stanowić z punktu widzenia szeregowego pracownika mieszankę podległości hierarchicznej wobec dyrektora departamentu oraz podległości merytorycznej wobec dyrektora merytorycznego zarządzającego danym aspektem działalności instytucji.

¹⁶ Takie rozwiązania organizacyjne stosuje się również w praktyce (np. w NBP) wobec pracowników oddziałów zamiejscowych banku centralnego zajmujących się kontrolą wewnętrzną, którzy mogą podlegać jednocześnie dyrektorom tych oddziałów oraz w Centrali dyrektorowi komórki zarządzającej kontrolą i/lub audytem wewnętrznym. Bardzo dobrym przykładem — w przypadku takiej struktury — może być też pracownik o profilu informatycznym, który może podlegać swoim przełożonym w ramach klasycznej struktury hierarchicznej liniowej, a także

1.2.1. Ocena struktur pośrednich

Generalnie struktury pośrednie, stanowiące w jakimś sensie pochodną struktury hierarchicznej, nie sprzyjają przejrzystemu ustanowieniu hierarchii celów i następnie zadań instytucji oraz ich delegowaniu na podwładnych (przy czym struktura macierzowa lepiej niż dywizjonalna umożliwia rozpisanie celów i zadań, ale na dwóch płaszczyznach, w ramach podległości hierarchicznej i merytorycznej poziomej¹⁷). Jednocześnie umiejscowienie dodatkowych ciał (zespoły projektowe, samodzielne stanowiska) w ramach struktury dywizjonalnej pozwala, ale w sposób bardziej nieformalny, przepływać informacji i zarazem komunikować się poza wieloszczeblową strukturą hierarchiczną z możliwością pomijania pewnych szczebli tej ostatniej. Struktura macierzowa zapewnia natomiast stały i niezależny od struktury hierarchicznej drugi poziomy kanał przepływu informacji wynikający z podległości merytorycznej. Struktura macierzowa ze względu na jej stabilny, dwupłaszczyznowy charakter w lepszym stopniu niż struktura dywizjonalna¹⁸ sprzyja wbudowaniu w nią mechanizmów kontrolnych. Stopień wykorzystania tzw. kapitału intelektualnego pracowników wydaje się być lepszy w bardziej skomplikowanych strukturach organizacyjnych, takich jak struktury pośrednie, gdzie pracownik ma możliwość wykazania się w ramach struktury hierarchicznej, ale także udzielania się w ramach dodatkowych tworzonych w instytucji ciał (komitet, grupa robocza) lub w ramach poziomej podległości merytorycznej. Generalnie dodatkowe elementy w strukturze hierarchicznej z zasady tworzy się w ramach struktur pośrednich w celu usprawnienia zarządzania instytucją na pewnych najbardziej priorytetowych jej odcinkach, ale z realnymi efektami bywa różnie.

Z punktu widzenia efektywności kosztowej struktury pośrednie, podobnie jak struktury hierarchiczne, są niezbyt efektywne (dodatkowe elementy struktury organizacyjnej mogą być źródłem kosztów). Jednocześnie struktura dywizjonalna prezentuje się korzystniej niż klasyczne struktury hierarchiczne na płaszczyźnie skutecznościowej¹⁹, natomiast struktura macierzowa jest

jednocześnie w ramach swojego, np. informatycznego, profilu być nadzorowanym przez osobę (np. dyrektor zarządzający) lub komórkę (zespół nadzoru informatycznego). Ww. osoba lub komórka zarządza wszystkimi informatykami w Banku.

¹⁷ Natomiast w ramach struktury pośredniej dywizjonalnej tworzone wewnętrznie ciała (zespoły, samodzielne stanowiska) nie sprzyjają już klarownemu rozpisaniu wg hierarchii celów głównych na cele i zadania bardziej szczegółowe, ponieważ ciała te same w sobie zaburzają strukturę hierarchiczną

¹⁸ W przypadku struktury pośredniej dywizjonalnej, w której mamy do czynienia z funkcjonowaniem dodatkowych ciał (zespoły, samodzielne stanowiska), ewentualne wzmocnienie mechanizmów kontrolnych wobec pracownika może następować niezależnie od istniejącej kontroli w ramach hierarchii — poprzez dodatkową kontrolę sprawowaną przez kierownika tego ciała. Ale z reguły ta kontrola ma charakter bardziej nieformalny.

¹⁹ Komórki lub stanowiska, jako że bezpośrednio podlegają prezesowi, członkom zarządu lub dyrektorom departamentów, mogą być wyznaczane do realizacji pewnych pilnych i priorytetowych zadań. Niewątpliwą zaletą takiej struktury jest skrócenie przepływu informacji pomiędzy realizującym zadanie a przełożonym na wyższym niż bezpośredni szczeblu (np. z pominięciem dyrektora). Ułatwione też jest raportowanie nt. stopnia realizacji tego zadania.

pod tym względem porównywalna z tamtymi strukturami. Z drugiej strony wbudowane w strukturę macierzową mechanizmy kontrolne — w ramach konfiguracji dwóch płaszczyzn — stymulują zwłaszcza jakość realizowanych usług i produktów²⁰. Struktury pośrednie nie są ze swojej natury generalnie nastawione na monitorowanie ponoszonych nakładów w relacji do uzyskanych efektów, ponieważ w przypadku tych struktur, w których wydzielono odrębne ciała lub płaszczyzny, możliwości analizowania nakładów i efektów w związku z uzyskiwanymi celami wydają się być jeszcze trudniejsze niż w przypadku klasycznej hierarchii, a to ze względu na stopień skomplikowania i niejednorodność struktury dywizjonalnej i macierzowej. Podobnie jak w przypadku struktur hierarchicznych struktury pośrednie działają stymulująco na wzrost kosztów transakcyjnych.

Wydaje się, iż banki centralne (ale i też wiele instytucji publicznych) mają świadomość wzrostu efektywności struktur pośrednich w stosunku do struktur hierarchicznych na jednych płaszczyznach (np. pod względem jakości lub skuteczności, o czym była mowa powyżej), a jednocześnie jej obniżenia na innych płaszczyznach (np. efektywność kosztowa²¹). Struktury pośrednie same w sobie zwykle nie są stanowią punktu odniesienia do opracowania, a następnie wdrożenia strategii w bankach centralnych²². Jednocześnie operacjonalizacja strategii na podległe komórki w celu zwiększenia ich efektywności wydaje się być trudniejsza niż w przypadku klasycznej struktury hierarchicznej, ponieważ ta ostatnia posiada mniejszy stopień skomplikowania w stosunku do struktur pośrednich. W świetle teorii agencji (a może i teorii sygnalizacji) dla agenta korzystne może być posiadanie w ramach struktury dywizjonalnej zarządzanej przez niego instytucji podległych mu bezpośrednio (poza wieloszczeblową strukturą hierarchiczną) zespołów lub samodzielnych stanowisk zadaniowych, które mogą np. skuteczniej i szybciej realizować pewne zadania i cele oczekiwane przez pryncypała (Rade)²³. Należy jednak podkreślić, że w przypadku struktur pośrednich nie ma pełnej gwarancji, iż w pewnych sytuacjach może nie dojść jednak do pewnych sporów kompetencyjnych, zwłaszcza w ramach struktury macierzowej pomiędzy kierownic-

²⁰ W ramach struktury hierarchicznej mechanizmy te mogą sprawdzać stopień realizacji celów przez podległe komórki i osoby, sprawdzać zgodność tych działań z prawem zewnętrznym, procedurami wewnętrznymi i etyką (*Compliance*), a także ograniczać ryzyka związane z realizacją poszczególnych zadań, natomiast mechanizmy w ramach płaszczyzny merytorycznej poziomu mogą być nakierowane wyłącznie na jakość realizowanych usług i produktów.

²¹ Ponieważ dodatkowo rozbudowane w stosunku do struktury hierarchicznej struktury kosztują.

²² Odrębną kwestią jest fakt, że stworzony w banku centralnym (a są takie przykłady) np. w ramach struktury dywizjonalnej zespół podległy bezpośrednio Prezesowi lub innemu członkowi Zarządu może w ramach swoich głównych zadań mieć stworzenie, a następnie zoperacjonalizowanie w Banku strategii.

²³ Takie zespoły lub samodzielne stanowiska (wyodrębnione z powolnej z natury i skostniałej struktury hierarchicznej) mogą być nawet nastawione prawie wyłącznie na realizowanie zadań systemowych i *ad hoc* pryncypała. W warunkach NBP są to wydzielone komórki i osoby formalnie podległe członkom Zarządu, ale realizujące najczęściej zadania na rzecz RPP.

twem struktury hierarchicznej (pionowej) i merytorycznej (poziomej), co może powodować przynajmniej okresowe obniżenie efektywności instytucji (zwłaszcza na płaszczyźnie jakościowej i skutecznościowej). Jak pokazuje praktyka najgorsze skutki takich sporów ponoszą podwładni.

1.3. Struktury organiczne

Struktury organiczne w porównaniu z poprzednimi dwoma grupami struktur hierarchicznych i pośrednich mają z reguły mniej trwałe charakter (aczkolwiek nie musi to być regułą) i jednocześnie — co też wydaje się ważne — wychodzą w swoim zakresie działania poza daną instytucję²⁴. W ramach struktury organicznej wydzielono: strukturę organiczną projektową oraz strukturę organiczną sieciową. Wspólnymi cechami struktur organicznych mogą być wielość, a co najmniej dualizm centrów decyzyjnych, które są zmienne i ściśle związane z realizacją określonych zadań. Jednocześnie struktura organiczna przejawia się niskim stopniem centralizacji, niskim stopniem specjalizacji i standaryzacji działań oraz niskim stopniem formalizacji²⁵.

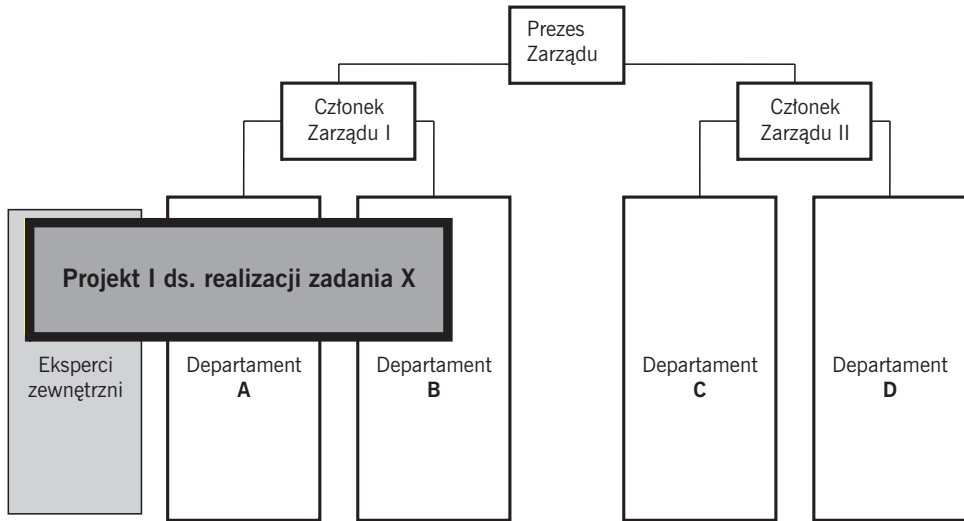
1. **Struktura organiczna projektowa** stanowi rozwinięcie dotychczasowych struktur w postaci możliwości tworzenia zespołów zadaniowych wyznaczonych do realizacji określonych zadań w pewnym zamkniętym horyzoncie czasowym. W skład takich zespołów mogą wchodzić wyspecjalizowani w danej dziedzinie pracownicy danej organizacji oraz, co ważne, eksperci zewnętrzni spoza niej²⁶. Banki centralne mają doświadczenia związane z taką strukturą głównie na gruncie współpracy naukowo-badawczej w tym zakresie z reprezentantami uczelni wyższych ekonomicznych lub innych instytutów naukowych i badawczych²⁷.

²⁴ Należy też podkreślić, że struktury projektowa i sieciowa są najbardziej elastycznymi strukturami, co powoduje, że w największym stopniu minimalizują znaczenie struktury hierarchicznej z punktu widzenia realizacji danego przedsięwzięcia czy też projektu. Jednocześnie pozostawiają tę ostatnią strukturę nienaruszoną w ramach instytucji z punktu widzenia realizacji innych wewnętrznych jej zadań.

²⁵ Por. [Hopej-Kamińska, Hopej, Kamieński, 2007] za H. Steinmannem i G. Schreyoggem.

²⁶ Struktura projektowa w aspekcie banków centralnych może mieć zastosowanie w postaci np. wydzielonej grupy lub komórki projektowej do realizacji jakiegoś ważnego — i z reguły terminowego — z punktu widzenia celów banku zadania.

²⁷ Może to być np. grupa projektowa złożona z jednej strony z pracowników banku o profilu badawczym oraz z drugiej strony z przedstawicieli uczelni wyższych, a celem działania takiej grupy może być opracowanie jakiegoś modelu ekonomiczno-badawczego dla banku centralnego (np. w celu ułatwienia prognozowania inflacji) lub zlecenie przeprowadzenia badań naukowych na jakimś wycinku funkcjonowania gospodarki. Precedensowym przykładem zastosowania w NBP struktury projektowej może być Biuro ds. Integracji ze Strefą Euro (BISE), komórka zajmująca się analizą kosztów i korzyści, a także praktycznymi działaniami, związanymi z wprowadzeniem w Polsce wspólnej waluty europejskiej euro, która opracowała m.in. we współpracy z ekspertami wewnętrznymi NBP i ekspertami zewnętrznymi (głównie z wyższych uczelni ekonomicznych w Polsce) w 2009 roku *Raport nt. pełnego uczestnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w trzecim etapie Unii Gospodarczo-Walutowej*. Ponadto w przypadku Banku Włoch utworzono obok struktury organizacyjnej bardzo niezależny zespół (Financial Intelligence Unit) zajmujący się zbieraniem informacji ekonomiczno-gospodarczych na użytek tego Banku.



Schemat 6.

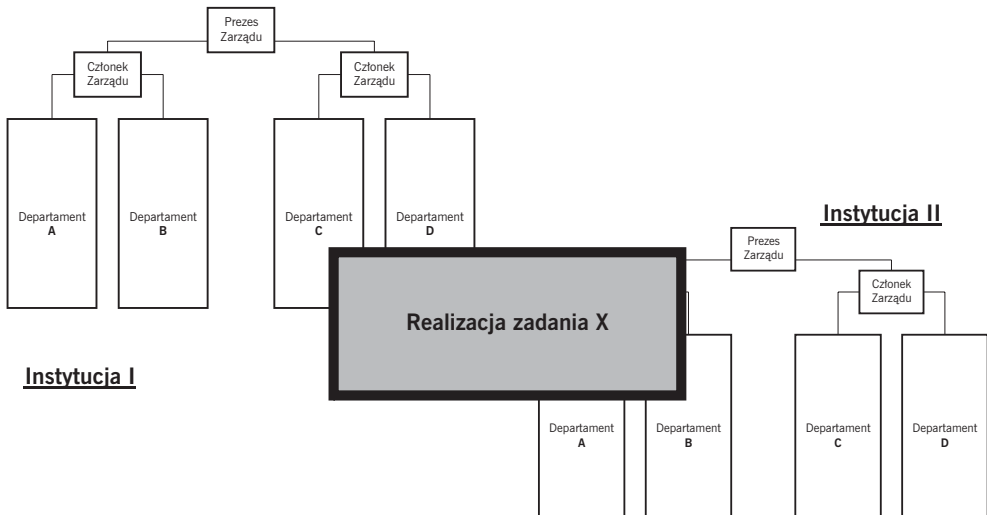
Przykład struktury projektowej dla banków centralnych

Źródło: opracowanie własne.

- Struktura organiczna sieciowa stanowi formę współpracy między organizacjami podejmującymi wspólne przedsięwzięcia (tzw. alianse strategiczne). Polega ona na tym, że podmioty powiązane technologicznie tworzą za każdym razem inną konfigurację (tzw. spółkę wirtualną) w zależności od realizowanego przedsięwzięcia. W przypadku tej formy współpracy, ze względu na zmieniające się konfiguracje, trudno stworzyć stały schemat organizacyjny struktury sieciowej²⁸. Doświadczenia europejskich banków centralnych związanych ze strukturą sieciową dotyczą głównie różnych form współpracy (nie tylko informatycznych) w ramach Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC)²⁹ stymulowanych przez EBC.

²⁸ Przykładem takiej struktury jest przykład aliansu firm informatycznych realizujących wspólne przedsięwzięcie informatyczne. Do tego typu przedsięwzięcia każda z instytucji deleguje grupę swoich pracowników, którzy są najlepiej przygotowani pod względem merytorycznym do realizacji danego zadania

²⁹ W przypadku struktury sieciowej banki centralne właśnie w ramach ESCB (pod egidą Europejskiego Banku Centralnego) podejmują często współpracę na wielu płaszczyznach zadaniowych i — co jest ważne — osiąganie celów w ramach takich wspólnych działań może być łatwiejsze w grupie niż w pojedynkę (mniej poniesionych nakładów, szybsze osiągnięcie wspólnego celu, efekt synergii). W odniesieniu do tych właśnie banków przykładem tej ostatniej struktury mogą być komitety i grupy zadaniowe utworzone przy EBC w ramach funkcjonowania ESBC. Należy podkreślić, że komitety i grupy zadaniowe są koordynowane organizacyjnie przez EBC i realizują wspólne cele dla banków ESBC, a w ich pracach uczestniczą wybrani lub przedstawiciele wszystkich tych banków.



Schemat 7.

Przykład struktury sieciowej dla banków centralnych

Źródło: opracowanie własne.

1.3.1. Ocena struktur organicznych

Generalnie struktury organiczne nie sprzyjają przejrzystemu ustanowieniu hierarchii celów i następnie zadań instytucji oraz ich delegowaniu, ponieważ osoby (struktura projektowa) i instytucje zewnętrzne (struktura sieciowa) w ogóle nie muszą się z nimi utożsamiać i ich respektować³⁰. Umieszczenie dodatkowych ciał (zespoły projektowe) w ramach struktury projektowej pozwala przepływać informacji i zarazem komunikować się poza wieloszczeblową strukturą hierarchiczną z możliwością pomijania pewnych szczebli tej ostatniej struktury. W przypadku struktury organicznej sieciowej sytuacja jest bardziej skomplikowana, gdyż mamy do czynienia z przepływem informacji i komunikowaniem celów i zadań wewnątrz współpracujących instytucji oraz na zewnątrz pomiędzy nimi, co niewątpliwie nie sprzyja płynności przepływu tych informacji³¹. W przypadku struktury organicznej projektowej problemem są pracownicy zewnętrzni zatrudnieni w ramach projektu (struktura organiczna projektowa), wobec których trudno jest systemowo ustanowić mechanizmy kontrolne, a jeszcze trudniej jest sprawować wobec

³⁰ Oczywiście odrębną kwestią jest możliwość wyraźnego wyartykułowania w ramach dwóch ww. struktur organicznych celów przez pracowników pochodzących z tej instytucji wobec współpracujących z nimi osób i instytucji zewnętrznych, przy czym skuteczność wyartykułowania nadal zależeć będzie w dużej części od chęci tych drugich do respektowania tych celów. Dodatkowym problemem może też być fluktuacja osób (ekspertów) z zewnątrz, którzy wcale nie muszą być silnie i emocjonalnie związani z realizowanym przedsięwzięciem, a tym bardziej z instytucją.

³¹ Utrudniony jest też sam przepływ informacji w tak skomplikowanej strukturze pomiędzy osobami realizującymi przedsięwzięcie a zarządzającymi w poszczególnych instytucjach, np. w ramach struktury hierarchicznej.

nich faktyczną kontrolę³². Odrębną kwestią jest synchronizacja mechanizmów kontrolnych dwóch (lub kilku) instytucji tworzących wspólną grupę zadaniową (struktura organiczna sieciowa), ponieważ mechanizmy te mogą nie przystawać do siebie, a z drugiej strony mogą się wręcz dublować. Ponadto kierownictwa dwóch instytucji mogą je stosować w różnych nieporównywalnych zakresach czasowych i wymiarowych³³. W takich okolicznościach ustanowienie wspólnych mechanizmów kontrolnych nakierowanych na realizację wspólnych celów będzie trudniejsze³⁴. Jednocześnie stopień wykorzystania kapitału intelektualnego instytucji wydaje się najlepszy w złożonych strukturach organicznych. W ramach tych struktur pracownik ma możliwość zetknięcia się z wiedzą i doświadczeniami osób z zewnątrz (zwłaszcza z uczelni wyższych), co niewątpliwie pozytywnie wpływa na wzrost globalnego kapitału intelektualnego w skali całej instytucji.

Z punktu widzenia efektywności kosztowej struktura organiczna projektowa wymaga zaangażowania pewnych dodatkowych środków (w zamian za ewentualny pożądany efekt), natomiast jeśli chodzi o strukturę sieciową, to pozwala ona rozdzielić koszty realizacji zadania na co najmniej dwie instytucje, tj. uzyskać wzrost efektywności na pewnym wspólnym odcinku działalności obydwu (lub kilku) instytucji. Jednocześnie skuteczność i jakość realizowanego zadania zależy w dużym stopniu od możliwości elastycznego zastosowania monitorowania (w tym mechanizmów kontrolnych) sposobu jego realizacji wobec czynnika zewnętrznego (osób — w przypadku struktury projektowej, drugiej instytucji — w przypadku struktury sieciowej)³⁵. Analizowane struktury organiczne nie są ze swojej natury nastawione na sposób monitorowania ponoszonych nakładów w relacji do uzyskanych efektów, m.in. ze względu na stopień skomplikowania, niejednorodność oraz udział czynnika zewnętrznego w takich strukturach organizacyjnych. Podobnie jak w przypadku struktur hierarchicznych i pośrednich struktura organiczna projektowa działa raczej stymulująco na wzrost kosztów transakcyjnych, natomiast struktura sieciowa daje możliwości ich obniżenia (ze względu na ich podział pomiędzy instytucje).

Wydaje się, iż głównym motywem angażowania się banku centralnego w struktury organiczne (tj. sięgania po zasoby zewnętrzne) jest chęć uzyska-

³² W przypadku tej struktury w odniesieniu do własnych pracowników ewentualne wzmocnienie mechanizmów kontrolnych wobec pracownika może następować — niezależnie od istniejącej kontroli w ramach hierarchii — poprzez dodatkową kontrolę sprawowaną przez kierownika tego ciała projektowego.

³³ W pewnym sensie można tu mówić o zderzeniu dwóch nieprzystających do siebie organizacji o różnej kulturze kontroli.

³⁴ Oczywiście pod warunkiem, że cele zostały wspólnie i jednoznacznie wypracowane przez te instytucje w odniesieniu do wspólnej grupy, co nie zawsze musi mieć miejsce.

³⁵ Problemem takiej nietypowej struktury jest generalne rozmycie odpowiedzialności przy realizacji zadania pomiędzy poszczególne instytucje. Jak bywa w takich przypadkach, sukces przedsięwzięcia jest sukcesem wszystkich stron, natomiast w razie porażki każda ze stron może przerzucać odpowiedzialność za niepowodzenia projektu na drugą.

nia wyższej skuteczności i jakości wypracowywanego produktu lub usługi (np. przy przedsięwzięciach naukowo-badawczych, gdzie własne zasoby mogą okazać się niewystarczające). Jednocześnie strategia w bankach centralnych może też przewidywać taki sposób działania w pewnych wybranych obszarach, przy czym jej operacjonalizacja wobec czynnika zewnętrznego wydaje się niezwykle trudna i z natury rzeczy nie do końca przewidywalna. Ponadto — w świetle teorii agencji — w przypadku struktury sieciowej możliwy wydaje się (za plecami dwóch agentów) konflikt interesów dwóch pryncypałów odrębnych instytucji na gruncie realizacji celów wspólnego zadania (o ile nie porozumieli się oni wcześniej w kwestii takiego zadania). W przypadku banków centralnych ESBC, które w zasadzie na tej płaszczyźnie współpracy mają jednego pryncypała w postaci EBC, sytuacja taka wydaje się niemożliwa.

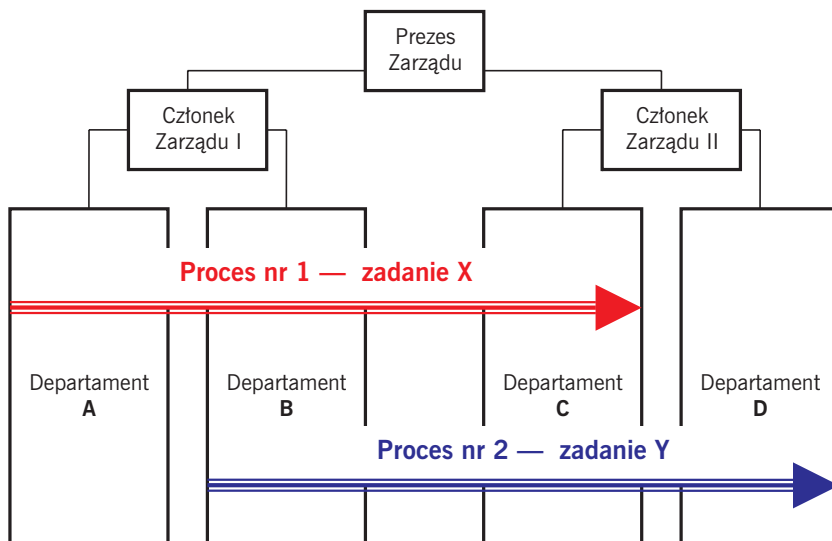
1.4. Struktura procesowa

Ostatnią omawianą strukturą jest struktura procesowa nazwana tak wcześniej na użytek niniejszego artykułu, stanowiąca swoistą kombinację podejścia procesowego (w praktyce zidentyfikowanej i utworzonej mapy procesowej) z funkcjonującą dotychczas w instytucji strukturą organizacyjną (najczęściej hierarchiczną). Zdaniem autora jest to bardzo specyficzna struktura (a w zasadzie kombinacja struktur) i — co za tym idzie — nie może być ujęta w ramach grupy struktur pośrednich lub organicznych.

Struktura procesowa jest strukturą o charakterze poziomym, w ramach której wytyczono logicznie przebiegające — z punktu widzenia instytucji — procesy biznesowe (linie procesowe). Każdy proces ma swój określony cel (produkt, usługa), wymaga określonych zasobów (ludzie, materiały, praca), zabiera określony czas. Docelowo za sprawność i efektywność procesu powinna odpowiadać jedna osoba (menedżer / właściciel procesu)³⁶. Niezwykle istotną funkcję w ramach tej struktury pełni menedżer lub właściciel procesu biznesowego [Hammer, 1999, s. 62–75], tj. osoba troszcząca się nie o realizację zadań wydziału czy departamentu (w ramach np. struktury hierarchicznej liniowej), lecz o zapewnienie pomyślnego zakończenia realizacji procesu. Podlegli menedżerowi pracownicy są wykonawcami poszczególnych odcinków procesu i w związku z tym powinni rozumieć i znać cel realizacji całego procesu. Menedżer dzieli się proporcjonalnie odpowiedzialnością za pełną realizację procesu z wykonawcami procesu (powinni oni też być odpowiedzialnie, a zwłaszcza finansowo, zmotywowani do ponoszenia swojej części odpowiedzialności w ramach procesu³⁷).

³⁶ Struktura procesowa może funkcjonować w symbiozie z innymi strukturami organizacyjnymi, głównie — jak pokazują dotychczasowe doświadczenia — z hierarchicznymi. Autorowi nie są znane przypadki, żeby struktura procesowa funkcjonowała samodzielnie w instytucji jako struktura docelowa.

³⁷ W pierwszej fazie po przejściu z systemu hierarchicznego na procesowy wykonawcy mogą być obciążeni jeszcze starymi nawykami (w tym brakiem samodzielności) i będą wymagać intensywniejszego nadzoru przez właściciela procesu, z czasem będą stawać się coraz bardziej odpo-



Schemat 8.

Przykład struktury procesowej dla banków centralnych

Źródło: opracowanie własne.

W NBP, jaki i innych bankach centralnych ESBC (np. Bank Francji i Bank Włoch), zidentyfikowano na bazie struktury hierarchicznej liniowej mapę procesową złożoną z kilku lub nawet kilkunastu głównych procesów biznesowych (np. na użytek systemu zarządzania ryzykiem operacyjnym³⁸).

1.4.1. Ocena struktury procesowej

W ramach kryteriów efektywnościowych należy podkreślić, że struktura procesowa (w ramach zhierarchizowanej mapy procesowej³⁹) pozwala na łatwe alokowanie celów głównych jako efektu procesów głównych oraz celów częściowych i zadań jako efektu podprocesów i nawet pojedynczych czynności. Jednocześnie trzeba mieć świadomość, że delegowanie zadań na podwładnych musi się odbywać (przy założeniu symbiozy ze strukturą hierarchiczną) w taki sposób, aby nie wywołać konfliktu pomiędzy podziałem kompetencji

wiedzialni i samodzielni, a co za tym idzie rola nadzorcza właściciela procesu nieco się zmniejszy (ale nigdy nie zaniknie). Wykonawcy procesu w trakcie adaptowania się do swojego procesu mogą być też trenowani przez swoich *coachów* (nie mylić z menedżerami procesów), którzy powinni u wykonawców rozwijać kompetencje niezbędne do skutecznej i bezbłędnej realizacji danego odcinka procesu.

³⁸ Przy czym w kilku bankach centralnych Europy Zachodniej mapy procesowe mają bardziej zaawansowany charakter, niż np. w NBP, w szczególności systematycznie od kilku lat dokonuje się w ramach tych map pomiarów ryzyka.

³⁹ Należy podkreślić, że jednym z głównych źródeł identyfikacji i opracowania mapy procesowej jest z reguły właśnie zhierarchizowana lista celów działalności danej instytucji poczynając od jej misji.

wynikającym ze struktury hierarchicznej a szczegółowym podziałem zadań wynikającym z podejścia procesowego. Konflikt ten może być zminimalizowany jedynie w wypadku idealnego dopasowania mapy procesowej do komórek i pracowników tkwiących od lat w ramach struktur hierarchicznych. Prawidłowe, a w szczególności transparentne, wdrożenie podejścia procesowego powinno zapewniać nieskrępowany przepływ informacji pomiędzy menedżerem (właścicielem) procesu, a jego wykonawcami na poszczególnych odcinkach procesu. Struktura ta pozwala na wbudowanie poszczególnych mechanizmów kontrolnych w kolejne czynności procesu, a następnie egzekwowanie i monitorowanie respektowania tych mechanizmów (np. przez menedżera procesu). W szczególności zdecydowanie najłatwiej — w stosunku do innych struktur — prowadzić w ramach poszczególnych procesów monitorowanie ponoszonych nakładów (zużycia zasobów) i uzyskiwanych efektów związanych z realizacją celów i zadań⁴⁰. Jednocześnie w ramach tej struktury pracownik ma możliwość poznania istoty i przebiegu całego procesu biznesowego (jego celów, zasobów) i uświadomienia sobie na tym tle, jakie jest znaczenie i rola czynności oraz zadań realizowanych na jego własnym odcinku tego procesu (w tym jego wkładu w ostateczny rezultat), co stymuluje rozwój i wyzwała dodatkowe pokłady kapitału intelektualnego w instytucji.

Generalnie podejście procesowe, samo w sobie, powinno pozytywnie wpływać na wzrost efektywności we wszystkich wymiarach (efektywność kosztowa, skuteczność i jakość), ponieważ w ramach procesu można analizować i usprawniać zużycie zasobów w nim, sposób i długość jego przebiegu oraz uzyskiwane efekty w postaci produktów lub usług. Tym samym struktura procesowa powinna też ograniczać koszty transakcyjne. Z punktu widzenia pryncypała (teoria agencji), który z założenia w przeciwieństwie do agenta ma deficyt informacji o swojej instytucji, mapa procesowa, która obrazuje w miarę szczegółowo przebieg procesów głównych, podprocesów itd., jest też dodatkowym źródłem wiedzy nt. działalności własnej instytucji.

Należy podkreślić, że banki centralne, głównie w ramach opracowywanych i następnie wdrażanych strategii, sięgają do podejścia procesowego, które staje się jednym z głównych narzędzi tej strategii wspierającym stymulację efektywności ich funkcjonowania, ale też generalnie porządkuje działalność tych banków na wielu płaszczyznach (np. zarządzanie ryzykiem, system kontroli wewnętrznej, planowanie audytów, budżetowanie, informatyzacja etc.). Odnosi się też wrażenie, że pryncypałowicie (rady) banków centralnych mają świadomość korzyści wynikających z zastosowania tego podejścia.

⁴⁰ W pełni zobrazowany i opisany proces biznesowy, wraz z podaniem jego celu i używanych do realizacji tego celu zasobów, daje możliwości śledzenia stopnia użycia lub zużycia zasobów personalnych (kapitału intelektualnego) oraz pozostałych zasobów (rzeczowych, finansowych i informacyjnych), a następnie oszacowanie ich i odniesienia do osiągniętych celów (w tym: do oszacowanych efektów).

2. Strategia przechodzenia ze struktur hierarchicznych (i innych) do struktury procesowej

Osiągnięcie przez daną instytucję pożądanego dojrzałości procesowej, której wymiarem powinno być w praktyce funkcjonowanie i monitorowanie w pełnym wymiarze zidentyfikowanych wcześniej procesów, nie jest rzeczą łatwą, a co za tym idzie wymaga wdrożenia w instytucji szeregu zmian głównie o charakterze organizacyjnym. Jednocześnie fakt dojścia do struktury procesowej powinien również doprowadzić do poprawy (wzrostu) efektywności funkcjonowania instytucji publicznej, w tym banku centralnego.

Można wskazać kilka dróg dochodzenia do struktury procesowej. Należy podkreślić, że bardzo często ewolucja instytucji w kierunku podejścia procesowego odbywa się w parze z wdrażaniem przyjętej wcześniej strategii. Strategia ta na etapie wdrażania powinna zostać zoperacjonalizowana i skaskadowana na poszczególne komórki instytucji, które w związku z jej realizacją powinny mieć wyznaczone określone i ścisłe zadania wraz z rozpisaniem szczegółowego harmonogramu działań i zakresów odpowiedzialności. Osiągnięcie dojrzałości procesowej może być zatem integralnym elementem realizacji całej strategii. A wszystko to powinno mieć na celu zwiększenie efektywności funkcjonowania instytucji, a tym samym wniesieniu do niej wartości dodanej, co przekłada się na wzrost jej wartości⁴¹, zwłaszcza w przypadku instytucji komercyjnych.

Istotą osiągnięcia sukcesu wdrożenia strategii jest w szczególności sposób zorganizowania (w tym w ramach odpowiedniej struktury organizacyjnej) zasobów personalnych (intelektualnych) instytucji oraz w mniejszym stopniu — pozostałych zasobów. Potwierdzają to Robert S. Kaplan i David P. Norton [2001, s. 5–6], którzy twierdzą, że

jest więc rzeczą oczywistą, że warunki dogodne dla tworzenia wartości zależą coraz mniej od zarządzania wartościami materialnymi, a coraz więcej od zarządzania opartymi na wiedzy strategiami, które rozwijają aktywa niematerialne organizacji, takie jak: relacje z klientami; nowatorskie produkty i usługi; wysokiej jakości, szybko reagujące procesy operacyjne; techniki informacyjne i bazy danych; możliwości, umiejętności i motywacja pracowników.

Podejście procesowe — czy też organizacja zorganizowana procesowo — jak pokazało powyższe porównanie struktur organizacyjnych, sprzyja jako metoda i narzędzie efektywnemu i skutecznemu wdrożeniu strategii, a co za tym idzie — bardziej efektywnemu funkcjonowaniu instytucji. Jednocześnie same kwestie inicjowania, budowania i uzgadniania strategii nie są przedmiotem tego artykułu i jako takie nie będą szczegółowo omawiane. W literaturze można znaleźć wiele proponowanych ścieżek przejścia instytucji od organi-

⁴¹ Na aspekt wartości przedsiębiorstwa zwraca szczególną uwagę Cezary Kochalski [2006].

zacji o typowej strukturze organizacyjnej (np. hierarchicznej) do struktury procesowej. Generalnie są one podobne co do pewnych ogólnych zasad, natomiast różnią się w zakresie koniecznych do przedsięwzięcia przez instytucję kroków (etapów) szczegółowych. Według A. Bitkowskiej opierającej się na poglądach S. Nowosielskiego⁴² optymalną ścieżką dojścia instytucji do dojrzałości procesowej mogą być następujące etapy:

- 1) brak świadomości procesowej,
- 2) uświadomienie potrzeby podejścia procesowego,
- 3) identyfikowanie i dokumentowanie procesów⁴³,
- 4) pomiar i ewidencja wyników procesów,
- 5) planowanie i kontrolowanie procesów (np. w ramach controlingu operacyjnego, a także w ramach systemu kontroli wewnętrznej i poprzez działania audytu wewnętrznego w NBP),
- 6) systematyczne usprawnianie procesów (w tym: modelowanie procesów wg różnych kryteriów — np. w celu obniżenia ryzyka, obniżenia kosztów procesu, skrócenia czasu trwania, zmniejszenia liczby komórek w nim uczestniczących etc.),
- 7) zarządzanie procesami (w ramach osiągnięcia optymalnego i pożądanego modelu zarządzania strategicznego).

W podobny jak opisany powyżej sposób o 5 poziomach dojrzałości procesowej pisze także P. Grajewski⁴⁴. Jednocześnie o ewolucyjnej ścieżce rekomendowanej dla poprawy funkcjonowania procesów w organizacji, mówi się też w ramach tzw. Poziomów Dojrzałości CMMI⁴⁵. Nieco innym podejściem nie-

⁴² W artykule tym [Bitkowska, 2008] został przedstawiony przykładowy model dojrzałości procesowej wg S. Nowosielskiego.

⁴³ W ramach systemu zarządzania ryzykiem w NBP opracowano ok. 10 głównych procesów biznesowych na użytek identyfikowania i dokonywania oceny ryzyka operacyjnego. Prace nad podejściem procesowym mają też miejsce w ramach tworzonego systemu zarządzania strategicznego w NBP.

⁴⁴ Autor charakteryzuje te 5 poziomów w następujący sposób: 1) początkowy chaos (działania w ramach opracowanych procesów są generalnie chaotyczne, niewiele procesów zdefiniowano formalnie, jeśli cokolwiek jest realizowane w oparciu o procesy, to nie jest to działanie systemowe, a jedynie wynika ze zdeterminowania pracowników związanych z procesem), 2) praktykowana powtarzalność (budowa systemu zarządzania w oparciu o opracowane procesy, dążenie do powtarzalności i dyscypliny w ramach dobrze zbudowanych procesów, opracowywanie procedur menedżerskich związanych z procesami w celu np. monitorowania kosztów, terminowej realizacji harmonogramów etc.), 3) standaryzacja (standaryzacja wizualizacji wszystkich procesów w instytucji, integracja procesów w całość organizacyjną, przy okazji określenie mechanizmów weryfikacyjnych procesów), 4) zarządzanie procesami (projektowanie miar jakościowo-ilościowych dla procesów, właściwa analiza i pomiary procesów oraz zbieranie danych i informacji z tym związanych, sterowanie jakością procesów), 5) ciągle doskonalenie (ciągle poprawianie procesów w skali całej organizacji, badanie efektywności procesów, szukanie i eliminowanie słabych punktów w ramach mapy procesowej, tworzenie wskaźników dla procesów) [Grajewski, 2007, s. 120–121].

⁴⁵ O modelu CMMI (ang. *Capability Maturity Model-Integration*) mówi w swojej prezentacji o tytule *CMMI* Krzysztof Turek (z SW Configuration Management Intel Technology Poland). W prezentacji zawarta jest nieco inna, niż prezentowane w artykule, definicja procesu, a mianowicie: „proces jest to zespół praktyk przewidzianych dla osiągnięcia określonego celu; może

związanym z etapami jest przeprowadzenie w instytucji reengineeringu organizacyjnego, a w wypadku dążenia instytucji do osiągnięcia podejścia procesowego tzw. reengineeringu procesowego⁴⁶. Jest to zatem sposób na bardzo szybki (reengineering radykalny⁴⁷) lub przynajmniej w miarę szybki (reengineering łagodny⁴⁸) sposób przejścia instytucji od systemu np. hierarchicznego do procesowego.

Mając na względzie zwłaszcza powyższe ścieżki, prowadzące do osiągnięcia zoptymalizowanej struktury procesowej, należy podkreślić, że są one w gruncie rzeczy zbliżone do siebie. Ich najważniejsze (kluczowe) elementy to:

- etap 1. — osiągnięcie przez organizację świadomości procesowej, co skutkuje potrzebą identyfikacji procesów,
- etap 2. — identyfikacja procesów, czego wymiarem jest praktyczne zmapowanie i opis procesów głównych (podprocesów, czynności) wg określonej wcześniej metodyki, wizualizacji, przy wykorzystaniu zakupionego oprogramowania informatycznego,
- etap 3. — identyfikacja celów (efektów), zasobów i innych aspektów w ramach procesów, tj. powiązanie celów procesu z misją i celami instytucji zawartymi w strategii, ustalenie zasobów ludzkich i zasobów rzeczowych (w tym budżetu procesu), czasu jego przebiegu, związanych z nim aplikacji informatycznych, zidentyfikowanych mechanizmów kontrolnych i ryzyk, procedur, a także w końcu zmierzenie i pokazanie wymiernych efektów procesu (efektywności procesu) etc.,

zawierać narzędzia, metody, materiały i/lub ludzi”. W definicji tej poza zasobami (materiały i ludzie) zwraca się uwagę na aspekt techniczny i metodyczny procesu. Ogólnie rzecz biorąc, jest to 5-poziomowy model, w którym na kolejnym wyższym poziomie przybiera zadań związanych z wdrożeniem w instytucji podejścia procesowego. Jednocześnie im więcej tych zadań jest już realizowanych w instytucji, tym bliżej jest ona do w pełni wdrożonego podejścia procesowego. Powyższy model jest stosunkowo szczegółowy: zaczyna się na pierwszym poziomie od zainicjowania w instytucji działań związanych z tym podejściem, a kończy się w etapie piątym na systematycznym prowadzeniu w instytucji dwudziestu kilku czynności (jest to etap, w którego ramach wdrożone podejście procesowe jest sukcesywnie optymalizowane w ramach modelu).

⁴⁶ Por. [Grajewski, 2007, s. 100–102].

⁴⁷ Reengineering radykalny odrzuca rzeczywistość organizacyjną zastaną w instytucji (budowa zupełnie nowej mapy procesowej oderwanej w stosunku do procesów dotychczas zastanych w organizacji). Podejście to może dać po wdrożeniu w instytucji bardzo wymierne i szybkie efekty w postaci np. obniżenia kosztów, uproszczenia przebiegu procesów (redukcja zbędnych czynności i operacji). Podejście niewskazane przez autora artykułu dla typowej instytucji, ponieważ prawdopodobnie doprowadziłoby do tymczasowego i przejściowego chaosu, a co za tym idzie wzrostu ryzyka jej funkcjonowania

⁴⁸ Reengineering łagodny (*Business Process Improvement*) polega na zarejestrowaniu i identyfikacji istniejących procesów biznesowych w instytucji, a następnie na ich systematycznym usprawnianiu (m.in. poprzez eliminowanie zbędnych operacji i czynności z procesów). Podejście to jest rekomendowane dla typowej instytucji, ponieważ ma charakter ewolucyjnego przejścia z modelu zarządzania hierarchicznego na model zarządzania procesowy, a nie przejścia rewolucyjnego (jak w przypadku reengineeringu radykalnego); przy czym musi być ono umiejętnie realizowane (np. uświadomienie decydentów, a potem pozostałych pracowników, tak żeby w pełni rozumieli, na czym polegają przemiany w organizacji, oraz żeby mogli się w nie stopniowo włączyć).

- etap 4. — organizacja zarządzania procesowego, polegająca na tym, że zarządzający instytucją tworzą wszelkie mechanizmy niezbędne do takiego sposobu zarządzania (np. wyznaczenie osób odpowiedzialnych za proces, jednoznaczne uświadomienie zakresów odpowiedzialności wszystkich uczestników procesu, ustalenie procedury zarządzania i controlingu opartego na podejściu procesowym),
- etap 5. — optymalizacja (modelowanie, reengineering) procesów jako zarządzanie procesowe dynamiczne, tj. aktywne wpływanie na zmiany w przebiegu procesu, a zwłaszcza możliwość jego skrócenia, na istotne zmiany jego zasobów i budżetu finansowego, co powinno generalnie skutkować wzrostem efektywności procesów głównie z punktu widzenia kosztów i czasu jego trwania.

Należy zauważyć, że m.in. taki sposób podnoszenia efektywności instytucji (tj. reengineering procesowy), wraz z aspektami jakościowymi i skutecznościowymi, pojawił się w strategicznym zarządzaniu banków centralnych oraz w mniejszym stopniu w innych instytucjach publicznych. Podejście procesowe nałożone na funkcjonującą, hierarchiczną z reguły, strukturę organizacyjną w wielu tych instytucjach funkcjonowało nawet przed rozpoczęciem myślenia strategicznego. Np. procesy biznesowe zmapowano na użytek systemu zarządzania ryzykiem i to one jako takie stały się podstawą oceny ryzyka operacyjnego lub ryzyk innych kategorii⁴⁹. Opracowywane od podstaw strategie banków centralnych i innych instytucji publicznych, których głównym celem jest poprawa efektywności funkcjonowania całej instytucji, tak czy inaczej sprowadzają się do tego, że usprawnienia wymagają poszczególne zidentyfikowane działalności podstawowe i wspierające jej czynności pomocnicze. Jak wspomniano wcześniej, czynności podstawowe banków centralnych wynikają z określonych ustaw krajowych, gdzie zawiera się z reguły główne cele działalności tych banków (np. *Ustawa o NBP* w przypadku NBP). Jednocześnie banki centralne, żeby móc realizować swoje czynności podstawowe i osiągać cele ustawowe, muszą wykonywać ww. czynności pomocnicze realizujące cele pomocnicze i cząstkowe. Przykładami czynności pomocniczych w wypadku banków centralnych będą zwłaszcza działania o charakterze administracyjnym (np. administrowanie budynkami i majątkiem rzeczowym), ochroniarskim (np. ochrona fizyczna tych budynków, ochrona transportów wartości pieniężnych do banków komercyjnych), kadrowym (np. prowadzenie rekrutacji, koordynowanie kwestii szkoleń), rachunkowym (np. prowadzenie ksiąg banku, przygotowywanie okresowych sprawozdań) etc. Za takie wspierające działania, o nieco innym charakterze niż powyższe, należy też uznać organizowanie i prowadzenie działalności audytu wewnętrznego, sprawowanie kontroli wewnętrznej, zarządzanie ryzykiem, działanie w ramach systemu *Compliance*. Te ostatnie działania powinny być ściśle wpisane w poszczególne działalności banku centralnego.

⁴⁹ Autor pisze o tym szeroko w innym swoim artykule [Chodorowski, 2009, s. 69–97].

Strategia, wychodząc od misji i głównych celów instytucji, identyfikuje stopniowo coraz bardziej szczegółowe cele pomocnicze i cząstkowe wynikające z tych pierwszych. Wszystkie te cele muszą być realizowane za pomocą określonych działań, zatem działania te, podobnie jak cele, są ze sobą powiązane (wynikają jedno z drugiego), a w zasadzie podlegają hierarchizacji. Z reguły też cele i działania te były przed wdrożeniem strategii w pewnym sensie ukryte pod płaszczem istniejącej dotychczas struktury organizacyjnej, w której ramach podzielono kompetencje i działania. Wprowadzone do strategii podejście procesowe pozwala uporządkować w ramach struktury organizacyjnej i logicznie powiązać ze sobą cele i działania oraz na nowo stworzyć właściwą z punktu widzenia instytucji ich hierarchizację. Wynikające ze strategii podejście procesowe powinno też samo w sobie umożliwiać poprawę funkcjonowania poszczególnych kategorii efektywności (skuteczności, jakości i efektywności kosztowej) na zwłaszcza trzech poziomach modelu O. Williamsona⁵⁰.

Ale to nie wszystko, ponieważ podejście procesowe poprzez to, że w sposób niezwykle logistyczny identyfikuje i opisuje procesy biznesowe od początku (zasoby, cel) do ich końca (produktu lub usługi), pozwala zidentyfikować w nich wady i niedogodności z punktu widzenia efektywności takiego procesu. W szczególności umożliwia usprawnienie (przyspieszenie) i obniżenie kosztów jego przebiegu i realizacji bez ujmy dla jakości efektu końcowego. Reperkusją zmian w przebiegu poszczególnych procesów będą wymuszone zmiany w zastałej strukturze organizacyjnej i jej stopniowa ewolucja. Spojrzenie strategiczne z poziomu efektywności osiągania celów głównych realizowanych w ramach głównych procesów biznesowych instytucji, może wymusić radykalną zmianę struktury organizacyjnej. Tak czy inaczej struktura organizacyjna po dokonaniu tej ewolucji musi być kompatybilna ze zmapowanymi i modyfikowanymi z punktu widzenia efektywnościowego procesami biznesowymi. Jednocześnie czynione próby podniesienia efektywności w ramach ewentualnej modyfikacji dotychczas istniejącej struktury organizacyjnej bez głębszej myśli strategicznej uwzględniającej modyfikację procesów wydają się być skazane na porażkę i prowadzić co najwyżej do nieznacznej poprawy tej efektywności w skali całej instytucji.

3. Wnioski

Jak pokazują powyższe rozważania i analizy poszczególnych struktur organizacyjnych banków centralnych umiejscowione na tle teorii ekonomicznej, najbardziej optymalną strukturą z punktu widzenia efektywności funkcjonowania instytucji wydaje się kombinacja struktury procesowej i innych struktur organizacyjnych (zwłaszcza hierarchicznych).

⁵⁰ [Williamson, 2000, s. 595–613]. Przedmiotowy model był omówiony w artykule poprzednim, tj. części I niniejszego opracowania.

Optymalna struktura procesowa (wbudowana w inną strukturę), stanowiąc element wdrażanej strategii, w dużo lepszy sposób niż inne struktury organizacyjne pozwala na zoptymalizowanie w instytucji, takich aspektów jak:

- budżetowanie kosztów⁵¹, co wydaje się podstawą z punktu widzenia efektywności,
- wykorzystanie zasobów ludzkich (kapitału intelektualnego) oraz pozostałych zasobów,
- inwentaryzacja i standaryzacja procedur wewnętrznych,
- podział i opis kompetencyjny stanowisk pracy,
- racjonalna (zgodna z przebiegiem procesów) informatyzacja instytucji,
- ustanowienie adekwatnych mechanizmów kontrolnych w ramach systemu kontroli wewnętrznej,
- identyfikacja, pomiar i ograniczanie ryzyka,
- planowanie i przeprowadzanie audytów wewnętrznych etc.

Oczywiście najważniejszą kwestią, która jest osiąganą za sprawą ww. aspektów, pozostaje priorytetyzacja i hierarchizacja celów i zadań oraz monitorowanie ich stopnia realizacji (w tym uzyskiwanych na końcu procesu produktów i usług) zarówno z punktu widzenia szacowania poniesionych nakładów i uzyskanych efektów (efektywności kosztowej), jak i z punktu widzenia skuteczności i jakości. W związku z tym podejście to, umiejętnie wpisane do strategii, powinno pomagać w systematycznym obniżaniu kosztów transakcyjnych i podwyższaniu satysfakcji pryncypała z funkcjonowania coraz bardziej efektywnej instytucji. Ponadto korzystnie wdrożone podejście procesowe, powodując wzrost wiedzy pryncypała o instytucji, może generalnie pozytywnie wpływać na relacje agent–pryncypał.

Jak wspomniano powyżej, podejście procesowe (jako metoda i praktyczny środek reorganizacji instytucji) i strategia (jako całościowa koncepcja reorganizacji instytucji) mogą, a może wręcz powinny, tworzyć nierozłączną parę i wzajemnie się uzupełniać. Zatem wdrożenie podejścia procesowego w instytucji stwarza dobre warunki do wdrożenia strategii opartej na procesach. Oczywiście wdrożenie podejścia procesowego może być tylko jednym z kilku integralnych elementów budowanej strategii. Z punktu widzenia strategii podejście procesowe może być traktowane jako jej narzędzie do pełnego jej wdrożenia. Struktura procesowa może być bardzo dobrym środowiskiem, na

⁵¹ W ramach tego budżetowania można np. zastosować metodę ABC (ang. *Activity Based Costing*), która zapewnia zwłaszcza podejmowanie lepszych decyzji w sprawach wiążących się z doskonaleniem procesów. Metoda ABC idealnie identyfikuje i szacuje źródła kosztów, przyporządkowując je do np. poszczególnych czynności w ramach procesów. Jednocześnie bardziej zaawansowaną metodą jest TDABC (ang. *Time-Driven Activity Based Costing*), która pozwala określać koszty procesów i stopień wykorzystania przez nie zdolności produkcyjnych. W tej drugiej metodzie można przeprowadzać szacowanie kosztów nie tylko w ramach procesów, ale także dążyć do określenia teraźniejszych i przyszłych efektów tych procesów. TDABC daje zatem możliwości prognozowania efektywności procesów i agregowania tej efektywności na poziomie całej instytucji (w tym w ramach jej celów głównych). Piszą o tym np. Robert S. Kaplan, Steven R. Anderson [2008, s. 17–19].

którego bazie rośnie szansa pełnego wdrożenia strategii, a potem jej monitorowania, a tym samym zwiększenia efektywności instytucji. Podejście to jest więc też środkiem do generalnej poprawy kultury organizacyjnej funkcjonowania instytucji lub — patrząc jeszcze szerzej — do poprawy dotychczasowego związanego z daną instytucją poziomu *Corporate Governance*⁵². Jednocześnie, co jest ściśle związane z *Corporate Governance*, zapewnia instytucji rozwiązanie w dużej części problemów, jakie napotyka w ramach poziomów modelu O. Williamsona Nowej Ekonomii Instytucjonalnej (zbliżenie się do zgodności działania instytucji z prawem i etyką na poziomie L2, obniżenie kosztów transakcyjnych na poziomie L3, prawidłowe ukształtowanie stosunków pryncypał-agent w ramach teorii agencji na poziomie L4).

Jeśli chodzi o inne omawiane wyżej struktury organizacyjne, to najczęściej występujące w instytucjach publicznych (w tym w bankach centralnych) struktury hierarchiczne zapewniają swoistą równowagę na umiarkowanym poziomie (ani niskim, ani wysokim) pomiędzy efektywnością kosztową, jakością i skutecznością ich funkcjonowania. Za to bardzo nowatorskie wydają się na tym tle struktury organiczne, które pozwalają instytucji publicznej na korzystanie z zewnętrznego kapitału intelektualnego w ramach realizacji swoich poszczególnych celów. W zakresie bankowości centralnej namacalnym przykładem takiej współpracy są wspomniane wcześniej międzybankowe ciała (np. komitety zadaniowe) stworzone przy EBC. Takie rozwiązanie może zatem stanowić zewnętrzne uzupełnienie struktury procesowej (lub innej) i mieć w szczególności pozytywny wpływ na jakość funkcjonowania tych banków w sensie oferowanych produktów i usług. W przypadku struktur pośrednich mogą one w pewnych okolicznościach stymulować wyższą skuteczność działania instytucji publicznych (w sensie skoncentrowania się wydzielonych komórek instytucji na kluczowych działaniach), natomiast w mniejszym stopniu wpływać na jakość jej funkcjonowania. Jednocześnie — jak się wydaje — struktury pośrednie i organiczne nie najlepiej wypadają na polu efektywności kosztowej, ponieważ z reguły dodatkowe komórki i struktury są kosztochłonne. Można zatem stwierdzić, że w sensie modelu O. Williamsona ww. trzy struktury organizacyjne rozwiązują wskazane tam problemy w sensie wyrwykowym, a nie jak przy strukturze procesowej — bardziej całościowym.

Należy podkreślić, że — zwłaszcza w ostatnim dziesięcioleciu — banki centralne zaczęły przywiązywać dużą wagę do kwestii efektywności oraz jakości i skuteczności swojej działalności. Odzwierciedleniem tych trendów są m.in. działania związane z: przeciwdziałaniem wzrostowi ryzyka reputacyjnego⁵³,

⁵² Tłumaczony w języku polskim jako ład korporacyjny; większość ekonomistów skłania się jednak do używania pojęcia w oryginalnym brzmieniu anglojęzycznym.

⁵³ W praktyce duża część banków centralnych postrzega ryzyko reputacyjne jako skutki innych ryzyk (głównie operacyjnych i finansowych), a nie jako ryzyko istniejące samo w sobie obok innych sklasyfikowanych i zarządzanych ryzyk. Podstawową zatem kwestią dla banku centralnego pozostaje niwelowanie skutków ryzyka reputacyjnego. Należy podkreślić, że z punktu widzenia banku centralnego, jako instytucji zaufania publicznego, jest to ryzyko bardzo istotne.

tworzeniem systemu *Compliance* (zgodności)⁵⁴, częściowym wdrażaniem modelu *COSO*⁵⁵ (dotyczącego systemu kontroli wewnętrznej wraz z ograniczaniem ryzyka), wdrażaniem całościowych systemów zarządzania ryzykiem, implementacją w zakresie funkcjonujących systemów i aplikacji informatycznych metodologii *ITIL*⁵⁶. Wszystkie ww. działania po części składają się na szeroko rozumiany *Corporate Governance* w zakresie działalności banków centralnych, a także wypełniania poszczególnych poziomów modelu O. Williamsona. Należy zauważyć, że w tle tych działań jest zawsze umiejscowiona struktura organizacyjna, a tworzona strategia powinna odpowiednio i całościowo uwzględniać powyższe działania.

Dążenie przez instytucje publiczne (a zwłaszcza banki centralne) w ostatnich latach do osiągnięcia jak najlepszego i najoptymalniejszego poziomu związanego z *Corporate Governance*, a co za tym idzie poprawy poszczególnych kategorii efektywności (efektywność kosztowej, skuteczności i jakości), stało się celem samym w sobie. Powyższe wiąże się ściśle z koniecznością opracowania, a następnie zoperacjonalizowania strategii, w której powinna zwłaszcza zostać wskazana docelowa struktura organizacyjna instytucji (najlepiej jako kombinacja z podejściem procesowym) stymulująca efektywność. Przy braku realnej konkurencji w zakresie funkcjonowania instytucji publicznych, w tym banków centralnych, niezbędna wydaje się przy przeprowadzaniu tych zmian przede wszystkim determinacja ich zarządów, tj. agentów, w porozumieniu i transparentnej współpracy z pryncypałami tych instytucji (rządy, rady). Współpraca ta wydaje się niezbędna ze względu na spodziewane opory, jakich można oczekiwać przy przeprowadzaniu tych zmian (związanych głównie z operacjonalizowaniem strategii, w tym wdrażaniem podejścia procesowego), pochodzące od dotychczasowej, skostniałej i często zbiurokratyzowanej organizacji i jej dotychczasowych przyzwyczajęń. Opory te muszą zostać przełamane, ażeby zmiany (w postaci skutecznego wdrożenia strategii) faktycznie zostały przeprowadzone, a instytucja publiczna zaczęła funkcjonować efektywniej, co będzie z korzyścią dla społeczeństwa i budżetu państwa jednocześnie.

Z praktycznego punktu widzenia jeśli chodzi o funkcjonowanie instytucji publicznych, w tym banków centralnych, opracowywane strategie powinny

⁵⁴ Koncepcja *Compliance* pojawiła się w dużych organizacjach i zbiorowiskach (w tym bankowości centralnej). W przeszłości polegała ona na dążeniu do przestrzegania reguł prawnych dotyczących działania danej instytucji. Obecnie optymalny system *Compliance* (zgodności) w instytucji powinien składać się z takich elementów jak: opracowane kodeksy etyczne, funkcjonujące komitety etyczne, sprawowanie kontroli etycznej, utworzenie systemu ostrzegania przed zachowaniami nieetycznymi, przeprowadzanie szkoleń etycznych, monitorowanie odstępstw od systemu zgodności.

⁵⁵ Model *COSO I* lub *COSO II* (The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) z 1992 i 2004 roku. Autorowi nieznane są instytucje, które w pełni wdrożyłyby ten model.

⁵⁶ Metodologia *ITIL* (skrót z ang. *IT Infrastructure Library*), której m.in. celem jest zapewnienie ciągłości funkcjonowania procesu biznesowego od strony aplikacji informatycznej obsługującej dany proces.

z jednej strony rozwiązywać dylematy wynikające z poszczególnych poziomów modelu O. Williamsona, a drugiej w ramach rozwiązywania tych problemów umiejętnie przeformowywać struktury i zasoby wewnętrzne w celu poprawy ich efektywności na płaszczyznach: kosztów, skuteczności i jakości.

Bibliografia

- Bielski Marcin, 2002, *Podstawy teorii organizacji i zarządzania*, C.H. Beck, Warszawa.
- Bitkowska Agnieszka, 2008, *Podejście procesowe w przedsiębiorstwie*, „Ekonomia i Organizacja w Przedsiębiorstwie” nr 5.
- Chodorowski Leszek, 2009, *Rola podejścia procesowego w ograniczaniu ryzyka*, „Ekonomia” nr 23.
- Grajewski Piotr, 2007, *Organizacja procesowa*, PWE, Warszawa.
- Hammer Michael, 1999, *Reinżynieria i jej następstwa*, PWN, Warszawa.
- Harris Milton, Raviv Arthur, 2002, *Organization Design*, „Management Science” Vol. 48, No. 7, January.
- Hopej-Kamińska Magdalena, Hopej Marian, Kamiński Robert, 2007, *Hierarchia a elastyczność struktury organizacyjnej — lekcja futbolu*, „Przegląd organizacji” nr 12.
- Kaplan Robert S., Anderson Steven R., 2008, *Rachunek kosztów działań sterowany czasem*, PWN.
- Kaplan Robert S., Norton David P., 2001, *Strategiczna Karta Wyników — Balanced Scorecard — Praktyka*, Wydawnictwo CIM, Warszawa.
- Kochalski Cezary, 2006, *Koszty w przedsiębiorstwie zarządzanym przez wartość — ujęcie modelowe*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań.
- Turek Krzysztof, prezentacja w Microsoft Power Point: *CMMI* (strona internetowa: <http://www2.zie.pg.gda.pl>).
- Williamson Oliver E., 1998, *The New Institutions of Governance*, „The American Economic Review” Vol. 88, No 2, May.

A b s t r a c t Central Banks—as the Key Public Institutions Aiming at the Improvement of Effectiveness and Efficiency of their Performance



This article consists of 2 parts and describes the importance of improving the effectiveness and efficiency of central banks' performance. Firstly, central banks are seen as important representatives of public institutions, and their effectiveness and efficiency are shown on the grounds of microeconomics. Secondly, the kinds of organizational structures, which are typical for central banks or which are possible to be used, are analyzed due to the effectiveness and efficiency.

In the second part of the article the author, drawing on the experience of central banks, provides an overview of the following types of organizational structures: hierarchic, indirect, organic and the structure based on process maps (the hierarchic structure is the most popular for central banks at present). These structures have been shortly described and assessed. It seems that the structure based on the process approach may be the most effective and efficient. Therefore, the author also presents a strategy and methods of transformation from the hierarchic structure (or similar) to the structure based on the process approach.