

Przemysław Hensel  
Uniwersytet Warszawski

## **NAŚLADOWCZA STRATEGIA MODERNIZACJI – CO TEORIA ORGANIZACJI MÓWI O IMITACJI REFORM?**

W polskiej debacie o modernizacji często podkreśla się jej naśladowczy charakter, jednak tylko w niewielkim stopniu bierze się pod uwagę dorobek teorii organizacji w dziedzinie izomorfizmu organizacyjnego. W niniejszym tekście przedstawiono syntetyczny opis badań dotyczących zjawisk zachodzących w trójkącie innowator – organizacje międzynarodowe – imitator i ich wpływ na proces translacji reform organizacyjnych. Na podstawie omówionych badań wyciągnięto wnioski o problemach związanych z naśladowczą strategią modernizacji. W szczególności wskazano na pozorną racjonalność tego rodzaju strategii oraz na konieczność bardziej zdystansowanego i samoświadomego podejścia do modnych recept reformatorskich.

Główne pojęcia: modernizacja; sektor publiczny; naśladownictwo; izomorfizm; translacja; teoria organizacji.

### **Wstęp**

Polska debata naukowa nad modernizacją po 1989 roku ma wielopłaszczyznowy charakter (Kloczkowski i Szuldrzyński 2006; Morawski 2000, 2012; Szczepański 1992; Szomburg red. 2008, 2014; Sztompka 1994, 2005), a jeden z jej głównych wątków stanowi kwestia modernizacji poprzez imitację (Dykowski 2006; Musiał 2013; Ziółkowski 1999), przy czym zwraca się uwagę przede wszystkim na naśladownictwo w dziedzinie reformowania gospodarki (Kamosiński 2009; Morawski 2009, 2010). Tylko w nieznacznym stopniu uczestnicy debaty modernizacyjnej uwzględniają wnioski z badań prowadzonych w ramach teorii organizacji. Perspektywa mikrosocjologiczna, skoncentrowana na poszczególnych procesach naśladowczych, dyfuzji i imitacji konkretnych rozwiązań organizacyjnych, w ostatnich dziesięcioleciach obrodziła licznymi badaniami, których analiza może przyczynić się do lepszego zrozumienia procesów naśladowczej modernizacji zachodzącej w skali państwa. Celem niniejszego tekstu jest poszerzenie zakresu debaty o modernizacji poprzez przedstawienie podsumowania dotychczasowych badań poświęconych naśladownictwu na

poziomie organizacyjnym oraz refleksja nad strategią naśladowczą – czego możemy nauczyć się o uczeniu się od innych.

Teoretyczną podstawą rozważań będzie nurt instytucjonalny w teorii organizacji, ponieważ to w jego ramach zwraca się uwagę na znaczenie dyfuzji i imitacji struktur i praktyk organizacyjnych. Już w latach siedemdziesiątych XX wieku John Meyer i Brian Rowan wskazywali, że struktury organizacyjne są kształtowane nie tylko przez wymogi techniczne, przed którymi stają organizacje, lecz także przez oczekiwania instytucjonalne wynikające z racjonalnych mitów funkcjonujących w otoczeniu organizacji. Właśnie wpływowi tych drugich przypisywali oni postępujące upodabnianie się struktur organizacyjnych (Meyer i Rowan 1977). Nie inaczej jest w przypadku procesu modernizacji państwa, które może być rozumiane jako organizacja organizacji (North 1990) – istotną rolę odgrywa w nim naśladownictwo rozwiązań pochodzących z innych krajów. W tym tekście uwaga zostanie skoncentrowana na reformowaniu organizacji formalnych wchodzących w skład administracji publicznej i sektora publicznego, ponieważ to właśnie do tego rodzaju podmiotów można odnieść wyniki uzyskane w ramach teorii organizacji.

Wybór teorii organizacji jako podstawy rozważań pozwala na uwypuklenie pewnych aspektów dotychczas słabo obecnych w debacie o modernizacji, jednak obciążony jest również istotnymi ograniczeniami, które scharakteryzuję w zakończeniu tekstu. Należy również podkreślić, że zawarte w zakończeniu wnioski dotyczą imitacji w sektorze publicznym i nie mogą być wprost odniesione do naśladownictwa w sektorze prywatnym, a to za sprawą odmienności warunków panujących w obu sektorach.

### **Trójkąt naśladownictwa: innowator – organizacje międzynarodowe – imitator**

Przedstawienie mechanizmów odpowiedzialnych za dyfuzję reform modernizacyjnych na poziomie organizacyjnym wymaga przedstawienia aktorów biorących udział w tym procesie. Oczywiście modernizacja oparta na naśladownictwie wymaga, by oprócz naśladowującego istniał również naśladowany – organizacja lub zbiór organizacji, które służą za wzorzec norm. W ostatnich dziesięcioleciach, zdominowanych przez neoliberalną koncepcję Nowego Zarządzania Publicznego, takim źródłem wzorców były przede wszystkim państwa anglosaskie, a w szczególności Wielka Brytania, Nowa Zelandia i USA (Hood 1996; Hood i Peters 2004). Jednak procesy naśladowcze rzadko kiedy ograniczają się do bilateralnych kontaktów między innowatorem a imitatorem. W klasycznej już pracy poświęconej dyfuzji innowacji organizacyjnych Eric Abrahamson (1991) zauważył, że proces naśladownictwa nie

musi mieć charakter bezpośredniego, a modne rozwiązania organizacyjne przedsiębiorstwa mogą zapożyczać od agentów zajmujących się propagowaniem norm dobrego zarządzania. Do tej kategorii zaliczył on przede wszystkim firmy doradcze, szkoły biznesu, stowarzyszenia profesjonalne oraz media branżowe. W dziedzinie reformowania administracji publicznej rolę takich agentów odgrywają głównie organizacje międzynarodowe, takie jak Unia Europejska, OECD, United Nations Development Programme, Bank Światowy oraz setki mniejszych i większych organizacji działających na poziomie ponadnarodowym. Tworzone przez nie standardy, ranking, rekomendacje, zbiory dobrych praktyk i wskazówki co do celów i sposobów reformowania administracji publicznej oraz sektora publicznego współtworzą treść światowej pajęczyny rządzenia (*governance*) (Djelic i Sahlin-Andersson 2006), która w coraz większym stopniu determinuje funkcjonowanie organizacji na poziomie narodowym. Współczesna literatura przedmiotu wskazuje, że analizowanie procesów naśladownictwa musi uwzględniać rolę tego rodzaju organizacji międzynarodowych oraz problemy wynikające z ich działania. Można zatem powiedzieć, że w naśladowczej strategii modernizacji główną rolę odgrywa trójkąt: innowator – organizacje międzynarodowe – imitator. Scenariusze imitacji w tym trójkącie mogą przyjmować różnorakie formy: od kontaktów bilateralnych innowatora z imitatorem przez kontakty imitatora z ponadnarodowym normodawcą aż po model multilateralnych interakcji, w którym innowator korzysta zarówno z ogólnych wskazówek formułowanych przez organizacje tworzące sieć rządzenia, jak i ze szczegółowej wiedzy zapożyczonej bezpośrednio od innowatora.

### **Proces naśladowczej modernizacji i jego ograniczenia**

Naśladowcza strategia modernizacji opiera się na zapożyczeniu zagranicznych rozwiązań organizacyjnych – często za pośrednictwem organizacji międzynarodowych – i przenoszeniu ich do polskich organizacji administracji publicznej i sektora publicznego. Jak wskazano wyżej, w procesie naśladownictwa biorą udział trzy kategorie aktorów, przy czym każda odpowiada za inny jego fragment. Innowator tworzy opowieści o swoich doświadczeniach, organizacja międzynarodowa agreguje tego rodzaju narracje pochodzące od różnych innowatorów, imitator zaś usiłuje zróżnicowane opowieści z obu źródeł przetłumaczyć na lokalne warunki. Na każdym z etapów procesu naśladownictwa występują zjawiska, które istotnie wpływają na kształt końcowego wdrożenia reformy modernizacyjnej. Poniżej przedstawiam przegląd badań poświęconych temu zagadnieniu.

### **Innowator – niedoskonałości procesu teoryzacji**

Innowacje organizacyjne nie mogą samodzielnie podróżować z jednej organizacji do innej, z jednego systemu administracji publicznej do innego; to, co podróżuje między organizacjami, to tak zwane teoryzacje (Strang i Meyer 1993; Tolbert i Zucker 1983), czyli opowieści przedstawiające treść innowacji organizacyjnej oraz problem, który można za jej pomocą rozwiązać. Na etapie tworzenia teoryzacji może pojawić się wiele przeszkód, które spowodują, że społecznie konstruowana (Berger i Luckmann 1983) opowieść o danej innowacji organizacyjnej będzie daleka od rzeczywistości. Te bariery można podzielić na dwie kategorie: poznawcze i polityczne.

Wśród ograniczeń poznawczych należy wskazać po pierwsze charakterystyczną dla działań organizacyjnych nieusuwalną trudność w identyfikowaniu zależności przyczynowo-skutkowych (March 2010). Teoryzacja opisuje reformę i jej pozytywne skutki. Ale czy rzeczywiście owe rezultaty wynikają właśnie z tej reformy? Nawet osoby bezpośrednio zaangażowane w realizację danego projektu mogą nie znać odpowiedzi na to pytanie, zatem wersja wydarzeń, która jest przedstawiana światu, może łączyć niepowiązane ze sobą zdarzenia w jeden ciąg przyczynowo-skutkowy. Najłatwiej jest reformować organizacje cechujące się dużą sprawnością działania. Ale czy duża sprawność tych organizacji wynika z reform, czy raczej reformy nie są w stanie jej zaszkodzić? Na to pytanie często trudno jest znaleźć empiryczną odpowiedź. Po drugie, często istotny problem stanowi ocena rezultatów innowacji. Szacowanie efektów zmian organizacyjnych zawsze jest wyzwaniem, ale w organizacjach publicznych jest ono trudniejsze niż w prywatnych, które z natury rzeczy można łatwiej ocenić, analizując ich kondycję finansową i rynkową. Złożoność działalności publicznej powoduje, że badanie zmian w wydajności tego typu organizacji jest wyjątkowo trudne (Talbot 2010). Sugerowanie się wyłącznie wskaźnikami finansowymi (wysokość nakładów) często prowadzi do błędnych ocen, ponieważ ograniczenie kosztów funkcjonowania jednej agendy administracji może oznaczać, że koszty funkcjonowania innej wzrosną lub zostaną przerzucone na obywateli; możliwe jest również, że obniżenie kosztów będzie wiązało się z obniżeniem jakości obsługi (Pollitt i Bouckaert 2011). Konieczne jest zatem budowanie systemów pomiaru efektywności, które pozwolą monitorować rezultaty reformy. Niestety, wspomniana złożoność działalności publicznej powoduje, że takie systemy również muszą być złożone (Talbot 2010), a co za tym idzie – trudno zrozumiałe, czasem mylące (Pidd 2012) i łatwo poddające się manipulacjom (Bevan i Hood 2006). Tak więc w typowej sytuacji reformatorskiej nie sposób jednoznacznie określić – przynajmniej w nieodległej perspektywie czasowej – jakie były rzeczywiste efekty reformy. Twórcy teoryzacji modernizacyjnych radzą sobie z tym problemem w ten sposób, że planowane rezultaty traktowane są, jakby były rzeczywistymi efektami (Sahlin-Andersson 2001). Po trzecie, każda

praktyka organizacyjna opiera się w dużym stopniu na tzw. *tacit knowledge*, którą niezwykle trudno jest przekazać za pomocą formalnych środków komunikacji. Jest zatem prawdopodobne, że wzorzec innowacji, który jest komunikowany otoczeniu, będzie w istotnym zakresie niekompletny i pominie właśnie te elementy, które są podstawowe dla powodzenia reformy (Behn 2008). Po czwarte, aktorzy zaangażowani w formułowanie opisu innowacji organizacyjnej nie muszą być tymi samymi aktorami, którzy tę innowację stworzyli lub wdrożyli, zatem będą zmuszeni do pozyskiwania informacji od innych lub do sięgania do zasobów pamięci organizacyjnej. Przyjmując, że funkcjonowanie kanałów informacyjnych w organizacji (March i Heath 1994) oraz pamięci administracji (Pollitt 2008) jest zawsze niedoskonałe, należy wywnioskować, że również sporządzony przez takich aktorów opis innowacji będzie daleki od jej rzeczywistego przebiegu.

Do ograniczeń wynikających z procesów politycznych zachodzących na poziomie organizacji należy zaliczyć, po pierwsze, kaskadowe cenzurowanie informacji w hierarchicznych sieciach komunikacji: podwładni najczęściej doskonale zdają sobie sprawę, że w pewnych kwestiach lepiej nie zabierać głosu (Detert i Edmondson 2011) oraz że w raportach i sprawozdaniach należy przedstawiać swoje działania w jak najkorzystniejszym świetle i jednocześnie ukrywać ewentualne niepowodzenia (Jackall 1988). W rezultacie kierownictwo organizacji otrzymuje informacje, które często pozbawione są istotnych szczegółów i przedstawiają wykrzywiony obraz zdarzeń. Gdy tego rodzaju sprawozdania przekazywane są dalej, na przykład do organizacji międzynarodowych zajmujących się propagowaniem dobrych praktyk, pozbawiane są dalszych detali – takich, które mogłyby przyczynić się do pogorszenia wizerunku organizacji w otoczeniu. Po drugie, decydenci odpowiedzialni za przeprowadzenie reformy często będą zmuszeni do racjonalizacji swoich działań *post factum*: powszechne przekonanie o racjonalności organizacji formalnych wymaga, by decyzje, które mogły być podjęte zgodnie z modelem kosza na śmiecie (Cohen, March i Olsen 1972) albo będące rezultatem przetargów politycznych, przedstawiać jako wynikające z racjonalnej analizy. Uleganie tej konieczności wprowadzi dodatkowe zniekształcenia do teoryzacji innowacyjnej praktyki organizacyjnej, która ma być przekazana dalej. Po trzecie, zbyt drobiazgowo i rzetelne opisy innowacji mogą zaszkodzić samemu innowatorowi, ponieważ mogą prowadzić do lepszego zrozumienia sensu i długookresowych konsekwencji reformy, a zatem przyczynić się do uwidocznienia negatywnych skutków zmiany organizacyjnej dla pewnej grupy aktorów (przykładowo, dokładny opis reform służby zdrowia zgodnie z zaleceniami Nowego Zarządzania Publicznego musi uwidocznić ograniczenie władzy lekarzy). Ta okoliczność wprowadza kolejny filtr cenzurujący teoryzacje innowacyjnych praktyk. Po czwarte, jest rzeczą zrozumiałą, że opisy nieudanych reform są ukrywane i rzadziej trafiają do obiegu międzyorganizacyjnego

niż *success stories* (Pollitt i Bouckaert 2011; Zbaracki 1998). Dlatego funkcjonujące w otoczeniu organizacji teoryzacje reform danego typu składają się na niereprezentatywną próbę wszystkich wysiłków reformatorskich.

Powyższe uwarunkowania powodują, że historie o wdrożeniach reform, które cyrkulują w polu organizacyjnym i trafiają zarówno do ponadnarodowych normodawców, jak i bezpośrednio do późniejszych imitatorów, są nadmiernie zracjonalizowane, ocenzone, pozbawione odniesień do cech kontekstowych, a często pozostają jedynie w luźnym związku z rzeczywistym przebiegiem reform.

### **Organizacje międzynarodowe – wyzwania związane z agregacją teoryzacji**

Pomimo dostępności coraz obszerniejszej literatury na temat roli sieci ponadnarodowego rządu i funkcji ponadnarodowych normodawców (Bevir i Hall 2011) nie jest w pełni jasne, skąd organizacje zajmujące się szerzeniem dobrych praktyk zarządzania pozyskują wzory, które następnie promują. Można z pewnością stwierdzić, że posługują się przykładami wdrożeń w konkretnych organizacjach publicznych w celu zachęcenia przyszłych imitatorów. Skąd jednak organizacje normodawcze wiedzą, że dane rozwiązanie organizacyjne rzeczywiście przynosi pozytywne efekty? Jak wspomniano wyżej, pomiar rezultatów reform jest nieusuwalnie powiązany z problemami skutkującymi niewielką rzetelnością tego rodzaju ocen. Co więcej, gdy pewna szkoła reformatorska lub rozwiązanie organizacyjne dopiero zyskują popularność, trudno jest o zebranie reprezentatywnego, obszernego i rzetelnego materiału empirycznego, który wskazywałby na wady i zalety danego rozwiązania. Przykładowo, raport OECD na temat włączania obywateli i organizacji pozarządowych w proces dostarczania usług publicznych z jednej strony zaleca ten typ reform, a z drugiej wprost stwierdza: „jednakże, jak dotychczas nie ma wystarczających dowodów pokazujących co działa, a co nie, oraz co można uzyskać jeśli chodzi o efektywność usług oraz ekonomikę ich świadczenia” (OECD 2011: 19). Wydaje się zatem, że pogląd o skuteczności danego typu reformy wynika z założeń ideologicznych lub z przekonania o racjonalności projektu zmiany organizacyjnej. Niestety, świat zarządzania publicznego jest zapełniony przez projekty reformatorskie, które na etapie planowania sprawiały wrażenie doskonałych, a w praktyce przyniosły oplakane rezultaty (6, 2010) za sprawą niezmiernych skutków ubocznych (Merton 1936). Można również podać liczne przykłady organizacji międzynarodowych, które z pełnym przekonaniem propagują dane rozwiązania organizacyjne, by po pewnym czasie dojść do wniosku, że jedynym słusznym jest rozwiązanie przeciwne. Przykładowo, jeszcze do niedawna Bank Światowy zalecał wprowadzenie w administracji publicznej systemu wynagrodzeń uzależnionych od wyników uzyskiwanych przez urzędników, by ostatnio dojść do wniosku, że elastyczny system kształtowania wynagrodzeń może co prawda

służyć jako narzędzie motywacji, lecz niestety w pewnym warunkach może również prowadzić do nadużyć, dlatego należy raczej stosować system oparty na kategoriach zaszeregowania (Bank Światowy 2013).

Nawet jednak w tych przypadkach, kiedy istnieje sporo wcześniejszych wdrożeń danego rozwiązania organizacyjnego, pojawiają się dalsze przeszkody utrudniające agregację doświadczeń poszczególnych organizacji w generalny wzorzec, który mógłby być rekomendowany potencjalnym imitatorom. Po pierwsze, jak wspomniano wcześniej, opisy reform, które trafiają do wiadomości organizacji międzynarodowych, stanowią niereprezentatywną próbę wszystkich wdrożonych reform, ponieważ nieudane zmiany organizacyjne są przeważnie ukrywane. To powoduje, że organizacje normodawcze wyciągają wnioski na podstawie niereprezentatywnej próby reform. Co więcej, podczas sporządzania raportów, zaleceń i spisów dobrych praktyk, które mają zachęcać przyszłych reformatorów, dochodzi do kolejnego oceniania materiału empirycznego – jeśli nawet jakieś opisy nieudanych reform trafiły do organizacji normodawczej, to istnieje duże prawdopodobieństwo, że nie zostaną uwzględnione w raporcie albo ich znaczenie będzie pomniejszane. Po drugie, promowany wzorzec rozwiązania organizacyjnego musi być na tyle ogólny, by mógł być stosowany przez potencjalnych odbiorców i był dla nich zrozumiały. To zaś oznacza, że opisy konkretnych reform – i tak już pozbawione ważnych szczegółów za sprawą procesów opisanych w poprzedniej sekcji – są jeszcze bardziej upraszczane, pozbawiane odniesień do kontekstu i generalizowane (Sahlin-Andersson 1996; Strang i Meyer 1993), co wynika z natury procesu agregacji, który każe zwracać uwagę na elementy wspólne we wszystkich przypadkach i pomijać cechy unikatowe. W rezultacie otrzymujemy receptę powstałą na podstawie agregacji niereprezentatywnej próby i przedstawiającą abstrakcyjną reformę, która nigdy i nigdzie nie była wdrożona. Warto zauważyć, że zarówno wśród naukowców zajmujących się badaniem reform administracji publicznej, jak i wśród organizacji normodawczych w ostatnich latach rośnie świadomość znaczenia czynników kontekstowych dla wdrażania reform (Pollitt 2013). Organizacje ponadnarodowe próbują radzić sobie z tym problemem, umieszczając w swoich raportach opisy konkretnych reform przeprowadzonych w poszczególnych państwach. Niestety, tego rodzaju opisy przeważnie mieszczą się na jednej stronie, rzadko na dwóch, a co za tym idzie – nie przyczyniają się istotnie do przedstawienia kontekstu reformy.

Osobnym zagadnieniem jest mechanizm podejmowania decyzji w organizacjach międzynarodowych. Jak wskazuje Jonathan Koppell (2010), organizacje tego rodzaju muszą radzić sobie z podstawowym problemem legitymizacji: organizacja ponadnarodowa będzie mogła wywierać realny wpływ tylko wtedy, gdy zostanie uznana przez największe światowe potęgi. Z kolei najważniejsi gracze przyłączą się do organizacji tylko wtedy, gdy uzyskają gwarancję

przynajmniej częściowego zabezpieczenia swoich interesów. Jednak jeśli taka gwarancja zostanie im otwarcie udzielona, to podważy legitymizację organizacji międzynarodowej w oczach mniejszych graczy. Zdaniem Koppella organizacje międzynarodowe często radzą sobie z tym problemem poprzez odpowiednie kształtowanie struktury organizacyjnej i procesu decyzyjnego: w zgromadzeniu ogólnym, zrzeszającym wszystkich członków danej organizacji, przedstawiciele wszystkich państw mają takie samo prawo głosu, jednak głosowanie odbywa się nad propozycjami przygotowanymi wcześniej przez dział administracyjny – wystarczy, że najsilniejsi gracze będą mieli zapewniony odpowiedni wpływ na działanie organu administracyjnego, by uzyskali zabezpieczenie wielu ze swoich interesów. Te badania wskazują, że normy promowane przez ponadnarodowych normodawców mogą w pewnych przypadkach służyć nie tyle (lub nie tylko) sprawnemu zarządzaniu administracją publiczną, ile osiągnięciu celów najważniejszych członków danej organizacji międzynarodowej. Badania poświęcone organizacjom zrzeszającym podmioty prywatne również wskazują, że grupy interesów są w stanie przejąć kontrolę nad procesem stanowienia globalnych standardów (Holman 2008; Ibanez 2008). Należy przy tym zauważyć, że w kategorii „organizacje ponadnarodowe” mieści się zarówno Unia Europejska, jak i International Coffee Organization – organizacje ponadnarodowe są niezwykle zróżnicowane nie tylko pod względem rozmiarów i zakresu działania, lecz również pod względem stosowanych rozwiązań organizacyjnych. Każdy typ organizacji ponadnarodowej wykazuje swoje specyficzne cechy w zakresie między innymi dobrowolności we wdrażaniu zalecanych rozwiązań, stosowanych narzędzi nacisku (przymus czy jedynie *naming and shaming*), stopnia uwzględniania zdania państw/organizacji członkowskich, sposobu i zakresu kontroli wdrażania zalecanych praktyk, precyzji w formułowaniu wymogów technicznych i innych. Jednak celem tekstu nie jest wskazywanie tych różnic, lecz raczej przedstawienie ogólnych reguł rządzących interakcjami między organizacjami międzynarodowymi a innowatorami i imitatorami.

### **Imitator – translacja teoryzacji**

Teoria organizacji dostarcza bardzo obszernego materiału empirycznego na temat upowszechniania struktur i praktyk organizacyjnych. Wskazuje się, że przenoszenie wzorców organizacyjnych z jednego miejsca w inne bardziej przypomina translację i edycję (Czarniawska i Sevón 1996, 2005; Sahlin-Andersson 1996) niż kopiowanie, a dyfuzja praktyk wiąże się z ich modyfikacją (Ansari, Fiss i Zajac 2010; Fiss, Kennedy i Davis 2012). Wzorzec organizacyjny – którego niedoskonały proces produkcji i agregacji został przedstawiony powyżej – musi zostać odczytany, zrozumiany i przetłumaczony w warunkach lokalnego kontekstu organizacyjnego. Tego rodzaju tłumaczenia skutkują mniej lub bardziej istotną zmianą treści wzorca, zakresu jego stosowania i znaczenia dla



organizacji. O ile naśladownictwo prostych metod (np. produkcji) jest stosunkowo łatwe, o tyle staje się trudniejsze wraz ze wzrostem złożoności naśladowanych rozwiązań (Kochanowicz 2010). Przepisy na reformy organizacji publicznych są niewątpliwie zaawansowanymi rozwiązaniami, w przypadku których naśladownictwo przypomina translację, ograniczaną jednakże przez trzy rodzaje czynników: instytucjonalne, polityczne oraz zasobowe.

Institucje określają nie tylko reguły działania, ale również determinują procesy poznawcze (Scott 2008), dlatego adaptacja wzorca organizacyjnego pochodzącego z innego kontekstu instytucjonalnego może napotykać problemy związane ze zrozumieniem treści samego rozwiązania. Ponadto każda innowacja organizacyjna odwołuje się do lokalnej infrastruktury instytucjonalnej, zatem mechaniczne przeniesienie rozwiązania z jednego kontekstu do innego jest niemożliwe, gdyż wzorce organizacyjne muszą zostać dostosowane do lokalnych wymagań instytucjonalnych. Przykładowo, badania poświęcone wdrażaniu Nowego Zarządzania Publicznego w państwach skandynawskich wskazują, że specyficzna lokalna konfiguracja instytucji powiązanych z naciskiem na wartości kolektywne opóźniła przyjmowanie założeń tego nurtu oraz wywarła istotny wpływ na kształt wdrożonych reform (Christensen 2012). Decydenci niechętnie stosowali te rozwiązania zalecane przez NZP, które wiązałyby się z wprowadzeniem elementów konkurencji, za to chętnie aplikowali metody mające służyć koncentracji na potrzebach klienta administracji publicznej (H. F. Hansen 2011). Anglosaski model zarządzania publicznego został poddany skandynawizacji również poprzez wprowadzenie do niego instytucji charakterystycznych dla państw tego regionu, takich jak negocjacje i konsultacje grupowe (Ibsen, Larsen, Madsen i Due 2011), przy czym z niektórych badań wynika, że implementacje reform miały charakter przede wszystkim retoryczny i nie przyczyniły się do wzrostu wydajności (M. B. Hansen 2010; Pedersen i Löfgren 2012). Podobne rezultaty uzyskano w analizie polskich przypadków naśladownictwa w sektorze publicznym (Hensel 2008; Kwiatkowski 2013). Nawet bardzo proste w swej istocie techniki reformatorskie, takie jak prywatyzacja własności państwowej, przyjmują różne oblicza w poszczególnych krajach, a ich rezultat jest mocno uzależniony od infrastruktury instytucjonalnej (Megginson i Netter 2001).

W najnowszych badaniach różnicowania praktyk organizacyjnych podkreśla się, że na modyfikację wzorców zarządzania mają wpływ nie tyle pojedyncze instytucje, ile logiki instytucjonalne (Friedland i Alford 1991; Thornton, Ocasio i Lounsbury 2012) definiowane jako „społecznie konstruowane historyczne wzorce praktyk materialnych, założeń, wartości, przekonań i reguł przy pomocy których jednostki produkują i reprodukują swoje istnienie, organizują czas i przestrzeń oraz zapewniają znaczenie swojej społecznej rzeczywistości” (Thornton i Ocasio 1999: 804). Badania wskazują, że proces implementacji wzorców organizacyjnych staje się areną konfliktu między konkurującymi

logikami instytucjonalnymi, co prowadzi do modyfikacji przejmowanych praktyk (Greenwood, Raynard, Kodeih, Micelotta i Lounsbury 2011). Zauważa się przy tym, że różne logiki instytucjonalne mogą ze sobą koegzystować (Lounsbury i Crumley 2007; Reay i Hinings 2009), natomiast równowaga między nimi jest zmienna (van Gestel i Hillebrand 2011), co wprowadza dodatkowy czynnik mający wpływ na zmienność struktur i praktyk organizacyjnych.

Oprócz czynników instytucjonalnych na różnicowanie i modyfikację wzorców zarządzania wpływają także rozgrywki polityczne na poziomie reformowanej organizacji, w których ujawnia się agencja aktorów z różnych poziomów systemu organizacyjnego i jego otoczenia. W licznych badaniach wskazano, że treść modnych technik zarządzania jest redefiniowana na poziomie organizacyjnym, tak by dopasować ją do lokalnych potrzeb, preferencji i doświadczeń aktorów (Boxenbaum 2006), przy czym proces ten jest daleki od racjonalności (Knights i McCabe 1999; Zbaracki 1998) i mocno nasycony rozgrywkami politycznymi (Doorewaard i Bijsterveld 2001). Aktorzy stosują taktyki retoryczne (Brown, Ainsworth i Grant 2012), mobilizują poparcie (Fligstein 1997) i tworzą koalicje interesów, by osiągnąć ważne z ich punktu widzenia cele organizacyjne.

W końcu należy wskazać, że wzorce organizacyjne są zmieniane w procesie translacji z powodu różnic w dostępnych zasobach. Każda organizacja dysponuje odmienną konfiguracją zasobów, a co za tym idzie – odmiennymi możliwościami wdrażania reformy, przy czym chodzi tu nie tylko o zasoby finansowe i materialne, lecz także o zasoby relacyjne (Kozłowski i Latusek-Jurczak red. 2014). Organizacja, która nie dysponuje odpowiednimi zasobami ludzkimi, zestawem kompetencji czy wyposażeniem technicznym, siłą rzeczy musi zmienić cele stawiane reformie, tak by zdawała się realna. Jednak w wielu wypadkach oznacza to, że projekt reformy nie będzie w najmniejszym nawet stopniu przypominał oryginalnego wdrożenia, na którym jest wzorowany.

## Wnioski

Celem, który został postawiony na początku tego tekstu, było przybliżenie istniejącej literatury dotyczącej reform naśladowczych w dziedzinie administracji publicznej oraz sektora publicznego. Zaprezentowany powyżej przegląd pozwala sformułować kilka wniosków, które mogą stanowić oryginalny wkład do polskiej debaty modernizacyjnej i przyczynić się do poszerzenia jej zakresu. Pierwszy z nich dotyczy racjonalności strategii imitacyjnej. Pozornie może wydawać się, że uczenie się od państw wyżej rozwiniętych za pośrednictwem organizacji międzynarodowych jest zachowaniem racjonalnym. Jednak przedstawione badania pokazują, że proces uczenia się w trójkącie innowator – organizacja ponadnarodowa – imitator jest silnie nasycony problemami: już na

etapie tworzenia oryginalnych narracji o udanych reformach wiedza o nich jest niekompletna i zniekształcona. Jak zauważono wyżej, rezultaty innowacji organizacyjnych w sektorze publicznym są przeważnie trudno mierzalne, zatem popularność danej techniki zarządzania lub szkoły reformatorskiej wynika w większym stopniu z przesłanek ideologicznych i z niepotwierdzonego empirycznie przekonania o racjonalności planów niż z dowodów rzeczywistej skuteczności danego rozwiązania. Ten wniosek nakazuje zachować w debatach modernizacyjnych większy dystans do zagranicznych wzorców, pozory racjonalności mogą bowiem stanowić jedynie fasadę ukrywającą przesłanki natury ideologicznej lub politycznej. Ta fasada może służyć do skrywania działań grup interesów – cieszący się wysoką legitymizacją „światowy” lub „europejski” model może nie być niczym więcej niż wehikułem służącym osiągnięciu czyichś celów. Opisanie powyżej studia konkretnych rozwiązań stosowanych w sektorze publicznym wskazują, że na ogół nie znamy szczegółowych założeń reformy, nie wiemy, jakie dała rezultaty oraz jakie czynniki przyczyniły się do jej powodzenia lub porażki. Warto podkreślić, że ten problem znika z pola widzenia dzięki procesowi generalizacji: im częściej posługujemy się kategoriami i etykietami, do których przyporządkowywane są konkretne reformy (np. Nowe Zarządzanie Publiczne, partnerstwo publiczno-prywatne, *performance management*), w tym mniejszym stopniu dostrzegamy specyfikę i lokalne uwarunkowania tych reform.

Omówione badania mogą również stanowić ważną wskazówkę dla osób odpowiedzialnych za wdrażanie (ale i naukowe badanie) reform naśladowczych. Różnica w rezultatach uzyskanych przez innowatora i imitatora nieuchronnie musi się pojawić, choćby z tego względu, że nasza wiedza o tym, jakie zmiany rzeczywiście przeprowadził innowator, jest niepełna. Także różnica w zastosowanych rozwiązaniach organizacyjnych jest nieunikniona, ponieważ nie można w identyczny sposób zaimplementować tego samego rozwiązania w różnych kontekstach instytucjonalnych. Innymi słowy, reformy naśladowcze są obciążone dużym ryzykiem rozczarowania, i to nie tylko ze względu na niedoskonałości procesu translacji wzorców organizacyjnych, ale również z uwagi na przesadne oczekiwania, które mogą się zrodzić z lektury często entuzjastycznych opracowań tworzonych przez organizacje międzynarodowe.

Zaprezentowane badania mogą też przyczynić się do wzbogacenia debaty nad modernizacją. W ostatnich latach – zarówno w literaturze polskiej, jak i zagranicznej – pojawia się coraz więcej stwierdzeń o negatywnych konsekwencjach dominacji neoliberalnej koncepcji Nowego Zarządzania Publicznego (Bouckaert, Peters i Verhoest 2010; Hood i Peters 2004; Plant 2010). Jednak przedstawione wyżej badania transferu i translacji struktur i praktyk organizacyjnych nakazują zastanowić się nad tym, co właściwie jest elementem wspólnym reform składających się na ten nurt. Natura translacji powoduje, że w wielu wypadkach jedynym wspólnym mianownikiem jest nazwa, pod którą reformy były

anonsowane i implementowane (Goldfinch i Wallis 2010). Rzeczywiste regulacje, struktury oraz praktyki musiały zostać przefiltrowane i zniekształcone przez czynniki opisane powyżej. Wynika z tego, że refleksje nad nurtami reformatorskimi mają ograniczony sens, a to ze względu na różnorodność desygnatów przyporządkowywanych do poszczególnych etykiet i kategorii. Należy raczej debatować nad konkretnymi reformami – chyba że celem debaty jest stwierdzenie przyczyn wyboru danego typu reformy (kwestia legitymizacji), a nie analiza jej ewentualnych ułomności. Te spostrzeżenia tyczą się nie tylko Nowego Zarządzania Publicznego, lecz mają charakter uniwersalny – niewątpliwie za jakiś czas czeka nas debata nad niedoskonałościami obecnie popularnego nurtu New Public Governance oraz kolejnych, które po nim nastąpią. Racjonalizacja debaty nad dotychczasowymi procesami modernizacji może przyczynić się do podejmowania lepiej przemyślanych i uzasadnionych decyzji dotyczących przyszłych reform i być może pozwoli uniknąć podążania za rozwiązaniami modnymi w danej chwili, co dotychczas doprowadziło do utworzenia administracji publicznej, w której znajdziemy niepowiązane ze sobą elementy pochodzące z różnych nurtów administrowania i szkół reformatorskich: Weberowskiej biurokracji, NZP, NPG (Hensel i Glinka 2012, 2014; Mazur i Hausner 2010).

Ograniczone możliwości racjonalnego uczenia się w trójkącie innowator – organizacja międzynarodowa – imitator nie oznaczają, że w działaniach modernizacyjnych należy całkowicie wyzbyć się strategii naśladownictwa (jest to zresztą niemożliwe). Trzeba jednak skupić uwagę raczej na naśladownictwie celów i wartości niż na imitacji metod ich osiągnięcia. Z kolei naśladownictwo metod – jeśli jest w danej sytuacji nieuniknione – powinno uwzględniać krytyczną konfrontację doświadczeń wielu innowatorów opartą na bezpośrednich kontaktach bilateralnych, nie zaś na próbach bezrefleksyjnego (a zatem skazanego na niepowodzenie) podążania za rozwiązaniami zalecanymi i modnymi w danej chwili. Warto byłoby przyjąć stosunek do rozwiązań pochodzących z zagranicy podobny do tego, jaki czasem wykazują reformatorzy chińscy. Przykładowo, Chińczycy początkowo próbowali budować autostrady z zastosowaniem modnego obecnie partnerstwa publiczno-prywatnego, które w założeniu ma łączyć silne strony organizacji publicznych i prywatnych, i oferować możliwości trudne do osiągnięcia dla aktorów publicznych i prywatnych działających oddzielnie. Jednakże okazało się, że w warunkach chińskich ten model realizacji projektów inwestycyjnych prowadzi do korupcji i nieefektywności na olbrzymią skalę, dlatego od 2007 roku autostrady w tym kraju budowane są wyłącznie poprzez spółki państwowe (Mu, de Jong i Koppenjan 2011). Innymi słowy, po przetestowaniu rozwiązania zalecanego na Zachodzie, decydenci chińscy doszli do wniosku, że ta metoda w ich warunkach nie może przynieść dobrych rezultatów i musi być zastąpiona inną. W polskich warunkach radykalne odrzucenie wzorców zachodnich jest w wielu wypadkach mało realne (a często

byłoby zapewne szkodliwe), ale z pewnością możliwy jest wyższy poziom refleksji i lepsze dostosowywanie zagranicznych wzorców do naszej rzeczywistości. Scharakteryzowane powyżej ograniczenia naśladowczej strategii modernizacji nie powinny być wykorzystywane jako pretekst do zaniechania reform, lecz raczej powinny skłaniać do głębszego zastanowienia nad tym, co właściwie wiemy o reformach, które chcemy imitować.

## Ograniczenia

W zakończeniu tekstu warto podkreślić, że przedstawiony wyżej przegląd literatury oraz wyprowadzone wnioski są obarczone pewnymi ograniczeniami.

Po pierwsze, tekst został sformułowany na podstawie literatury z dziedziny teorii organizacji, która ze swojej natury koncentruje się na przypadkach z Ameryki Północnej i Europy. Zdecydowana większość badań publikowanych w najlepszych pismach naukowych w tej dziedzinie dotyczy przypadków naśladownictwa właśnie w tych dwóch regionach, co zapewne wynika z uwarunkowań historycznych (teorii organizacji ma swoje początki w Stanach Zjednoczonych) oraz z wpływu, jaki na procesy poznawcze autorów publikujących w tych pismach ma miejsce ich zamieszkania (a więc najczęściej państwa UE oraz USA). Co więcej, nawet w ramach samej Unii Europejskiej widać bardzo silne zróżnicowanie liczby publikowanych badań na ten temat – przykładowo, literatura dotycząca skandynawskich adaptacji zagranicznych wzorów jest niezwykle bogata, podczas gdy opracowania tego rodzaju dotyczące południa kontynentu są niezwykle rzadkie. Inną przyczyną wspomnianego ograniczenia geograficznego analizowanych studiów przypadków może być dostępność danych i bariera językowa (rzadko wymaga się od badaczy organizacji, by znali inne języki poza angielskim). Te wszystkie czynniki powodują, że w ramach teorii organizacji badania dotyczące naśladownictwa w pozostałych regionach świata są stosunkowo nieliczne. Takich badań znajdziemy więcej w dziedzinie nauk politycznych czy geografii (vide przedstawiony wyżej przykład budowy chińskich autostrad zaczerpnięty z „Journal of Transport Geography”), jednak nie mieszczą się one w planie niniejszego tekstu, którego celem jest omówienie dorobku teorii organizacji. Oznacza to jednak, że wnioski wynikające z analizy literatury tworzonej w ramach teorii organizacji oparte są na niereprezentatywnej próbie, a więc cierpią na podobną przypadłość, co opisane w tekście teoryzacji reform tworzone przez organizacje międzynarodowe.

Po drugie, należy podkreślić istotne różnice między sektorami prywatnym i publicznym. W Polsce w ciągu ostatnich dwóch dekad można zaobserwować liczne przypadki udanego naśladownictwa w dziedzinie działalności komercyjnej. Codziennie możemy korzystać z usług supermarketów, kawiarni, restauracji

czy banków, które nie różnią się istotnie – przynajmniej na pierwszy rzut oka – od podobnych przedsiębiorstw funkcjonujących za granicą. Można zatem zapytać, jakie różnice występujące między sektorami powodują, że w sektorze publicznym trudno uzyskać nawet pozory udanego naśladownictwa, które tak często występują w sektorze prywatnym? Trzeba wymienić przede wszystkim dwie cechy, które odpowiadają za to zjawisko. Pierwsza z nich jest związana z relacjami właścicielskimi – wiele przedsiębiorstw funkcjonujących w Polsce przypomina do złudzenia przedsiębiorstwa zagraniczne, ponieważ w istocie są one przedsiębiorstwami zagranicznymi (dotyczy to przede wszystkim handlu wielkopowierzchniowego oraz bankowości). Zachodni właściciel przedsiębiorstwa funkcjonującego w Polsce nie tylko narzuca sposób organizacji i poszczególne praktyki organizacyjne (często włącznie z kolorami strojów służbowych), ale posiada również bardzo daleko idące narzędzia bezpośredniego nadzoru oraz dysponuje silnymi sankcjami wobec pracowników, którzy jego zaleceń nie chcą realizować. Rezultatem jest wysokie podobieństwo przedsiębiorstw funkcjonujących w Polsce, do ich zachodnich odpowiedników (przy czym trzeba zauważyć, że często jest to podobieństwo jedynie pozorne, ograniczające się właśnie do tych obszarów, które właściciel może łatwo kontrolować, w rezultacie zamiast kopii często powstaje hybryda [Kaczmarczyk 2007]). Druga przyczyna udanego naśladownictwa w sektorze prywatnym związana jest z konkurencją rynkową. Polscy przedsiębiorcy konkurujący ze wspomnianymi wyżej oddziałami zachodnich korporacji muszą upodobnić się do nich, albowiem inaczej nie będą w stanie pozyskać klientów. Oba te czynniki (zagraniczny właściciel przynoszący swoje metody organizacji, nacisk konkurencyjny zmuszający do imitacji) nie występują w sektorze publicznym i dlatego obserwacje z sektora prywatnego nie zawsze mogą być przenoszone do debaty modernizacyjnej.

## Literatura

- 6, Perri. 2010. *When Forethought and Outturn Part: Types of Unanticipated and Unintended Consequences*. W: H. Margetts i P. 6 i C. Hood (red.). *Paradoxes of Modernization. Unintended Consequences of Public Policy Reform*. Oxford: Oxford University Press, s. 44–62.
- Abrahamson, Eric. 1991. *Managerial Fads and Fashions: The Diffusion and Rejection of Innovations*. „Academy of Management Journal” 16: 586–612.
- Ansari, Shahzad M., Peer Christian Fiss i Edward J. Zajac. 2010. *Made to Fit: How Practices Vary as They Diffuse*. „Academy of Management Review” 35: 67–92.
- Bank Światowy. 2013. *Polska: Reforma praktyk w procesie kształtowania wynagrodzeń w sektorze publicznym*.
- Behn, Robert D. 2008. *The Adoption of Innovation: The Challenge of Learning to Adapt Tacit Knowledge*. W: S. Borins (red.). *Innovations in Government: Re-*

- search, Recognition, and Replication*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, s. 138–158.
- Berger, Peter L. i Thomas Luckmann. 1983. *Spoleczne tworzenie rzeczywistości*. Tłum. J. Niżnik. Warszawa: PIW.
- Bevan, Gwyn i Christopher Hood. 2006. *What's Measured is What Matters: Targets and Gaming in the English Public Health Care System*. „Public Administration” 84: 517–538.
- Bevir, Mark i Ian Hall. 2011. *Global Governance*. W: M. Bevir (red.). *The SAGE Handbook of Governance*. Thousand Oaks, CA: SAGE, s. 352–365.
- Bouckaert, Geert, B. Guy Peters i Koen Verhoest. 2010. *The Coordination of Public Sector Organizations. Shifting Patterns of Public Management*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Boxenbaum, Eva. 2006. *Lost in Translation. The Making of Danish Diversity Management*. „The American Behavioral Scientist” 49: 939–948.
- Brown, Andrew D., Susan Ainsworth i David Grant. 2012. *The Rhetoric of Institutional Change*. „Organization Studies” 33: 297–321.
- Christensen, Tom. 2012. *Global Ideas and Modern Public Sector Reforms: A Theoretical Elaboration and Empirical Discussion of a Neoinstitutional Theory*. „American Review of Public Administration” 42: 635.
- Cohen, Michael D., James G. March i Johan P. Olsen. 1972. *A Garbage Can Model of Organizational Choice*. „Administrative Science Quarterly” 17: 1–25.
- Czarniawska, Barbara i Guje Sevón. 1996. *Translating Organizational Change*. Berlin: Walter de Gruyter.
- Czarniawska, Barbara i Guje Sevón. 2005. *Translation Is a Vehicle, Imitation its Motor, and Fashion Sits at the Wheel*. W: B. Czarniawska i G. Sevón (red.). *Global Ideas. How Ideas, Objects and Practices Travel in the Global Economy*. Copenhagen: Liber & Copenhagen Business School, s. 7–12.
- Detert, James R. i Amy C. Edmondson. 2011. *Implicit Voice Theories: Taken-for-Granted Rules of Self-Censorship at Work*. „Academy of Management Journal” 54: 461–488.
- Djelic, Marie-Laure i Kerstin Sahlin-Andersson. 2006. *Introduction: A World of Governance: The Rise of transnational Regulation*. W: M.-L. Djelic i K. Sahlin-Andersson (red.). *Transnational Governance. Institutional Dynamics of Regulation*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 1–28.
- Doorewaard, Hans i Mark Bijsterveld. 2001. *The Osmosis of Ideas: An Analysis of the Integrated Approach to IT Management form a Translation Theory Perspective*. „Organization” 8: 55–76.
- Dybowski, Maciej. 2006. *Modernizacja a polskie prawo po 1989 roku. Zmiany w prawie czy zmiana prawa? W: J. Kloczkowski i M. Szuldrzyński (red.). Drogi do nowoczesności. Idea modernizacji w polskiej myśli politycznej*. Kraków: Ośrodek Myśli Politycznej, s. 224–242.
- Fiss, Peer C., Mark T. Kennedy i Gerald F. Davis. 2012. *How Golden Parachutes Unfolded: Diffusion and Variation of a Controversial Practice*. „Organization Science” 23: 1077–1099.

- Fligstein, Neil. 1997. *Social Skill and Institutional Theory*. „American Behavioral Scientist” 40: 397–405.
- Friedland, Roger i Robert R. Alford. 1991. *Bringing Society Back in: Symbols, Practices, and Institutional Contradictions*. W: W.W. Powell i P.J. DiMaggio (red.). *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press, s. 232–263.
- Gestel van, Nicolette i Bas Hillebrand. 2011. *Explaining Stability and Change: The Rise and Fall of Logics in Pluralistic Fields*. „Organization Studies” 32: 231–252.
- Goldfinch, Shaun i Joe Wallis. 2010. *Two Myths of Convergence in Public Management Reform*. „Public Administration” 88: 1099–1115.
- Greenwood, Royston, Mia Raynard, Farah Kodeih, Evelyn R. Micelotta i Michael Lounsbury. 2011. *Institutional Complexity and Organizational Responses*. „Academy of Management Annals” 5: 317–371.
- Hansen, Hanne Foss. 2011. *NPM in Scandinavia*. W: T. Christensen i P. Laegreid (red.). *The Ashgate Research Companion to New Public Management*. Farnham: Ashgate, s. 113–129.
- Hansen, Morten Balle. 2010. *Marketization and Economic Performance*. „Public Management Review” 12: 255–274.
- Hensel, Przemysław. 2008. *Transfer wzorców zarządzania. Studium organizacji sektora publicznego*. Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa.
- Hensel, Przemysław i Beata Glinka. 2012. *Urzędnicy i przedsiębiorcy. Kulturowe bariery współpracy*. Warszawa: Poltext.
- Hensel, Przemysław i Beata Glinka. 2014. *Competing Logics and Semi-professionals in Polish Public Administration*. W: D. Jemielniak (red.). *Legal Professions at the Crossroads*. Frankfurt am Main: Peter Lang, s. 69–86.
- Holman, Otto. 2008. *Public–private Partnerships and Transnational Governance in the European Union: the Case of the Lisbon Strategy*. W: J.-C. Graz i A. Nölke (red.). *Transnational Private Governance and its Limits*. New York, NY: Routledge, s. 171–184.
- Hood, Christopher. 1996. *Exploring Variations in Public Management Reform of the 1980s*. W: H.A.G.M. Bekke, J.L. Perry i T.A.J. Toonen (red.). *Civil Service Systems*. Bloomington: Indiana University Press.
- Hood, Christopher i B. Guy Peters. 2004. *The Middle Aging of New Public Management: Into the Age of Paradox?* „Journal of Public Administration Research and Theory” 14: 267–282.
- Ibanez, Josep. 2008. *Who governs the Internet? The Emerging Regime Of E-Commerce*. W: J.-C. Graz i A. Nölke (red.). *Transnational Private Governance and its Limits*. New York, NY: Routledge, s. 142–155.
- Ibsen, Christian Lyhne, Trine Pernille Larsen, Jørgen Steen Madsen i Jesper Due. 2011. *Challenging Scandinavian Employment Relations: The Effects of New Public Management Reforms*. „International Journal of Human Resource Management” 22: 2295–2310.
- Jackall, Robert. 1988. *Moral Mazes. The World of Corporate Managers*. New York: Oxford University Press.



- Kaczmarczyk, Paweł. 2007. *Hybrydyzacja. Analiza procesu restrukturyzacji polskiego przedsiębiorstwa przejętego przez zachodniego inwestora*. W: J. Kochanowicz, S. Mandes i M. Marody (red.). *Kulturowe aspekty transformacji ekonomicznej*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych, s. 82–118.
- Kamosiński, Sławomir. 2009. *Modernizacja oparta na strategii naśladownictwa. Polski przemysł w latach 1950–1989 a import i eksport myśli technicznej*. W: E. Kościk i T. Głowiński (red.). *Między zacofaniem a modernizacją. Społeczno-gospodarcze problemy ziem polskich na przestrzeni wieków*. Wrocław: GAJT, s. 297–314.
- Kloczkowski, Jacek i Michał Szuldrzyński (red.). 2006. *Drogi do nowoczesności: idea modernizacji w polskiej myśli politycznej*. Kraków: Ośrodek Myśli Politycznej, Wyższa Szkoła Europejska im. ks. J. Tischnera.
- Knights, David i Darren McCabe. 1999. „Are There No Limits to Authority?": *TQM and Organizational Power*. „Organization Studies” 20: 197–224.
- Kochanowicz, Jacek. 2010. *Polska w epoce nowoczesnego wzrostu gospodarczego*. W: W. Morawski (red.). *Modernizacja Polski. Struktury, agencje, instytucje*. Warszawa: WAIp, s. 153–180.
- Koppell, Jonathan G.S. 2010. *World Rule: Accountability, Legitimacy, and the Design of Global Governance*. Chicago: University of Chicago Press.
- Koźmiński, Andrzej K. i Dominika Latusek-Jurczak (red.). 2014. *Relacje międzyorganizacyjne w naukach o zarządzaniu*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Kwiatkowski, Mariusz. 2013. *Konkurs jako instytucja fasadowa. Analiza ocen sformułowanych przez uczestników procesów kadrowych w sektorze publicznym*. „Studia Socjologiczne” 1(208): 95–120.
- Lounsbury, Michael i Ellen T. Crumley. 2007. *New Practice Creation: An Institutional Perspective on Innovation*. „Organization Studies” 28: 993–1012.
- March, James G. 2010. *The Ambiguities of Experience*. Ithaca, London: Cornell University Press.
- March, James G. i Chip Heath. 1994. *A Primer on Decision Making: How Decisions Happen*. New York: Free Press.
- Mazur, Stanisław i Jerzy Hausner. 2010. *Aparat administracyjny państwa jako agent zmiany*. W: W. Morawski (red.). *Modernizacja Polski. Struktury, agencje, instytucje*. Warszawa: WAIp, s. 382–401.
- Meggison, William L. i Jeffrey M. Netter. 2001. *From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization*. „Journal of Economic Literature” 39: 321–389.
- Merton, Robert K. 1936. *The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action*. „American Sociological Review” 1: 894–904.
- Meyer, John W. i Brian Rowan. 1977. *Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony*. „American Journal of Sociology” 83: 340–363.
- Morawski, Witold. 2000. *Zmiana instytucjonalna. Społeczeństwo. Gospodarka. Polityka*. Warszawa: WN PWN.
- Morawski, Witold. 2009. *Między naśladownictwem a zaściankowością. Recepcja obcych wzorów w rozwoju gospodarczym Polski*. W: E. Kościk i T. Głowiński (red.).

- Między zacofaniem a modernizacją. Społeczno-gospodarcze problemy ziem polskich na przestrzeni wieków.* Wrocław: GAJT, s. 19–26.
- Morawski, Witold. 2010. *Prometeusz spętany? Próby analiz instytucjonalnych polskiej modernizacji.* W: W. Morawski (red.). *Modernizacja Polski. Struktury, agencje, instytucje.* Warszawa: WAIp, s. 90–123.
- Morawski, Witold (red.). 2012. *Powiązania zewnętrzne. Modernizacja Polski.* Warszawa: Wolters Kluwer.
- Mu, Rui, Martin de Jong i Joop Koppenjan. 2011. *The Rise and Fall of Public-Private Partnerships in China: a Path-dependent Approach.* „Journal of Transport Geography” 19: 794–806.
- Musiał, Wojciech. 2013. *Modernizacja Polski: polityki rządowe w latach 1918–2004.* Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- North, Douglas C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance.* Cambridge: Cambridge University Press.
- OECD. 2011. *Together for Better Public Services. Partnering with Citizens and Civil Society.*
- Pedersen, John Storm i Karl Löfgren. 2012. *Public Sector Reforms: New Public Management without Marketization? The Danish Case.* „International Journal of Public Administration” 35: 435–447.
- Pidd, Michael. 2012. *Measuring the Performance of Public Services: Principles and Practice.* Cambridge: Cambridge University Press.
- Plant, Raymond. 2010. *The Neo-liberal State.* Oxford: Oxford University Press.
- Pollitt, Christopher. 2008. *Time, Policy, Management: Governing with the Past.* Oxford: Oxford University Press.
- Pollitt, Christopher (red.). 2013. *Context in Public Policy and Management: The Missing Link?* Cheltenham: Edward Elgar.
- Pollitt, Christopher i Geert Bouckaert. 2011. *Public Management Reform. A Comparative Analysis — New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State.* Oxford: Oxford University Press.
- Reay, Trish i C.R. Hinings. 2009. *Managing the Rivalry of Competing Institutional Logics.* „Organization Studies” 30: 629–652.
- Sahlin-Andersson, Kerstin. 1996. *Imitating by Editing Success: The Construction of Organizational Field.* W: B. Czarniawska i G. Sevón (red.). *Translating Organizational Change.* Berlin: Walter de Gruyter, s. 69–91.
- Sahlin-Andersson, Kerstin. 2001. *National, International and Transnational Constructions of New Public Management.* W: T. Christensen i P. Laegreid (red.). *New Public Management. The Transformation of Ideas in Practice.* Aldershot: Ashgate, s. 43–72.
- Scott, W. Richard. 2008. *Institutions and Organizations. Ideas and Interests.* Los Angeles: SAGE Publications.
- Strang, David i John W. Meyer. 1993. *Institutional Conditions for Diffusion.* „Theory and Society” 22: 487–511.
- Szczepański, Marek S. 1992. *Pokusy nowoczesności. Polskie dylematy rozwojowe.* Katowice: amp.

- Szomburg, Jan (red.). 2008. *Modernizacja Polski. Kody kulturowe i mity*. Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.
- Szomburg, Jan (red.). 2014. *Jaka modernizacja Polski: od budowy infrastruktury do nowych postaw i zachowań?* Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.
- Sztompka, Piotr. 1994. *Teorie zmian społecznych a doświadczenia polskiej transformacji*. „Studia Socjologiczne” 1.
- Sztompka, Piotr. 2005. *Socjologia zmian społecznych*. Kraków: Znak.
- Talbot, Colin. 2010. *Theories of Performance: Organizational and Service Improvement in the Public Domain*. Oxford: Oxford University Press.
- Thornton, Patricia H. i William Ocasio. 1999. *Institutional Logics and the Historical Contingency of Power in Organizations: Executive Succession in the Higher Education Publishing Industry, 1958–1990*. „American Journal of Sociology” 105: 801–844.
- Thornton, Patricia H., William Ocasio i Michael Lounsbury. 2012. *The Institutional Logics Perspective: A New Approach to Culture, Structure, and Process*. Oxford: Oxford University Press.
- Tolbert, Pamela S. i Lynne G. Zucker. 1983. *Institutional Sources of Change in the Formal Structure of Organizations: The Diffusion of Civil Service Reform, 1880 – 1935*. „Administrative Science Quarterly” 28: 22–39.
- Zbaracki, Mark J. 1998. *The Rhetoric and Reality of Total Quality Management*. „Administrative Science Quarterly” 43: 602–636.
- Ziółkowski, Marek. 1999. *O imitacyjnej modernizacji społeczeństwa polskiego*. W: P. Sztompka (red.). *Imponderabilia wielkiej zmiany*. Warszawa, Kraków: PWN, s. 38–64.

### **Mimetic Strategy of Modernization – what does organization theory say about imitating reforms?**

#### Summary

The issue of imitation constitutes a recurring theme in the Polish debate on modernization but that discussion is hardly ever informed by research on organizational isomorphism conducted within the discipline of organization theory. This text provides a synthetic overview of processes occurring in the “innovator – international organization – imitator” triangle and discusses their impact on translation of organizational reforms. Next, the possible challenges associated with the mimetic strategy – most importantly its superficial rationality – are outlined. The more distanced and self-conscious attitude toward imitation of fashionable prescriptions is suggested.

Key words: modernization; public sector; imitation; isomorphism; translation; organization theory.