

dr Marcin Chrzęścik¹Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach
Wydział Nauk Ekonomicznych i Prawnych

Zasady zarządzania jakością jako czynnik wzmocnienia wizerunku jednostki terytorialnej

Quality management principles
as a factor strengthening the image of a territorial unit

Streszczenie: Skuteczne i efektywne zarządzanie jednostką terytorialną staje się niezbędnym elementem rozwoju gospodarczego regionów. System zarządzania jakością jest stosunkowo prostym narzędziem do zarządzania pracą urzędu rozumianego jako podmiot świadczący konkretne usługi dla obywatela-klienta, korzyści zaś, jakie niesie ze sobą uporządkowanie organizacji pracy w urzędzie, są ogromne. Postrzeganie marki danej jednostki terytorialnej przez otoczenie jest niezwykle istotne i przekłada się na wiele korzyści, takich jak liczba inwestycji czy zadowolenie mieszkańców. Celem niniejszej publikacji jest identyfikacja obszarów związanych z systemami zarządzania jakością oraz ich wpływ na wizerunek jednostki terytorialnej. Artykuł omawia problem efektywnego zarządzania wizerunkiem jednostki terytorialnej w aspekcie projakościowym.

Słowa kluczowe: zarządzanie wizerunkiem, zarządzanie jakością, efektywność, jednostka terytorialna

Abstract: Effective and efficient management of a territorial unit becomes an indispensable element of the economic development of regions. The quality management system is a relatively simple tool for managing the office's work, understood as an entity providing specific services for a client-citizen, while the benefits of organizing the organization of work in the office are enormous. The perception of the brand of a given territorial unit by the environment is very important and translates into many benefits such as the number of investments or residents' satisfaction. The aim of this publication is to identify areas related to quality management systems and their impact on the image of a territorial unit. The article discusses the issue of effective management of the image of a territorial unit in the pro-quality aspect.

Keywords: image management, quality management, efficiency, territorial unit

Wstęp

Nowa rzeczywistość społeczno-gospodarcza stawia przed jednostkami samorządu terytorialnego nowe wyzwania i cele. Wpływanie na opinie i postawy za pomocą odpowiednich działań powinno kształtować oczekiwane sposoby zachowania się adresatów tych działań, zgodnie z interesem danej

¹ Adres do korespondencji: Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, Wydział Nauk Ekonomicznych i Prawnych, ul. Żytnia 17/19, 08-110 Siedlce, e-mail: marcin.chrzascik@uph.edu.pl

jednostki. W związku z modyfikacją koncepcji marketingu nastąpił podział i utrwalenie nowych dziedzin marketingowych. Są nimi: marketing organizacji niedochodowych, polityczny, społeczny, przedsięwzięć i imprez oraz marketing personalny. Wyodrębniony został również marketing terytorialny (zwany komunalnym)². Jego specyfika tkwi w źródle proponowanych korzyści, wiążących się z konkretnymi własnościami miejsca. W literaturze występują także pojęcia takie, jak marketing kraju, regionu oraz miasta.

W obecnych warunkach jednostki terytorialne stają się aktywnymi uczestnikami rynku, więc racjonalna ocena jest tylko częścią powodzenia rynkowego. Duże znaczenie przy podejmowaniu decyzji związanych z wyborem miejsca pracy, wypoczynku czy inwestycji ma czynnik o charakterze niematerialnym³, czyli wizerunek (image) jednostki osadniczej.

Celem poniższej publikacji jest identyfikacja obszarów związanych z systemami zarządzania jakością oraz ich wpływ na wizerunek jednostki terytorialnej. Artykuł omawia problem efektywnego zarządzania wizerunkiem jednostki terytorialnej w aspekcie projakościowym.

Wpływ jakości na wizerunek organizacji

W dobie globalizacji i dużej konkurencji pomiędzy miastami, coraz większe znaczenie ma już nie tylko wielkość miast czy też strategiczna lokalizacja, ale istotne są też niematerialne zasoby decydujące o pozycji na rynku jednostek terytorialnych. Takim zasobem jest w głównej mierze subiektywny wizerunek istniejący w świadomości odbiorców działań miasta.

W obecnych czasach, kiedy dominuje kultura medialna, miasta nie mogą nie skorzystać z możliwości wielopoziomowego oddziaływania na świadomość odbiorców. Szczególnego znaczenia nabiera aktywność marketingowa władz samorządowych, ich kreatywność i przedsiębiorczość, wyrażająca się w umiejętności oddziaływania na wizerunek miasta poprzez budowanie jego pożądanej tożsamości, ale także coraz częściej kładzie się nacisk na zastosowanie systemu zarządzania jakością.

E. Gummesson zaproponował, by w organizacjach wprowadzono cztery typy jakości, tzw. 4Q, jako „przesłanki postrzeganej jakości i satysfakcji”⁴. Opracowany przez niego zintegrowany model jakości 4Q zaprezentowano na rysunku 1. Według tego modelu, na wizerunek organizacji wpływają oczekiwania oraz doświadczenia konsumenta, które są pochodnymi rozumianej przez niego jakości.

Jakość projektu jest istotnym elementem kształtującym jakość postrzeganą przez konsumentów usługi. Odpowiednie zaprojektowanie usługi i procesu jej świadczenia sprowadza się do określenia sposobu zachowania osoby świadczącej usługę wobec petenta (w przypadku administracji publicznej), gdy ten załatwia sprawę w urzędzie. Nieuwzględnienie na tym etapie wymagań petentów z całą pewnością będzie skutkowało ich niezadowoleniem z oferowanej usługi.

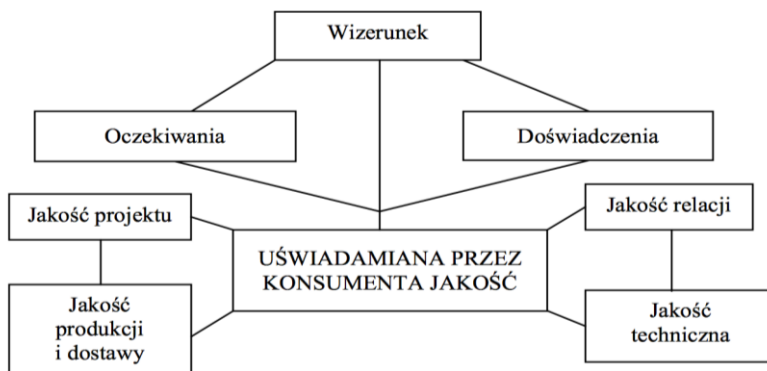
² A. Szromnik, *Marketing terytorialny*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Kraków 2007, s. 15.

³ T. Markowski, *Marketing terytorialny*, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Warszawa 2006, s. 34.

⁴ E. Gummesson, *Quality Management in Service Organizations*, ISQA, New York 1993, s. 218.

Jakość produkcji i dostawy mają wpływ na jakość świadczonej usługi, która powinna być zgodna z wymaganiami klientów i brana pod uwagę w momencie projektowania usługi. W przypadku usług administracji publicznej chodzi tu raczej o kwestie niematerialne, takie jak czas realizacji usługi czy też stopień skomplikowania danego procesu.

Jakość relacji to sposób odbierania jakości usługi podczas procesu jej świadczenia. Wpływają na nią również elementy niematerialne, takie jak sposób zachowania świadczącego usługę, jego gotowość do obsługi i jej poziom, oraz elementy materialne, takie jak wygląd zewnętrzny pracownika czy wystrój pomieszczeń.



Rys 1. Wpływ jakości na wizerunek organizacji

Źródło: opracowanie własne na podstawie: E. Gummesson, *Quality Management in Service Organizations*, ISQA, New York 1993, s. 218.

Również jakość techniczna jest rozumiana w podobny sposób, jako efekt procesu świadczenia usługi.

W podmiotach administracji publicznej (samorządowej), aby zapewnić jakość, najczęściej stosuje się sprawdzone, certyfikowane systemy jakości. Posiadanie certyfikowanego systemu zapewniania jakości jest prestiżowe i świadczy o tym, iż w instytucji rozpoczęto porządkowanie problematyki jakości oraz wprowadzono mechanizmy zarządzania tym systemem, zmierzające do jego utrzymania oraz doskonalenia⁵.

W celu wyraźnego zaznaczenia w normach zmian zachodzących w podejściu do jakości, przekształcono nazwę systemu z zapewnienia jakości na zarządzanie jakością. Było to całkowicie uzasadnione, gdyż w nowelizacji autorzy odeszli od koncepcji osiągania i utrzymywania zaplanowanego poziomu jakości, zaś zaproponowali ciągłe doskonalenie. Wszystkie definicje terminów używanych w normach zostały zmienione.

Według E. Skrzypek jakość można także rozpatrywać instytucjonalnie w standardach i przepisach prawnych. Jedną z najbardziej znanych norm – ISO 9001 – określa jakość jako stopień, w jakim zbiór inherentnych właściwości

⁵ A. Hernas, L. Gajda, *Systemy Zarządzania Jakością w organizacji*, Wyższa Szkoła Zarządzania Ochroną Pracy w Katowicach, Katowice 2006, s. 22.

spełnia wymagania. Ponadto jest ważnym celem strategicznym, wynikającym z rzadkości czynników produkcji, dążenia do pełnego zaspokojenia potrzeb, wymiany informacji oraz wzrostu postępu technicznego⁶.

W obecnych czasach coraz więcej organizacji samorządowych decyduje się na wdrożenie i certyfikację systemu zarządzania jakością. Głównie są to normy ISO 9001. Certyfikowane systemy zarządzania jakością wywodzą się z filozofii kompleksowego zarządzania jakością – TQM.

Teoretyczne uwarunkowania zarządzania procesami w filozofii TQM

Trend zarządzania przedsiębiorstwem ukierunkowany na dostarczanie klientowi maksymalnej wartości jest widoczny od ok. 20 lat w naukach o zarządzaniu. Przenika wszystkie ważniejsze koncepcje zarządzania z tego okresu i zauważyć to można np. w Business Process Reengineering – BPR, w którym istotą jest całościowe udoskonalanie istniejących procesów w danej organizacji w celu zadowolenia przyszłego klienta oraz tworzenia dla przedsiębiorstwa wartości dodanej, oraz w Quality Management – TQM. W tej koncepcji założeniem jest wytwarzanie jak najwyższej jakości produktów patrząc z punktu widzenia ostatecznego klienta oraz zwracanie uwagi na koszty jakości, w ujęciu kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwo chcące mieć produkt wyznaczonej jakości.

Sytuacja, w jakiej znalazły się polskie przedsiębiorstwa, wymaga opracowania przez nie nowych strategii zarządzania, które umożliwiłyby osiągnięcie przewagi konkurencyjnej na rynku⁷.

Współcześnie najbardziej udoskonaloną formą zarządzania w organizacji jest zarządzanie przez jakość TQM, nazywane też zamiennie „kompleksowym zarządzaniem jakością”, „zarządzaniem przez jakość”, „zarządzaniem totalną jakością”. Głównym założeniem Total Quality Management jest koncentracja na kliencie. Metoda ta odchodzi od tradycyjnego pojmowania jakości kojarzonej z produktem, jego niezawodnością, wytrzymałością, estetyką, sprawnością, ergonomicznością itp., ocenianymi wyłącznie przez producenta. Koncentracja na konsumencie oznacza, że jakość samego produktu bądź usługi jest jedynie częścią wzajemnych relacji klient – dostawca, które powinny opierać się na zasadach partnerstwa. W takim podejściu obowiązkiem dostawcy jest nie tylko sprostać wszelkim oczekiwaniom odbiorcy, ale wyprzedzać je, oferując nowe, innowacyjne rozwiązania, jak również gwarantować terminowość, pewność oraz niezawodność⁸.

J.J. Bonstingl, nazywając TQM „zarządzaniem jakością totalną”, stwierdza, że jest ono praktycznym zastosowaniem filozofii Jakości Totalnej (Total Quality). Jak twierdzi, TQM nie jest programem, to nowy sposób życia, myślenia, który przenika wszystkie aspekty życia. Kiedy filozofia TQM jest w pełni wdrożona w jakiejś instytucji, staje się istotą sposobu funkcjonowania tej instytucji⁹.

⁶ E. Skrzypek, *System zapewnienia jakości w przedsiębiorstwie*, PTE, Lublin 1992, s. 4.

⁷ S. Tkaczyk, E. Kowalska-Napora, *Strategia zarządzania jakością*, Difin S.A., Warszawa 2012, s. 37.

⁸ www.autocad.home.pl (dostęp 24.03.2018 r.).

⁹ J.J. Bonstingl, *Szkoły jakości. Wprowadzenie do Total Quality Management w edukacji*, CODN, Warszawa 1995, s. 16.

A. Hamrol i W. Mantura przytaczają z literatury z zakresu zarządzania jakością różne definicje TQM, jak np.¹⁰:

- współdziałanie zasobów ludzkich i materialnych danego przedsiębiorstwa dla jak najbardziej skutecznego osiągnięcia określonych celów, za które najczęściej uznaje się: zadowolenie klienta, zysk przedsiębiorstwa i satysfakcję załogi;
- obudzenie i utrzymywanie w pracownikach projakościowej świadomości i postawy całkowitego zaangażowania się w sprawy jakości przedsiębiorstwa;
- sposób zarządzania dla poprawy efektywności, elastyczności i konkurencyjności przedsiębiorstwa, który obejmuje całe przedsiębiorstwo, wszystkie poziomy i pionowy, każdą jednostkę, każdego pracownika.

Dzięki wdrożeniu powyższych zasad firmy mogą się rozwijać i doskonalić swoją działalność efektywniej, szybciej i skuteczniej, minimalizując jednocześnie koszty związane z prowadzeniem działań promocyjnych kształtujących wizerunek danego regionu¹¹.

Na jakość usług wpływa wiele czynników, dlatego także bardzo istotne jest wdrożenie systemu obsługi klienta, który nie tylko ułatwi pracę przedsiębiorcom, ale przede wszystkim podniesie poziom jakości oferowanych usług. Czasem zdarza się bowiem, że pomimo wielu starań ze strony pracowników efekty są niewystarczające lub działania nieprecyzyjne i trudno jest osiągnąć założone cele przedsiębiorstwa.

Bywa też jednak tak, że postawa pracownika oferującego usługę klientowi jest nieodpowiednia, a zasady, którymi się kieruje, są błędne. W takich sytuacjach właśnie najlepiej sprawdza się wdrożenie systemu obsługi klienta, który sprawia, iż przedsiębiorstwo określa metody oraz standardy obowiązujące każdego pracownika. Dzięki temu przedsiębiorstwo zapewniając klientom to, czego oczekują i potrzebują, przynosi korzyści sobie, jak i usatysfakcjonowanym konsumentom. Poza tym system obsługi klienta dodaje wartości oferowanym usługom oraz odróżnia je od konkurencyjnych dostarczając klientom poczucia wyższego stopnia zadowolenia lub też nakłania konsumenta do dokonania transakcji, pomimo iż nie jest on w pełni zdecydowany¹².

Zasadniczymi problemami związanymi z procesem wprowadzania TQM są:

- niewłaściwe rozłożenie odpowiedzialności za jakość – odpowiedzialność jest delegowana na niektóre tylko działy (np. Dział Jakości) lub określonych pracowników, jakość nie staje się sprawą powszechną,
- oczekiwanie szybkich efektów – choć są one pożądane jako czynnik motywujący, to nie należy dążyć do nich za wszelką cenę, ponadto przekonanie, że jakość powstaje w produkcji i że można ją „wykontrolować”, jest spowodowane nieświadomością wpływu własnej pracy na ogólne efekty danej organizacji.

¹⁰ Ibidem, s. 354-355.

¹¹ J.J. Bonstingl, *Szkoly jakości...* op. cit., s. 355.

¹² K. Szczepańska, *Kompleksowe zarządzanie jakością TQM*, Wydawnictwa Normalizacyjne ALFA-WERO, Warszawa 1998, s. 58.

Jak stwierdza John Bank: „Dążenie do wdrażania zarządzania przez jakość stało się zasadą powszechnie stosowaną przez firmy i menadżerów na całym świecie”¹³. Stawiając czoło zmianom i niepewności, muszą się oni oprzeć na pewnych ogólnych strukturach, które umożliwią im działanie i dostarczą praktycznych norm, jednocześnie zaś powinni zostawić miejsce dla wyobraźni i ją uruchomić. Ich zadaniem jest również stworzenie określonej kultury organizacyjnej firmy, która na pierwszym miejscu stawiałaby jakość produktów, usług i procesów, a także ludzi.

ISO 9001 jest zbiorem zasad, które mają za zadanie pomóc organizacjom w zarządzaniu osiągać jak najlepszą jakość produktów bądź usług. Specjaliści w tej dziedzinie są zgodni co do tego, iż system odniesie zamierzone efekty jedynie wtedy, gdy kierownictwo będzie dążyło do osiągnięcia jak najwyższego poziomu zadowolenia klienta, a nie będzie nastawione jedynie na ładnie wyglądający certyfikat.

Zarządzanie jakością, przedstawione przez A. Harmola, jest „planowym i zorganizowanym oddziaływaniem systemu zarządzającego na system zarządzany, w którego skład wchodzi wszystko to, co prowadzi bezpośrednio do spełnienia wymagań jakościowych”¹⁴. Mówiąc najprościej, zarządzanie przez jakość można przedstawić jako wszystkie działania z obszaru zarządzania, mające kluczowy wpływ na politykę jakości, założone cele oraz odpowiedzialność, ale także działania wpływające na ich realizację w zakresie systemu jakości. Należy wykorzystywać przy tym planowanie jakości, zapewnienie jakości, sterowanie jakością, jak również jej doskonalenie.

System zarządzania jakością opiera się na modelu PDCA „Planuj – Działaj – Sprawdź – Doskonał”, w którym poszczególne czynności można określić następująco:

- planuj – wyznacz cele i procesy niezbędne do dostarczenia wyników zgodnych z wymaganiami klienta i polityką organizacji,
- działaj – wdróż procesy,
- sprawdź – kontroluj oraz mierz procesy w odniesieniu do polityki, celów i wymagań dotyczących wyrobu i przedstawiaj wyniki,
- doskonał – podejmij działania dotyczące ciągłego doskonalenia funkcjonowania procesu.

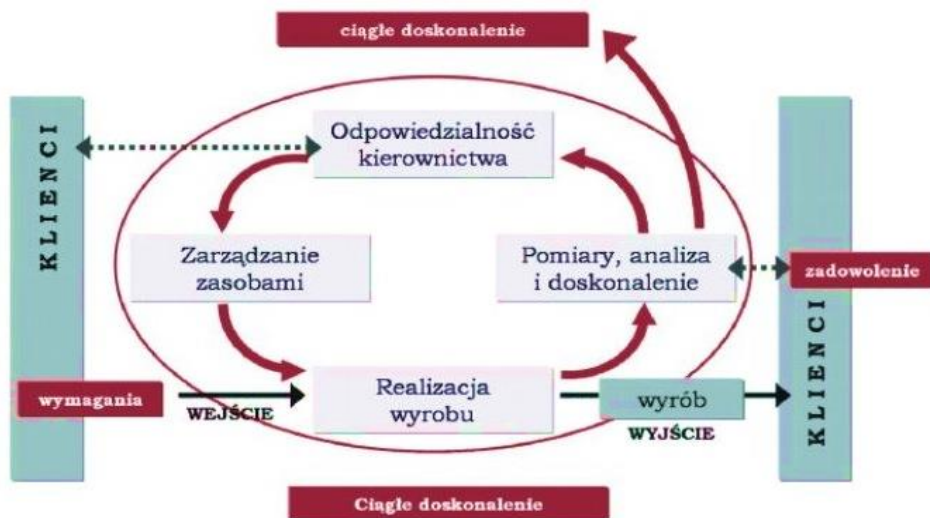
Model systemu zarządzania jakością, którego podstawą jest proces, został zaprezentowany na rysunku 2. Normy serii ISO 9000, a także i inne, wymagają, by firma jako organizator procesów:

- opracowała,
- wdrożyła,
- utrzymała system zarządzania jakością / ochrony środowiskowej / BHP / bezpieczeństwa żywności, w celu spełnienia wymagań konsumenta, jak również aby zagwarantowała rzetelną i odpowiednio udokumentowaną kontrolę prowadzonych prac lub usług.

W tabeli 1 ujęto szczegółowe wymagania dotyczące systemu zarządzania jakością wg ISO 9001:2009.

¹³ J. Bank, *Zarządzanie przez jakość*, Gebethner i Ska, Warszawa 1996, s. 12.

¹⁴ A. Hamrol, *Zarządzanie jakością z przykładami*, PWN, Warszawa 2007, s. 96.



Rys. 2. Model systemu zarządzania jakością, którego podstawą jest proces

Źródło: PN-EN ISO 9001 Systemy zarządzania jakością. Wymagania, Polski Komitet Normalizacyjny, Warszawa 2001. Punkt 0.2.

Tabela 1. Szczegółowe wymagania dotyczące systemu zarządzania jakością wg ISO 9001:2009

Punkt normy	Wymagania	Uwagi
1.	Zakres normy	
2.	Powołanie normatywne	
3.	Terminy i definicje	
4.	System zarządzania jakością	Wymagania dotyczące systemu zarządzania jakością, podejścia procesowego do zarządzania jakością, jego dokumentowania, prowadzenia zapisów itd.
5.	Odpowiedzialność kierownictwa	Wymagania w stosunku do kierownictwa przedsiębiorstwa. Podkreślono znaczenie zaangażowania kierownictwa, niezbędnego dla skutecznego i efektywnego funkcjonowania systemu zarządzania jakością.
6.	Zarządzanie zasobami	Wymagania dotyczące zarządzania zasobami organizacji. Uwzględniono zasoby materialne i ludzkie.
7.	Realizacja wyrobu	Wymagania dotyczące procesów związanych z realizacją wyrobów. Wymagania obejmują ciąg działań od identyfikacji wymagań klienta do dostarczenia wyrobu.
8.	Pomiary, analiza i doskonalenie	Wymagania dotyczące prowadzenia pomiarów, analiz oraz działań doskonalących, które dotyczą wyrobów, klientów, skuteczności i efektywności systemu zarządzania jakością.

Źródło: Norma ISO 9001:2009; A. Hamrol, *Zarządzanie jakością z przykładami*, PWN, Warszawa 2005, s. 152.

Świadomość pro jakościowa jest pojęciem trudnym do zdefiniowania. Jej modelowanie wymaga czasu i konsekwencji w podejmowanych działaniach. Można ją interpretować jako wtórną świadomość, jaką cechuje się społeczeństwo, z którego wywodzą się osoby kierujące działaniami promującymi dany region.

Ludzie i ich kapitał intelektualny stanowią najważniejszy element każdej organizacji¹⁵. Rezultaty wielu badań wskazują na liczne problemy i utrudnienia wynikające z niedostatecznego przygotowania osób kreujących wizerunek, które często charakteryzuje brak niezbędnej i odpowiednio ugruntowanej wiedzy z zakresu zarządzania jakością oraz brak oczekiwanych postaw pro jakościowych¹⁶.

Rozwiązanie tego problemu mogłoby się wydawać proste – wystarczyłaby edukacja obejmująca wszystkie szczeble kształcenia, niestety w praktyce nie zawsze jest to możliwe.

Według J. Toruńskiego stosowanie systemów zarządzania jakością to inwestycja, która ukierunkowana jest na rozwój firmy / jednostki terytorialnej. Jest to podjęcie działań mających na celu sprostanie oczekiwaniom i potrzebom nabywców oraz aktualizowanie ich, by nadążać za zmieniającymi się wymaganiami konsumentów¹⁷. Należy rozumieć przez to m.in. wysiłek, jaki wkłada komórka mająca decydujący wpływ na postrzeganie danego regionu, zaangażowanie oraz przełamywanie strachu przed tym, co nowe.

Wdrażanie systemów zarządzania jakością w polskich jednostkach administracji publicznej

Podstawowa różnica pomiędzy miastem a przedsiębiorstwem jest taka, że produktem przedsiębiorstw są określone dobra materialne lub usługi, a „produktem” działalności miasta powinny być jak najlepsze i efektywne gospodarczo usługi o charakterze publicznym. Akcjonariusze sektora prywatnego oczekują możliwie największego finansowego zysku z tytułu zainwestowanego kapitału, mieszkańcy miasta mają prawo oczekiwać najlepszego zaspokojenia swoich potrzeb. Jedną z nowoczesnych metod zarządzania, którą w ostatniej dekadzie XX wieku zaczęto posługiwać się w administracji publicznej, są systemy zarządzania przez jakość oparte na filozofii TQM¹⁸.

W systemach tych odchodzi się od tradycyjnego traktowania urzędu jako organizacji biurokratycznej, administrującej powierzonym majątkiem i wydającej decyzje. Urzędy publiczne uważa się za organizacje zarządzające usługami wykonywanymi na rzecz mieszkańców gminy, inwestorów, rad samorządowych

¹⁵ S. Tkaczyk, G. Wójcik, *Przywództwo a zarządzanie organizacją*, [w:] Materiały konferencyjne *Intuicja, wiedza, doświadczenie w praktyce zarządzania*, IOiZWP „ORGMAZ”, Warszawa 2007.

¹⁶ B. Sujak-Cyruł, *Edukacja pro jakościowa – krok trzeci od koncepcji do wdrożenia w kształceniu szkolnych doradców zawodowych*, [w:] B. Sujak-Cyruł (red.) *Edukacja pro jakościowa – krok trzeci*, Oficyna Wydawnicza ATUT, Wrocław 2008, s. 11.

¹⁷ J. Toruński, *Wpływ zarządzania środowiskiem w gminie na jej rozwój*, [w:] Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach nr 89, Seria: Administracja i Zarządzanie, Siedlce 2011, s. 23.

¹⁸ B. Sorychta-Wojszczyk, *Zintegrowane zarządzanie w administracji – wdrażanie systemów zarządzania jakością*, Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, Seria: Organizacja i Zarządzanie, z. 70, Gliwice 2014, s. 49.

czy też instytucji zewnętrznych, czyli klientów zewnętrznych i wewnętrznych, stąd do administracji publicznej wdrażane są wymagania normy ISO 9001 – standardu zarządzania jakością.

Skuteczne i efektywne zarządzanie jednostką terytorialną staje się niezbędnym elementem rozwoju gospodarczego regionów. System zarządzania jakością jest stosunkowo prostym narzędziem do zarządzania pracą urzędu rozumianego jako podmiot świadczący konkretne usługi dla obywatela-klienta, korzyści zaś, jakie niesie ze sobą uporządkowanie organizacji pracy w urzędzie, są ogromne.

ISO, słowo wywodzące się z greckiego *isos* – równy, równorzędny, stanowi skrót nazwy Międzynarodowej Organizacji Normalizacyjnej (International Organization for Standardization). W Polsce systemy zarządzania jakością na podstawie standardów ISO serii 9000 (czyli norm nie na produkt, lecz na zarządzanie) zaczęto wdrażać w urzędach administracji publicznej w 1998 roku. Zintegrowany System Zarządzania oparty na ISO jest gwarancją wysokiej jakości produktów i/lub usług, zadowolenia klienta oraz np. zarządzania ochroną środowiska i bezpieczeństwem, a także higieny w miejscu pracy. Jest to udokumentowany i spójny system, który umożliwia skuteczne oraz równoczesne zarządzanie wieloma aspektami działalności urzędu przez ustanawianie i realizację jednolitej polityki. Standardy z grupy ISO-9000 reprezentują zbiór dobrych praktyk zarządzania, których celem jest zapewnienie, iż wymagania klienta są spełnione (organizacja dostarcza wyrób lub usługę zgodnie z oczekiwaniami klienta).

W Polsce „Zarządzanie jakością w administracji publicznej” było przygotowane w 1998 roku. Wykorzystano w tym względzie rozwiązania opracowane i wykorzystywane z sukcesami w administracji samorządowej krajów Unii Europejskiej. W Polsce zadania dotyczące usprawniania struktur administracji i sposobów jej funkcjonowania są realizowane, jak do tej pory, w ramach kolejnych reform sektora publicznego. Pierwszy certyfikat ISO 9002 dla jednostki administracji zdobył w listopadzie 1999 roku Urząd Miasta w Dzierżonowie. Kilka miesięcy później Urząd Miejski w Kwidzynie otrzymał certyfikat ISO 9001 za wprowadzenie systemu zarządzania jakością usług. Celem tego systemu było dostosowanie organizacji pracy w urzędzie do potrzeb mieszkańców. W 2000 roku certyfikat potwierdzający wdrożenie systemu uzyskały: pierwszy powiat – powiat raciborski oraz urzędy miejskie Sopotu, Bielska-Białej, Żor i Ostrowca. Biorąc przykład z tych jednostek, kolejne samorządy wdrażają system poprawy swojej pracy i oferowanych przez siebie usług.

Przy wykorzystaniu środków finansowych Unii Europejskiej, w kraju są realizowane przedsięwzięcia, których celem jest wprowadzenie norm jakości w urzędach miejskich. Przykładem może być zrealizowany z sukcesem projekt „ISO dla Obszarów Metropolitalnych”. Był to projekt szkoleniowy wdrażający System Zarządzania Jakością według normy ISO 9000:2008, pozwalający na usprawnienia organizacyjne w pracy samorządów. Był on skierowany do 20 jednostek samorządu terytorialnego – 1100 pracowników urzędów gmin i powiatów – z województw: małopolskiego, łódzkiego, mazowieckiego i świętokrzyskiego. Projekt był współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (Priorytet V „Dobre rządzenie”, Działanie 5.2. „Wzmocnienie potencjału administracji samorządowej”, Poddziałanie 5.2.1. „Modernizacja zarządzania

w administracji samorządowej” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki)¹⁹. Kolejnym przykładem może być projekt „ISO 9001 w administracji samorządowej Polski Wschodniej”, który był skierowany do jednostek samorządu terytorialnego szczebla regionalnego i lokalnego województw Polski Wschodniej. W ramach projektu wsparciem zostały objęte 42 jednostki z województw: warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, lubelskiego i podkarpackiego. Projekt był realizowany od 1.04.2009 roku do 30.10.2010 roku pod nadzorem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Jego liderem był Euroregion Niemen, partnerami zaś – Stowarzyszenie Euroregion Bug oraz Stowarzyszenie Euroregion Karpacki Polska. Wartość projektu wynosiła 2,3 mln zł²⁰.

Efektywność i skuteczność w działaniach kreujących wizerunek jednostki terytorialnej

Pomimo powszechnego używania pojęcia „efektywność” w odniesieniu do funkcjonowania organizacji, nadal pojawiają się pewne trudności w jego zdefiniowaniu. E. Skrzypek określa efektywność jako zdolność każdej organizacji do realizacji strategii i osiągnięcia zaplanowanych celów. Podkreśla, że zależy ona od wykonania dobrej pracy oraz właściwych rzeczy we właściwy sposób²¹.

Efektywność można rozumieć jako cechę systemu odzwierciedlającą sprawność jego działania²². J. Zieleniewski postrzegał efektywność jako sprawność organizacji charakteryzującą się trzema walorami²³:

- skutecznością, definiowaną jako stopień osiągnięcia celu,
- korzystnością, oznaczającą różnicę między wynikiem użytecznym a kosztami działania,
- ekonomicznością, której miarą jest stosunek wyniku użytecznego do kosztów działania.

Badania wizerunku oraz oceny dotarcia kampanii do odbiorców docelowych są oczywiście wartościowe i istotne dla dobrego zaprojektowania i realizacji działań promocyjnych. Z punktu widzenia władz miasta promocja jest narzędziem, które powinno wspierać realizację celów rozwojowych: spadek bezrobocia, wzrost dochodów budżetu gminy, wzrost liczby mieszkańców itd.²⁴. Promocja nie jest jednak celem samym w sobie.

Należy także pamiętać, iż poziom zadowolenia jednego uczestnika może być obciążony błędem jego subiektywnej oceny i ryzykowne byłoby wyciąganie radykalnych wniosków na tej podstawie. Jednakże już uśredniona wartość indywidualnych ocen uczestników posłużyć może organizatorom do wyciągnięcia wniosków na przyszłość²⁵.

¹⁹ www.iso.zpp.pl (dostęp 24.03.2018 r.).

²⁰ www.karpacki.pl (dostęp 24.03.2018 r.).

²¹ E. Skrzypek, *Jakość i efektywność*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2000, s. 190.

²² R.Z. Morawski, *System finansowania szkolnictwa wyższego a efektywność funkcjonowania zachodnioeuropejskich instytucji akademickich*, [w:] R.Z. Morawski (red.) *Efektywność funkcjonowania zachodnioeuropejskich instytucji akademickich*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1999, s. 59.

²³ J. Zieleniewski, *Organizacja i zarządzanie*, PWN, Warszawa 1975, s. 223-227.

²⁴ A. Grzegorzczak, A. Kochaniec, *Kreowanie wizerunku miast*, Kozak Druk, Warszawa 2010, s. 235.

²⁵ *Ibidem*, s. 23.

Równie ważnym, a zarazem najbardziej uniwersalnym czynnikiem w działaniach kreujących wizerunek jednostki terytorialnej jest jakość oferowanych produktów lub usług. R. Kolman przedstawia jakość jako stopień spełnienia wyznaczonych wymagań, ponieważ nie istnieje przecież taka dziedzina ludzkiej sfery, w której nie dałoby się ich określić²⁶.

E. Skrzypek określiła jakość stanem świadomości wszystkich uczestników biorących udział w procesie powstawania i utrzymania odpowiedniego poziomu jakości. Według niej jakość jest największą bronią konkurencyjną rynku, jak również handlu międzynarodowego. To także sposób organizacji i kierowania, który jest bezwarunkowo potrzebny do ożywienia ekonomicznego i społecznego, jak również jest subiektywnym motywem i obiektywnym sprawdzianem efektywności działania²⁷.

Istotną kwestią w działaniach kreujących wizerunek danego regionu są także oczekiwania i potrzeby klientów, które kształtowane są nie tylko przez własne odczucia oraz pragnienia nabywcy, ale również minione doświadczenia, przekazy rynkowe, czy też modę, jak i opinie znajomych. Wyselekcjonowanie tych oczekiwań gwarantuje późniejszą możliwość kształtowania takich cech usługi, które co najmniej sprostają wymaganiom nabywcy.

Niestety zdarzają się sytuacje, kiedy pomimo przeznaczania na działania promocyjne znacznych kwot, żadne z największych i najważniejszych polskich miast nie podjęło nawet próby ustalenia, w jaki sposób promocja wspiera rozwój miasta²⁸. Częściowym wytłumaczeniem braku takich analiz są problemy metodologiczne oraz wysokie koszty takich badań. Niewątpliwie jednak zwiększanie efektywności i skuteczności promocji nie jest możliwe bez prób oceny skuteczności wykorzystywanych narzędzi.

Podsumowanie

Problematyka wizerunku obecna jest w literaturze od bardzo dawna. Obszar ten rozwija się na wielu płaszczyznach. Obecny jest w sektorze komercyjnym, publicznym, sporcie, szkolnictwie wyższym, w polityce oraz wielu innych. Można stwierdzić, iż wizerunek jest swoistym magnesem, który oddziałuje na otoczenie zarówno przyciągając, ale również odpychając odbiorców.

Część dorobku naukowego dotycząca wizerunku coraz częściej staje się obiektem zainteresowania władz samorządowych. Funkcje, jakie pełni wizerunek w ujęciu terytorialnym, sprawiają, że efektywne zarządzanie tym obszarem może odgrywać kluczową rolę w procesie podejmowania przez społeczeństwo decyzji dotyczących: miejsca zamieszkania, wyboru lokalizacji funkcjonowania przedsiębiorstw, wyboru uczelni wyższej, stylu życia mieszkańców, a także kwestii związanych ze spędzaniem wolnego czasu. Pokazuje to, jak istotne w działaniach kreujących wizerunek danego regionu są oczekiwania i potrzeby społeczeństwa. Dlatego też działania wizerunkowe powinny być prowadzone

²⁶ R. Kolman, *Kwalitologia. Wiedza o różnych dziedzinach jakości*, Placet, Warszawa 2009, s. 13-14.

²⁷ E. Skrzypek, *Jakość...*, op. cit., s. 16.

²⁸ A. Grzegorzczak, A. Kochaniec, *Kreowanie...*, op. cit., s. 235.

w taki sposób, aby potencjalni interesariusze widzieli w regionie podmiot gwarantujący zaspokajanie potrzeb.

Proces zarządzania wizerunkiem powinien opierać się na odpowiednich założeniach i być realizowany konkretnymi etapami. Od momentu ustalenia wizerunku istniejącego, po określenie jego ostatecznego kształtu należy w konsekwentny sposób korzystać z szeregu wspomagających ten proces instrumentów. Wizerunek jest zjawiskiem złożonym, na który wpływać może bardzo wiele elementów.

W ciągu ostatnich lat obserwuje się wzrost świadomości lokalnych władz samorządowych w tym obszarze. Filozofia TQM jest niezwykle istotna dla obszaru zarządzania wizerunkiem. Szeroko rozumiana jakość przekłada się na kwestie postrzegania danej marki, zarówno w wymiarze konsumenckim, jak i z punktu widzenia zarządzających organizacją. Optymistyczny jest również fakt, iż coraz więcej podmiotów korzysta z dobrych przykładów i realizuje swoje działania wizerunkowe w oparciu o skuteczne metody, techniki i narzędzia, wspomagane przez systemy zarządzania jakością.

Bibliografia

- Bank J., *Zarządzanie przez jakość*, Gebethner i Ska, Warszawa 1996.
- Bonstingl J.J., *Szkoły jakości. Wprowadzenie do Total Quality Management w edukacji*, CODN, Warszawa 1995.
- Grzegorzczak A., Kochaniec A., *Kreowanie wizerunku miast*, Kozak Druk, Warszawa 2010.
- Gummesson E., *Quality Management in Service Organizations*, ISQA, New York 1993.
- Hamrol A., *Zarządzanie jakością z przykładami*, PWN, Warszawa 2007.
- Hernas A., Gajda L., *Systemy Zarządzania Jakością w organizacji*, Wyższa Szkoła Zarządzania Ochroną Pracy w Katowicach, Katowice 2006.
- Kolman R., *Kwalitologia. Wiedza o różnych dziedzinach jakości*, Placet, Warszawa 2009.
- Markowski T., *Marketing terytorialny*, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Warszawa 2006.
- Morawski R.Z., *System finansowania szkolnictwa wyższego a efektywność funkcjonowania zachodnioeuropejskich instytucji akademickich*, [w:] R.Z. Morawski (red.) *Efektywność funkcjonowania zachodnioeuropejskich instytucji akademickich*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1999.
- Skrzypek E., *Jakość i efektywność*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2000.
- Skrzypek E., *System zapewnienia jakości w przedsiębiorstwie*, PTE, Lublin 1992.
- Sorychta-Wojaszczyk B., *Zintegrowane zarządzanie w administracji – wdrażanie systemów zarządzania jakością*, Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, Seria: Organizacja i Zarządzanie, z. 70, Gliwice 2014.
- Sujak-Cyruł B., *Edukacja projakościowa – krok trzeci od koncepcji do wdrożenia w kształceniu szkolnych doradców zawodowych*, [w:] B. Sujak-Cyruł (red.) *Edukacja projakościowa – krok trzeci*, Oficyna Wydawnicza ATUT, Wrocław 2008.

- Szczepańska K., *Kompleksowe zarządzanie jakością TQM*, Wydawnictwa Normalizacyjne ALFA-WERO, Warszawa 1998.
- Szromnik A., *Marketing terytorialny*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Kraków 2007.
- Tkaczyk S., Kowalska-Napora E., *Strategia zarządzania jakością*, Difin S.A., Warszawa 2012.
- Tkaczyk S., Wójcik G., *Przywództwo a zarządzanie organizacją*, [w:] Materiały konferencyjne *Intuicja, wiedza, doświadczenie w praktyce zarządzania*, IOiZwP „ORGMASZ”, Warszawa 2007.
- Toruński J., *Wpływ zarządzania środowiskiem w gminie na jej rozwój*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach nr 89 Seria: Administracja i Zarządzanie, Siedlce 2011.
- www.autocad.home.pl (dostęp 24.03.2018 r.).
- www.iso.zpp.pl (dostęp 24.03.2018 r.).
- www.karpacki.pl (dostęp 24.03.2018 r.).
- Zieleniewski J., *Organizacja i zarządzanie*, PWN, Warszawa 1975.

