

ZARZĄDZANIE PUBLICZNE

Nr 2(22)/2013

Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego

Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego

ZARZĄDZANIE PUBLICZNE

ZARZĄDZANIE PUBLICZNE

Rada naukowa

Grażyna Praweńska-Skrzypek (przewodnicząca)

Członkowie

Horatiu Dragomirescu
Barbara Iwankiewicz-Rak
Jan Jerschina
Witold Kieżun
Robert Kowalski
Oleksandr Kovriga
Barbara Kożuch
Juozas Lakis
Anna Lubecka
Renata Przygodzka
Jerzy Regulski
Krzysztof Skalski
Kazimierz Sowa
Łukasz Sułkowski
Kurt Thurmaier
Andrzej Wiatrak

Redakcja

Aleksander Noworól (redaktor naczelny)
Joanna Kołodziejczyk (sekretarz)

Redaktorzy tematyczni

Roman Batko
Janusz Sasak
Ewa Bogacz-Wojtanowska
Roman Dorczak
Grzegorz Mazurkiewicz

Redaktor numeru

Jakub Kołodziejczyk

ZARZĄDZANIE PUBLICZNE

Nr 2(22)/2013

Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego

Publikacja dofinansowana przez Uniwersytet Jagielloński ze środków Wydziału Zarządzania i Komunikacji Społecznej oraz Instytutu Spraw Publicznych

PROJEKT OKŁADKI

Marcin Bruchnalski

© Copyright by Jakub Kołodziejczyk & Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego

Wydanie I, Kraków 2013

All rights reserved

Niniejszy utwór ani żaden jego fragment nie może być reprodukowany, przetwarzany i rozpowszechniany w jakikolwiek sposób za pomocą urządzeń elektronicznych, mechanicznych, kopiujących, nagrywających i innych oraz nie może być przechowywany w żadnym systemie informatycznym bez uprzedniej pisemnej zgody Wydawcy.

Pierwotną wersją czasopisma „Zarządzanie Publiczne” (ISSN 2084-3968) jest wersja online publikowana kwartalnie w Internecie na stronie www.wuj.pl w dziale Czasopisma.

e-ISBN 978-83-233-8863-0

e-ISSN 2084-3968



www.wuj.pl

Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego

Redakcja: ul. Michałowskiego 9/2, 31-126 Kraków

tel. 12-631-18-81, tel./fax 12-631-18-83

Dystrybucja: tel. 12-631-01-97, tel./fax 12-631-01-98

tel. kom. 506-006-674, e-mail: sprzedaz@wuj.pl

Konto: PEKAO SA, nr 80 1240 4722 1111 0000 4856 3325

SPIS TREŚCI

Od Redakcji (Jakub Kołodziejczyk)	VII
Barbara Kozuch, Antoni Kozuch, Przedsiębiorczość w zarządzaniu samorządowym	137
Jan Kaźmierski, Redefinicja roli administracji samorządowej w polityce wspierania rozwoju klastrów	149
Marek Biernacki, Wiktor Ejsmont, Janusz Łyko, Arkadiusz Maciuk, Propozycja syntetycznego miernika oceniającego działalność instytucji użyteczności publicznej	161
Katarzyna Żak, Wartość klienta w koncepcji wartości przedsiębiorstwa	175
Regina Lenart, Dyrektor szkoły jako menedżer w procesie budowania wiedzy	187
Joanna Łuczak, Charakterystyka wybranych aspektów procesu podejmowania decyzji kierowniczych w policji na podstawie badań własnych	197
Agnieszka Krawczyk-Soltys, Poziom wykorzystania zasobów wiedzy oraz bariery rozwoju wiedzy i jej transferu w szpitalu publicznym w świetle badań	209
Urszula Szulczyńska, Ocena form aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych oraz funkcjonowania powiatowych urzędów pracy – przykład klientów Powiatowego Urzędu Pracy we Wrześni	223
Kamil Decyk, Małgorzata Juchniewicz, Działania i instrumenty polityki innowacyjnej w opinii mikroprzedsiębiorców	237



OD REDAKCJI

W pierwszej części oddanej w ręce czytelnika publikacji znajdują się cztery teoretyczne opracowania problematyki z zakresu zarządzania publicznego. Rozpoczyna ją artykuł autorstwa Barbary Kożuch i Antoniego Kożucha poświęcony przedsiębiorczości w zarządzaniu samorządowym, w którym nakreślono znaczenia podstawowych terminów oraz została wykazana zasadność używania terminu „przedsiębiorczość” w odniesieniu do działań publicznych. W drugim artykule Jan Kaźmierski podejmuje próbę redefinicji roli, jaką odgrywa administracja samorządowa w polityce wspierania rozwoju klastrów. Główną rolę autor przypisuje stymulowaniu środowisk biznesowych do tworzenia różnych form współpracy oraz dawaniu impulsu poprzez dobieranie odpowiednich instrumentów wspierających te działania. Kolejny artykuł to zbiorowy tekst Marka Biernackiego, Wiktora Ejsmonta, Janusza Łyko i Arkadiusza Maciuka *Propozycja syntetycznego miernika oceniającego działalność instytucji użyteczności publicznej*. Autorzy proponują, aby pomiar jakości działania instytucji publicznych opierał się na pięciu wymiarach (ekonomicznym, profesjonalnym, procesowym, personalnym i społecznym), których syntetyczny pomiar pozwala na porównywanie jakości działania poszczególnych instytucji publicznych. Część teoretyczną zamyka artykuł Katarzyny Żak, który Autorka poświęca problematyce kierowania wartością przedsiębiorstwa poprzez tworzenie wartości klienta i wartości, które z jego punktu widzenia są istotne. Szczególny nacisk kładzie na współudział klientów podczas ich tworzenia.

Kolejną grupę stanowią artykuły oparte na badaniach empirycznych. Rozpoczyna ją artykuł Reginy Lenart poświęcony roli, jaką odgrywa dyrektor szkoły w procesie budowania wiedzy. Autorka na podstawie przeprowadzonych badań określa sposoby identyfikowania i pozyskiwania wiedzy przez menedżerów zarządzających szkołą. W drugim artykule tej grupy Joanna Łuczak swoje rozważania koncentruje na wybranych aspektach procesu podejmowania decyzji kierowniczych w policji. W kolejnym artykule Agnieszka Krawczyk-Sołtys podnosi problem wykorzystania zasobów wiedzy w szpitalu. Badania Autorki ukazują charakterystykę wykorzystania zasobów wiedzy przez personel zatrudniony w szpitalu, a także wskazują na najsilniej oddziałujące bariery wpływające na rozwój i transfer wiedzy. Tekst Urszuli Szulczyńskiej zawiera wyniki badania ankietowego, na podstawie którego Autorka przedstawia opinie osób bezrobotnych na temat zakresu korzystania przez nich z form aktywizacji zawodowej oraz ich przydatności. Tom zamyka artykuł Kamila Decyka i Małgorzaty Juchniewicz, którzy dokonują identyfikacji i oceny stosowanych przez instytucje publiczne działań oraz instrumentów wspierających innowacyjność mikrofirm. Przeprowadzone badania pozwoliły na określenie czterech podstawowych dla innowacyjności mikroprzedsiębiorstw działań.

Jakub Kołodziejczyk



Barbara Kożuch
Uniwersytet Jagielloński

Antoni Kożuch
Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych we Wrocławiu

PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ W ZARZĄDZANIU SAMORZĄDOWYM

Abstract

Entrepreneurship in local management

Article is devoted to a specific managerial activities carried out by the local government, consisting of the collective (or public) entrepreneurship. The paper attempts to identify the main characteristics of the entrepreneurial local management.

Key words: collective entrepreneurship, local management

Streszczenie

Artykuł jest poświęcony specyficznym działaniom zarządczym realizowanym przez samorząd lokalny, składającym się na przedsiębiorczość zbiorową, inaczej publiczną. W pracy podjęto próbę określenia głównych charakterystyk przedsiębiorczego zarządzania samorządowego.

Słowa kluczowe: przedsiębiorczość zbiorowa, zarządzanie samorządowe

Wstęp

Zmiany w samorządzie lokalnym i w jego otoczeniu sprawiają, że pojawia się zapotrzebowanie na przedsiębiorcze zarządzanie samorządowe.

Celem artykułu jest objaśnienie pojęcia zarządzania samorządowego, ze szczególnym uwzględnieniem przedsiębiorczości. Prowadzone rozważania mają charakter teoretyczny. W pracy wykorzystano dorobek zastany w polskiej literaturze przedmiotu oraz obserwacje własne sposobów prowadzenia spraw publicznych w samorządzie terytorialnym szczebla podstawowego.

Zarządzanie samorządowe – pojęcie i istota

Zarządzanie samorządowe polega na określeniu celów – czyli tych potrzeb, które może i powinna realizować organizacja – na podejmowaniu decyzji dotyczących zadań, środków i terminów realizacji. Organy samorządu działają w sposób kolegialny, co oznacza, że wszyscy członkowie danego organu są sobie równi. Uchwały są podejmowane większością głosów.

W procesie zarządzania gminą uczestniczą: samorząd terytorialny jako zbiorowość wyposażona w osobowość prawną oraz własne autonomiczne uprawnienia; rada gminy jako organ stanowiący wyłoniony w bezpośrednich i demokratycznych wyborach przez samorząd terytorialny; wójt (burmistrz) jako organ wykonawczy powołany do realizacji uchwał rady, bezpośrednio nadzorujący realizację zadań oraz jednostki organizacyjne gminy.

Specyfika funkcjonowania organizacji samorządowych powoduje, że dowolność działań jest ograniczona do wskazanych przepisami prawa oraz niezastrzeżonych dla innych podmiotów tego sektora (zasada legalności). Samorząd charakteryzuje się niższym poziomem samodzielności w relacji do podmiotów sektora prywatnego, przy czym największe uprawnienia posiadają samorządy gminne. Istotną jest również powinność wypełniania służebnej roli dla wspólnoty mieszkańców [Swianiewicz, 1997: 87]. Jest ona naczelną regułą procesu zarządzania samorządowego, a zasadność tego procesu wynika z ukierunkowania działań na świadczenie usług publicznych dla ludności.

Wiązka celów podstawowych wynika z cech wyróżniających samorządy spośród innych organizacji działających w regionie [Kożuch, 2002: 31; Flieger, 2012]:

- 1) są gospodarzami regionu i zajmują się wszystkimi elementami gospodarki niezależnie od charakteru i własności rozwiązań instytucjonalnych;
- 2) są odpowiedzialne za rozwój regionu, nie ograniczają się więc do działań doraźnych, lecz zajmują się także tworzeniem i realizacją strategii tego rozwoju;
- 3) realizują zadania, do których są powołane, nie tylko swoimi przedsięwzięciami, ale również za pośrednictwem podmiotów niezależnych.

Zarządzanie samorządowe jest zorientowane na rozwój i funkcjonowanie organizacji podsektora samorządowego i obejmuje działania ukierunkowane na struktury przestrzenne, społeczne i gospodarcze [Wojciechowski, 2003: 20–22]. Jest ono realizowane z uwzględnieniem obowiązujących procedur demokratycznych, co powoduje, że sytuacja ekonomiczna i możliwości rozwoju tych organizacji są uzależnione od jego sprawności.

Jednym z ważniejszych zadań samorządu terytorialnego jest zagwarantowanie rozwoju lokalnego, który stanowi zharmonizowane i systematyczne działania (kompleks przeobrażeń) społeczności, władzy publicznej oraz pozostałych podmiotów funkcjonujących w danej jednostce samorządu terytorialnego (JST). [Parysek, 1996: 11–14] Osiągnięcie sukcesu i zapewnienie długotrwałego rozwoju wymaga następujących elementów: aktywność – zdolność do podejmowania

decyzji i intensywnego działania; gospodarność – oszczędne i fachowe gospodarowanie oraz zarządzanie; ożywienie – intensywność, żywotność, pobudzanie energii; rozwój – proces przeobrażeń perspektywicznych i dochodowość – jako skutek wskazanych działań.

Zarządzanie samorządowe z natury rzeczy dotyczy procesów, które wykraczają poza granice administracyjne. Wiąże się to z poszukiwaniem i tworzeniem nowych form instytucjonalnych, ukierunkowanych na wzajemne zaufanie i partnerstwo oraz współdziałanie, w tym również pomiędzy sektorami. Zarządzanie we współpartnerstwie – realizowane na poziomie samorządu terytorialnego – sprzyja konkurencyjności, a jednocześnie zapewnia troskę o miejscowy dobrobyt i gotowość do wprowadzania partycypacyjnych metod zarządzania [Gawroński, 2010: 46].

Jednostki samorządu są instytucjami, w których zachodzą procesy zarządzania ukierunkowane na wszystkie rodzaje zasobów, przy czym ich działania i podejmowane decyzje mają wymiar przestrzenny, niezależnie czy dotyczy to sfery gospodarczej, czy też zagospodarowania przestrzennego [Wojciechowski, 2003: 43]. Racjonalność gospodarowania przestrzenią stawia natomiast przed tymi organizacjami obowiązek koordynacji działań różnych członków wspólnoty. W szczególności należy więc ograniczać sprzeczności pomiędzy interesem publicznym a grupowym, czy też osobistym, pomiędzy działalnością bieżącą i inwestycyjną itp.

Zarządzanie samorządowe jest zatem procesem, w którym podstawowy wzgląd badawczy dotyczy sprawności funkcjonowania sieci jednostek publicznych powiązanych władztwem organów samorządowych lub też będących pod nadzorem tych jednostek. Jego specyfika wynika więc z tego, że jest ono realizowane przez odpowiednie organy władzy JST (rady gmin), przy zapewnieniu odejścia od realizacji dobra jednostkowego na rzecz dobra wspólnego interesariuszy danej jednostki samorządowej.

Dobrym przykładem zarządzania samorządowego jest zarządzanie w gminie.

Gmina działa z pozycji monopolisty. Sprzyja to w wielu wypadkach marnotrawstwu środków. W związku z tym, bez względu na sposób organizacji, w zakresie usług dostarczanych przez gminę winny być stosowane metody zarządzania pozwalające na mierzenie i poprawę efektywności.

Zarządzanie jest procesem podejmowania przez organy gminy decyzji i działań zmierzających do skutecznego, efektywnego i sprawnego osiągnięcia założonych celów. Szczególna rola przypada planowaniu w związku z nierównomiernym rozwojem poszczególnych gmin, powstawaniem regionów problemowych oraz potrzebą wykorzystania istniejących czynników rozwoju.

W układach lokalnych ważne jest współdziałanie, gdyż zaangażowanie władz gminnych jest czynnikiem motywującym do pracy, kształtującym wzorce zachowań. Konieczne jest tu podejście partycypacyjne, angażujące lokalnych partnerów. Zakres współdziałania na szczeblu lokalnym dotyczy głównie współpracy i motywowania. Ważne są również umiejętności negocjacyjne.

Zadaniem władz gminnych jest kreowanie rozwoju lokalnego, w tym między innymi poprzez prowadzenie polityki wspierającej przedsiębiorczość.

Przedsiębiorczość zbiorowa

Przedsiębiorczość zbiorowa jest wyodrębniana obok innych aspektów, a mianowicie [Kozuch, 2001: 347–357]:

- zachowań przedsiębiorczych: przedsiębiorczość żywiolowa, ewolucyjna, etyczna i systemowa;
- rodzajów przedsiębiorczości: rejestrowana i nierejestrowana;
- postaci przedsiębiorczości: wewnętrzna i zewnętrzna oraz indywidualna, zespołowa i zbiorowa;
- miejsca realizacji przedsiębiorczości: gospodarka krajowa lub zagraniczna, gospodarka lokalna lub ponadlokalna;
- modeli własności: organizacyjne jednostki prywatne, państwowe i samorządu terytorialnego;
- typów procesu przedsiębiorczości: typ przedsiębiorczości produkcyjnej, typ przedsiębiorczości handlowej, typ przedsiębiorczości usługowej;
- form organizacyjno-prawnych: przedsiębiorstwo, fundacja, fundusz, stowarzyszenie, urząd.

Termin „zbiorowa przedsiębiorczość” wydaje się adekwatny do określonych działań samorządu terytorialnego, czyli przedsięwzięć podejmowanych z perspektywy lokalnej. Może być stosowany zamiennie z przedsiębiorczością lokalną. Przedsiębiorczość zbiorowa przejawiać się może w następujących działaniach:

- 1) formułowanie celów rozwoju lokalnego, na przykład poprawy warunków dla biznesu, poprawy warunków życia mieszkańców, poprawy wizerunku społeczności lokalnej, przy wykorzystaniu takich instrumentów jak: gromadzenie terenów, udostępnianie infrastruktury, budowanie w celach spekulacji, strefowanie, doskonalenie przepisów lokalnych, organizowanie ruchu turystycznego, poprawa estetyki lokalnego krajobrazu, warunkowa sprzedaż pomieszczeń, restrukturyzacja usług komunalnych;
- 2) wspomaganie i rozwijanie lokalnego biznesu poprzez zakładanie nowych firm, przyciąganie biznesu z zewnątrz, rozwijanie istniejącego biznesu oraz popieranie innowacji i przedsiębiorczości, z zastosowaniem następujących narzędzi: ośrodek „jednej wizyty”, finansowanie zakładania nowych firm i kapitał ryzyka, centra pomocy małemu biznesowi, systemy marketingu zbiorowego, promocja i programowanie turystyki, badania naukowe (R&D), inkubatory rozwoju, parki technologiczne i biznesowe, strefy przemysłowe;
- 3) rozwijanie lokalnego kapitału ludzkiego drogą realizacji szkolenia zawodowego, umieszczania pracowników, tworzenia i utrzymywania miejsc pracy poprzez: szkolenie dostosowane do potrzeb pracodawców, pierwszeństwo miejscowych pracowników, popierany program pracy, lokalne biuro zatrudnienia, banki danych o kwalifikacjach, programy szkoleń i dokształcania, pomoc dla młodych przedsiębiorców, pomoc dla zakładających własny biznes, dokształcanie osób upośledzonych [Kozuch, 2001: 347–357].

Rozwój przedsiębiorczości zbiorowej jest zależny zarówno od ram, jakie tworzą regulacje prawne oraz tradycje istniejące w tym zakresie, jak i od postaw zachowań przedsiębiorczych osób wchodzących w skład organów samorządu.

Przedsiębiorczość odnoszona do jednostek samorządu służyła podstawowe- go oznacza zdolność do pozyskiwania nowych dochodów na cele statutowe gminy, dostosowywanie świadczenia usług do potrzeb i oczekiwań mieszkańców i innych interesariuszy oraz umiejętność przyciągania strategicznych partnerów i inwestorów. Aktywność ta znajduje odzwierciedlenie w wyższych dochodach budżetów gminnych, wyższych standardach infrastruktury społecznej i technicznej w gminie, wyższej jakości usług społecznych oraz wyższych sprawnościowych walorach zarządzania w gminie.

Istotą gospodarki rynkowej stanowi konkurencja, również między jednostkami terytorialnymi (gminy, regiony, kraje). W tym wypadku gminy konkurują między sobą o pozyskanie inwestorów, środków pomocowych z Unii Europejskiej czy kredytów preferencyjnych itd. Zarządzanie gminą winno służyć tworzeniu warunków sprzyjających aktywizacji gospodarczej i rozwojowi gminy. Współcześnie w większości gmin stosowany jest mieszany model zarządzania. Przy tym zarządzanie administracyjne jest dominujące, a zarządzanie rynkowe głównie wynika ze stosowania ustawy o zamówieniach publicznych.

W miarę zmian w otoczeniu jednostek samorządu coraz większego znaczenia nabierają zdolności menedżerskie rozumiane jako umiejętność tworzenia klimatu sprzyjającego twórczej aktywności i motywowaniu do realizacji precyzowanych celów. Jest to szczególnie ważne dla jednostek samorządu lokalnego, w których wdrażanie zmian w zarządzaniu związane jest ze specyfiką tych organizacji

Potrzeba rozwijania przedsiębiorczości w organizacjach publicznych jest bardzo ważnym zagadnieniem. Praktyka funkcjonowania podmiotów sektora publicznego wskazuje na liczne zmiany w ich zarządzaniu. Wyraża się to m.in. innowacyjnymi rozwiązaniami w sferze usług publicznych. Za przedsiębiorczość sektora publicznego uważa się umiejętność poszukiwania, łączenia i kombinacji zasobów przez podmioty tego sektora w celu kreowania wartości społecznej [Huczek, 2008: 22]. Przedsiębiorczość organizacji publicznych prowadzi do realizacji społecznie i ekonomicznie użytecznych zadań. Pojęcie przedsiębiorczości nie odnosi się do rozmiaru ani wielkości firmy, ale do określonego sposobu działania. Istotą tego działania jest innowacja – wysiłek podjęty w celu dokonania zamierzonej zmiany w zakresie ekonomicznego lub społecznego poziomu organizacji. Organizacjom publicznym przedsiębiorczość i innowacja są potrzebne w takim samym stopniu jak przedsiębiorstwom [Drucker, 1992: 136]. Przedsiębiorczość realizuje bowiem wiele funkcji: intensywne wykorzystanie zasobów, zwłaszcza wiedzy i kapitału intelektualnego, kreowanie i testowanie innowacji, zacieranie różnic między organizacją i otoczeniem [Koźmiński, 2004: 163]. Należy podkreślić, że przesłankami wspomagania przedsiębiorczości są m.in. zmiany otoczenia organizacji, presja konkurencji na organizację, potrzeba ciągłego doskonalenia strategii zarządzania organizacjami w celu unikania stagnacji i upadku.

Proces przedsiębiorczości charakteryzuje się następującymi cechami: kreowanie lub wykorzystywanie szans, realizacja przedsięwzięć umożliwiających wykorzystanie (wprowadzanie innowacji, przedsięwzięcia, w wyniku których powstaje nowa organizacja, przedsięwzięcia, w rezultacie których następuje odnowa istniejących organizacji) oraz efekty ekonomiczne i pozaekonomiczne, których beneficjentem jest przedsiębiorca oraz otoczenie [Pszczółowski, 1978: 193; Kraśnicka, 2002: 75].

W takim znaczeniu przedsiębiorczość to proces uwarunkowany społecznie, którego celem jest twórcze, innowacyjne użytkowanie zasobów finansowych, materialnych, kapitału ludzkiego i społecznego [Bratnicki, 2001: 28 i nast.]. Z przedsiębiorczością są związane innowacje kreowane przez zasoby niematerialne oraz aktywna postawa władz polegająca na pobudzaniu rozwoju (np. doskonalenie kadr, stosowanie wysokich technologii).

Innowacyjność [Okoń-Horodyńska, 2003: 47; Korenik, 2007: 9; Kożuch, 2012: 86–92] w skali lokalnej jest wynikiem integracji informacji i innych zasobów środowiska lokalnego otwartego na zewnątrz. Kreuje ona prawidłowy przebieg procesu zarządzania informacją oraz rozwój wiedzy. Innowacyjność wynika ze sposobu myślenia, sięgania po nowe pomysły, odwagi zmieniania otoczenia i wykorzystywania sprawdzonych rozwiązań.

Analizowany rodzaj przedsiębiorczości można określać jako przedsiębiorczość publiczną, zorientowaną w znacznej mierze na generowanie korzyści społecznych. Inaczej mówiąc, jest ona procesem tworzenia wartości dla obywateli poprzez wdrażanie nowych kombinacji zasobów w celu wykorzystania społecznych okazji.

Cechy przedsiębiorczego zarządzania samorządowego

Zarządzanie samorządowe jest procesem służącym działaniom proprzedsiębiorczym. Jest to warunek konieczny do wdrażania współczesnych instrumentów zarządzania w JST, które zapewnią poszerzenie zakresu usług publicznych i sprawność samorządów.

Szybki wzrost zakresu usług publicznych powoduje, że od władz lokalnych oczekuje się umiejętności przewidywania i odpowiedniego zaspokajania potrzeb społeczności lokalnej, sprawnego reagowania na występujące problemy oraz właściwej alokacji zasobów.

Rozwój przedsiębiorczości w jednostkach samorządu wynika z konieczności zwiększania skuteczności i efektywności funkcjonowania aparatu administracyjnego wszystkich szczebli. Związane jest to z permanentnym niedoborem środków koniecznych do zaspokajania stale rosnących potrzeb społecznych. Dlatego niezbędne jest bardziej racjonalne wykorzystanie posiadanych środków i poszukiwanie dodatkowych źródeł dochodów. Następuje również wzrost konkurencji ze strony sektora prywatnego w zakresie niektórych usług, na przykład prywatne szkoły, oraz wzrost wymagań klientów dotyczących standardów i jako-

ści świadczonych usług. Globalizacja powoduje również konieczność sprostania wyzwaniom cywilizacji, której wyznacznikami są informacje, nowe możliwości komunikacji, gospodarka oparta na wiedzy.

Przedsiębiorczość władz samorządowych można scharakteryzować przez rozpoznanie: cech zarządzania przedsiębiorczego w gminach oraz rezultatów przedsiębiorczych rozumianych jako innowacje dotyczące świadczenia usług publicznych i obsługi mieszkańców oraz wspieranie rozwoju MSP, czyli przedsiębiorczości indywidualnej i przyciąganie przedsiębiorców [Kraśnicka, 2011: 68].

Wyrazem przedsiębiorczości władz samorządowych może być również prowadzenie własnej działalności gospodarczej ukierunkowanej na zaspokojenie potrzeb społeczności lokalnej. Dotyczy to głównie działalności w zakresie tworzenia infrastruktury, ale także zdobywania środków zwiększających dochody budżetowe. Prowadzenie działalności gospodarczej ułatwia realizację funkcji alokacyjnej, funkcji budowy i rozwoju usług oraz uruchamia mechanizm konkurencji w sektorze usług publicznych [Wojciechowski, 1997: 75]. Specyfika przedsiębiorczości gminy polega na ukierunkowaniu procesu przedsiębiorczego na zewnątrz, a jego ostatecznym rezultatem powinien być rozwój społeczno-gospodarczy danego terytorium i polepszenie jakości życia mieszkańców.

Przedsiębiorczość w samorządzie gminnym obejmuje z jednej strony stosowanie nowoczesnych metod zarządzania instytucjami samorządowymi, a z drugiej – poszukiwanie i stosowanie odpowiedniej kompozycji innowacyjnych sposobów świadczenia usług publicznych, co powinno się przyczynić do podniesienia standardów świadczenia usług i pozyskania dodatkowych dochodów. Wśród sposobów organizacji i zarządzania usługami w literaturze przedmiotu wymienia się między innymi: prywatyzację jednostek świadczących usługi komunalne polegającą na przejmowaniu praw własności majątku przez osoby prywatne; prywatyzację usług komunalnych poprzez kontraktowanie, czyli powierzanie danej usługi wybranemu wykonawcy na podstawie umowy, koncesjonowanie – nadanie prawa wykonywania usług, oddawanie części majątku komunalnego w leasing oraz stosowanie systemu bonów i grantów; prywatyzację zarządzania usługami – powierzenie prywatnym podmiotom funkcji zarządzania danym majątkiem; przekazywanie niektórych zadań do realizacji instytucjom pozarządowym; kreowanie samoobsługi mieszkańców, np. w zakresie utrzymania terenów zielonych, oraz przekazywanie niektórych zadań inwestycyjnych tworzonemu związkowi komunalnym w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego [Kraśnicka, 2011: 68–70; Wojciechowski, 1997: 75; Szablewski, 1993; Jasiukiewicz, 1999].

Proces przedsiębiorczy skutkuje społecznie i ekonomicznie. Siła procesu przedsiębiorczości publicznej jest wynikiem zarządzania przedsiębiorczego. Biorąc pod uwagę specyfikę funkcjonowania jednostek samorządu lokalnego, można wskazać następujące obszary zarządzania przedsiębiorczego [Kraśnicka, 2011: 32–33]:

- obszar strategiczny – budowa strategii organizacji lub strategii rozwoju lokalnego;
- obszar zasobowy – orientacja na pozyskiwanie zasobów z zewnątrz lub poza źródłami przewidzianymi w procedurach administracyjnych;

- obszar strukturalny – dążenie do upraszczania struktur organizacyjnych, poszukiwanie nowych, bardziej elastycznych rozwiązań, na przykład struktury projektowe;
- obszar motywacyjny – budowanie systemów motywowania uwzględniających rzeczywiste wyniki;
- obszar kultury przedsiębiorczej – zachęcający do zmiany postaw i zachowań charakterystycznych dla administracyjnego modelu zarządzania;
- orientacja na wzrost i rozwój.

Odmienność jednostek samorządu w porównaniu z organizacjami biznesowymi znajduje swoje odzwierciedlenie w następujących cechach: brak orientacji dochodowej, a z tym związany brak podstawowego kryterium oceny działalności, jakim jest zysk; występują tu trudnomierzalne kryteria polityczne i społeczne, brak oceny rynkowej, budżetowe pochodzenie środków finansowych, trudność zidentyfikowania klienta, podleganie silnej presji politycznej i społecznej oraz konieczność godzenia interesów różnych grup, brak systemu motywacyjnego promującego ryzyko i innowacyjność [Kraśnicka, 2011: 36–37].

Organizacjom publicznym jest znacznie trudniej wprowadzać innowacje niż przedsiębiorstwom. W organizacjach tych część innowacji jest narzucona przez ludzi. Wynika to z następujących przesłanek [Drucker, 1992: 191–192]:

- oparcie działalności na budżecie, a nie na wynagrodzeniu za wyniki;
- zależność od licznych wyborców i dążenie do ich zadowolenia oraz obawa przed zrażeniem do siebie kogokolwiek;
- podstawowy powód istnienia to czynienie dobra, a nie działalność gospodarcza rozliczana według rachunku nakładów i wyników.

Przedsiębiorczość w organizacjach publicznych jest formą aktywności ludzi działających w tych organizacjach i może występować jako przedsiębiorczość administracyjna lub społeczna. Przedsiębiorczość tę określają między innymi: aktywne podejście do administrowania dobrami publicznymi, stałe wysiłki na rzecz wykorzystania zasobów, tak aby zwiększyć nie tylko skuteczność, ale również efektywność funkcjonowania sektora publicznego, celowe i zorganizowane poszukiwanie akcji innowacyjnych w działaniu i sposobów zorganizowania sektora publicznego, proces tworzenia wartości dla obywateli poprzez wdrażanie nowych kombinacji zasobów [Kraśnicka, 2002: 158–159].

Uczestnictwo władz samorządowych wspierających rozwój przedsiębiorczości znajduje wyraz w tworzeniu warunków do prowadzenia działalności. Chodzi tu o integrację lokalnej społeczności w budowaniu partnerstwa i współdziałania w procesie sprawowania władzy przez wszystkich uczestników lokalnej społeczności. Oznacza to, że wszyscy mieszkańcy działający w sektorze prywatnym, społecznym i publicznym tworzą gminę jako określoną strukturę [Jaremczuk, 2004: 10].

Działania sektora publicznego najczęściej koncentrują się wokół trzech obszarów: praktyk konkurencyjnych, aktywnego partnerstwa i przywództwa społecznego. Praktyki konkurencyjne dotyczą działań sektora publicznego służących poprawie oferty lokalnej (rozwój i podaż nowych dóbr i usług) oraz wchodzenia na nowe rynki. Aktywne partnerstwo dotyczy współpracy sektora publicznego

z biznesem i organizacjami pozarządowymi. Przywództwo społeczne wskazuje na obszary aktywności, których przejawem jest dążenie do doskonałości w realizacji misji publicznej.

Znaczenie postaw przedsiębiorczych wyraża się przez działalność ludzi kreatywnych – liderów. Zasadnicza rola przypada przedsiębiorczej aktywności, którą należy odróżnić od zwykłej aktywności gospodarczej. Władze gminne winny pełnić funkcję promotora, która polega z jednej strony na koncentracji na analizie, wynikach, wydajności, administrowaniu i kontroli, a z drugiej na tworzeniu wizji oraz inspirowaniu do poszukiwania nowych metod urzeczywistnienia tej wizji. Takie podejście do zarządzania gminą można określić jako przedsiębiorcze. Podstawą takiego zarządzania winna być strategia rozwoju gminy jako synteza identyfikacji zmian w otoczeniu w celu maksymalizacji wykorzystania pojawiających się szans oraz minimalizacji zagrożeń. Przedsiębiorcza postawa władz gminnych przejawia się w roli menedżera aktywizującego społeczno-gospodarczy rozwój gminy. Chodzi o to, by władze gminne przejmowały odpowiedzialność za kreowanie przedsiębiorczości i podmiotowości w procesach sprawowania władzy, a wykraczały w znacznym stopniu poza bieżące zagadnienia, np. podatków czy stawek dzierżawnych.

Reasumując dotychczasowe rozważania, do istotnych obszarów przedsiębiorczego zarządzania gminą i określenia wymiarów przedsiębiorczości samorządu gminnego można zaliczyć: rozwijanie kultury innowacji, tworzenie strategii rozwoju gminy, tworzenie klimatu przedsiębiorczości drogą budowania nowego ładu instytucjonalnego służącego identyfikowaniu i rozwiązywaniu lokalnych problemów, opartego na partnerstwie publiczno-prywatnym, upowszechnianie wiedzy o zasadach prowadzenia działalności gospodarczej (doradztwo, działalność informacyjna, szkolenia), inicjowanie tworzenia i funkcjonowania infrastruktury biznesu (inkubatory przedsiębiorczości, agencje rozwoju lokalnego itp.), informowanie o kierunkach działań pożądanych z punktu widzenia gminy, pozyskiwanie zewnętrznych środków finansowych służących wyrównywaniu poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego (infrastruktura techniczna, rozwój kapitału ludzkiego), dbałość o środowisko naturalne zgodnie z koncepcją zrównoważonego rozwoju.

Wnioski

W artykule wykazano zasadność odnoszenia pojęcia „przedsiębiorczość” nie tylko do działań indywidualnych, lecz także do publicznych.

Przeprowadzone rozważania pozwoliły na poznanie istoty głównych pojęć związanych z przedsiębiorczym zarządzaniem samorządowym:

1) zarządzanie samorządowe jest procesem, w którym podstawowy względ badawczy stanowi sprawność funkcjonowania sieci jednostek publicznych powiązanych władztwem organów samorządowych lub też będących pod nadzorem tych jednostek;

2) przedsiębiorczość zbiorowa przejawia się głównie w specyficznym formułowaniu celów rozwoju lokalnego, wspomaganiu i rozwijaniu lokalnego biznesu oraz w rozwijaniu lokalnego kapitału ludzkiego.

3) przedsiębiorcze zarządzanie samorządowe to poszukiwanie i stosowanie odpowiedniej kompozycji innowacyjnych sposobów świadczenia usług publicznych, w tym unowocześniania infrastruktury i zdobywania środków zwiększających dochody budżetowe.

Literatura

- Barczyk Z., Biniecki J., Ochojski A., Szczupak B. (2001), *Przedsiębiorczość, samorządność, rozwój lokalny*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Katowice.
- Bończak-Kucharczyk E., Herbst K., Chmura K. (1998), *Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych, Warszawa.
- Bratnicki M. (2001), *Przedsiębiorczość i przedsiębiorcy współczesnych organizacji*, AE, Katowice.
- Drucker P.F. (1992), *Innowacja i przedsiębiorczość. Praktyka i zasady*, PWE, Warszawa.
- Flieger M. (2012), *Zarządzanie procesowe w urzędach gmin*, Wydawnictwo Uniwersytetu Adama Mickiewicza, Poznań.
- Gawroński H. (2010), *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Wolters Kluwer business, Warszawa.
- Huczek M. (2008), *Przedsiębiorczość sektora publicznego*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas w Sosnowcu”, nr 1.
- Jaremczuk K. (red.) (2004), *Przedsiębiorczość w procesie funkcjonowania samorządu terytorialnego*, raporty z badań empirycznych (2), WSAiZ, Przemysł.
- Jasiukiewicz K. (1999), *Współdziałanie gmin i organizacji pozarządowych w wykonaniu zadań publicznych – zasady podstawowe*, „Samorząd Terytorialny”, nr 11.
- Jeżowski P. (2002), *New Public Management – nowy paradygmat zarządzania w sektorze publicznym* [w:] P. Jeżowski, *Zarządzanie w sektorze publicznym – rozwój zrównoważony – metody wyceny*. SGH, Warszawa.
- Kasprzyk S. (1980), *Innowacje od koncepcji do produkcji*, Instytut Wydawniczy CRZZ, Warszawa.
- Korenik S. (2007), *Innowacja jako podstawa rozwoju lokalnego – próba syntezy doświadczeń z budowy strategii innowacji dla wybranych gmin i powiatów województwa dolnośląskiego* [w:] *Miejsce innowacji we współczesnych koncepcjach rozwoju regionalnego. Teoria i praktyka*, Dolnośląskie Centrum Studiów Regionalnych, Wrocław.
- Kot J. (2003), *Zarządzanie rozwojem gminy a praktyka planowania strategicznego*, Wydawnictwo UŁ, Łódź 2003.
- Koźmiński A.K. (2004), *Zarządzanie w warunkach niepewności*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.
- Kozuch A. (2002), *Instytucjonalne formy wspierania obszarów wiejskich* [w:] A. Kozuch (red.), *Rozwój obszarów wiejskich – teoria i praktyka*, Wydawnictwo Akademii Podlaskiej, Siedlce.
- Kozuch B. (2001), *Rozwój przedsiębiorczości na obszarach wiejskich. Zagadnienia ogólne*, [w:] H. Podedworny, H. Wnorowski (red.), *Gospodarka rolno-żywnościowa Podlasia wobec wyzwań przyszłości*, WSE, Białystok.

- Kożuch B. (2004), *Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce polskich organizacji*, Placet, Warszawa.
- Kożuch B. (2012), *Wdrażanie innowacji organizacyjnych w administracji samorządowej* [w:] J. Czaputowicz (red.), *Zarządzanie zmianą w administracji publicznej*, KSAP, Warszawa.
- Kraśnicka T. (2002), *Koncepcja rozwoju przedsiębiorczości ekonomicznej i pozaekonomicznej*, AE, Katowice.
- Kraśnicka T. (2008), *Koncepcja zarządzania innowacyjnego* [w:] H. Bieniok, T. Kraśnicka, *Innowacje zarządcze w biznesie i sektorze publicznym*, AE, Katowice.
- Kraśnicka T. (red.) (2011), *Przedsiębiorczość w sektorze publicznym. Wybrane zagadnienia i wyniki badań*, UE, Katowice.
- Markowski T. (1999), *Zarządzanie rozwojem miast*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Okoń-Horodyńska E. (2003), *Instytucjonalne struktury na rzecz innowacyjności w Polsce* [w:] E. Okoń-Horodyńska (red.), *Innowacyjność a rozwój gospodarki Polski – siły motoryczne i bariery*, Akademia Ekonomiczna, Katowice.
- Parysek J.J. (1996), *Gospodarka lokalna w warunkach wolnego rynku i samorządowych struktur społecznych* [w:] J.J. Parysek (red.), *Rozwój lokalny i lokalna gospodarka przestrzenna*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Pomykański A. (2001), *Zarządzanie innowacjami*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Potoczek A. (2001), *Zarządzanie w systemie samorządu terytorialnego* [w:] W. Kosiedowski (red.), *Zarządzanie rozwojem lokalnym i regionalnym. Problemy teorii i praktyki*, TNOiZ, Toruń.
- Potoczek A. (2008), *Administracja lokalna w procesie świadczenia usług publicznych* [w:] B. Kożuch (red.), *Zarządzanie usługami publicznymi*, Towarzystwo Naukowe WZ, Kraków.
- Pszczołowski T. (1978), *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk.
- Swianiewicz P. (red.) (1997), *Wartości podstawowe samorządu terytorialnego i demokracji lokalnej*, Municipium, Warszawa.
- Szablewski A.T. (1993), *Instytucja koncesjonowania w sferze infrastrukturalnej*, „Samorząd Terytorialny”, nr 3.
- Wojciechowski E. (1997), *Samorząd terytorialny w warunkach gospodarki rynkowej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Wojciechowski E. (2003), *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Difin, Warszawa.



Jan Kaźmierski
Uniwersytet Łódzki

REDEFINICJA ROLI ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ W POLITYCE WSPIERANIA ROZWOJU KLASTRÓW

Abstract

Redefinition of the role of central administration in the policy of support for cluster development

Clusters are perceived as accelerator of progress and competitiveness. Thus, the stimulation of their development has become a significant element of EU countries' policy. The selection of proper instruments that support cluster development poses a peculiarly significant problem. In Poland for a couple of years clusters have become the object of special interest of public authorities of different levels as well.

Validity of public administration getting engaged in cluster initiatives' development is undisputed. Principally it should consist in the stimulation of business environment to take up various forms of cooperation and creation of proper support instruments. In regional policy it plays a strictly qualitative role. However, although this problem has been given a high rank, Polish policy faces numerous restrictions here.

Key words: clusters, public authorities, cluster-based Policy, instruments of support

Streszczenie

Klasy postrzegane są jako siła napędowa każdej gospodarki. Dlatego też stymulowanie ich rozwoju stało się ważnym elementem polityki w krajach Unii Europejskiej. Problemem szczególnie istotnym jest wybór właściwego modelu polityki ich wspierania oraz dobór odpowiednich instrumentów. Również w Polsce od kilku lat klasy są obiektem szczególnego zainteresowania władz publicznych różnego szczebla.

Celowość angażowania się administracji publicznej w rozwój inicjatyw klastrowych jest bezsporna. Powinno ono polegać głównie na stymulowaniu środowisk biznesowych do podejmowania różnorodnych form współpracy i kreowaniu odpowiednich instrumentów wsparcia. W polityce regionalnej jest to rola *stricte* jakościowa. Jednakże, mimo nadania temu problemowi wysokiej rangi, polska polityka w tym zakresie napotyka wiele czynników ograniczających.

Słowa kluczowe: klasy, władze publiczne, polityka wspierania klastrow, instrumenty wsparcia

Wprowadzenie

Budowanie sieci i klastrów nie jest w zasadzie działaniem nowym. Różnego typu konsorcja czy stowarzyszenia, których celem było rozwijanie współpracy, znane są od dawna. Miały one swoje specyficzne struktury. Dzisiejsze klastry i sieci różnią się znacznie od swoich protoplastów. Powstają jako wyzwanie chwili, są odpowiedzią na niezwykle złożoność zjawisk gospodarczo-społecznych i na szybkość, z jaką te zjawiska następują. Szczególnie ważny dla dokonujących się zmian był okres ostatnich kilkunastu lat, w którym nastąpiły transformacje systemów politycznych, powstały ponadnarodowe sieci gospodarcze, wzrosła konkurencyjność rynkowa prowadząca do fali wielkich połączeń firm, pojawiły się jakościowo nowe oczekiwania konsumentów i gwałtownie rozwinął się sektor usługowy. Nie bez znaczenia jest także obecny kryzys finansowo-gospodarczy.

Zainteresowanie klastrami dotyczy zarówno organizacji międzynarodowych, jak i władz poszczególnych państw. Rezultatem tego jest powstanie koncepcji tzw. polityki rozwoju opartej na klastrach (*cluster-based policy* – CBP). W kontekście celów tej polityki klastry należy traktować nie tyle jako sposób rozwoju pojedynczych przedsiębiorstw, ile raczej jako mechanizm aktywizacji całych regionów. Pozwalają one bowiem tworzyć sieci współpracy i powiązania gospodarcze, których siła oddziaływania wykracza daleko poza ramy lokalne. Innymi słowy, klastry mogą stawać się motorami rozwoju regionalnego. Głównie z tego względu stały się obiektem szczególnego zainteresowania władz publicznych różnego szczebla i swoistym paradygmatem współczesnej polityki rozwoju regionalnego.

Zasygnalizowane zagadnienie jest przedmiotem niniejszego artykułu, który powstał na bazie dogłębnych studiów literaturowych przeprowadzanych głównie metodą *desk research* oraz na podstawie własnych badań empirycznych autora, przeprowadzonych w odniesieniu do regionu łódzkiego w latach 2009–2012. Podobieństwa rozwojowe badanego regionu do innych regionów kraju pozwoliły następnie autorowi na dokonanie uogólnień. Zaprezentowane wnioski praktyczne stanowią w większości wynik tych badań.

Polityka wspierania rozwoju klastrów

Mówiąc o formach wspierania rozwoju regionalnego, należy zauważyć, że wspomniana wyżej polityka promująca powstawanie klastrów obecnie jest uznawana za jedną z najlepszych form wsparcia. Tym samym rozwój regionalny uzależnia się od wykształcenia lokalnych systemów innowacyjnych bazujących na systemach produkcyjnych. Koncepcja pobudzania rozwoju gospodarczego poprzez rozwój klastrów i regionalnych systemów innowacyjnych wychodzi z istotnego założenia, iż lokalna polityka ekonomiczna ma charakter wtórny do rynkowo zainicjowanych procesów rozwoju. W swojej istocie polityka ta ma, jak dotych-

czas, przede wszystkim charakter śledzący. Polega na przewidywaniu, usuwaniu i wzmacnianiu tych elementów otoczenia i zasobów, które zwiększają konkurencyjność zgrupowanych w regionie firm, a przez to również samego regionu.

Zasadnicza różnica między opisywaną koncepcją a klasycznym modelem rozwoju regionalnego polega na odejściu przez organy władzy regionalnej czy lokalnej od tradycyjnego bezpośredniego, czy też – mówiąc wprost – ręcznego sterowania lokalną gospodarką na rzecz działań pośrednich i stymulujących [Kaźmierski, 2010]. Klastry stają się tutaj narzędziem wsparcia i aktywizacji, służą uwolnieniu naturalnej przedsiębiorczości. Jest to zarazem jedna z najważniejszych zalet prowadzenia CBP – korzyści są odczuwalne dla całego regionu, a nie tylko zaangażowanych w projekt podmiotów. Chcąc zdefiniować CBP poprzez odwołanie się do jej cech konstytutywnych, można powiedzieć, że:

- opiera się na kooperacji i wspólnych działaniach;
- jej siłą napędową jest rynek;
- łączy różnych aktorów w układzie tzw. *triple helix* (zwykle jest to biznes, nauka i lokalna administracja);
- ma charakter strategiczny, tym samym pomaga w stworzeniu ogólnej strategii/wizji rozwoju danego regionu;
- kreuje nowe wartości.

Właściwie rozumiana i realizowana polityka rozwoju na podstawie klastrów powinna wykazywać powyższe cechy. Warto jednak pamiętać, że nie istnieje jednolity, uniwersalny model CBP [Boekholt, Thuriaux, 2009]. Poszczególne państwa i regiony muszą dokonywać wyboru najlepszych dla siebie strategii, narzędzi i rozwiązań, uwzględniających swoją lokalną specyfikę, uwarunkowania, szczególne okoliczności. Dlatego też Unia Europejska, promując ideę klasteringu i rozwoju na podstawie sieci współpracy, nie narzuca żadnego modelu realizacji tej koncepcji. Przeciwnie – zachęca się do poszukiwania własnych oryginalnych rozwiązań, które byłyby odpowiedzią na problemy lokalnych gospodarek. Niemniej, abstrahując od tego rodzaju odmienności, ostatecznym celem CBP zawsze powinno być podniesienie poziomu konkurencyjności systemu gospodarczego, choć ową konkurencyjność należy rozumieć stosunkowo szeroko [Raines, 2006: 9–10].

Polityka oparta na klastrach może być realizowana na dwóch szczeblach – centralnym (polityka narodowa) i samorządowym (polityka regionalna). Możliwy i często najbardziej efektywny jest jednak model mieszany, który polega na tworzeniu narodowych ram dla realizacji polityki szczebla regionalnego. Rolą władz publicznych w odniesieniu do struktur klastrowych jest wówczas wytyczanie ram działania, tworzenie ogólnych regulacji. W Unii Europejskiej możemy znaleźć przykłady realizacji koncepcji CBP w każdym z wymienionych wyżej modeli [Menzel, Fornahl, 2009: 31–34]. W każdym kraju inaczej również rozkłada się akcenty, przypisując klastrów różnym funkcjom, zadaniom, celom strategicznym. Obecnie możemy już mówić o powszechnie realizowanej strategii regionalnej opartej na klastrach [Stimson, Stough, Roberts, 2006: 235 i nast.]. Podejście to upatruje właśnie w strukturach klastrowych motoru napędowego rozwoju gospodarczego, a w konsekwencji i społecznego regionu.

Zasadność interwencji publicznej w polityce wspierania rozwoju klastrów

Niezwykle istotną rolę w kształtowaniu warunków dla rozwoju klastrów odgrywają władze samorządowe, które decydują o skali i zakresie wsparcia ukierunkowanego na rozwój współpracy w regionie. Według Michaela Portera, powszechnie uważanego za prekursora klastrów, jest możliwe i wręcz zalecane działanie czynnika publicznego (władz samorządowych) w kreowaniu i stymulowaniu rozwoju klastrów [Porter, 2003: 478–549]. Angażowanie się bowiem administracji regionalnej czy lokalnej w tego typu inicjatywy z jednej strony dodaje im prestiżu – co ma spore znaczenie zwłaszcza w momencie podejmowania działań promocyjnych i marketingowych – z drugiej strony może się również przełożyć na większą skuteczność samego klastra, wzmacnia jego oddziaływanie, czyni go istotnym elementem gospodarczego krajobrazu regionu, kraju, a w najbardziej optymistycznej wersji – nawet makroregionu i/lub całego kontynentu [Kaźmierski, 2011].

Badania przeprowadzone w krajach Unii Europejskiej wskazują, że większość menedżerów firm zrzeszonych w klastrach przyznaje, iż władze publiczne pełnią ważną, a nawet fundamentalną rolę we wspieraniu klastrów. Zaledwie 15% z nich jest zdania, że nie spełniają one żadnej funkcji w tym zakresie [Mikołajczyk, Kurczewska, Fila, 2009: 40].

Jakość oddziaływania władz publicznych w ramach przyjętej polityki wiąże się ściśle z zakresem i formami udzielanej pomocy publicznej. Bardzo istotnym problemem w tym kontekście jest kwestia podejmowania przez władze różnych form interwencji; w szczególności zaś samej zasadności interwencji publicznej. Wielu komentatorów podkreśla bowiem, że potencjalne korzyści z funkcjonowania klastrów nie są dostatecznym uzasadnieniem dla podejmowania interwencji publicznej na rzecz ich tworzenia. Tym bardziej że powstawanie klastrów postrzega się głównie jako proces oddolny. Należy sądzić, że uzasadnienie dla polityki publicznej w zakresie wspierania klastrów sięga jednak głębiej i znajduje konkretne argumenty w trzech podstawowych obszarach, którymi są:

- niedoskonałości rynku (*market failure*);
- niedoskonałości polityki publicznej (*government failure*);
- niedoskonałości systemowe (*systemic failure*) [Dzierżanowski, 2004].

Problem niedoskonałości rynku dotyczy sytuacji, w której rynek i działające na nim podmioty nie są w stanie zapewnić optymalnych czy też efektywnych rozwiązań. Wynika to często ze zjawiska asymetrii informacji (tj. nierównego lub ograniczonego dostępu do informacji), występowania tzw. efektów zewnętrznych (*externalities*) czy korzyści skali prowadzących do występowania konkurencji niedoskonałej oraz tzw. problemu jazdy na gapę (*free rider problem*). W przypadku procesów tworzenia się klastrów pojedyncze podmioty mogą nie mieć dostatecznych impulsów do podejmowania współpracy z uwagi na brak odpowiedniej informacji oraz świadomość, że indywidualne koszty takich działań (w tym zdobycia odpowiednich informacji) będą niewspółmiernie wysokie w stosunku do korzyści, które wystąpią, rozkładając się na większą liczbę podmiotów.

Innym argumentem na rzecz polityki wspierania klastrów mogą być niedoskonałości polityki publicznej przy założeniu, że jest ona w stanie korygować wcześniej stosowane, nieefektywne działania. Nieefektywność polityki publicznej może się pojawiać, bowiem władza publiczna ma określone własne interesy i priorytety: z jednej strony jest poddawana cyklowi politycznemu, z drugiej zaś biurokratycznym procedurom kontrolnym. Może też działać pod wpływem silnych interesów grupowych (tzw. zjawisko ulegania wpływowi – *government capture*). Polityka wspierania klastrów, z uwagi na swój horyzontalny i przekrojowy charakter, może w tym kontekście posiadać funkcje korygujące.

Niedoskonałości systemowe również mogą być jednym z ważniejszych argumentów na rzecz polityki wspierania klastrów. Niedoskonałości te pojawiają się w przypadku niedopasowania lub niespójności pomiędzy powiązаныmi instytucjami, organizacjami czy zasadami gry. Z uwagi na systemowy charakter zjawisk ekonomiczno-społecznych (dobrze obrazowany przez koncepcję klastrów), polityka próbująca oddziaływać na słabości w jednym obszarze może być nieskuteczna bez podejmowania działań także w innych obszarach.

Zdaniem ekspertów i praktyków zajmujących się problematyką klastrową istotnym problemem, z jakim wiąże się zwiększenie aktywności samorządów we wspieraniu rozwoju klastrów, jest brak lub ograniczona świadomość korzyści, jakie region może czerpać z ich rozwoju. Władze samorządowe powinny dostrzegać we wspieraniu klastrów szansę na rozwój lokalnej gospodarki, np. poprzez przyciągnięcie nowych firm do regionu, tworzenie nowych miejsc pracy, a także dobry sposób na kształtowanie i wzmacnianie marki danego miasta lub regionu jako centrum kompetencji w danej specjalizacji. Celowość angażowania się administracji lokalnej i regionalnej w rozwój inicjatyw klastrowych jest więc bezsporna. Jednocześnie należy zauważyć, że problem wspierania struktur klastrowych jest w Polsce stosunkowo nowym obszarem interwencji publicznej.

Programy i instrumenty w polityce regionalnej ukierunkowane na klastry

Za punkt wyjścia do dyskusji na temat przyszłej polityki klastrowej w Polsce należy uznać materiały informacyjne Ministerstwa Gospodarki pt. *Kierunki rozwoju klastrów w Polsce*, w których stwierdza się, że wskazane propozycje rozwiązań instytucjonalnych i instrumentów będą stanowiły podstawę dalszych prac międzyresortowych związanych z kształtowaniem polityki rozwoju klastrów w Polsce [*Kierunki rozwoju klastrów w Polsce*, 2010]. Z uwagi na fakt, że klastry są zjawiskiem regionalnym, głównymi podmiotami zajmującymi się ich wspieraniem powinny być, z samego założenia, władze samorządowe. W Regionalnych Programach Operacyjnych (RPO) dla poszczególnych województw w Polsce znajdujemy programy i instrumenty wsparcia, z których mogą korzystać klastry regionalne.

W latach 2004–2006 działania wspierające rozwój klastrów obejmowały głównie działanie 2.6. w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego pt. *Regionalne strategie innowacyjne i transfer wiedzy*, którego głównym celem było podniesienie potencjału regionalnego w zakresie innowacji poprzez wzmocnienie współpracy między sektorem badawczo-rozwojowym a gospodarką, co miało prowadzić do podniesienia konkurencyjności przedsiębiorstw działających na rynku regionalnym i lokalnym. Analizując treść RPO na lata 2007–2013, należy zauważyć, że największe możliwości wsparcia uzyskały projekty związane z inicjowaniem powiązań kooperacyjnych, koncentrujące się na: wyznaczeniu klastrów, tworzeniu struktury organizacyjnej oraz zarządzaniu nią, działaniach marketingowych mających na celu pozyskanie nowych uczestników, wspieraniu najlepszych praktyk oraz tworzeniu kooperacji pomiędzy członkami w celu transferu technologii.

Duże znaczenie dla przyszłej polityki klastrowej ma raport *Polska 2030*, z którego wynika dostrzeżenie potrzeby wspierania tzw. biegunów wzrostu w celu zwiększania konkurencyjności polskiej gospodarki oraz uniknięcia dryfu rozwojowego. Raport ten podkreśla, że podstawowym zadaniem państwa jest wspieranie procesów dyfuzji, tworzenie i ciągła aktualizacja efektywnych narzędzi wyrównywania poziomów potencjału rozwojowego i warunków życia w regionach. „Bieguny wzrostu” w raporcie to przede wszystkim metropolie, jakkolwiek definicja ta odnosi się także do klastrów, które mogą występować zarówno na terenach metropolii, jak i poza nimi [*Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, 2009].

Działaniem, o którym warto wspomnieć w kontekście wspierania struktur klastrowych, był projekt systemowy Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) pt. *Program szkoleń promujących clustering*, którego głównym założeniem było ukazanie przedsiębiorstwom i jednostkom samorządu terytorialnego możliwości współpracy w formie klastrów. Za cele projektu uznano przede wszystkim: budowanie świadomości na temat klasteringu, zdefiniowanie obszarów potencjalnej współpracy między przedsiębiorstwami, pomoc przedsiębiorcom w podejmowaniu decyzji o możliwości współpracy w formie klastrów oraz realizację wspólnych przedsięwzięć ważnych dla rozwoju firm i regionów. Wszystkie działania projektu były skierowane do współdziałających z sobą grup przedsiębiorstw i wspierających je samorządów.

Istotnym dokumentem zawierającym wskazania dla przyszłej polityki klastrowej jest raport *Benchmarking klastrów w Polsce – 2010* [2010], przygotowany w ramach projektu systemowego PARP. Istotny punkt odniesienia dla przyszłej polityki klastrowej stanowią także: przyjęta w lipcu 2010 roku *Krajowa strategia rozwoju regionalnego 2010–2020: regiony, miasta, obszary wiejskie* [2010], a także *Krajowy program reform na rzecz realizacji strategii Europa 2020* [2011], jak również projekt *Strategii innowacyjności i efektywności gospodarki* [2011].

Zgodnie z założeniami Krajowej strategii rozwoju regionalnego (KSRR) wsparcie kierowane jest (i będzie) szczególnie do klastrów o największym potencjale konkurencyjnym – wykazujących się obecnie konkurencyjnością międzynarodową bądź dających realną szansę na zbudowanie takiej konkurencyjności

w niedalekiej przyszłości. Polityka regionalna w ramach polityki klastrowej będzie niewątpliwie oddziaływać na wzmacnianie potencjału konkurencyjnego i przekształcanie skupisk firm w dynamiczne klastry cechujące się wysokim poziomem konkurencji i współpracy (*coopetition*), interakcji i efektów zewnętrznych.

Władze publiczne a procesy rozwoju klastrów w świetle badań empirycznych

Zagadnienie omawiane w niniejszym artykule było jednym z ważniejszych problemów podjętych przez autora w badaniach empirycznych. Jak zaznaczono, badania obejmowały region łódzki. W celu podniesienia stopnia reprezentatywności otrzymanych wyników zakres ten został poszerzony o losowo dobrane jednostki samorządowe trzech ościennych województw Polski centralnej. W ten sposób większość wniosków wynikających z badań można było odnieść, na zasadzie podobieństw rozwojowych, także do innych regionów kraju i sformułować konkluzje całościowe (w wymiarze strategicznym).

W ramach badania ewaluacyjnego autor zastosował podejście opierające się na zastosowaniu różnych technik badawczych przy jednoczesnym uwzględnieniu odmiennych perspektyw i punktów widzenia. Badanie objęło swym zasięgiem zarówno struktury klastrowe funkcjonujące, jak i znajdujące się w fazie początkowej organizacji lub też wciąż pozostające w stadium inicjalnym (konceptyjnym).

W celu uzyskania pełnego i wszechstronnego oglądu sytuacji odwołano się do opinii i stanowisk uczestników klastrów reprezentujących różne typy instytucji, a także, jako swego rodzaju przeciwwagę, uwzględniono opinie środowisk branżowych niepartycypujących w inicjatywach klastrowych. Ponadto zgromadzono opinie przedstawicieli samorządów lokalnych z województwa łódzkiego i trzech województw Polski centralnej. Zebrano także opinie kadry menedżerskiej i specjalistów wybranych instytucji koordynujących i planistycznych, posiadających potencjalną wiedzę na temat funkcjonowania i rozwoju klastrów (wywiady indywidualne pogłębione).

Uzyskane wyniki pozwoliły na określenie uwarunkowań rozwojowych oraz zidentyfikowanie szeregu ograniczeń i barier, które osłabiają system wspierania klastrów, a tym samym ograniczają procesy ich rozwoju. Znaczna ich część odnosi się bezpośrednio do relacji między utworzonymi klastrami a władzami publicznymi. Wśród najistotniejszych należy wymienić:

- barierę związaną z finansowaniem klastrów;
- barierę mentalną;
- barierę nieznamomości koncepcji klastrów i korzyści z nimi związanych;
- barierę braku współpracy klastrów z administracją publiczną.

Problem finansowania działalności klastrów jest obecnie jednym z najbardziej wrażliwych obszarów w systemie zarządzania tymi strukturami. Wyniki badań dowodzą, że działania podejmowane w obszarze finansowania skupia-

ją się przede wszystkim na poszukiwaniu zewnętrznych źródeł finansowania wspólnych projektów. Brak natomiast (zarówno wśród uczestników klastrów, jak i wśród kadr samorządowych) dostatecznej wiedzy na temat alternatywnych źródeł pozyskiwania środków finansowych na realizację takich działań. Dlatego też aktywność klastrów w zdecydowanej mierze jest obecnie uzależniona od dostępności dotacji publicznych, co należy uznać za zjawisko niepokojące w perspektywie długookresowej.

Barьеры typu mentalnego należy utożsamiać z czynnikami społeczno-kulturowymi, z deficytem zaufania społecznego, z zakorzenionymi zasadami współpracy. Wśród barier mentalnych najpoważniejszym problemem okazuje się dominująca w Polsce dość powszechnie „kultura nieufności”, będąca rezultatem niskiej kultury politycznej i korupcji. Często i w wielu przypadkach uzasadniona nieufność, tworzy niekorzystną atmosferę do budowy struktur klastrowych, które oparte są właśnie na zaufaniu. Dominuje ideologia źle rozumianej rywalizacji, a nawet wrogości między firmami tworzącymi klastry. W znacznej mierze wynika to z lęku przed bankructwem, gdyż wiele (zwłaszcza małych i średnich) firm ma wciąż stosunkowo płytkie korzenie. Buduje dopiero swoją pozycję, zdobywa rynek. W tej sytuacji pewna niechęć do udostępniania swojego know-how innym partnerom jest w jakiejś mierze zrozumiała. W naszych warunkach zbyt często jednak rywalizacja i konkurencja są źle rozumiane.

Wyniki badań przeprowadzonych pod kątem znajomości istoty klastrów i korzyści, które wiążą się z ich tworzeniem, są jednoznaczne. Zakres wiedzy w tym obszarze, zarówno wśród członków klastrów, jak i wśród samorządowców, jest bardzo niewielki. Analiza wypowiedzi respondentów wskazuje wyraźnie, że uczestnicy klastrów w większości przypadków nie posiadają prawie żadnej wiedzy o klastrach. Nie umieją również wymienić czy ocenić korzyści płynących z udziału w inicjatywie klastrowej. Eksperti i kadra menedżerska wskazywali w wywiadach na to, iż wiedza lokalnych kadr samorządowych na temat korzyści związanych z rozwojem klasteringu jest bardzo mała, a niekiedy wręcz zerowa. W tym zakresie konieczne są zmiany mentalnościowe wśród kadr samorządowych. Klastry nie funkcjonują bowiem w świadomości samorządowców jako narzędzie wspierania przedsiębiorczości.

Zdecydowanie nisko w badaniach wypadła również ocena poziomu współpracy klastrów z władzami publicznymi – zarówno samorządowymi, jak i rządowymi. Tylko nieliczne klastry podejmowały takie działania w celu zwrócenia uwagi władz na problemy związane z ich funkcjonowaniem. Okazuje się, że w znacznej mierze wynika to z subiektywnego przeświadczenia o niskiej skuteczności takich działań. Respondenci wskazywali przy tym na negatywne doświadczenia współpracy oraz poczucie (ze strony uczestników), że klastry nie stanowią równorzędnego partnera dla instytucji publicznej. Sądzić należy, że niewielkie zaangażowanie samorządów lokalnych stanowi ważną barierę rozwojową klastrów.

W kontekście zaprezentowanych wyników badań można pokusić się o sformułowanie kilku refleksji i wniosków reasumujących dotyczących roli władz lokalnych i regionalnych w omawianej kwestii. Należy wyraźnie określić, że rola ta powinna polegać przede wszystkim na stymulowaniu środowisk biznesowych

do podejmowania różnorodnych form współpracy między przedsiębiorstwami. Nie powinny to być jednak plany tworzone „zza biurka” – wdrażane w oderwaniu od realiów ekonomicznych. Ważną rolę muszą odgrywać tutaj sami uczestnicy klastra, przede wszystkim przedsiębiorcy.

Właściwie prowadzona polityka wspierania klastrów może w znaczny sposób niwelować istniejące bariery rozwoju, wykorzystując jednocześnie atuty danego województwa. Zwłaszcza w pewnych obszarach rola władz publicznych może mieć istotne znaczenie. Są to głównie obszary działań związanych z dostarczaniem dóbr publicznych lub występowaniem ułomności rynku (np. rozwój tzw. miękkiej i twardej infrastruktury w otoczeniu klastra). Władze publiczne powinny prowadzić promocję koncepcji rozwoju klastrów na swoim terytorium i przekonywać (zwłaszcza przedsiębiorców małych i średnich) do zaangażowania poprzez pokazywanie realnych korzyści z uczestnictwa.

Rozwój inicjatyw klastrowych – co podkreślają niemal wszyscy badacze i praktycy tej problematyki, jest silnie skorelowany z jakością otoczenia lokalnego. Z tego wypływa ważny wniosek, iż władze publiczne nie powinny organizować takich inicjatyw na terytoriach, gdzie lokalne środowiska przedsiębiorczości nie są do tego przygotowane. Podstawową zasadą polityki w tym zakresie powinno być wspieranie istniejących inicjatyw na różnym poziomie ich organizacji. Istotne jest wspieranie rozwoju inicjatyw, opierających się na już istniejącym potencjale organizujących się środowisk przedsiębiorczości, zamiast inicjowania sieci od podstaw, na tzw. jałowym gruncie.

Można wskazać, że stosunek władz lokalnych do rozwoju klastrów powinien się koncentrować na czterech podstawowych elementach. Po pierwsze na wspieraniu sieci, a nie pojedynczych przedsiębiorstw. Po drugie wspierane powinny być jedynie wybrane sieci przedsiębiorstw. Po trzecie powinny to być działania kładące nacisk na wzmacnianie procesów innowacyjnych i procesów uczenia się między podmiotami działającymi w klastrze. Po czwarte, o ile wspieranie klastrów może być realizowane na wszystkich poziomach władzy publicznej – od regionalnego (lokalnego) do międzynarodowego – o tyle najczęściej dominujące znaczenie mają działania podejmowane przez podmioty działające na poziomie regionalnym czy lokalnym. Przykłady dowodzą, że na koncepcji klastrowej mogą opierać się strategie rozwoju regionalnego czy lokalnego.

Zakończenie

Doświadczenia ostatnich kilkunastu lat wskazują dość jednoznacznie na konieczność redefiniowania roli administracji publicznej jako katalizatora współpracy w ramach sieci współpracy oraz w budowania przewag konkurencyjnych. To właśnie administracja, zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym, dysponuje kompetencjami niezbędnymi do tego, by opracowywać i wdrażać programy i instrumenty, które zniwelują niedoskonałości rynku.

Głównym zadaniem władz regionalnych powinno być przede wszystkim ograniczanie barier rozwojowych klastrów, nie zaś działania bezpośrednio wspierające klastry na każdym etapie ich rozwoju. Obecnie jesteśmy świadkami procesu odchodzenia od interwencji bezpośrednich na rzecz wsparcia pośredniego. O ile wsparcie bezpośrednie (w formach bezzwrotnych, takich jak subsydia, ulgi podatkowe, granty na inwestycje, czy zwrotnych, takich jak pożyczki i kredyty) ma na celu przede wszystkim obniżenie kosztów użytkowania kapitału, o tyle wsparcie pośrednie polega w dużej mierze na poprawie warunków funkcjonowania. Zazwyczaj obejmuje ono zmianę przepisów związanych z ochroną własności intelektualnej, usługi dla przedsiębiorców, tworzenie struktur, takich jak sieci współpracy czy platformy wymiany wiedzy.

W pewnych obszarach rola władz publicznych może mieć znaczenie kluczowe. Są to głównie obszary działań związanych z dostarczaniem dóbr publicznych lub występowaniem ułomności rynku (np. rozwój tzw. miękkiej i twardej infrastruktury w otoczeniu klastra). Władze publiczne powinny prowadzić promocję koncepcji rozwoju klastrów na swoim terytorium i przekonywać (zwłaszcza przedsiębiorców małych i średnich) do zaangażowania poprzez pokazywanie realnych korzyści z uczestnictwa.

Działania władz publicznych w zakresie wspierania klastrów powinny być odpowiednio wyważone i skoordynowane z uwagi na rodzaj wspieranej działalności. Jak wiadomo, dobrowolna współpraca pomiędzy firmami, jednostkami badawczo-rozwojowymi i samorządem terytorialnym, która przynosi odpowiednie korzyści ekonomiczne członkom klastra i regionowi jako całości, zależy przede wszystkim od aktorów klastra. Z tego wynika, że powiązania wewnątrz klastra nie powinny być przedmiotem zbyt głębokiej interwencji władz. Wskazane byłoby zatem, aby ta ingerencja była jak najmniejsza, ale jednocześnie skuteczna w poszukiwaniu rozwiązań zaistniałych problemów. Dodatkowo, jak wynika z badań, rola władz we wspieraniu klastrów powinna maleć z upływem czasu i w miarę rozwoju struktury klastrowej. Co więcej, władze nie powinny same tworzyć klastrów, a jedynie stymulować ich rozwój.

Należy mieć również na uwadze, że strategia wspierania rozwoju klastrów powinna mieć wymiar długofalowy i konsekwentny, a jednocześnie elastyczny, dostosowujący się do zmian rynku oraz – co jest bardzo istotne – szybko reagujący na oznaki błędnego wyboru ścieżki rozwojowej. Istotne jest więc prowadzenie bieżących badań rozwoju klastrów pod kątem ich potrzeb oraz dokonywanie ewaluacji programów klastrowych.

Ta ostatnia kwestia, nieporuszona w niniejszym artykule, związana z ewaluacją klastrów, wydaje się szczególnie ważna. Polskie doświadczenia w zakresie ewaluacji polityk klastrowych są stosunkowo nowe i dotąd mało zbadane. Istniejące co prawda, niedawno opublikowane raporty badawcze rzucają na ten temat nieco światła, lecz na ogół nie odnoszą problemu metodologii badania klastrów do układów regionalnych. Wynika to z faktu, że inicjatywy klastrowe w Polsce znajdują się dopiero w początkowej fazie rozwoju.

Literatura

- Benchmarking klastrów w Polsce – 2010. Raport z badania*, PARP, Warszawa 2010.
- Boekholt P., Thuriaux B. (2009), *Public Policies to Facilitate Clusters: Background, Rationale and Policy Practices in International Perspective*, OECD, Paris.
- Bojar E. (2007), *Clusters – the Concept and Types. Examples of Clusters in Poland [w:] The Emergence and Development of Clusters in Poland*, eds. E. Bojar, Z. Olesiński, Wydawnictwo Difin, Warszawa.
- Cyglar J. (2009), *Kooperencja przedsiębiorstw; czynniki sektorowe i kooperacyjne*, Oficyna SGH, Warszawa.
- Dzierżanowski M. (2004), *The Cluster Policies Whitebook*, raport otwarcia na temat polskiej polityki klastrowej, IBnGR, Gdańsk.
- Kaźmierski J. (2010), *Clusters as a Symptom of Developing Functions of Logistics in Region*, „Scientific Journal – Service Management”, vol. VI.
- Kaźmierski J. (2011), *Generatory innowacji*, „Eurologistics”, nr 3.
- Kierunki rozwoju klastrów w Polsce* (2010), materiał informacyjny Ministerstwa Gospodarki, Warszawa.
- Krajowa strategia rozwoju regionalnego 2010–2020: regiony, miasta, obszary wiejskie* (2010), dokument przyjęty przez Radę Ministrów dnia 13 lipca 2010 r., Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Krajowy program reform Europa 2020* (2011), Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Markowski T. (2001), *Zarządzanie rozwojem miast*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Warszawa.
- Menzel M., Fornahl D. (2009), *Cluster Life Cycles-dimensions and Rationales of Cluster Evolution. Industrial and Corporate Change*, vol. 19, no. 1.
- Mikołajczyk B., Kurczewska A., Fila J. (2009), *Klastry na świecie. Studia przypadków*, Wydawnictwo Difin, Warszawa.
- Polska 2030. Wyzwania rozwojowe* (2009), Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa.
- Porter M.E. (2003), *Funkcjonowanie Gospodarki Regionów (The Economic Performance of Regions)*, „Badania Regionalne”, t. 37.
- Raines P. (2006), *The Cluster Approach and the Dynamics of Regional Policy-making*, „Regional and Industry Policy Research”, nr 47, The University of Strathclyde and Glasgow.
- Stimson R.J., Stough R.R., Roberts R.H. (2006), *Regional Economic Development. Analysis and Planning Strategy*, Springer, Berlin.
- Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki* (2011), Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.



Marek Biernacki
Wiktor Ejsmont
Janusz Łyko
Arkadiusz Maciuk

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

PROPOZYCJA SYNTETYCZNEGO MIERNIKA OCENIAJĄCEGO DZIAŁALNOŚĆ INSTYTUCJI UŻYTECZNOŚCI PUBLICZNEJ¹

Summary

The proposal measure synthetic evaluation of the activities of public institutions

Presented article is continuation previous paper [Biernacki, 2010].

Author proposes own evaluation method in 5 dimensions of public utilities: (1) economic (efficiency); (2) professional (effectiveness); (3) process; (4) personal (customer satisfaction); (5) social (improvement in public welfare).

This paper presents comprehensive evaluation method in activity public utilities, based on standardized and comparable method in five dimensions.

Empirical examples present core methodology.

Key words: public utility services, synthetic index

Streszczenie

Prezentowana praca jest kontynuacją artykułu *Jakość usług instytucji użyteczności publicznej a dobrobyt społeczny* [Biernacki, 2010], w którym zaproponowano ocenę tych instytucji w pięciu wymiarach: (1) ekonomicznym (wydajność); (2) profesjonalnym (skuteczność); (3) procesowym; (4) personalnym (satisfakcja klienta); (5) społecznym (poprawa dobrobytu społecznego). W niniejszym artykule zaproponowano całościowy sposób oceny działań jednostek użyteczności publicznej, niezależnie od typu i przedmiotu ich działalności, za pomocą takiej samej metody w każdym z zaproponowanych wymiarów. Pojedyncze empiryczne przykłady prezentują istotę pomiaru.

Słowa kluczowe: instytucje użyteczności publicznej, indeks syntetyczny

¹ Praca naukowa finansowana ze środków budżetowych na naukę w latach 2010–2012 jako projekt badawczy NN111194439.

Wstęp

Instytucje użyteczności publicznej (IUP) w naszym kraju powinny realizować cele zapisane w Konstytucji Rzeczypospolitej i w uchwałach Unii Europejskiej. Traktat Ustanawiający Wspólnotę Europejską wskazuje na następujące cele usług użyteczności publicznej (UUP):

- gwarantować prawo dostępu każdego mieszkańca do towarów i usług podstawowych (prawo do edukacji, zdrowia, bezpieczeństwa, zatrudnienia, energii, wody, transportu, komunikacji itp.);
- zapewniać spójność gospodarczą, społeczną i kulturową;
- czuwać nad sprawiedliwością i integracją społeczną, tworzyć więzy solidarności, promować ogólny interes wspólnoty;
- stwarzać warunki do zrównoważonego rozwoju.

Z powyższych celów można wnioskować, że instytucje te z jednej strony powinny mieć znaczący wpływ na wzrost dobrobytu społecznego, „zapewniając spójność gospodarczą i społeczną”, zwłaszcza poprzez wyrównanie szans tych osób, które są najbardziej pokrzywdzone. Niestety, nie tylko w Polsce, ale na całym świecie zachodzi proces tzw. dziedziczenia ubóstwa, z którym związane są patologie społeczne osłabiające całe społeczeństwo. Z drugiej strony działalność tych instytucji ma duży wpływ na wzrost kapitału ludzkiego, który w dzisiejszych czasach jest ważnym czynnikiem wzrostu gospodarczego. Rozwój kapitału ludzkiego na poziomie studiów wyższych powoduje rzeczywisty wzrost produktywności i postęp technologiczny, natomiast wzrost kapitału ludzkiego wśród ubogich redukuje stopę przestępczości i liczbę korzystających z pomocy socjalnej [Kreuger, Lindahl, 2001]. Usługi użyteczności publicznej, ze względu na wymóg powszechnej dostępności i ze względu na ich wagę dla rozwoju społeczno-gospodarczego, nie powinny być świadczone na zasadach rynkowych, a ponieważ na państwie spoczywa obowiązek ich dostarczania, powołuje ono i podtrzymuje instytucje, których głównym celem jest dostarczenie na odpowiednio wysokim poziomie usług publicznych w taki sposób, aby maksymalizować zysk społeczny. Głównym celem tych instytucji nie jest zatem zysk finansowy, choć nieefektywność finansowa działań tych instytucji implikuje obniżenie zysku społecznego. W praktyce, zwłaszcza w usługach osobowych, takich jak kształcenie, leczenie czy opieka długoterminowa, obok instytucji działających w sektorze publicznym współistnieją instytucje tego samego typu działające w sektorze prywatnym (prywatne szkoły, prywatne szpitale czy prywatne domy opieki). Jest to związane z zawodnością rynków, która jest związana przede wszystkim ze zwiększonym popytem na te usługi: na przykład liczba studentów w roku 1990/1991 wynosiła 404 tys., a w roku 2000/2001 1685 tys. i w roku 2005/2006 osiągnęła maksimum – 1954 tys., po czym nastąpiła tendencja malejąca i w roku 2010/2011 było 1841,3 tys. Na rynku opieki zdrowotnej wzrost liczby pacjentów jest związany z szybkim postępem technologii medycznej, wydłużeniem długości życia (w Polsce w ciągu ostatnich 40 lat długość życia wzrosła o prawie 10 lat), a także wzrostem oczekiwań pacjentów spowodowanym rozwojem informacji

(Internet) [por. Stiglitz, 2004: 370–384]. O zawodności rynku opieki długoterminowej świadczy fakt, że ponad 30% mieszkańców korzysta z niepublicznych instytucji, w których miesięczna opłata za tę usługę często przekracza średnią pensję krajową i mimo tak wysokiej ceny ciągle wzrasta liczba pensjonariuszy w sektorze prywatnym.

Znacząca część Polaków źle ocenia działalność sektora publicznego. Według badania CBOS: [BS/128/2012]: około 80% jest niezadowolonych z NFZ, niezadowolonych z sądów jest 50% i z prokuratury 45%. 55% Polaków jest niezadowolonych z ZUS-u, 22% jest niezadowolonych z policji i 60% źle ocenia pracę PKP. Wzrastający dług publiczny oraz zwiększone zapotrzebowanie ilościowe i jakościowe na usługi publiczne sprawiły, że sektor publiczny stał się punktem zainteresowania wielu ekonomistów, polityków i obywateli rozwijających się i rozwiniętych krajów. W krajach rozwiniętych Europy oraz w USA przez ostatnie 20 lat dynamicznie szuka się rozwiązań tego problemu. Przede wszystkim położono nacisk na ocenę gospodarności (*economy*) oraz efektywności (*efficiency*), co było konsekwencją szukania oszczędności w sferze budżetowej. Narzędzia do tego typu działań zostały zaczerpnięte z sektora prywatnego, czyli wprowadzono podejście menedżerskie do zarządzania sektorem publicznym. Poprawę działalności tych instytucji widziano w nastawieniu ich na osiąganie wyników, decentralizację zarządzania nimi i wykorzystanie przez nie mechanizmów rynkowych [Zalewski, 2005]. Pod koniec lat 90. w Wielkiej Brytanii ocenę sektora publicznego rozszerzono o mierniki oceniające skuteczność (*effectiveness*) i jakość usług publicznych (*quality*). Mówiąc o jakości usług, trzeba wspomnieć znaczący wkład Avedisa Donabediana [Donabedian, 1980, 1982, 1985] w promowanie, budowę modeli pro jakościowych i ich realizację oraz monitoring w usługach zdrowotnych, a także od lat 80. rozwój badań dotyczących jakości usług [Pahrahsurahmun, Zeithaml, Berry, 1985; Gronroos, 1984; Gummesson, 1996].

Każdy proces, a więc także proces świadczenia usługi, może w sposób uproszczony być opisany jako „przekształcenie” zbioru wejścia (*input*) w zbiór wyjścia (*output*). U podstaw idei koncepcji pomiaru jakości leży założenie, że osiągnięcia czy wyniki mogą być standaryzowane oraz że zmienność każdego procesu może być kontrolowana. W wielu wypadkach potrzebne jest także, aby elementy na wejściu i wyjściu można było przedstawić w sposób ilościowy. O ile założenie ilościowego ujęcia w przypadku produkcji towarów nie sprawia problemów, o tyle w kontekście świadczenia usług, które według większości można ocenić w sposób zarówno ilościowy, jak i jakościowy, może powodować pewne komplikacje. W literaturze znane są propozycje rozstrzygnięcia tej kwestii, jak na przykład [McCulag, 1980] *path analysis* [Israels, 1987], modele Logit i Probit z wynikiem jakościowym lub binarnym [Gills, Hixson, 1991]. W niektórych przypadkach można wykorzystać modele z parametrami do estymacji, na przykład Latent Trait Model (analiza Rascha) [Bassiri, Lei, Schulz, 2003].

Głównym celem pracy jest skonstruowanie miernika oceniającego działalność instytucji użyteczności publicznej, który umożliwi porównanie ich między sobą. W ocenianych instytucjach bierze się pod uwagę maksymalny zbiór cech, które je opisują – taki sam dla instytucji tego samego typu.

Propozycja kompleksowej oceny

Zaproponowana ocena jest kompleksową miarą pięciu wymiarów, które zostały opisane w artykule *Jakość usług instytucji użyteczności publicznej a dobrobyt społeczny* [Biernacki, 2010]: (1) ekonomicznego (wydajność); (2) profesjonalnego (skuteczność); (3) procesowego; (4) personalnego (satisfakcja użytkownika); (5) społecznego (poprawa dobrobytu społecznego). Nowość polega na propozycji wspólnej metody pomiaru wszystkich instytucji publicznych. Jednostki użyteczności publicznej prowadzą zróżnicowaną działalność, jak wspomniano wcześniej, są wśród nich szkoły różnych szczebli, jednostki medyczne i opiekuńcze, także jednostki administracyjne, i różne są produkty tych jednostek, jednak ich wspólnym celem jest zwiększenie stanu posiadania niematerialnych dóbr użytkownika tych usług, takich jak zdrowie, wiedza czy poczucie bezpieczeństwa, które mają znaczący wpływ na jego dobrostan.

Koncepcja kompleksowej oceny zakłada, że każdą jednostkę, niezależnie od przedmiotu działalności, w każdym ze wspomnianych wymiarów ocenia się w taki sam sposób na podstawie być może innych danych wejściowych uwzględniających typ jednostki użyteczności publicznej. W tym celu tworzy się zbiory cech A_{ij} , gdzie i jest numerem jednego z czterech wymiarów, a j numerem instytucji działającej na danym obszarze, w którym dokonuje się oceny.

Elementy zbiorów cech tworzą dane wejściowe dla każdej z czterech metod agregacji. Metoda ta w ramach każdego z wymiarów jest jednakowa niezależnie od typu ocenianej jednostki. W związku z tym, pomimo że zbiory A_{ik} oraz A_{il} mogą być różne dla k różnego od l , to sposób oceny będący przekształceniem tego zbioru, którego wynikiem jest liczba należąca do przedziału $[0,1]$, jest taki sam. Dzięki sprowadzeniu w każdym przypadku wyniku oceny do wartości liczbowej z przedziału $[0,1]$ możliwe stają się wszelkie porównania. Ponadto zakładając, że ocena ma charakter monitoringu, czyli prowadzona jest systematycznie, wtedy można wyznaczać historyczną trajektorię oceny i tym samym analizować czasowe zmiany jakości usług świadczonych przez poszczególne instytucje.

Wymiar ekonomiczny

Pierwszą ocenianą przestrzenią jest wymiar ekonomiczny działalności instytucji, czyli stawiane jest pytanie o optymalność wykorzystania posiadanych środków – kapitału fizycznego i ludzkiego. Optymalność działania wiąże się nie tylko z działaniami podstawowymi, ale także z organizacją środków, znajomością rynku – jego potrzebami – i w końcu ze zdolnością wykorzystania posiadanego kapitału. W systemie produkcyjnym usług nakłady finansowe oraz posiadany kapitał przekształcane są w określone usługi. Wydajność ekonomiczna (efektywność) danego obiektu jest rozumiana jako iloraz wyniku (efektu ekonomicznego) i wkładu produkcyjnego. W zaproponowanej metodzie oceny syntetycznej jako

sposób pomiaru efektywności proponuje się zmodyfikowaną metodę DEA, którą autor modyfikacji [Guzik, 2009] nazwał efektywnością instytucji non profit (NPE). DEA jako miara relatywna w pewien sposób bierze pod uwagę rozkład cech wszystkich klientów ocenianych instytucji. Ponadto jej naturalnym zbiorem wartości jest przedział $[0,1]$. Poniżej przypomniano ideę tej metody, która identyfikuje obiekty najbardziej efektywne, produkujące najoszczędniej w danych warunkach. Te obiekty łączy się otoczką – powierzchnią i następnie mierzy się odległość pozostałych obiektów od tej powierzchni. Praktycznie obliczanie relatywnej efektywności sprowadza się do formuły:

$$\max h_{j_0} = \frac{\sum_{r=1}^s u_{r,j_0} y_{rj_0}}{\sum_{i=1}^m v_{i,j_0} x_{ij_0}} \quad \text{pod warunkiem} \quad \frac{\sum_{r=1}^s u_{r,j_0} y_{rj_0}}{\sum_{i=1}^m v_{ij_0} x_{ij_0}} \leq 1; j = 1, \dots, n$$

gdzie:

- y_{rj} – r-ta usługa wytwarzana przez j-tą instytucję użyteczności publicznej;
- x_{ij} – nakład i wykorzystywany przez j-tą instytucję użyteczności publicznej;
- $u_r, v_{ij} \geq 0$ – wagi, które zostają wyznaczone przez rozwiązanie powyższej formuły;
- j_0 – szacowana IUP.

Jako wskaźniki nakładów (x_{ij}) proponuje się:

Indeksy zasobów:

- materialnych: wartość nieruchomości na użytkownika w badanym okresie, wartość i jakość sprzętu technicznego, odsetek dotacji z budżetu państwa na instytucję itp.;
- niematerialnych: liczba personelu (w kategoriach) na obsługiwaną populację użytkowników, liczba użytkowników na wykwalifikowany personel.

Indeksy kosztów:

- średni koszt jednego użytkownika usługi;
- średnie wynagrodzenie personelu (w podziale na kategorie).

Wskaźnikami rezultatów (y_{rj}) mogą być: indeksy efektów (w zależności od misji instytucji):

- w służbie zdrowia: tradycyjnie przyjmuje się stopę śmiertelności wewnątrzszpitalnej i poszpitalnej², przy czym wynik ten jest krytykowany i obecnie proponuje się poprawę wyników klinicznych, typ leczenia i zmniejszenie ryzyka śmierci³. Stan zdrowia społeczeństwa mierzony na przykład oczekiwaną długością życia lub śmiertelnością niemowląt;

² „Mortality may depend more on the mix of patients reaching hospital in the first place, rather than the quality of care given once admitted” (Śmiertelność może bardziej zależeć od mieszanki pacjentów leczonych w szpitalu niż od jakości opieki) [Goldstein, Spiegelhalter, 1996: 399].

³ Vittadini, Minotti, 2005.

- w edukacji i szkolnictwie wyższym: odsetek zdanych egzaminów końcowych (szkole podstawowej, gimnazjum, liceum ogólnokształcącym) i odpowiednio odsetek kończących studia w obowiązkowym terminie; średni wynik egzaminu końcowego w szkole (podstawowej, gimnazjum, liceum czy technikum); odsetek absolwentów ocenianej uczelni pracujących w wyuczonym zawodzie.

Wynik w metodzie DEA dla każdej instytucji z definicji jest podany w przedziale $[0,1]$: wartość „1” jest przypisana instytucjom najbardziej efektywnym, a wartość „0” instytucjom nieefektywnym.

Wymiar profesjonalny

W ujęciu prakseologicznym skuteczność jest utożsamiana ze stopniem, w jakim zostały osiągnięte założone cele. Mierząc skuteczność usługi, mierzy się zatem jej wkład w realizację jej celu widzianego z punktu widzenia klienta, personelu instytucji udzielającej usługi czy zarządzającego instytucją. Przy ocenie działalności instytucji w wymiarze profesjonalnym ograniczono się do pomiaru produktu i rezultatu. Wzięto pod uwagę obiektywne osiągnięcia jako realizację zamierzonych celów publicznych z punktu widzenia konsumenta, personelu i zarządzającego instytucją.

W przypadku oceny szpitala wzięto pod uwagę trzy główne cele tej instytucji, a mianowicie: promowanie zdrowego stylu życia i prewencję, przywracanie zdrowia oraz utrzymanie zdrowia. W ramach każdego z celów określono cechy w podziale na stymulanty i destymulanty. W ocenie realizacji pierwszego z celów destymulantami są: odsetek osób otyłych oraz odsetek osób prowadzących siedzący styl życia, odsetek osób z nadciśnieniem tętniczym, natomiast stymulantami są odsetek kobiet w wieku 50–69 lat poddanych badaniom mammograficznym, poziom aktywności fizycznej osób dorosłych. W ocenie przywracania zdrowia wykorzystano jako destymulanty: długość czasu pomiędzy diagnozą a rozpoczęciem leczenia w szpitalu, odsetek czekających na przyjęcie w stosunku do liczby pacjentów, odsetek zgonów pacjentów w szpitalu i do 30 dni po wypisie, natomiast stymulantami są: liczba punktów akredytacyjnych szpitala (nadanych przez CMJ), przeciętna liczba pacjentów przypadających na łóżko w roku, odsetek wyleczonych pacjentów. Trzeci cel ocenia się na podstawie destymulant: 30-dniowa śmiertelność pacjentów hospitalizowanych z zawałem mięśnia sercowego, liczba urodzeń martwych na 1000 urodzeń, odsetek zgonów spowodowanych chorobami nowotworowymi do zapadalności na te choroby w wieku produkcyjnym (do 65 roku życia), oraz na podstawie stymulant: zyskane potencjalne lata życia (PYLL) pacjentów w badanym okresie i oczekiwana długość życia.

Miernikiem oceniającym profesjonalną działalność szpitala jest średnia arytmetyczna znormalizowanych cech y_{ij} przy klasycznej normalizacji:

$$\text{Dla stymulant (pożądana duża wartość cechy): } y_{ij} = \frac{\max_i x_{ij} - x_{ij}}{\max_i x_{ij} - \min_i x_{ij}}$$

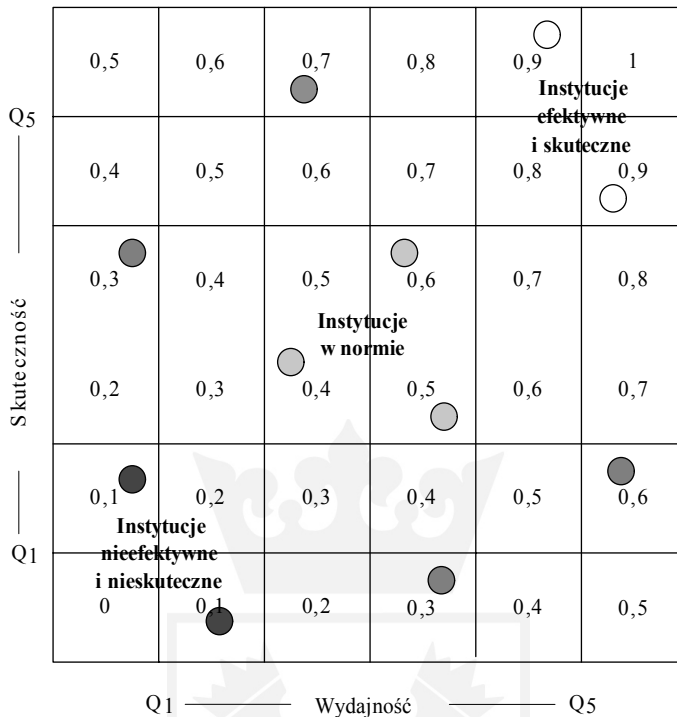
$$\text{i dla destymulant (pożądana mała wartość cechy): } y_{ij} = \frac{x_{ij} - \min_i x_{ij}}{\max_i x_{ij} - \min_i x_{ij}}$$

gdzie x_{ij} jest wartością j-tej cechy w i-tym obiekcie; $\max_i x_{ij}$ oznacza wartość maksymalną (docelową dla stymulant) j-tej cechy we wszystkich obiektach; analogicznie $\min_i x_{ij}$ oznacza wartość minimalną (docelową dla destymulant) j-tej cechy we wszystkich obiektach [por. Kukula, 2000; Ostasiewicz, 1998].

Podobnie w przypadku oceny instytucji kształcenia (na przykład gimnazjum) można wyodrębnić następujące cele: kształcenie uczniów na odpowiednio wysokim poziomie, którego stymulantami są średnie wyniki egzaminów końcowych, a destymulantami odsetek nieusprawiedliwionych godzin uczniów i odsetek uczniów nieotrzymujących promocji do następnej klasy. Drugim celem jest działalność wychowawcza szkoły, której stymulantami mogą być odsetek uczniów uczestniczących w kółkach zainteresowań w szkole i w placówkach oświatowych, odsetek rodziców uczęszczających na wywiadówki, natomiast destymulantą liczba przestępstw i wykroczeń popełnionych w szkole i w placówkach oświatowych. Trzecim celem jest wykształcenie umiejętności używania technologii informacyjno-komunikacyjnej oraz znajomości języków obcych. W tym zakresie stymulantą jest odsetek uczniów mówiących i czytających w dwóch językach obcych, a destymulantą liczba uczniów na jeden komputer z dostępem do Internetu.

Sprawność IUP

Oba wymiary: ekonomiczny, czyli wydajność, i profesjonalny, czyli skuteczność, decydują o sprawności instytucji. Kategoria ta dotyczy racjonalizacji wydatków oraz stawiania rozsądnych celów, czyli opartych na znajomości rynku popytu i zasobów materialnych i niematerialnych. W sektorze publicznym, w którym brak konkurencji i silnych grup nacisku, ocena tej kategorii jest zdecydowanie bardzo ważna, ponieważ pokazuje, czy i w jakim stopniu państwo i osobom zarządzającym zależy na dobrobycie lokalnych społeczności i całego społeczeństwa. Na rysunku 1 pokazana jest przykładowa ocena sprawności instytucji, w której zachowany jest porządek produktowy. Jeżeli celem IUP jest maksymalizacja dobrobytu społecznego, potrzeba, aby zysk społeczny był większy od kosztów społecznych, czyli należy dla instytucji nisko sprawnych znaleźć „drogę” podniesienia ich sprawności w celu zwiększenia dobrobytu społecznego.



Rysunek 1. Sprawność IUP

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Gori, Vittadini, 1999.

Wymiar procesowy

Według Donabediana, twórcy współczesnych systemów opieki zdrowotnej, istota jakości usługi kryje się w samym procesie. Wyróżnia on trzy wymiary jakościowego podejścia do usług, które są niezależne i uzupełniają się:

- wartość techniczna (na którą składają się: wiedza, umiejętności personelu, procedury i technologia);
- wartość stosunków międzyludzkich;
- oprawa usług (komfort i estetyka).

Użytkownik będzie zadowolony z usługi jedynie wtedy, gdy wystąpi spójność (harmonia) pomiędzy tymi wymiarami i każdy wymiar będzie zadowalający.

W zaproponowanej ocenie nacisk położony jest na kontrolę zdarzeń niepożądanych. W edukacji takimi cechami mogą być: liczba ocen niedostatecznych, liczba spóźnień, liczba godzin nieobecności ucznia, liczba godzin zastępstw, itp. W sektorze ochrony zdrowia takimi zdarzeniami mogą być np.: liczba zakażeń wewnątrzszpitalnych (na 100 wypisanych pacjentów), liczba nieplanowanych powtórných przyjęć pacjentów, liczba skarg pacjentów, liczba pacjentów oczeku-

jących na deficytowe świadczenia medyczne. Jak głosi zasada, kilka zepsutych jabłek psuje całą skrzynkę (znana w literaturze jako zasada Pareto, lub 80 na 20, co oznacza, że około 80% problemów z jakością jest spowodowana przez około 20% przyczyn). Aby znaleźć te przyczyny, tworzy się histogram (diagram Pareto) pokazujący rozkład strat jakościowych w zależności od przyczyn. Następnie dla wybranych k czynników stosuje się procedurę podobną do idei karty kontrolnej Shewharta. Na podstawie danych z N instytucji z regionu, czy z całego kraju oblicza się średnią μ_i oraz odchylenie standardowe σ_i każdego z wybranych k czynników. Na podstawie monitoringu j -tej instytucji w badanym okresie dokonuje się T pomiarów każdej cechy $x_{ij}(t)$ i następnie na podstawie wzoru:

$$S_{ij}(t) = \begin{cases} 1 & x_{ij}(t) \in \left[\mu - \frac{\sigma}{\sqrt{n}}, \mu + \frac{\sigma}{\sqrt{n}} \right] \\ \frac{-0,5\sqrt{n}}{\sigma} (|t-\mu| - \frac{\sigma}{\sqrt{n}}) + 1 & x_{ij}(t) \in \left[\mu - \frac{2\sigma}{\sqrt{n}}, \mu - \frac{\sigma}{\sqrt{n}} \right) \cup \left(\mu + \frac{\sigma}{\sqrt{n}}, \mu + \frac{2\sigma}{\sqrt{n}} \right] \\ \frac{-0,5\sqrt{n}}{\sigma} (|t-\mu| - \frac{2\sigma}{\sqrt{n}}) + 0,5 & x_{ij}(t) \in \left[\mu - \frac{3\sigma}{\sqrt{n}}, \mu - \frac{2\sigma}{\sqrt{n}} \right) \cup \left(\mu + \frac{2\sigma}{\sqrt{n}}, \mu + \frac{3\sigma}{\sqrt{n}} \right] \\ 0 & x_{ij}(t) \in \left(-\infty, \frac{-3\sigma}{\sqrt{n}} \right) \cup \left(\frac{3\sigma}{\sqrt{n}}, +\infty \right) \end{cases}$$

oblicza się jej odchylenie od standardowego wzorca. Kolejnym krokiem jest obliczenie średniej odległości i – tego czynnika od normy:

$$\bar{s}_{ij}(T) = \frac{1}{T} \sum_{t=1}^T s_{ij}(t)$$

Dla każdego czynnika przyporządkowujemy wagę

$$w_{ij} = \frac{n_{ij}}{n_{1j} + n_{2j} + \dots + n_{kj}},$$

gdzie n_{ij} jest równe liczbie przekroczeń linii ostrzegawczej $(\mu \pm \frac{\sigma}{\sqrt{n}})$ przez i -ty czynnik w j -tej instytucji.

Ostatecznie oceną wymiaru procesowego badanej j -tej instytucji jest średnia ważona:

$$D_{3j} = \sum_{i=1}^k w_{ij} \cdot \bar{s}_{ij}(T).$$

Wymiar personalny

Japońskie doświadczenia związane z badaniami jakości usług wprowadziły podział na jakość *hardware*, czyli jakość materialnych aspektów usługi, i jakość *software*, dotyczącą różnych procesów usługi i czynnika ludzkiego charakteryzującego postawę osobowe personelu i klienta. Współpraca pomiędzy usługo-

dawcą i usługobiorcą powinna się rozpocząć jeszcze przed dostarczeniem usługi, trwać w trakcie obsługi i nie powinna zostać zakończona zaraz po zrealizowaniu świadczenia. Można nawet pokusić się o stwierdzenie, że konsument korzystający z usługi jest, choć najczęściej nieświadomie, współusługodawcą. Najbardziej znanym sposobem oceniającym wymiar osobowy jest wypracowany przez trzech autorów A. Pahrahsurahmuna, V. Berry'ego i L. Zeithamla w 1985 roku model Servqual, który polegał na pomiarze wielkości oceny po otrzymaniu usługi (P) i oczekiwań klienta (E) – przed otrzymaniem usługi, przy czym kluczem maksymalizacji jakości usługi miało być minimalizowanie różnicy pomiędzy tymi dwiema wielkościami pomiarów (P–E). Twórcy koncepcji oparli się na założeniu, że różnicę tą tworzy pięć luk:

- luka 1: Różnica (rozbieżność) pomiędzy oczekiwaniami klienta a usługodawcy (czy zarządzający znają oczekiwania klientów?);
- luka 2: Różnica pomiędzy postrzeganiem zarządzających a określonymi standardami usługi;
- luka 3: Różnica pomiędzy standardami jakości usług a usługą aktualnie dostarczoną (czy personel instytucji jest w stanie sprostać standardom?);
- luka 4: Różnica pomiędzy usługą dostarczoną a informacją przekazaną klientowi na temat tej usługi;
- luka 5: Różnica pomiędzy usługą oczekiwaną a otrzymaną (czy konsument właściwie ocenia jakość usługi?) – jest to postrzeganie jakości usługi.

Praktycznie pomiar wielkości luk odbywa się w dwóch fazach. W pierwszej fazie tworzy się opis idealnej usługi i najważniejszych czynników branych pod uwagę przy ocenie jakości (usługa oczekiwana), czyli pomiar oczekiwań (E – *expectation*). W drugiej fazie dokonuje się pomiaru postrzegania wykonania usługi (P – *perception*) poprzez powtórzenie tego samego zestawu pytań, prosząc o ocenę, która odpowiada odczuciom na temat danej usługi. Dla każdego pytania prosi się o wycenienie w tej samej skali. Następnie, aby otrzymać jakość usługi postrzeganej przez konsumenta Q, bierzemy ważoną sumę różnic ocen dla tych samych pytań:

$$Q = E - P = \sum_i w_i (P_i - E_i)$$

gdzie:

- w_i jest wagą przypisaną i-tej charakterystyce usługi,
- P_i jest postrzeganiem i-tej charakterystyki procesu usługowego,
- E_i jest oczekiwaniem co do jakości i-tej charakterystyki usługi.

Jeżeli ta różnica jest dodatnia, to oznacza że nabywca uważa, iż jakość usługi jest bardzo wysoka. Gdy różnica równa się zero, to jakość usługi jest w normie (zadowolająca). Wynik ujemny oznacza, że jakość usługi jest niska (niezadowolenie klienta). W niektórych „odmianach” tej metody oblicza się najpierw średni wynik dla każdego wymiaru usługi, a następnie bierze się średnią ważoną tych ocen.

Zeithaml, Parasuraman i Berry [1990] do aplikacji modelu Servqual zastosowali metodologię pomiaru cech ukrytych do skonstruowania skali pomiaru postrzeganej jakości usług, nazwanej przez nich skalą Servqual. W tym

celu opracowali 97 pozycji skali pomiarowej typu Likerta odnoszących się do 10 początkowych wymiarów jakości usług zidentyfikowanych podczas wywiadów z usługobiorcami. Na podstawie badań 200 usługobiorców oceniających firmy usługowe przy zastosowaniu analizy czynnikowej ostatecznie wyodrębnili oni 22 pytania, które służą ocenie pięciu aspektów: 1) materialności usługi; 2) niezawodności usługi; 3) zdolności reagowania na potrzeby rynku; 4) fachowości i pewności; 5) empatia, czyli utożsamieniu się z potrzebami klientów.

Chociaż metoda Servqual jest stosowana z powodzeniem do badania jakości usług w wielu różnych branżowo firmach i na poziomie międzynarodowym, to jednak na poziomie akademickim otrzymała wiele uwag krytycznych dotyczących zarówno uniwersalności charakterystyk usługi, jak i założeń metody pomiaru jakości.

Biorąc pod uwagę te zarzuty, J. Cronin i S. Taylor [1994] zaproponowali metodę Servperf (Service Performance), której podstawowym założeniem jest powrót do tradycyjnego rozumienia jakości jako doskonałości wykonania. Dlatego autorzy rezygnują z pomiaru oczekiwań (przed otrzymaniem usługi) i dokonują jedynie pomiaru i oceny poziomu jakości zrealizowanej usługi w wyróżnionych pięciu wyżej wymienionych wymiarach bazujących na 22 pytaniach (tych samych co w Servqual), ale tylko dotyczących postrzeganych wartości otrzymanej usługi, a następnie odpowiedzi porównują z obrazem idealnym.

$$Q = \sum_i w_i P_i$$

Model Servqual doczekał się swojej wersji dla usług publicznych [Gaster, Squires, 2003].

Ocenę tego obszaru proponuje się na podstawie powyższych rozważań oprzeć na metodzie Servqual. Jeżeli w ankiecie bierze udział n użytkowników badanej usługi, to mamy trzy macierze:

- macierz oczekiwań z usługi $A = [a_{ij}]$,
- macierz odbioru (percepcji) usługi $P = [p_{ij}]$,
- macierz wyniku $Q = [q_{ij}] = P - A = [p_{ij} - a_{ij}]$, która jest różnicą macierzy P i A .

gdzie i jest indeksem respondenta, j jest numerem pytania (odpowiedzi).

Następnie ocenia się każdy aspekt, biorąc średni wynik, i na koniec bierzemy średnią ważoną z ocen aspektów:

$$\bar{q}_i^d = \frac{1}{k_d} \sum_{j=1}^{k_d} q_{ij}^d, \text{ gdzie } k_d \text{ jest liczbą pytań aspektu } d; \text{ oraz } \bar{q}_d = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \bar{q}_i^d.$$

Na koniec liczymy średnią ważoną po wszystkich aspektach: $Q = \sum_{d=1}^5 w_d \cdot \bar{q}_d$.

Aby otrzymać indeks o wartościach w $[0,1]$, wszystkie q_{ij} przedziału $[-7,7]$ przekształcamy liniowo (dodatni współczynnik kierunkowy) w przedział $[0,1]$.

Wymiar społeczny

Cele wyznaczone dla IUP przez Unię Europejską są skierowane na wzrost dobrobytu społecznego: gwarantować prawo dostępu każdego mieszkańca do towarów i usług podstawowych; zapewniać spójność gospodarczą, społeczną i kulturową; czuwać nad sprawiedliwością i integracją społeczną, tworzyć więzy solidarności, promować ogólny interes wspólnoty. Do wyceny wielkości stanu dobrobytu społecznego użyjemy skróconej funkcji dobrobytu Sena (*abbreviate welfare functions*): $W_s = \mu \cdot (1-G)$, gdzie μ jest średnim dochodem (lub średnią wyceną dobrostanu gospodarstwa domowego), a G jest współczynnikiem Giniego, który mierzy nierównomierność tych wielkości w całej populacji. Warto zauważyć, że jeśli $G < 0,5$, to W_s w większym stopniu reaguje na zmiany μ niż na zmiany G , i gdy $G > 0,5$, to W_s w większym stopniu reaguje na zmiany G niż na zmiany μ . Własności powyższe tej funkcji usprawiedliwiają wykorzystanie jej do wyceny wielkości wpływu działań IUP na wzrost społeczny. Załóżmy, że w badanym okresie, w którym oceniamy daną IUP, z jej usług korzystało n użytkowników. Na wejściu procesu usługi, czyli przed jej otrzymaniem, charakterystyki użytkowników przedstawia wektor: $x^0 = [x_1^0, x_2^0, \dots, x_n^0]$, oraz na wyjściu z procesu, czyli po otrzymaniu usługi charakterystyki konsumentów są następujące: $x^1 = [x_1^1, x_2^1, \dots, x_n^1]$, wtedy korzystając ze skróconej funkcji dobrobytu Sena, możemy obliczyć zmianę dobrobytu społecznego (ZDS) będącą wynikiem działań badanej IUP:

$$ZDS = \frac{\bar{x}_1(1-G_1) - \bar{x}_0(1-G_0) + 1}{2}$$

gdzie \bar{x}_1 , \bar{x}_0 są odpowiednio średnią wartością wielkości cechy użytkowników odpowiednio na wyjściu i na wejściu procesu usługi.

Gdy mierzymy zysk społeczny spowodowany pracą szpitala, to wtedy x jest wektorem, którego współrzędnymi są na przykład QALY (Quality Adjusted Life Years) każdego pacjenta, czyli prawdopodobieństwa przeżycia roku w dobrym zdrowiu. Jeżeli zaś chcemy zmierzyć zysk społeczny z działalności liceum, to x^0 , x^1 są odpowiednio wektorami liczby punktów z egzaminu gimnazjalnego i z egzaminu maturalnego – miara ta jest odpowiednikiem EWD, czyli edukacyjnej wartości dodanej.

Zakończenie

Jakość usług świadczonych przez instytucje użyteczności publicznej, jak również ich ogólnie rozumiana efektywność nie są weryfikowane bezpośrednio przez konkurencyjny rynek czy też przez wpływowych interesariuszy. Z tego powodu ważną kwestią jest pomiar jakości tych usług. Jest to ważne zarówno dla organów, którym podlegają instytucje świadczące usługi, dla użytkowników, jak i dla samych instytucji. W artykule zaproponowano miernik oceniający in-

stytucję użyteczności publicznej w pięciu wymiarach. W każdym z wymiarów wynik zawiera się w przedziale $I = [0, 1]$, zatem wynik syntetyczny jest punktem w kostce I^5 . Stosując porządek produktowy (Pareto) lub porządki leksykograficzne z preferencjami (kolejnością porządkowania współrzędnych) lub po prostu średnią ważoną, można otrzymać uporządkowanie wszystkich instytucji użyteczności publicznej od najmniej efektywnych i nieskutecznych do najefektywniejszych i najskuteczniejszych. Celem tego rankingu jest wskazanie i wyzwalanie ukrytych możliwości dzięki strategii zachęty wynikającej z wcześniejszych ocen dla wzrostu dobrobytu całej populacji. Większość instytucji użyteczności publicznej ma bezpośredni wpływ na kapitał ludzki, którego wzrost jest niezbędny dla rozwoju polskiej gospodarki, zwłaszcza w obecnym kryzysie. Starzejące się polskie społeczeństwo wymaga odpowiedniej ochrony zdrowia, a z drugiej strony niż demograficzny każe dowartościować każdego młodego człowieka, także ludzi bezrobotnych i ubogich, poprzez coraz lepszy system całościowego kształcenia. Zaproponowany miernik powinien wspomóc w podejmowaniu optymalnych decyzji władz czy zarządzających tymi instytucjami.

Literatura

- Bassiri D., Lei P.W., Schulz E.M. (2003), *A Comparative Evaluation of Methods of Adjusting GPA for Differences in Grade Assignment Practices*, „Journal of Applied Measurement”, vol. 4(1).
- Biernacki M. (2010), *Jakość usług instytucji użyteczności publicznej a dobrobyt społeczny*, „Zarządzanie Publiczne”, nr 3 (11).
- Cronin J., Taylor S. (1994), *SERVPERF versus SERVQUAL: Reconciling Performance-Based and Perceptions-Minus-Expectations Measurement of Service Quality*, „Journal of Marketing”, vol. 58.
- cbos.pl/SPISKOM.POL/2012/K_128_12.PDF.
- Dahlgaard J., Kristensen K., Kanji G. (2000), *Podstawy zarządzania jakością*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Donabedian A. (1980, 1982, 1985), *Explorations in Quality Assessment and Monitoring. Vol. I. The Definition of Quality and Approaches to Its Assessment, 1980; Vol. II. The Criteria and Standards of Quality, 1982; Vol. III. The Methods and Findings of Quality Assessment and Monitoring: An Illustrated Analysis, 1985*: Health Administration Press, Ann Arbor.
- Farrell M.J. (1957), *The Measurement of Productive Efficiency*, „Journal of the Royal Statistical Society”, vol. 120(3), 253–281.
- Gaster L., Squires A. (2003), *Providing Quality In the Public Sector. A Practical Approach to Improving Public Services*, Open University Press, United Kingdom.
- Gillis K., Hixson J. (1991), „Journal of Business & Economics Statistics”, vol. 9, no. 3.
- Goldstein H., Spiegelhalter D. (1996), *League Tables and Their Limitations: Statistical Issues In Comparisons of Institutional Performance*, „Journal of the Royal Statistical Society”, vol. 159, part 3.
- Gori E., Vittadini G. (red.) (1999), *Qualita e valutazione nei servizi di pubblica utilita*, ETAS, Milano.

- Gronroos Ch. (1984), *A Service Quality Model and Its Marketing Implications*, „European Journal of Marketing”, no 4.
- Gummesson E. (1993), *Quality Management In Service Organizations*, International Service Quality Association, New York.
- Guzik B. (2009), *Propozycja metody szacowania efektywności instytucji non profit*, „Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy”, nr 2.
- Israels A. (1987), Path Analysis for Mixed Qualitative and Quantitative Variables, „Quality and Quantity”, vol. 21.
- Kreuger A., Lindahl M. (2001), *Education for Growth: Why and for Whom?*, „Journal of Economic Literature”, vol. 39.
- Kukuła K. (2000), *Metoda unitaryzacji zerowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- McCulag P. (1980), *Regression Models for Ordinal Data*, „Journal of the American Statistical Association”, vol. 89.
- Ostasiewicz W. (red.) (1998), *Statystyczne metody analizy danych*, AE we Wrocławiu, Wrocław.
- Pahrahsurahmun A., Zeithamel V., Berry L. (1985), *A Conceptual Model of Service Quality and Its Implementation for Future Research*, „Journal of Marketing”.
- Stiglitz J. (2004), *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- G. Vittadini, S.C. Minotti (2005), *A methodology for measuring the relative effectiveness of healthcare services*, „Journal of Management Mathematics”, vol. 16, no. 3
- Więcek J. (2007), *Zintegrowane zarządzanie jakością*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Zalewski A. (2005), *Reformy sektora publicznego w duchu nowego zarządzania publicznego* [w:] A. Zalewski (red.), *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, Wydawnictwo SGH, Warszawa.
- Zeithaml V.A., Parasuraman A., Berry L.L. (1990), *Delivering Quality Service: Balancing Perceptions Customer and Expectations*, Free Press, New York.

Katarzyna Żak
Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

WARTOŚĆ KLIENTA W KONCEPCJI WARTOŚCI PRZEDSIĘBIORSTWA

Abstract

Customer value in the concept of enterprise value

The issue of creating and sharing value appeared in the literature in connection with research on competitive advantage of enterprises, defined as the ability to create and deliver value for the customer and the company more than competitors.

Today, many companies aims to create market value. In case of market variability, a means for achieving this goal cannot be just to stay on the market with a minimum profit, but, above all, the behavior of co-operation with relevant business partners and customers.

The value must be present for both parties, though not always on both sides must be the same. From the standpoint of the company, customers are a valuable resource, the basis of existence and the main source of value because: generate profits and cash that is necessary for the existence and development of the company, enable the objectives of various interest groups, and create conditions for the safe circulation and growth. The dialogue with the client, listening to his expectations make it easier to offer him the values on which it depends. The value for the customer specifies the combination of the benefits derived by customers from purchased products and services including, among others price, quality, conditions of purchase, punctual delivery and service before and after the sale.

The knowledge of what clients especially appreciate the company should offer more and better impact on the identified client group from the side of their expectations and generated value for them. Thus, the company created the conditions better suited to create customer value strategies and more effective strategies to increase customer value and enterprise value.

Key words: value based management, customer value, strategic advantage

Streszczenie

Niniejszy artykuł jest poświęcony problematyce kreowania wartości przedsiębiorstwa poprzez tworzenie wartości klienta i wartości, które są cenne z punktu widzenia klienta. Zagadnienia dotyczące tworzenia i podziału wartości są szczególnie silnie eksponowane w literaturze przedmiotu i praktyce biznesu od lat 80. XX w. Koncepcja wartości przedsiębiorstwa jest w centrum zainteresowania wielu badaczy na całym świecie, jako istotny wątek tworzenia i utrzymywania przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstw. Budowanie przewagi przedsiębiorstwa (w tym jego wartości) na konkurencyjnym rynku oznacza, że z jednej strony klienci są postrzegani jako cenny zasób będący podstawą egzystencji i głównym źródłem wartości. Z drugiej zaś strony im dokładniej zostaną rozpoznane grupy klientów od strony ich oczekiwań i generowanych dla nich wartości, tym lepiej będą

dopasowane strategie wartości dla klientów i skuteczniejsze będą strategie wzrostu wartości klienta i wartości przedsiębiorstwa.

Słowa kluczowe: zarządzanie wartością przedsiębiorstwa, wartość klienta, przewaga strategiczna

Wprowadzenie

Problematyka tworzenia i podziału wartości pojawiła się w literaturze przedmiotu w związku z badaniami nad przewagą konkurencyjną przedsiębiorstw definiowaną jako zdolność tworzenia i dostarczania wartości dla klienta i dla przedsiębiorstwa większej niż konkurenci.

Współcześnie wiele przedsiębiorstw stawia sobie za cel kreowanie wartości rynkowej. W sytuacji zmienności rynku środkiem służącym do osiągnięcia tego celu nie może być tylko utrzymanie się na rynku przy zachowaniu minimalnej rentowności, ale przede wszystkim, zachowanie współpracy z odpowiednimi partnerami biznesowymi i klientami.

Wartość musi występować dla obu stron, choć nie zawsze po obu stronach musi być jednakowa. Z punktu widzenia przedsiębiorstwa klienci są cennym zasobem, podstawą egzystencji i głównym źródłem wartości, gdyż: generują zyski i gotówkę niezbędną do egzystencji i rozwoju przedsiębiorstwa, zapewniają realizację celów różnych grup interesu, a także tworzą warunki dla bezpiecznego obrotu i wzrostu gospodarczego.

Z kolei dialog z klientem, wsłuchiwanie się w jego oczekiwania ułatwiają oferowanie mu wartości, na których mu zależy. Wartość dla klienta określa kombinacja korzyści czerpanych przez niego z zakupionych produktów i usług obejmująca m.in. cenę, jakość, warunki zakupu, punktualną dostawę oraz usługi przed i po sprzedaży.

W świetle takich rozważań przyjęto, że celem opracowania jest ukazanie zależności pomiędzy wartością tworzoną przez przedsiębiorstwo dla klienta, a wartością klienta i wartością przedsiębiorstwa. Wiedza o tym, jakie wartości (korzyści) są szczególnie cenione przez klientów, pozwala przedsiębiorstwu zbudować dla nich pakiet korzyści. Przyszłość konkurencji wiąże się całkowicie z nowym podejściem do tworzenia wartości, opartym na współtworzeniu wartości przez klientów przedsiębiorstwa. Tym samym w przedsiębiorstwie powstają warunki, aby stworzyć lepiej dopasowane strategie tworzenia wartości dla klientów i skuteczniejsze strategie wzrostu wartości klienta i wartości przedsiębiorstwa.

Ewolucja koncepcji kreowania wartości

Koncepcja zarządzania wartością przedsiębiorstwa (*value based management – VBM*) to współcześnie jeden z istotniejszych sposobów zarządzania w korporacjach działających na różnych rynkach, zarówno w skali krajowej, jak i międzynarodowej. Fundamentów koncepcji VBM należy poszukiwać w takich pracach jak [Szablewski, 2006: 11–12]:

- *Teoria dochodu rezydualnego* (A. Marshall);
- *Poszukiwanie optymalnej struktury kapitału, polityka dywidendy i wycena akcji spółek* (M.H. Miller, E. Modigliani);
- *Wycena aktywów kapitałowych CAMP* (W. Sharpe);
- *Szacowanie wartości opcji finansowych* (F. Black, M. Scholes);
- *Teoria przedstawicielstwa* (M. Jansen, W. Meckling);
- *Kreowanie wartości dla akcjonariuszy* (A. Rapaport);
- *Wycena i zarządzanie wartością spółek* (T. Copeland, T. Koller, J. Murrin);
- *Koncepcja rynkowej i ekonomicznej wartości dodanej jako mierników wartości* (G.B. Stewart);
- *Strategiczna karta wyników jako sposób budowy strategii spółki* (R.S. Kaplan, D.P. Norton);
- *Kapitał intelektualny jako główne źródło wartości przedsiębiorstwa* (L. Edvisson, M.S. Malone).

Idea zarządzania oparta na koncepcji VBM zawiera zasady, propozycje i rozwiązania w zakresie podejmowania strategicznych i operacyjnych decyzji, których celem jest maksymalizacja wartości przedsiębiorstwa dla właścicieli oraz innych interesariuszy takich jak: klienci, pracownicy, dostawcy, wierzyciele, społeczności lokalne oraz społeczeństwa.

Z przeprowadzonych badań wynika, że kraje, w których dominuje zarządzanie spółkami kapitałowymi oparte przede wszystkim na filozofii i zasadach maksymalizacji wartości dla akcjonariuszy, osiągają lepsze wyniki w zakresie wydajności pracy, konkurencyjności gospodarki, stanu zatrudnienia oraz rozwoju – mierzonego poziomem PKB *per capita*, w porównaniu z krajami, w których dominuje zasada utrzymywania równowagi interesów wszystkich podstawowych grup zainteresowanych rozwojem przedsiębiorstwa [Steward, 2005: 103–107].

Mimo tych wyników należy jednak dodać, że współcześnie mamy do czynienia z koniecznością zapewnienia zgodnej koegzystencji i budowania trwałej równowagi między różnymi interesami jednostek, grup, organizacji, lokalnych i centralnych organów administracji. Podstawą tzw. kapitalizmu grup interesu jest przekonanie, że przedsiębiorstwo jest integralną częścią społeczeństwa, a nie jego oddzielną częścią, dążącą wyłącznie do realizacji celów ekonomicznych. Jak pisze Peter Drucker: „wolne przedsiębiorstwo działające w warunkach wolności ekonomicznej nie może istnieć tylko dlatego, że jest dobre dla biznesu; sens jego istnienia polega na tym, że jest potrzebne społeczeństwu” [Drucker, 2002: 34].

Nowe podejście do kreowania wartości przedsiębiorstwa, uwzględniające teorię kapitalizmu grup interesów, osadzone jest na pięciu zasadach [Bruner, Eaker, Freeman, Spekman, Teisberg, Venkataraman, 2006: 82]. Są nimi:

1. Zasada współpracy grup interesu – wartość powstaje, ponieważ grupy interesu potrafią wspólnie zaspokajać swoje potrzeby i pragnienia (kapitalizm działa, ponieważ przedsiębiorcy i menedżerowie potrafią nawiązywać i utrzymywać porozumienia z grupami interesu, zamiast występować w charakterze przedstawicieli kapitału).
2. Zasada odpowiedzialności grup interesu – strony umowy muszą brać odpowiedzialność za skutki swoich działań. Gdy osoby trzecie ponoszą szko-

- dy, należy im się rekompensata. Trzeba wtedy negocjować nową umowę ze wszystkimi zainteresowanymi stronami.
3. Zasada złożoności – ludzie są skomplikowanymi istotami, zdolnymi do działania na podstawie wielowymiarowych zasad, z których część jest egoistyczna, część altruistyczna, a wiele z nich jest tworzonych wspólnie i podzielanych przez innych (kapitalizm działa dzięki tej złożoności, a nie pomimo niej).
 4. Zasada ciągłego tworzenia – współpracując z grupami interesu i zmotywowani wartościami, ludzie ciągle tworzą nowe źródła wartości (kapitalizm działa, ponieważ siła kreatywności jest przede wszystkim nieustająca, a nie destruktywna).
 5. Zasada tworzącej się konkurencji – w stosunkowo wolnym i demokratycznym społeczeństwie ludzie mogą tworzyć rozwiązania alternatywne dla grona interesu, a nie z pierwotnej potrzeby konkurowania.

Strefa kreowania wartości

Kreowanie wartości przedsiębiorstwa jest funkcją czynników zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych: popytu, czyli spełnienia oczekiwań klientów, rzadkości, czyli trudności w imitacji, substytucji i trwałości oraz adekwatności, czyli kto czerpie zyski – w rzeczywistości nie wszystkie zyski wpływają do firmy – są one przedmiotem negocjacji pomiędzy wieloma graczami rynkowymi, takimi jak: klienci, dystrybutorzy, dostawcy czy pracownicy (rys. 1).



Rysunek 1. Czynniki determinujące kreację wartości przedsiębiorstwa

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Grudzewski, Hejduk, Sankowska, Wańtuchowicz, 2010: 161.

Zasoby przedsiębiorstwa będące w jego posiadaniu stanowią źródło generowania wartości w przedsiębiorstwie. Strategicznie wartościowe zasoby powinny się charakteryzować następującymi cechami: są trudne do skopiowania (do imitacji), ulegają deprecjacji powoli (trwałość), przedsiębiorstwo ma nad nimi kontrolę (adekwatność), trudno znaleźć dla nich substytuty oraz są nadrzędne w stosunku do innych podobnych zasobów posiadanych przez przedsiębiorstwo [Grudzewski, Hejduk, Sankowska, Wańtuchowicz, 2010: 158–164; Collis, Montgomery, 2008: 140–150].

Prahalad i Ramaswamy zwracają uwagę na rolę klientów we współtworzeniu wartości przedsiębiorstwa. Istota tego procesu polega na interakcjach pomiędzy nimi, na budowaniu doświadczenia [Prahalad, Ramaswamy, 2005: 65–67].

Klienci są cennym zasobem, podstawą egzystencji i głównym źródłem wartości dla przedsiębiorstwa, gdyż:

- generują zyski i gotówkę niezbędną dla egzystencji i rozwoju przedsiębiorstwa;
- zapewniają realizację celów wszystkich grup interesu (pracowników, właścicieli, dostawców, wierzycieli, władz lokalnych i budżetu państwa);
- tworzą warunki dla bezpiecznego obrotu i wzrostu gospodarczego.

Z punktu widzenia samego klienta podstawowe pytania dotyczą natomiast przede wszystkim wartości, jakie klient nabywa, zakupując określone produkty i/lub usługi. To właśnie zrozumienie wartości postrzeganych przez klienta i jemu dostarczanych może być trwałym źródłem przewagi konkurencyjnej we współczesnych warunkach konkurencji.

Identyfikacja wartości dostarczanych docelowym klientom i określonym segmentom rynku staje się jednym z największych wyzwań strategicznych przedsiębiorstwa. Obecnie przedsiębiorstwa konkurują wartościami oferowanymi klientom, a ściślej pakietem korzyści dla klienta. C.K. Prahalad i V. Ramaswamy stwierdzają, że przyszłość konkurencji wiąże się całkowicie z nowym podejściem do tworzenia wartości przedsiębiorstwa, opartym na współtworzeniu wartości przez klientów. Istota klienta jako współtwórcy wartości przedsiębiorstwa wiąże się z odejściem od oddzielenia funkcji i zarządzania produkcją od funkcji konsumpcji oraz traktowania rynku jako forum wymiany wartości między przedsiębiorstwem i klientem. Ta ścisła współpraca musi być oparta na zaangażowaniu obu stron w budowie wartości, a wartość przedsiębiorstwa będzie rosła wraz ze wzrostem doświadczeń współtworzenia (rys. 2).

Tworzenie wartości koncentrujące się na przedsiębiorstwie i produkcie		Współtworzenie wartości indywidualne i skupione na doświadczeniu
Wartość kojarzy się z ofertą przedsiębiorstwa. Przestrzeń konkurencyjna jest nastawiona na wyroby i usługi przedsiębiorstwa.	← Pogląd na wartość →	Wartość kojarzy się z doświadczeniami; wyroby i usługi ułatwiają doświadczenia indywidualne i za pośrednictwem wspólnoty; przestrzeń konkurencyjna jest nastawiona na doświadczenia konsumentów.
Definiowanie i tworzenie wartości.	← Rola przedsiębiorstwa →	Włączenie indywidualnych konsumentów do definiowania i współtworzenia wyjątkowej wartości.
Pasywny popyt na produkty o rozwiązania definiowane przez firmę.	← Rola konsumenta →	Konsument aktywnie uczestniczy w poszukiwaniu, tworzeniu i pozyskiwaniu wartości przez przedsiębiorstwo.
Przedsiębiorstwo tworzy wartość; konsumenci mogą wybierać spośród różnorodnych ofert przedsiębiorstwa.	← Pogląd na tworzenie →	Konsument współtworzy wartość wraz z przedsiębiorstwem i innymi konsumentami.

Rysunek 2. Transformacja procesu tworzenia wartości

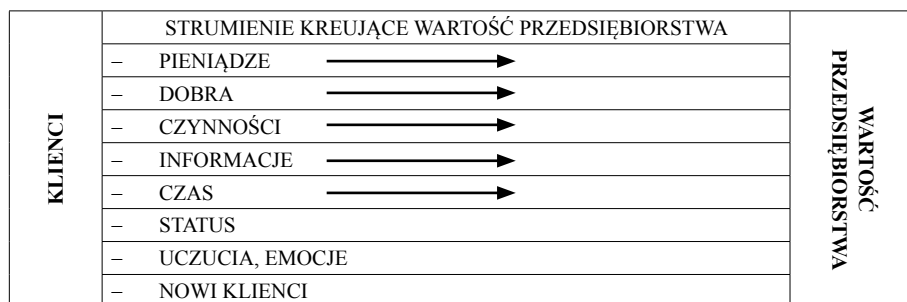
Źródło: opracowanie własne na podstawie: Prahalad, Ramaswamy, 2005: 137.

Strumienie tworzenia wartości przedsiębiorstwa przez klienta

Zasadniczą kwestią dotyczącą współtworzenia wartości przedsiębiorstwa przez klientów jest określenie tego, co klienci wnoszą do przedsiębiorstwa, jakie strumienie generowane do przedsiębiorstwa przez klientów tworzą jego wartość. Wartość klienta można określić w dwojaki sposób. W wąskim znaczeniu wartość klienta jest ograniczana do rentowności transakcji lub rentowności w cyklu życia klienta w przedsiębiorstwie. Współcześnie jednak coraz częściej wymagane jest szersze spojrzenie na klienta – z perspektywy wszystkich strumieni kreowanych przez niego do przedsiębiorstwa, oraz dążenie do wyceny tych strumieni (rys. 3).

Zgodnie z rysunkiem 2 można wskazać następujące strumienie tworzone przez klienta [Dobiegała-Korona, 2006: 30]:

- pieniądze – poprzez opłatę za produkty i usługi, w nadziei, że zaspokoją potrzeby;
- dobra – jeśli taki wkład jest niezbędny lub jeśli klient jest dostawcą dóbr;
- czynności – związane z fizycznym aktem przybycia do producenta lub sprzedawcy, uczestniczeniem w demonstracji produktu, czynnościami związanymi z transakcją nabycia lub podpisywaniem umowy;
- informacje – opinie, rady, dane o potrzebach, preferencjach, marzeniach, problemach i doświadczeniach, a także informacje o przedsiębiorstwach lub ich konkurencyjnych ofertach;
- czas – poświęcony na przybycie do przedsiębiorstwa, zapoznanie się z ofertami, ich analizą i przekazywaniem rad, opinii i innych informacji;
- status – dawanie opinii i oceny o marce lub produkcie, świadczenie własnym statusem i pozycją społeczną, co przekłada się na prestiż marki;
- uczucia i emocje – wykazywanie przywiązania do produktu lub przedsiębiorstwa, lub marki, w postaci zaangażowania emocjonalnego; pozytywne emocje są wynikiem wysokiego poziomu satysfakcji oraz podstawą lojalności;
- przyciąganie nowych klientów – poprzez dzielenie się własnymi doświadczeniami z potencjalnymi klientami powodowanie, iż ci ostatni stają się klientami przedsiębiorstwa.



Rysunek 3. Strumienie kreacji wartości przedsiębiorstwa przez klienta

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Dobiegała-Korona, 2006: 30.

Wszystkie strumienie mają swoją wymierną wartość, która znajduje odzwierciedlenie w wartości klienta oraz wartości przedsiębiorstwa. Strumienie pieniężne zapewniają przedsiębiorstwu bieżącą zdolność finansową, zaś informacje, budowa wizerunku zapewniają rekonfigurację zasobów przedsiębiorstwa w dłuższym okresie, ograniczając ryzyko dotyczące kierunków inwestycji i źródeł wzrostu wartości przedsiębiorstwa.

Strumienie tworzenia wartości dla klienta

Współczesne spojrzenie na związek przedsiębiorstwo–klient oznacza pojawienie się koncepcji zarządzania i działania na rynku, zgodnie z którą skuteczność rynkowa przedsiębiorstwa jest zależna od nawiązania partnerskich stosunków – relacji z uczestnikami rynku. Koncepcja ta zakłada budowę związków lojalnościowych z klientem i aliansów strategicznych z partnerami w biznesie [Rydel, Ronkowski, 1995: 14]. W praktyce oznacza to zastąpienie modelu transakcyjnego modelem relacyjnym, którego istotą jest sztuka zdobywania, utrzymywania i rozwijania relacji z klientem, dawanie i komunikowanie mu wartości mających dla niego największe znaczenie [Otto, 2004: 7]. Utrzymywanie i rozwijanie relacji, które zachodzą pomiędzy przedsiębiorstwami a klientami, przynosi obu stronom korzyść, choć nie są one jednakowe. Jest to zależne między innymi od ścisłości tych relacji.

OGÓLNY SCHEMAT KREOWANIA WARTOŚCI DLA KLIENTA PRZEBIEGA W NASTĘPUJĄCYCH ETAPACH [Dobiegała-Korona, 2006: 32]:

1. Rozpoznanie celów klientów na podstawie identyfikacji ich potrzeb i problemów.
2. Zrozumienie źródeł wartości dla klientów – mogą one być wynikiem poszukiwania korzyści ekonomicznych, funkcjonalnych, psychologicznych.
3. Zaplanowanie programu budowania zestawu wartości i ich dostarczania klientom.
4. Pomiar wartości klientów w celu oszacowania efektywności programu.
5. Komunikowanie klientom wartości.

Choć pojęcie wartości dla klienta jest trudne do jednoznacznego zdefiniowania, można wyróżnić następujące jego atrybuty [Szymura-Tyc, 2006: 76–77; Dobiegała-Korona, 2008: 4–5]:

- jest pojęciem wieloznacznym – klienci oczekują wielu wartości; również na koszty klienta pozyskania tych wartości składa się wiele elementów (np. koszt finansowy, czas i ryzyko);
- jest kategorią postrzeganą subiektywnie – wartości dla klientów mają różną ocenę w zależności od potrzeb, oczekiwań i preferencji oraz możliwości poszczególnych osób lub segmentów rynku;
- ma charakter dynamiczny – postrzeganie wartości zmienia się wraz z upływem czasu, zmianą warunków, dostępem do informacji itp.;

- postrzeganie wartości zależy od oferty firm konkurencyjnych – klienci przed podjęciem decyzji i w trakcie korzystania z oferty dokonują ciągłych porównań z propozycjami innych podmiotów, co wpływa zarówno na ocenę wartości, jak i doświadczenia klientów.

Krytycznym elementem kreowania wartości klienta oraz wartości przedsiębiorstwa jest określenie wartości dla klientów. W jednym z ujęć zakłada się, że jest to różnica między przewidywaną oceną wszystkich korzyści, jakie może otrzymać klient, a nakładem, jaki musi on ponieść, aby te korzyści skonsumować. Przy czym dąży się do maksymalizacji korzyści i minimalizacji kosztów [Kotler, 1994: 33]. Według P. Doyle'a tworzenie wartości dla klienta musi się koncentrować na trzech kwestiach [Doyle, 2003: 85]:

- klient wybiera dostawcę, który w jego odczuciu oferuje mu największą wartość;
- klienta nie motywuje sam produkt, ale możliwość zaspokojenia potrzeby;
- bardziej korzystne jest budowanie długookresowych relacji niż koncentrowanie się na pojedynczych transakcjach.

Korzyści dostarczane klientowi przez przedsiębiorstwo przedstawia rysunek 4.



Rysunek 4. Strumienie kreacji wartości dla klienta

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Dobiegała-Korona, Doligalski, 2010: 26–27.

Współczesne kreowanie wartości dla klienta daleko wykracza poza koncepcję tzw. 4P. Kompleksowe podejście do tworzenia wartości dla klienta obejmuje [Dobiegała-Korona, Doligalski, 2010: 26–27]:

- wartość funkcji – dopasowanie produktu do indywidualnych potrzeb i oczekiwań;
- wartość formy – klient uczestniczy w wyborze kształtu, wielkości, stylistyce, wyposażeniu, określa warunki wygody użytkowania produktu;
- wartość czasu – dostępność oferty w czasie wygodnym dla klienta lub kiedy go potrzebuje;
- wartość miejsca – dostarczenie produktów do miejsca odpowiadającego wygodzie zakupu lub tam, gdzie klient go potrzebuje;
- wartość posiadania – zróżnicowanie sposobów przenoszenia prawa do użytkowania produktu ze sprzedawcy lub producenta na klienta;

- wartość komunikacji – dostosowanie informacji o ofercie, warunkach użytkowania produktu, warunkach nabywania do indywidualnych potrzeb klienta oraz rozstrzyganie wątpliwości klienta, kiedy je ma;
- wartość edukacji – edukacja klientów w celu lepszego wykorzystania funkcji produktu;
- wartość doświadczenia – doznania klientów w okresach przed nabyciem i w trakcie eksploatacji produktu.

Model wartości dla klienta można zbudować na klasycznej koncepcji struktury produktu autorstwa Th. Lewitta, rozwiniętej przez Ph. Kotlera, oraz koncepcji L. de Chernatony'ego i M. McDonalda [Altkorn, 2006: 114–118; Kotler, 1994: 400–401]. Model ten przedstawia cztery poziomy wartości dla klienta, na których rozgrywa się współczesna konkurencja między przedsiębiorstwami i ich sieciami. Są to: wartość podstawowa, wartość dodatkowa, wartość poszerzona o obsługę klienta, wartość oparta na relacjach (tab. 1).

Tabela 1

Model wartości dla klienta

Poziom wartości dla klienta	Charakterystyka	Narzędzia kreacji wartości
1. Wartość podstawowa	Określa podstawową korzyść, jaką otrzymuje klient za daną cenę. Konkurencję na tym poziomie wartości spotyka się coraz rzadziej (np. na rynkach dóbr masowych).	Cena produktu.
2. Wartość dodatkowa	Obejmuje dodatkowe korzyści dla klienta wynikające z dodatkowych funkcji produktu. Konkurencja na tym poziomie wartości jest obecnie spotykana najczęściej. W konkuruowaniu coraz mniejszą rolę odgrywa cena, a przedsiębiorstwa starają się dostosować oferowaną wartość do zróżnicowanych potrzeb i oczekiwań klientów.	Opcje funkcji do wyboru przez klienta, wzornictwo, opakowanie, produkty i usługi komplementarne, warunki gwarancji, warunki płatności itp.
3. Wartość poszerzona o obsługę klienta	Obejmuje wartość podstawową i dodatkową poszerzoną o obsługę klienta. Usługi te towarzyszą produktowi w całym jego cyklu życia u klienta, będąc źródłem dodatkowych korzyści, ale i kosztów, które musi ponieść klient, aby z nich skorzystać.	Usługi poprzedzające sprzedaż, towarzyszące sprzedaży i następujące po sprzedaży, np. projektowanie, doradztwo, dostawa, serwis.
4. Wartość oparta na relacjach	Jest to poziom wartości, w którym pojawiają się korzyści i koszty związane z relacjami, które wiążą klienta z przedsiębiorstwem, pośrednikami w kanałach dystrybucji oraz z innymi klientami.	Marka produktu, wizerunek i reputacja przedsiębiorstwa, relacje klienta z przedsiębiorstwem, wizerunek i reputacja kanałów dystrybucji, relacje klienta z kanałami dystrybucji, relacje między samymi klientami.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Szymura-Tyc, 2006: 80–83.

Przeprowadzone badania wskazują, że w przypadku wielu produktów i usług aż 80% (wg innych danych 70%) wartości postrzeganej przez klienta związane jest z takimi elementami produktu jak usługi, marka czy stworzone przez przedsiębiorstwo relacje z klientami. Z drugiej strony, koszty tworzenia i dostarczania klientom tych dodatkowych korzyści stanowią około 20% (odpowiednio – 30%) kosztów wytwarzania samego produktu [de Chernatony, McDonald, 1994: 5].

Wyróżnienie czterech poziomów wartości dla klienta pozwala na ukierunkowanie aktywności przedsiębiorstwa na te obszary, które dotyczą kreowania wartości na poziomie wartości dodatkowej poszerzonej o obsługę klienta i relacje wiążące klienta z przedsiębiorstwem i jego partnerami. W konsekwencji pozwala to skuteczniej budować przewagę konkurencyjną przedsiębiorstwa na danym rynku.

Portfel klientów a strategia kreowania wartości przedsiębiorstwa

Współczesne warunki konkurowania wymuszają przejście do zarządzania portfelem klientów. Takie podejście jest konieczne ze względu na to, że w miejsce coraz mniej skutecznego marketingu masowego pojawia się marketing zindywidualizowany. Ponadto pozyskiwanie klientów jest coraz trudniejsze i droższe więc przedsiębiorstwo musi stosować bariery ograniczające zmianę dostawcy. W końcu osiągnięcia technologiczne ułatwiają pozyskiwanie i przetwarzanie informacji o poszczególnych klientach. Przez portfel klientów należy rozumieć taki dobór klientów, który zapewni dopływ wszystkich strumieni, jakie oni generują lub mogą generować do przedsiębiorstwa w długim okresie. Strumienie te wywołują skutki bezpośrednie w postaci wpływów gotówki oraz pośrednie w postaci rekomendacji pomysłów na innowacje czy kształtowanie wizerunku. Przy budowie i zarządzaniu portfelem klientów można zastosować dwa podejścia [Dobiegała-Korona, 2008: 264]:

- Oparte na cyklu życia klienta i odnoszące się do zbilansowania liczby klientów początkujących, podstawowych i odchodzących. W tym podejściu zasadniczą rolę odgrywają strumienie wpływu gotówki ze sprzedanych produktów i usług, rentowność transakcji oraz koszty pozyskania i zatrzymania klientów.
- Oparte na wszystkich strumieniach kreowanych przez klientów do przedsiębiorstwa, które pośrednio lub bezpośrednio determinują wartość portfela klientów i wartość przedsiębiorstwa.

Zarządzanie wartością portfela klientów na podstawie cyklu życia polega na maksymalizowaniu ofert skierowanych szczególnie do klientów podstawowych (lojalnych). W tym przypadku stosowane są dwie strategie: strategia sprzedaży dodatkowej oraz strategia przeprowadzania klientów z niższych do wyższych poziomów rentowności.

Strategia sprzedaży dodatkowej ma charakter holistyczny i w sposób kompleksowy postrzega potrzeby klientów. W wyniku jej stosowania uzyskuje się efekt „uwięzienia” klienta wskutek wzmocnienia jego relacji z przedsiębiorstwem. Sprzedaż dodatkowa obejmuje sprzedaż nowych produktów, które są komplementarne lub zaspakajają inne potrzeby. Strategia ta wymaga wnikliwego rozpoznania potrzeb i oczekiwań klientów. Koszt sprzedaży dodatkowej jest niższy, zatem rośnie nie tylko wartość gotówki, ale i zysku otrzymywanego od klienta.

Inne podejście do zarządzania portfelem klientów polega na wyodrębnieniu pięciu podstawowych grup klientów i przeprowadzenia klientów z niższych grup rentowności do wyższych poziomów rentowności. Kryterium rentowności pozwala wyróżnić następujące grupy klientów:

- ołowiani – którzy są nierentowni,
- żelazni – są nisko rentowni,
- złoci – których rentowność jest dość wysoka, ale istnieją przesłanki, aby sądzić, że mogą być jeszcze bardziej rentowni;
- platynowi – którzy generują najwyższy zysk, ale firma musi o nich bardzo dbać, aby pozostali w niej jak najdłużej.

Chcąc przeprowadzić klientów do grup bardziej rentownych można wykorzystać cały wachlarz działań, od redukcji kosztów funkcjonowania biznesu po rozwijanie produktów markowych, czyniąc ofertę bardziej kompleksową lub substytucyjną.

Im dokładniej zostaną rozpoznane grupy klientów od strony ich oczekiwań i generowanych wartości dla nich, tym lepiej będą dopasowane strategie tworzenia wartości dla klientów i skuteczniejsze będą strategie wzrostu wartości klienta i wartości przedsiębiorstwa.

Podsumowanie

Przedsiębiorstwa coraz szerzej wykorzystują zarządzanie wartością klienta i dostrzegają korzyści tego procesu. Nowoczesne przedsiębiorstwo powinno budować własną, niepowtarzalną mapę wartości dla klientów, obejmującą zbiór i kolejność priorytetów, ponieważ klienci oczekują indywidualnej obsługi. Wartości dla klienta mogą być poszerzane, doskonalone i różnicowane w ofertach dla grup oraz indywidualnych klientów. Przedsiębiorstwo powinno kreować taki zestaw wartości, aby zaspokoić potrzeby swoich klientów, a tym samym wyróżnić się na tle konkurentów.

Wiedza, która jest podstawą tworzenia strategii wartości dla klientów jest pozyskiwana i rozwijana w oparciu o dwustronne, aktywne relacje budowane pomiędzy przedsiębiorstwem a jego klientami. W takiej sytuacji stanowi ona dla przedsiębiorstwa oryginalny zasób, niemożliwy do imitacji przez konkurentów i stanowi fundament budowania skutecznej przewagi konkurencyjnej.

Literatura

- Altcorn J. (red.) (2006), *Podstawy marketingu*, Instytut Marketingu, Kraków.
- Bruner R.F., Eaker M.R., Freeman R.E., Spekman R.E., Teisberg E.O., Venkataraman S. (2006), *MBA compendium. Nowatorska teoria i praktyka biznesu prosto z najbardziej prestiżowych kursów MBA*, Helion, Gliwice.
- Collis D.J., Montgomery A. (2008), *Competing on Resources*, „Harvard Business Review”, July/August.
- de Chernatony L., McDonald M. (1994), *Creating Powerful Brands*, Batterworth Heineman, Oxford.
- Dobiegała-Korona B. (2006), *Wartość klienta czy wartość dla klienta?*, „Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie”, nr 1, październik.
- Dobiegała-Korona B., (2008a), *Zarządzanie portfelem klientów* [w:] E. Urbańczyk (red.), *Zarządzanie przedsiębiorstwem*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, Szczecin, nr 7.
- Dobiegała-Korona B. (2008b), *Budowa i wzrost kapitału klienta*, „CEO – Magazyn Top Menedżerów”, maj.
- Dobiegała-Korona B., Doligalski T. (red.) (2010), *Zarządzanie wartością klienta. Pomiar i strategię*, Poltext, Warszawa.
- Doyle P. (2003), *Marketing wartości*, Felberg SJA, Warszawa.
- Drucker P.F. (2002), *Myśli przewodnie Druckera*, MTBiznes, Warszawa.
- Drucker P.F., (2010), *Zarządzanie XXI wieku – wyzwania*, MT Biznes, Warszawa.
- Grudzewski W.M., Hejduk I.K., Sankowska A., Wańtuchowicz M. (2010), *Sustainability w biznesie, czyli przedsiębiorstwo przyszłości. Zmiany paradygmatów i koncepcji zarządzania*, Poltext, Warszawa.
- Kotler Ph. (1994), *Marketing*, Gebethner & Ska, Warszawa.
- Otto J. (2004), *Marketing relacji*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Prahalad C.K., Ramaswamy V. (2005), *Przyszłość konkurencji*, PWE, Warszawa.
- Rydel M., Ronkowski C. (1995), *Marketing partnerski*, „Marketing i Rynek”, nr 9.
- Steward G.B. (2005), *Mistrzowie opłacalnego wzrostu*, „Harvard Bussines Review Polska”, marzec.
- Szablewski A. (2006), *Zarządzanie wartością przedsiębiorstwa*, „Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie”, nr 1, październik.
- Szymura-Tyc M. (2006), *Marketing we współczesnych procesach tworzenia wartości dla klienta i przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo AE, Katowice.

Regina Lenart
Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

DYREKTOR SZKOŁY JAKO MENEDŻER W PROCESIE BUDOWANIA WIEDZY

Abstract

Director of schools as manager in the process of building knowledge

The belief prevailed organizations „to change or perish”. At the forefront of the search for ways to differentiate the organization from the competition. One is the possession and use of a unique resource assets. The aim of this paper is to determine how to identify and acquire the new knowledge headmasters. It is a contribution to building knowledge at school, also depends on building a competitive advantage and finding new ways to survive in the environment.

Key words: director of the school, knowledge, identification

Streszczenie

W organizacjach zapanowało przekonanie „zmieniaj się albo gin””. Na pierwszy plan wysuwa się poszukiwanie sposobów na wyróżnienie organizacji na tle konkurencji. Jednym z nich jest posiadanie oraz wykorzystanie unikatowych zasobów niematerialnych. Celem opracowania jest określenie sposobów identyfikowania i pozyskiwania przez dyrektorów szkół nowej wiedzy. Jest to przyczynek do budowania wiedzy w szkole, od tego zależy także budowanie przewagi konkurencyjnej oraz poszukiwanie nowych sposobów na przetrwanie w otoczeniu.

Słowa kluczowe: dyrektor szkoły, wiedza, identyfikowanie

Wstęp

Konkurencja, zmienne i złożone otoczenia sprawiają, że szkoły nie tylko muszą pełnić funkcje dydaktyczno-wychowawcze, kształcenia ustawicznego i aktywności obywatelskiej. Szkoły muszą także stać się konkurencyjne i otwarte na otoczenie, a tym samym powinny czerpać z innowacyjności, doświadczeń zagranicznych oraz doświadczeń biznesu w dziedzinie organizacji i zarządzania. Realizacja zadań publicznych, niż demograficzny, reagowanie na potrzeby społeczne, przejrzystość aktywności i działań wewnętrznych sprawiają, że szko-

ły odgrywają rolę w realizacji i zaspokajaniu potrzeb społecznych, są bowiem organizacjami, a te podlegają wpływowi interesariuszy.

W artykule skupiono się na identyfikowaniu nowej wiedzy przez dyrektorów szkół. U podstaw zastosowanego podejścia zasobowego leży przekonanie, że wiedza powinna być nieustannie przez organizację odnawiana, aktualizowana, modyfikowana, co warunkuje jej przydatność oraz wartość. Analiza została oparta na wynikach badań kwestionariuszowych przeprowadzonych wśród dyrektorów szkół z terenu województwa śląskiego. Niniejsze opracowanie przedstawia wybrane aspekty badania, które zostało przeprowadzone na próbie 151 szkół w okresie od marca do czerwca 2012 roku. Badanie zostało przeprowadzone za pomocą kwestionariusza ankiety.

W części pierwszej artykułu przedstawiono znaczenie wiedzy w zarządzaniu. W drugiej części zaprezentowano wyniki badań empirycznych. Badanie zostało objęte honorowym patronatem Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Kadry Kierowniczej Oświaty. Można uznać za uzasadnioną możliwość uzyskania rzetelnego i wyczerpującego materiału badawczego, który pozwoli na analizę statystyczną występujących prawidłowości.

Znaczenie wiedzy w zarządzaniu

Wiedza jest definiowana jako „płynna kombinacja ukształtowanego doświadczenia, wartości, strukturalizowanych informacji i głębi wglądu eksperta, która tworzy ramy dla oceny i wprowadzania nowych doświadczeń i informacji” [Davenport, Prusak, 1998: 32]. Jerzy Rokita twierdzi, że:

niewidzialne zasoby organizacji tkwią w indywidualnych pamięciach osób, które tworząc grupy, uczestniczą we „wspólnej pamięci”, którą utrzymuje mentalny model organizacji, ale bez tych indywidualnych mentalnych modeli, które łączą różnych członków organizacji, dzięki temu, że są częściowo analogiczne lub bardzo podobne, organizacja byłaby niesprawna zarówno w dziedzinie uczenia się, jak i działania [Rokita, 2003: 84].

Wiedza jest zasobem pierwotnym, co umożliwia przekształcanie jej w dowolny inny zasób, jest także zasobem rzadkim, trwałym, o ograniczonej mobilności i trudnym do imitacji [Krupski, Niemczyk Stańczyk-Hugiet, 2009: 180]. Jay B. Barney twierdzi, że wiedza ma unikatowy, indywidualny oraz zorganizowany charakter, zaś jej zdobycie nie jest kosztowne, nie pociąga za sobą wzrostu kosztów [Barney, 1991: 99]. Wiedza, która umożliwi zbudowanie trwałej przewagi konkurencyjnej, powinna posiadać następujące atrybuty: skumulowanie w postaci umiejętności [Hamel, Parahalad, 1990: 81], ochrona przez mechanizmy izolacyjne [Czakon, 2010: 143], trudność zawłaszczania [Grant, 1998: 368], wyjątkowość, możliwość bycia ciągle rozwijaną, trudność kopiowania i naśladowania przez konkurentów [Barney, 1991: 99].

Ze względu na posiadane przez nią atrybuty jest uważana za jedyny zasób ekonomiczny organizacji, który pozwala jej na działanie [Buckley, Carter, 2000: 56], rozpoznawanie trendów, okazji, przewidywanie nadchodzących wydarzeń

oraz odnajdywanie sensu w nieznanym, uzyskanie efektu dźwigni. Wiedza ułatwia koordynowanie i podejmowanie działań innowacyjnych, przywracanie równowagi funkcjonalnej [Kogut, Zander, 1992: 383], a zatem umożliwia radzenie sobie ze złożonością i nadmiarem informacji, efektywnych decyzji, kreowanie wartości, kształtowanie ról organizacyjnych [Rokita, 2009: 110], uzyskanie przewagi konkurencyjnej, osiągnięcie pozycji, która daje jej przewagę kosztową [Rokita, 2009: 139], przetrwanie w turbulentnym otoczeniu, utrzymanie sterowności organizacji. W porównaniu do innych zasobów wiedza pozwala organizacjom na budowanie przewagi konkurencyjnej. Wiedza jako zasób organizacji, w tym umiejętność wykorzystywania go dla stworzenia przewagi konkurencyjnej, stała się źródłem jej tworzenia oraz składnikiem majątku organizacji, który przyczynia się do osiągnięcia sukcesu.

Zaleca się, aby wiedza była nieustannie przez organizację odnawiana, aktualizowana, modyfikowana, co warunkuje jej przydatność oraz wartość. Jest to także związane z różnorodnością oczekiwań ze strony otoczenia. To ono wymusza na organizacji konieczność zróżnicowania wiedzy [Mikuła, 2004: 32]. Konieczna jest umiejętność identyfikacji potencjalnych źródeł wiedzy: endogenicznych (wewnętrznych) oraz egzogenicznych (zewnętrznych). Tym samym, aby organizacja mogła uzyskać przewagę konkurencyjną przy wykorzystaniu wiedzy, powinna dodatkowo stworzyć „proporcje pomiędzy wiedzą eksploatowaną a eksplorowaną”, określić wiedzę, która ma być atutem strategicznym organizacji, określić kluczowe umiejętności, których posiadanie umożliwi wykorzystanie posiadanej wiedzy oraz kształtowanie kultury pielęgnującej wiedzę [Rea, 1997: 37].

Decyzje o identyfikowaniu nowej wiedzy zależą od umiejętności nazwania przez kadrę kierowniczą stanu wiedzy bazowej organizacji, wskazania, jaką wiedzę organizacja powinna pozyskać, umiejętności doboru odpowiedniego narzędzia wspierającego absorpcję wiedzy, zdolności organizacji do rozpoznawania, oceny i wykorzystania nowej, zaabsorbowanej wiedzy oraz zdolności do dokonywania zmian [Rokita, 2009: 172].

Dyrektor szkoły w procesie budowania wiedzy

Kadra kierownicza podejmuje decyzje dotyczące inwestycji w działalność badawczo-rozwojową oraz tworzenia powiązań zewnętrznych źródeł wiedzy czy dostarczania informacji]. Kadra kierownicza ma także wpływ na procesy związane z wiedzą. Menedżerowie mogą wzmacniać w organizacji znaczenie uczenia się oraz być pomocni w przyswajaniu nowych technologii i praktyk [Cohen, Levinthal, 1990].

Obecnie upowszechnia się koncepcja, która zakłada traktowanie dyrektora szkoły nie jako administratora, ale jako menedżera [Od menedżera publicznego zależy sprawne, skuteczne i efektywne zarządzanie organizacją o wysokiej jakości]. Podejście takie zostało przyjęte w Rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 października 2009 roku w sprawie wymagań, jakim po-

winna odpowiadać osoba zajmująca stanowisko dyrektora oraz inne stanowiska kierownicze w poszczególnych typach publicznych szkół i rodzajach publicznych placówek (Dz.U. Nr 184, poz. 1436)¹. Raport *Sytuacja i status zawodowy dyrektorów szkół i placówek oświatowych*, opracowany przez Ośrodek Rozwoju Edukacji w 2011 roku na zlecenie Ministerstwa Edukacji Narodowej, rekomenduje, aby dyrektor szkoły był menedżerem publicznym.

W celu weryfikacji procesu budowania wiedzy, a przede wszystkim zdolności dyrektorów szkół do identyfikowania potencjalnych źródeł wiedzy, które znajdują się w otoczeniu szkoły, przeprowadzono badanie z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety. Przedstawione wyniki badań uzyskano na podstawie internetowego badania ankietowego przeprowadzonego od marca do czerwca 2012 roku. Zastosowana forma miała na celu umożliwienie respondentowi łatwego wypełnienia. Pytania w kwestionariuszu poprzedzono wprowadzeniem zawierającym instrukcję wypełniania ankiety. Reguły przejścia zostały oznaczone, wykorzystano także opcję wypełnienia wszystkich pól tekstowych. Dodatkowo każdy respondent mógł jednokrotnie odpowiadać na pytania z ankiety. Jeżeli przerwał wykonywanie ankiety przed jej ukończeniem, przy ponownym wejściu mógł rozpocząć ponownie od tego pytania, które przerwał.

Zakres podmiotowy obejmuje szkoły: podstawowe, gimnazja oraz ponadgimnazjalne. Zakres przestrzenny badania obejmuje województwo śląskie. Respondentami byli dyrektorzy szkół, które mają swoją siedzibę na terenie województwa śląskiego. Istotność i zasadność przeprowadzenia badań na tym terenie wpisuje się w przyjętą *Strategię rozwoju województwa śląskiego ŚLĄSK 2020*, której celem jest wysoki poziom wykształcenia i umiejętności mieszkańców, zaś działaniem – poprawa jakości kształcenia. W kontekście tak przyjętej strategii warto zwrócić uwagę na zamiar przystosowania placówek szkolnych do dynamiki zmian zachodzących w otoczeniu i wymagań społeczno-gospodarczych. Przedstawione elementy i znaczenie województwa śląskiego na tle edukacyjnej mapy Polski pozwalają uznać za zasadne przeprowadzenie badań na tym właśnie obszarze.

W badaniu wykorzystano kwestionariusz ankiety z siedmiopunktową skalą Likerta. Kwestionariusz ankiety został opracowany na podstawie przeglądu literatury z zakresu organizacji uczącej się, zarządzania wiedzą oraz zdolności absorpcyjnej. Uwzględniono wskazówki i sugestie otrzymane podczas badań pilotażowych. Wszystko to stanowiło podstawę do sformułowania poszczególnych pozycji narzędzia pomiarowego. Respondenci w trakcie badania poddawali ocenie zjawiska zachodzące wewnątrz organizacji w skali od 1 do 7, gdzie odpowiedź 1 – oznaczała „zdecydowanie nie”, 2 – „nie”, 3 – „raczej nie”, 4 – „nie

¹ W myśl rozporządzenia dyrektorem szkoły może zostać osoba, która nie jest nauczycielem i nie posiada stopnia awansu zawodowego oraz przygotowania pedagogicznego, jednak posiada wykształcenie w zakresie zarządzania, tj. ukończyła studia wyższe lub podyplomowe z zakresu zarządzania lub kurs kwalifikacyjny z zakresu zarządzania oświatą. Natomiast wymóg pięcioletniego stażu pracy pedagogicznej na stanowisku nauczyciela może być traktowany zamiennie z pięcioletnim stażem pracy, w tym co najmniej dwuletnim stażem pracy na stanowisku kierowniczym (§ 5.1., pkt 3).

„mam zdania”, 5 – „raczej tak”, 6 – „tak”, 7 – „zdecydowanie tak”. Sformułowania zostały ujęte w taki sposób, aby ocenie nie podlegał respondent i jego subiektywne odczucia, dzięki czemu można było wyeliminować skłonność do prezentowania w jak najlepszym świetle swojej osoby. Istotne było więc zbadanie sytuacji istniejącej w obrębie badanego zjawiska.

Operat losowania stanowił spis placówek szkolnych ujętych w ramach Systemu Informacji Oświatowej (SIO). SIO stanowi elektroniczny system bazy danych, która służy do gromadzenia informacji o szkołach, placówkach oświatowych, nauczycielach oraz uczniach. W SIO z 30 września 2011 roku i marca 2012 roku znajdowały się 6992 szkoły i placówki różnego typu, które miały swoją siedzibę na terenie województwa śląskiego. Wykaz obejmował publiczne i niepubliczne szkoły i placówki funkcjonujące w systemie oświaty (z wyjątkiem OHP) oraz publiczne placówki zatrudniające nauczycieli funkcjonujące w systemie pomocy społecznej, a także placówki prowadzone przez ministra właściwego do spraw sprawiedliwości. Zweryfikowano więc listę i uzyskano wykaz zawierający 3594 szkoły podstawowe, gimnazjalne oraz ponadgimnazjalne.

Istotną kwestią poprzedzającą wylosowanie i wybór szkół do obserwacji było ustalenie wielkości próby. Przy wyliczeniu minimalnej wielkości próby wzięto pod uwagę liczebność populacji zawartej w operacie losowania (baza SIO). Ustalając ją, uwzględniono wielkość akceptowalnego błędu pomiaru (mniejszy oczekiwany błąd – większa próba, przyjęto poziom 5%), zakres zmienności mierzonej cechy w populacji (większa wariancja – większa próba), zakładany przedział ufności (mniejszy przedział ufności – większa próba, założono na poziomie $\gamma = 0,95$, dla $z_{\alpha} = 1,96$, dla $d = 0,05$), wielkość populacji (im większa populacja, tym próba może stanowić mniejszy odsetek populacji). Wielkość próby odgrywa rolę w estymacji parametrów populacji generalnej na określonym poziomie wiarygodności.

Ostatecznie na podstawie przyjętych wyliczeń do badania empirycznego zostało zakwalifikowanych 385 szkół. Na tej podstawie, zgodnie z ustaloną procedurą, wylosowano 385 szkół. Uwzględniając wskazówki, zdecydowano się na zastosowanie prostego losowego doboru próby (*simple random sampling*). Po wylosowaniu próby stworzono bazę danych na podstawie bazy SIO, dokonano aktualizacji oraz uzupełnienia adresów e-mailowych szkół. Do respondentów został wysłany e-mail zawierający zaproszenie do wzięcia udziału w badaniu, cel badań, informację o patronacie honorowym nad badaniami oraz link do ankiety. W treści e-maila oraz do zamieszczonego kwestionariusza ankiety dołączono pismo przewodnie. Udział dyrektorów szkoły w badaniu był dobrowolny, a zwrotność kwestionariuszy ankiet wyniosła 39%.

Otrzymane wyniki podczas badania przeprowadzonego kwestionariuszem ankiety poddano analizie statystycznej: obliczono średnią arytmetyczną, medianę, odchylenie standardowe, minimum, maksimum, skośność, kuriozę. W każdej analizie wzięto pod uwagę wszystkie odpowiedzi respondentów ($n = 151$), a zatem bazą dla wyliczenia statystyk jest 151 obserwacji, co oznacza, że 151 respondentów odpowiedziało na wszystkie pytania. W celu ustalenia, w jaki sposób dyrektorzy szkół uczestniczą w budowaniu wiedzy w szkole, zdiagnozowano

identyfikowanie potencjalnych źródeł wiedzy, które znajdują się w otoczeniu szkoły.

Dokonując analizy identyfikowania nowej wiedzy, wzięto pod uwagę 17 składowych. Składowa ACQUIRE 15.0 („pozyskujemy wiedzę z określonych powodów”) jest składową trzystopniową; składowa ACQUIRE 16.0 („pozyskiwanie wiedzy jest utrudnione”) również jest składową trzystopniową. Takie rozbięcie pozwoliło na poszerzenie wiedzy na temat intensywności i częstości występowania analizowanego procesu składowego zdolności absorpcyjnej. Tabela 1 prezentuje wyniki statystyki opisowej.

Tabela 1

Identyfikowanie nowej wiedzy – statystyka opisowa

Zmienna	Statystyki opisowe								
	N ważnych	Średnia	Mediana	Moda	Liczność mody	Minimum	Maksimum	Wsp. zmn.	Skośność
ACQUIRE 1	151	5,821192	6,000000	6,000000	76	2,000000	7,000000	14,72239	-0,99859
ACQUIRE 2	151	4,973510	5,000000	6,000000	54	1,000000	7,000000	29,63668	-0,67531
ACQUIRE 3	151	6,079470	6,000000	6,000000	97	3,000000	7,000000	10,49340	0,69297
ACQUIRE 4	151	5,079470	6,000000	6,000000	64	1,000000	7,000000	29,24694	-0,79335
ACQUIRE 5	151	5,668742	6,000000	6,000000	83	1,000000	7,000000	22,43690	-1,73586
ACQUIRE 6	151	5,039735	6,000000	6,000000	63	1,000000	7,000000	32,87529	-0,94639
ACQUIRE 7	151	4,874172	5,000000	6,000000	62	1,000000	7,000000	32,42222	-0,76570
ACQUIRE 8	151	6,099338	6,000000	6,000000	91	1,000000	7,000000	13,35380	-2,21069
ACQUIRE 9	151	5,284768	6,000000	6,000000	63	1,000000	7,000000	27,67038	-1,01227
ACQUIRE 10	151	5,476821	6,000000	6,000000	68	1,000000	7,000000	21,89372	-1,29664
ACQUIRE 11	151	5,615894	6,000000	6,000000	83	1,000000	7,000000	21,15526	-1,58526
ACQUIRE 12	151	5,788079	6,000000	6,000000	88	1,000000	7,000000	15,40252	-1,68549
ACQUIRE 13	151	5,761589	6,000000	6,000000	77	1,000000	7,000000	17,32257	-1,82863
ACQUIRE 14	151	5,662252	6,000000	6,000000	84	1,000000	7,000000	18,22718	-2,12207
ACQUIRE 15.0	151	5,748344	6,000000	6,000000	89	1,000000	7,000000	16,95209	-1,97178
ACQUIRE 15.1	151	5,927152	6,000000	6,000000	97	1,000000	7,000000	14,59157	-2,67799
ACQUIRE 15.2	151	3,715232	3,000000	2,000000	33	1,000000	7,000000	51,20005	0,13955
ACQUIRE 15.3	151	5,238411	6,000000	6,000000	69	1,000000	7,000000	27,50592	-1,32074
ACQUIRE 16.0	151	2,993377	3,000000	3,000000	49	1,000000	7,000000	47,63631	0,87864
ACQUIRE 16.1	151	3,695364	3,000000	2,000000	41	1,000000	7,000000	47,38815	0,18199
ACQUIRE 16.2	151	2,900662	3,000000	2,000000	53	1,000000	7,000000	51,40574	0,99149
ACQUIRE 16.3	151	3,039735	3,000000	2,000000	50	1,000000	7,000000	47,73075	0,71306
ACQUIRE 17	151	4,847682	5,000000	6,000000	58	1,000000	7,000000	31,93506	-0,88897

Źródło: opracowanie własne.

Należy zwrócić na niewielkie różnice pomiędzy otrzymanymi wartościami. Średnie wyniki oraz mediany mieszczą się w przedziale 3,00–6,00 punktów. Wskazuje to na fakt, że przeciętny respondent przejawia umiarkowane zachowania odnośnie do identyfikowania nowej wiedzy.

Szczegółowa analiza poszczególnych składowych pozwoliła na analizę procesu składowego zdolności absorpcyjnej. Najwyżej zostały ocenione trzy składowe: uczestnictwo w konferencjach branżowych (ACQUIRE 3), udział nauczycieli w szkoleniach zewnętrznych, studiach podyplomowych czy kursach

(ACQUIRE 8), pozyskiwanie wiedzy z określonych powodów (ACQUIRE 15.0). Najniżej zostało ocenione sformułowanie „pozyskiwanie wiedzy jest utrudnione” (ACQUIRE 16.0). Jest to składowa wieloelementowa. Główna składowa została oceniona na poziomie: średnia – 2,99 punktu, mediana – 3,00. Oznacza to, że ankietowani raczej nie zgadzają się z tym stwierdzeniem – wskazało tak 32,45%. Należy nadmienić, że pytanie to miało charakter pytania odwróconego.

Przeważająca większość respondentów, odnosząc się do poszczególnych składowych, charakteryzuje się umiarkowanym zróżnicowaniem. Wysokie zróżnicowanie obserwuje się w przypadku składowej „niedobory kadrowe utrudniają pozyskiwanie nowej wiedzy” (ACQUIRE 16.2). Najniższe wartości respondenci przyznali składowej „obawa przed likwidacją szkoły” (ACQUIRE 15.2).

Analiza asymetrii pozwala stwierdzić, że większość składowych przyjmuje wartości ujemne, a więc większość odpowiedzi jest powyżej średniej. Jedynie pięć składowych przyjmuje wartości dodatnie: „obawa przed likwidacją szkoły” (ACQUIRE 15.2), „pozyskiwanie wiedzy jest utrudnione” (ACQUIRE 16.0), „brak środków finansowych utrudnia identyfikowanie nowej wiedzy” (ACQUIRE 16.1), „niedobory kadrowe utrudniają pozyskiwanie nowej wiedzy” (ACQUIRE 16.2), „niechęć ze strony pracowników utrudnia pozyskiwanie nowej wiedzy” (ACQUIRE 16.3).

Punktem wyjścia w identyfikacji nowej wiedzy jest świadomość wśród dyrektorów szkół dotycząca luk wiedzy oraz umiejętność określenia wiedzy bazowej. Znaczenie mają także wcześniejsze inwestycje szkoły w identyfikowanie nowej wiedzy, które powinny być postrzegane przez członków organizacji jako działania mające na celu zwiększenie wiedzy. Może to mieć wpływ na zrozumienie przez dyrektora oraz pracowników szkoły konieczności i kierunku zmian w zakresie wiedzy już posiadanej. Identyfikowana będzie bowiem wiedza, której organizacja nie posiada, a która będzie niezbędna dla niej w przyszłości. To pozwoli także odpowiedzieć na pytanie, czy należy nową wiedzę pozyskać, skąd dokonywać eksploatacji oraz jakie narzędzia zastosować. Stanowi to także podstawę do budowania wiedzy w szkole.

Inicjatorem identyfikowania nowej wiedzy jest dyrektor szkoły, jednak podjęcie decyzji o identyfikowaniu konsultuje z innymi pracownikami szkoły. Dyrektorzy szkół przywiązani są do formalnych źródeł, z których udaje im się szybko uzyskać informacje. Są one gotowe do zastosowania w praktyce z instrukcją użycia w danym kontekście. Wyniki badania pokazały, że szkoły korzystają z bardzo wielu źródeł informacji – począwszy od informacji zdobywanych drogą formalną od innych instytucji systemu edukacji, poprzez korzystanie z różnego rodzaju odpłatnych portali informacyjnych i specjalistycznych, skończywszy na samodzielnym poszukiwaniu informacji. Poszukiwanie informacji następuje w chwili, gdy potrzebne są one do rozwiązywania pojawiających się problemów i reagowania w nowych, nieznanych wcześniej sytuacjach. Dotyczy to w szczególności następujących zakresów tematycznych: kwestie administracyjno-prawne, regulacje i rozwiązania z zakresu prawa oświatowego, prawa pracy, sprawy kadrowe związane z zapisami Karty Nauczyciela.

Dyrektorzy postrzegają identyfikowanie jako możliwość rozwoju szkoły. Przyczyną identyfikowania nowej wiedzy jest chęć doskonalenia szkoły oraz obowiązek ustawy. Obawa przed likwidacją szkoły nie jest powodem do identyfikowania nowej wiedzy. Identyfikowanie nowej wiedzy nie jest utrudnione. Brak środków finansowych, niedobory kadrowe czy niechęć ze strony pracowników nie stanowią bariery. Ponadto respondenci wskazują, że w nich szkole wdrożony został system motywacyjny, który zachęca do identyfikowania nowej wiedzy.

Zakończenie

Problematyki budowania wiedzy przez dyrektorów szkół nie można ograniczać tylko do znajomości potencjalnych źródeł wiedzy, w szczególności tych znajdujących się w otoczeniu szkoły. Przeciwnie, zewnętrzne źródła wiedzy mogą być odrzucone przez pracowników, ponadto pozyskana z nich wiedza jest ogólnodostępna w jednakowy sposób dla wszystkich szkół, w tym konkurencyjnych. Istotna jest więc umiejętność alokacji tych zasobów, asymilacji. Dopiero w połączeniu z wiedzą posiadaną przez organizację, może stworzyć efekt synergii i stać się dla niej wartościowa.

Kadra zarządzająca szkołami oraz decydenci powinni mieć świadomość wyzwań, jakie stoją przed szkołą w obliczu nowej sytuacji ekonomicznej i społecznej. Istotne jest także opracowanie planu budowania wiedzy obejmującego kolejność i termin wykonania każdego etapu, który wywołuje zmiany w zasobach wiedzy, przyczynia się do diagnozowania i likwidowania barier uniemożliwiających budowanie wiedzy.

Literatura

- Barney J. (1991), *Firm Resources and Sustained Competitive Advantage*, „Journal of Management”, no. 17.
- Buckley P.J., Carter M. J. (2000), *Knowledge Management in Global Technology Markets. Applying Theory to Practice*, „Long Range Planning”, no. 33.
- Cohen W. M., Levinthal D. A. (1990), *Absorptive capacity: A new perspective on learning and innovation*, „Administrative Science Quarterly”, vol. 35, no. 1, s. 128–152.
- Czakon W. (2010), *Strategia jako regulyzawłaszczania renty ekonomicznej* [w:] red. R. Krupski, *Zarządzanie strategiczne. Strategie organizacji*, „Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości”, Wałbrzych.
- Davenport T.H., Prusak L. (1998), *Working Knowledge*, Harvard Business Scholl Press, Boston.
- Gładstone B. (2004), *Zarządzanie wiedzą. Knowledge Management*, Petit, Warszawa.
- Grant R.M. (1998), *Contemporary Strategy Analysis*, Blackwell Publishers, Oxford.
- Hamel G., Prahalad C.K. (1990), *The Core Competence of the Corporation*, „Harvard Business Review”, vol. 68, no. 3.

- Kogut B., Zander U. (1992), *Knowledge of the Firm, Combinative Capabilities, and the Replication of Technology*, „Organization Science”, vol. 3, no. 3.
- Krupski R., Niemczyk J., Stańczyk-Hugiet E. (2009), *Koncepcje strategii organizacji*, PWE, Warszawa.
- Mikuła B. (2004), *Strategie pozyskiwania i rozwoju wiedzy w organizacji*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstw”, nr 1.
- Rea P. (1997), *Strategic Planning*, Van Nostrand Reinhold, New York.
- Rokita J. (2003), *Organizacja ucząca się*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice
- Rokita J. (2009), *Dynamika zarządzania organizacjami*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice.





Joanna Łuczak
Społeczna Akademia Nauk w Łodzi

CHARAKTERYSTYKA WYBRANYCH ASPEKTÓW PROCESU PODEJMOWANIA DECYZJI KIEROWNICZYCH W POLICJI NA PODSTAWIE BADAŃ WŁASNYCH

Abstract

Characteristics of the selected aspects of managerial decision-making in Police based on own research

Regarding specific tasks in Police, an important matter is to ensure public safety. Thanks to more efficient managerial decisions, one can enhance the functioning of Police and increase citizens' sense of security. There were analyzed selected problems which turn up in the managerial decision-making process. The presented research results in paper show that policemen are aware of liability for their behavior and responsibility which they can bear for their own decisions.

Key words: managerial decision, decision-making process, making decision in Police

Streszczenie

Ze względu na specyfikę zadań wykonywanych w policji ważne jest zapewnienie bezpieczeństwa publicznego. Dzięki skuteczniejszemu podejmowaniu decyzji kierowniczych można usprawnić działanie tej instytucji, a tym samym zwiększyć poczucie bezpieczeństwa obywateli. Analizie zostały poddane wybrane problemy, jakie pojawiają się w procesie podejmowania decyzji przez przełożonych w policji. Przedstawione w opracowaniu wyniki badań wskazują, że policjanci są świadomi odpowiedzialności za własne postępowanie i konsekwencji, jakie mogą nieść podjęte przez nich decyzje.

Słowa kluczowe: decyzje kierownicze, proces podejmowania decyzji, podejmowanie decyzji w policji

Wstęp

W celu zapewnienia bezpieczeństwa i przeciwdziałania zagrożeniom, zwłaszcza terrorystycznym, istotne jest prawidłowe współdziałanie służb i organów odpo-

wiedzialnych za profesjonalizm w wykonywaniu zadań ustawowych [Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP]. Jedną z instytucji podejmujących działania w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego oraz zapewniających obywatelom poczucie bezpieczeństwa jest policja. Jest to umundurowana i uzbrojona formacja służąca społeczeństwu, której celem jest ochrona ludzi oraz utrzymywanie bezpieczeństwa i porządku publicznego [Ustawa o Policji]. I właśnie w przypadku takich instytucji kładzie się szczególny nacisk na usprawnienie ich funkcjonowania w celu umożliwienia im skutecznego wykonywania nałożonych na nie ustawowo zadań.

W okresie szybkich przemian cywilizacyjnych coraz trudniejsze i coraz bardziej odpowiedzialne staje się podejmowanie decyzji, zwłaszcza tych, które wpływają na innych ludzi, oraz na prawidłowe funkcjonowanie organizacji. Podejmowanie trafnych decyzji we współczesnym świecie wymaga nie tylko poznania stosunków w nim zachodzących, przedmiotów i zachowań ludzkich, lecz także poznania samego siebie, zdobycia wiedzy i tzw. doświadczenia życiowego. Kierowanie organizacją poprzez podejmowanie decyzji stanowi wyzwanie, które jest związane ze zmianami zachodzącymi zarówno w otoczeniu, jak i w samej organizacji. Proces transformacji ustrojowych objął również jednostki organizacyjne policji, która jest największą instytucją odpowiedzialną za bezpieczeństwo wewnętrzne. Służba w policji wymaga ciągłego obcowania z ludźmi. Świadomość tego wpłynęła na zmianę wizerunku policji. Dziś postrzegana jest zarówno przez społeczeństwo, jak i samych policjantów jako instytucja sprzyjająca obywatelowi, stworzona po to, by chronić jego bezpieczeństwo.

Założeniem artykułu jest ukazanie wybranych aspektów procesu podejmowania decyzji kierowniczych w badanych jednostkach organizacyjnych policji. Analiza miała charakter empiryczny i opierała się na badaniach przeprowadzonych wśród funkcjonariuszy pełniących służbę na terenie województwa łódzkiego. Badania powyższej problematyki wychodzą naprzeciw potrzebom zdobywania umiejętności podejmowania decyzji kierowniczych przez policjantów. Z pewnością jest to problem, który obejmuje wszystkie jednostki policji i pełniących w nich służbę funkcjonariuszy. Analiza procesu podejmowania decyzji kierowniczych w policji była o tyle istotna, że wnioski z przeprowadzonych badań można wdrożyć w funkcjonowanie jednostek organizacyjnych policji w celu wprowadzenia dobrych praktyk zarządzania w sferze podejmowania decyzji. Przeprowadzenie aktualnych badań dotyczących problematyki decydowania w specyficznej organizacji, jaką jest policja, było niezbędne, by zwrócić uwagę na złożoność problemu decydowania i rozwiązywania różnego rodzaju problemów przez policjantów w sposób spełniający wymagania stawiane przez społeczeństwo. Badania dotyczyły zagadnień aktualnych, o dużym znaczeniu dla kadry zarządzającej policją, a także dla funkcjonariuszy wykonujących nałożone na nich obowiązki służbowe.

Warto podkreślić, że decyzje kierownicze w policji są podejmowane zarówno przez funkcjonariuszy piastujących stanowiska kierownicze, jak i przez policjantów na stanowiskach wykonawczych. Podejmowanie decyzji kierowni-

czych nie zawsze jest uwarunkowane strukturą organizacyjną. Przykładem jest funkcja dowódcy patrolu. Może ją pełnić szeregowy policjant, z racji np. długiego stażu służby czy też posiadanego stopnia służbowego wyższego od drugiego policjanta z patrolu, któremu to będzie wydawał polecenia. Będzie on również podejmował decyzje związane z wykonywaniem przez ten patrol zleconych zadań służbowych. Jednak ten sam policjant, w innym dniu, będzie wykonywał polecenia innego kolegi, któremu przypisano funkcję dowódcy patrolu.

Obszar badań

Problematyka podejmowania decyzji w organizacjach jest często poruszana we współczesnej literaturze naukowej. Można zauważyć, jak ważną rolę odgrywa trafne decydowanie i jakie to niesie za sobą konsekwencje. Niewątpliwie odnaleźć można wiele publikacji omawiających zagadnienia dotyczące podejmowania decyzji kierowniczych. Uwzględniając przemiany gospodarcze i szybki rozwój cywilizacyjny, istnieje jednak potrzeba ciągłej analizy zmieniającej się sytuacji gospodarczej, co wiąże się z przeprowadzeniem badań ukazujących aktualne problemy związane z istotą podejmowania decyzji.

Analizie zostały poddane problemy, jakie pojawiają się w procesie decydowania, związane nie tylko z samym procesem, ale także z czynnikami utrudniającymi podejmowanie skutecznych decyzji, a więc:

- podejmowanie decyzji kierowniczych w policji z punktu widzenia osoby decydenta;
- podejmowanie decyzji kierowniczych w policji z punktu widzenia różnorodności zachowań funkcjonariuszy w sytuacjach specyficznych dla tej organizacji;
- podejmowanie decyzji kierowniczych w policji z punktu widzenia zajmowanych stanowisk służbowych.

Prowadzone analizy skoncentrowane były wokół następujących zagadnień:

- 1) pojęcie decydenta i decyzji oraz analiza procesu decyzyjnego;
- 2) podejmowanie decyzji jako aspekt kierowania organizacją;
- 3) wpływ sytuacji stresogennych na podejmowanie decyzji w organizacji;
- 4) charakterystyka funkcjonowania policji jako organizacji;
- 5) problem podejmowania decyzji kierowniczych w policji w warunkach stresujących.

Na podstawie przeprowadzonych badań podjęto próbę wyróżnienia specyfiki podejmowania decyzji kierowniczych w policji. Specyfika policji przejawia się w kilku aspektach jej funkcjonowania. Charakterystyczna dla tej organizacji jest dyscyplina służbowa, komunikacja wewnętrzna czy też relacje zachodzące pomiędzy jej członkami. Różnorodność zachowań osób, które spotykają policjanci, zmusza ich do poszukiwania nowych, coraz bardziej wymyślnych sposobów rozwiązania problemów, z jakimi się stykają, służąc społeczeństwu.

Metodyka badań

Zastosowany program badawczy łączy wiele technik badawczych jako zespół czynności koncepcyjnych i instrumentalnych obejmujący całość postępowania zmierzającego do rozwiązania problemów badawczych. Metodyka badań miała na celu uzyskanie pogłębionych danych, dotyczących wybranych aspektów procesu podejmowania decyzji w policji oraz jego specyfiki. Wykorzystane techniki i narzędzia badawcze dały podstawę do wyczerpującego i wszechstronnego przedstawienia wybranego tematu. Przeprowadzone badania empiryczne, w których zebrany materiał był pomocny przy zdefiniowaniu omawianego zjawiska, pozwoliły przybliżyć problem decyzyjny występujący w policji. Program badawczy, który stanowił weryfikację danych uzyskanych w toku badań empirycznych, składa się z następujących technik badawczych:

- Etap 1. Wstępna eksploracja problematyki – wywiady eksperckie.
- Etap 2. Badania ankietowe.
- Etap 3. Wywiady swobodne.
- Etap 4. Zogniskowany wywiad grupowy.

Wywiady eksperckie, jako jedno z głównych narzędzi, służące zbieraniu danych w badaniach jakościowych polegały na przeprowadzeniu rozmów z kierownikami Referatów Patrolowo-Interwencyjnych Sekcji Zabezpieczenia Miasta Komendy Miejskiej Policji w Łodzi. Pytania miały formę otwartą, co dało rozmówcom możliwość pełniejszego wypowiedzenia się na temat trudności decydowania podczas wykonywania obowiązków służbowych. Wywiady te miały na celu zebranie danych, niezbędnych do głębszego zrozumienia interesującego autorkę zagadnienia. Przekazane przez rozmówców informacje stanowiły podstawę do stworzenia kwestionariusza ankiety, a co za tym idzie – przeprowadzonych później wywiadów swobodnych oraz zogniskowanego wywiadu grupowego.

Funkcjonariusze służby prewencyjnej stanowią grupę najbardziej charakterystyczną, widoczną i rozpoznawalną dla policji. Dlatego też zwrócono szczególną uwagę na ten rodzaj służby. Pierwsze badania ankietowe zostały przeprowadzone na próbie 100 funkcjonariuszy Sekcji Zabezpieczenia Miasta Komendy Miejskiej Policji w Łodzi (SZM), kolejne zaś na podobnej próbie – 107 policjantów Oddziału Prewencji Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi (OPP). Ankieta składała się z twierdzeń o tematyce decyzyjnej, które pozwoliły na poznanie subiektywnych opinii i ocen funkcjonariuszy policji dotyczących decyzji organizacyjnych oraz sposobu podejmowania decyzji w sytuacjach trudnych występujących podczas pełnienia służby. Badania ankietowe wspomnianych już grup, przeprowadzone w dłuższym odstępie czasu, miały na celu ukazanie tendencji kształtowania się postaw, różnorodności zachowania się oraz sposobów podejmowania decyzji kierowniczych podczas pełnienia służby przez funkcjonariuszy policji, którzy wykonują podobne zadania służbowe. Zachowanie 5-letniego odstępu w badaniach pozwoliło na uchwycenie istotnych wspólnych aspektów podejmowania decyzji kierowniczych w policji występujących w obszarze badań niezależnie od upływu czasu. Po przeprowadzeniu badań ilościowych, w celu

pogłębienia wiedzy oraz lepszego zrozumienia opisywanego zjawiska, przystąpiono do badań jakościowych.

Wywiady swobodne zostały przeprowadzone w siedzibach jednostek organizacyjnych policji, w których policjanci pełnili służbę. Obejmowały grupę 22 funkcjonariuszy zajmujących zarówno stanowiska kierownicze, jak i stanowiska wykonawcze. Wywiady prowadzone były na podstawie sformułowanych wcześniej pytań o charakterze otwartym, które były zadane respondentom. Rozmowy polegały na naturalnej dyskusji o interesującej autorkę problematyce. Przygotowana lista pytań stanowiła jedynie narzędzie pomocnicze w przeprowadzeniu tychże wywiadów, tak więc nie zawsze poruszane były wszystkie i te same kwestie, a pytania nie miały ustalonego wcześniej porządku zadawania.

Ostatnią techniką zawartą w programie badawczym było badanie fokusowe, które to przeprowadzone zostało na grupie liczącej 9 funkcjonariuszy policji. Dyskusja była prowadzona na podstawie przygotowanego zestawu problemów i zagadnień, które zostały szeroko omówione z respondentami. Zogniskowany wywiad grupowy został zorganizowany w taki sposób, by wzbudzić wśród uczestników aktywność i chęć wymiany poglądów. Wykorzystano techniki projekcyjne, które ułatwiły poznanie trudno poddających się werbalizacji treści, stymulowały twórcze wypowiedzi oraz wyrażanie emocji uczestników dyskusji. Wykorzystanie tego rodzaju techniki pozwoliło autorce nie tylko na zebranie informacji o interesującym ją problemie, ale także obserwację relacji pomiędzy poszczególnymi członkami grupy dyskusyjnej. Wywiad został przeprowadzony w celu pogłębienia interpretacji uzyskanych wyników badań metodą ankietową oraz informacji uzyskanych podczas przeprowadzania wywiadów swobodnych. Zastosowaną procedurę badań empirycznych obrazuje tabela 1.

Tabela 1.

Zastosowane techniki badawcze

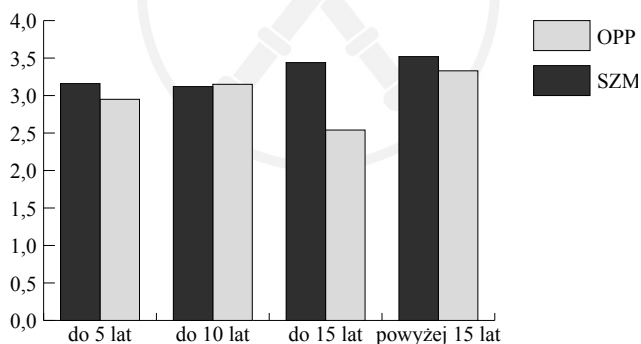
L.p.	Technika badawcza	Narzędzie badawcze	Próba badawcza
1.	Wywiad ekspercki	Zestaw zagadnień	Wywiady z kierownikami Referatów Patrolowo-Interwencyjnych Sekcji Zabezpieczenia Miasta Komendy Miejskiej Policji w Łodzi.
2.	Ankieta	Kwestionariusz ankiety	Badania ankietowe przeprowadzono na grupie 100 funkcjonariuszy Sekcji Zabezpieczenia Miasta Komendy Miejskiej Policji w Łodzi, a także na podobnej grupie 107 policjantów Oddziału Prewencji Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi.
3.	Wywiad swobodny	Zestaw pytań	Wywiady zostały przeprowadzone w siedzibach jednostek organizacyjnych Policji podległych Komendzie Wojewódzkiej Policji w Łodzi, w których policjanci pełnili służbę. Obejmowały one grupę 22 funkcjonariuszy zajmujących stanowiska kierownicze i wykonawcze.
4.	Zogniskowany wywiad grupowy	Zestaw pytań	Grupa dyskusyjna liczyła 9 funkcjonariuszy pełniących służbę na różnych stanowiskach, zarówno Komendy Miejskiej Policji w Łodzi, jak i Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi.

Źródło: opracowanie własne.

Przeprowadzone badania jakościowe w postaci wywiadów swobodnych oraz zogniskowanego wywiadu grupowego obejmowały próbę celową funkcjonariuszy policji pełniących służbę w jednostkach organizacyjnych podległych Komendzie Wojewódzkiej Policji w Łodzi. Wybór celowy próby badawczej polegał na świadomym doborze jednostek statystycznych będących przedmiotem badań, który uwzględniał określone kryteria. Dobór taki był pożądanym w przypadku badania skuteczności określonych oddziaływań kierowniczych i decyzyjnych [Apanowicz, 2005]. Autorce zależało na różnorodności badanych jednostek, stąd taki wybór. W pełni wiarygodna odpowiedź wymagałaby badań reprezentatywnych. Z tego powodu badanie funkcjonariuszy z tylko jednego województwa może powodować pewne ograniczenia związane z generalizacją wniosków na wszystkich policjantów. Jednak biorąc pod uwagę specyfikę organizacyjną policji, jej hierarchiczny charakter oraz jednakowe zadania, jakie wykonują funkcjonariusze na terenie całego kraju, można przełożyć otrzymane wyniki badań i ich analizę na inne jednostki organizacyjne Komend Wojewódzkich Policji.

Rezultaty badań

W tej części artykułu zostały zaprezentowane wybrane wyniki badań ilościowych mające istotne znaczenie z punktu widzenia specyfiki podejmowania decyzji kierowniczych w policji. Przedstawiono wykresy dotyczące poszczególnych twierdzeń, które uzyskały najniższe oraz najwyższe wartości liczbowe w badaniu ankietowym.

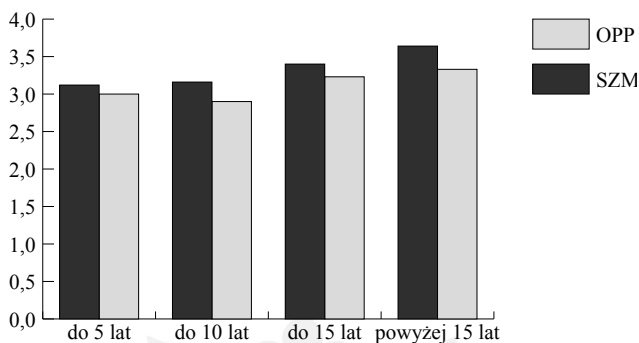


Wykres 1. Wykonując obowiązki służbowe, angażujesz się emocjonalnie

Źródło: opracowanie własne.

Podczas każdej interwencji czy wykonywania zadań służbowych wymagających podejmowania decyzji kierowniczych funkcjonariusze starają się, aby podjęte przez nich działanie było obiektywne, bez względu na osobiste zdanie każdego z nich. Pełniąc służbę, starają się nie angażować emocjonalnie. Porównując wyniki policjan-

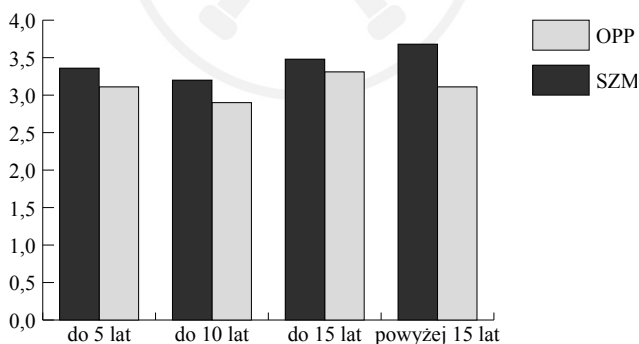
tów o różnym stażu służby, można stwierdzić, że ci z dłuższym stażem okazują jednak swoje uczucia. W związku z tym znacznie częściej są one czynnikiem wpływającym na podejmowane przez nich decyzje kierownicze i dalsze postępowanie.



Wykres 2. Rutyna pomaga w zachowaniu zdrowego rozsądku w ryzykownych działaniach

Źródło: opracowanie własne.

Znaczna liczba policjantów z piętnastoletnim stażem, zarówno w SZM, jak i w OPP uważa, że rutynowe czynności są pomocne w sytuacjach, w których podejmowanie decyzji kierowniczych jest dość ryzykowne. Doświadczenie zawodowe policjantów znacznie ułatwia podejmowanie decyzji kierowniczych i tym samym wykonywanie przez nich zadań służbowych. Młodzi stażem służby funkcjonariusze w kwestionariuszu ankiety odpowiadali jednak, że rutyna nie jest sposobem na zachowanie zdrowego rozsądku w podejmowaniu działań ryzykownych, może prowadzić do błędnej oceny sytuacji i podjęcia błędnych decyzji kierowniczych.

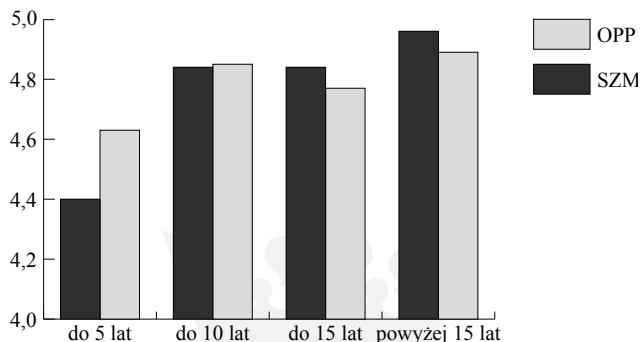


Wykres 3. W sytuacjach nowych szybciej odczuwasz stres

Źródło: opracowanie własne.

Wykres ten wskazuje, że funkcjonariusze SZM ze stażem od 15 lat szybciej odczuwają stres, gdy znajdują się w nowych sytuacjach bądź kiedy są zmuszeni

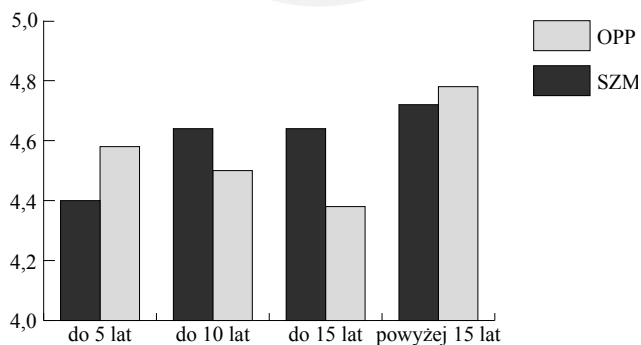
podejmować decyzje kierownicze związane z zadaniami dotychczas nierealizowanymi. Ci, którzy nie mają jeszcze 5-letniego stażu służby, uważają, że nowe sytuacje nie determinują odczuwania przez nich stresu. Podobnie odpowiadali policjanci OPP ze stażem poniżej pięciu lat i ponad 15 lat. Najszybciej stres w nowych sytuacjach wymagających podjęcia decyzji kierowniczych odczuwają policjanci pełniący służbę od 11 do 15 lat.



Wykres 4. Zaufanie do partnera ma wpływ na zachowanie się w sytuacjach trudnych

Źródło: opracowanie własne.

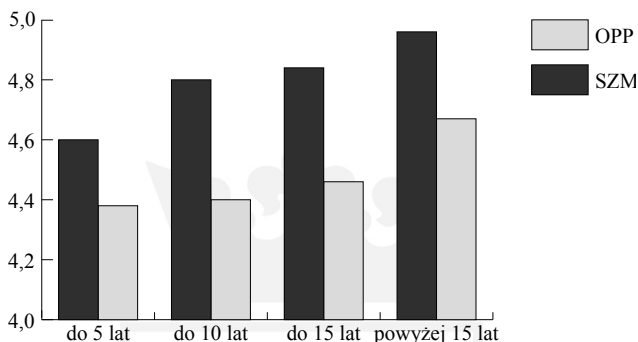
Wszyscy ankietowani policjanci mają taką samą opinię dotyczącą zaufania do swojego partnera przy podejmowaniu decyzji kierowniczych. Kolejne lata służby umacniają przekonanie, że zaufanie odgrywa pierwszorzędą rolę podczas wykonywania obowiązków służbowych. Znajomość swojego partnera ułatwia funkcjonariuszom podejmowanie decyzji kierowniczych i działania, gdyż są niemal pewni swoich kolegów. Zaufanie do partnera przekłada się na sposób podejmowania decyzji kierowniczych i zachowania się przy wykonywaniu zadań, szczególnie tych realizowanych w sytuacjach trudnych, nowych.



Wykres 5. Opanowanie i spokój to podstawa prawidłowego decydowania w trudnych warunkach

Źródło: opracowanie własne.

Wartości liczbowe z przedstawionego powyżej wykresu dostarczają informacji, że umiejętność panowania nad sobą podczas pełnienia służby owocuje podjęciem optymalnej decyzji kierowniczej w każdej sytuacji, zwłaszcza gdy policjanci muszą realizować działania w trudnych warunkach. Staż służby nie miał większego znaczenia dla odpowiedzi zaznaczanych przez funkcjonariuszy. Każdy ankietowany policjant twierdzi, że nie można ulec prowokacji ze strony osób, wobec których interweniuje. Tylko wtedy podjęta decyzja kierownicza będzie trafna i obiektywna.



Wykres 6. Sądziysz, że zachowanie przełożonych ma wpływ na stresogenność pracy

Źródło: opracowanie własne.

Wykres przedstawia wpływ zachowania się i podejmowania decyzji kierowniczych przez przełożonych na stresogenność zawodu. Jak łatwo zauważyć, relacje pomiędzy policjantem a przełożonym odgrywają znaczącą rolę. Takie, niemal stuprocentowe, przekonanie panuje wśród funkcjonariuszy służących już ponad 15 lat w jednostkach policji. Zauważyć można tendencję rosnącą wartości liczbowych w zależności od stażu służby. Funkcjonariusze Szm oraz Opp podobnie uważają, że sposób, w jaki postępują i jak zachowują się przełożeni oraz jakie podejmują decyzje kierownicze, istotnie wpływa na odczuwanie stresu zawodowego. Im dłuższy jest staż służby, tym policjanci są o tym bardziej przekonani.

Analiza badań

Od współczesnej kadry kierowniczej policji wymaga się dziś zupełnie nowych umiejętności, a od policji jako organizacji – nowoczesnego zarządzania. Wszystko to wymusza na policjantach rozwiązywanie trudnych problemów w sytuacjach wysoce złożonych. Społeczeństwo oczekuje od policji, a tym samym od jej funkcjonariuszy, sprawnych i skutecznych działań. Ze względu na specyfikę wykonywanych zadań w policji szczególnie ważne jest zarówno zapewnienie bezpieczeństwa publicznego, jak i poczucia bezpieczeństwa wśród

obywateli. Dzięki skuteczniejszemu podejmowaniu decyzji można usprawnić działanie policji, dlatego też istnieje potrzeba zastosowania teorii podejmowania decyzji, a zwłaszcza decyzji kierowniczych, w procesach podejmowania decyzji przez zarządzających w policji.

Przeprowadzone wśród funkcjonariuszy policji badania odnosiły się do wybranych aspektów podejmowania decyzji kierowniczych podczas pełnienia służby przez policjantów. Z dokonanej interpretacji wynika, że zaufanie do partnera ma ogromny wpływ na sposób zachowania się policjantów oraz podejmowane przez nich decyzje kierownicze. Dla tej opinii nie ma znaczenia liczba przepracowanych lat pracy w jednostkach organizacyjnych policji. Funkcjonariuszom mającym pełne zaufanie do partnera łatwiej jest podejmować decyzje kierownicze i wykonywać zadania, zwłaszcza w trudnych sytuacjach. Przyglądając się odpowiedziom badanych policjantów, można zauważyć wzrost znaczenia zaufania wraz z upływem lat stażu służby. Policjanci, którzy nie przepracowali 5 lat, uważają, że zaufanie jest istotne, jednak zdarzyły się odpowiedzi sugerujące mniejsze znaczenie partnera podczas wykonywania obowiązków służbowych. W przypadku funkcjonariuszy znajdujących się w grupie powyżej 15 lat służby, niemal wszyscy odpowiedzieli natomiast, że zaufanie do partnera zawsze ma wpływ na zachowanie w sytuacjach stresujących. Wiadomo, że przełożeni podejmujący decyzje kierownicze, chociażby zlecając zadania służbowe, wywierają wpływ na funkcjonariuszy na służbie, a także w pewnym stopniu wywierają wpływ na ich życie prywatne. Niejednokrotnie przełożony poprzez podejmowane przez siebie decyzje ma wpływ na warunki panujące w pracy, rodzaj i formę zlecanych zadań czy też na stosunki międzyludzkie wśród współpracowników. Respondenci także potwierdzają ten pogląd. Według nich każdy przełożony ma wpływ na częstotliwość występowania i poziom intensywności stresu zawodowego. Pewność siebie, przy zachowaniu spokoju, jest niezwykle pomocna przy podejmowaniu trafnych decyzji kierowniczych, nawet w sytuacji wywołującej stres. Może także istotnie determinować prawidłowość podejmowanych działań właśnie poprzez prawidłowe decyzje kierownicze co do dalszego sposobu postępowania. Opanowanie we wszelkiego rodzaju sytuacjach, zdarzeniach czy interwencjach może być sposobem na stres, może zapobiec jego wystąpieniu lub też znacznie zmniejszyć jego intensywność, tak by proces podejmowania decyzji kierowniczych przez policjantów był jak najbardziej adekwatny do sytuacji.

Porównując między sobą wartości liczbowe twierdzeń z kwestionariusza ankiety, można zaobserwować, że respondenci znaczną wagę przywiązują również do zachowania się osób, które są uczestnikami określonej sytuacji decyzyjnej. Każda osoba wymaga poddania odpowiedniej analizie, dzięki której rozwiązanie problemu i podjęcie kierowniczej decyzji może być prostsze. Funkcjonariusze twierdzą także, że ich wiedza i umiejętność dostosowania się i zachowania w każdego rodzaju sytuacji stanowi podstawę podjęcia trafnych decyzji kierowniczych. Istotne znaczenie dla policjantów ma fakt, czy decyzja kierownicza musi być podjęta natychmiast, czy można poświęcić trochę czasu na jej przemyślenie i dokonanie analizy. Każda decyzja kierownicza wiąże się w jakimś stopniu z ryzykiem, które jest nieodłącznym elementem pełnienia służ-

by przez funkcjonariuszy policji. Każdy policjant zdaje sobie sprawę, że będzie musiał ponieść konsekwencje swojego wyboru. Analiza skali postaw dowiodła, że większość ankietowanych nie angażuje się emocjonalnie przy wykonywaniu powierzonych obowiązków służbowych. Zdarzają się jednak sytuacje – ludzkie problemy, tragedie – obok których nawet wysłużony funkcjonariusz nie może przejść obojętnie. Każdy chciałby i próbuje wykazywać profesjonalizm w podejmowanych przez siebie decyzjach kierowniczych, jednak policjant jest tylko człowiekiem i jak każdy człowiek nie jest pozbawiony uczuć. Policjant pełni służbę 24 godziny na dobę. Podejmuje działania zawsze, gdy łamane jest prawo, bez względu na porę dnia. Zarówno w nocy, jak i w ciągu dnia jest przygotowany na różnego rodzaju sytuacje, którym stara się sprostać. Jednak nie ma dwóch identycznych sytuacji, większość z nich jest podobna, ale nie identyczna. Dlatego też respondenci odpowiedzieli, że określony schemat postępowania i podejmowania decyzji nie zawsze się sprawdza. W ryzykownych działaniach, według ankietowanych, rutyna nie pomaga zachować zdrowego rozsądku przy decydowaniu. Rutynowe czynności, które wykonuje policjant, zazwyczaj dotyczą jedynie sporządzania dokumentacji. Nie można ryzykować i każda podjęta decyzja kierownicza powinna być trafna, nie ma tu miejsca na błędy. Jak już wspomniano, każda interwencja jest inna. Policjanci, pomimo doświadczenia zawodowego, często znajdują się w nowych sytuacjach, muszą realizować nowe zadania, zlecane są im dotąd niewykonywane obowiązki. Wiąże się to z podejmowaniem decyzji kierowniczych w warunkach niepewności. Jednak, według badanych funkcjonariuszy, znalezienie się w nowej sytuacji nie ma większego znaczenia w odczuwaniu przez nich stresu zawodowego.

Wnioski końcowe

Interpretacja badań empirycznych wskazuje, że służba w jednostkach policji jest specyficzna. Żeby funkcjonariusze pełnili służbę sprawnie i wykonywali zlecane im zadania, muszą podejmować decyzje kierownicze. Badania wykazały, że niejednokrotnie tego typu decyzje powodują stres. Funkcjonariusze zawsze muszą być czujni i nie mogą lekceważyć sytuacji. Służba w policji jest też bardzo odpowiedzialna. Policjanci odpowiadają zarówno za siebie, swoje postępowanie i działanie, jak i za innych, którzy chcą czuć się bezpiecznie. Dlatego w policji występuje tak duża odpowiedzialność. Za wykonywanie zadań funkcjonariusz odpowiada dyscyplinarnie, karnie i cywilnie, natomiast za zapewnienie bezpieczeństwa społeczeństwu policjant odpowiada swoją reputacją i prestiżem policji.

Przeprowadzone badania wykazały, że funkcjonariusze spotykają się z sytuacjami, w których mogą i postępują racjonalnie. Chcą i zbierają informacje, analizują je, ustalają, jakie mają możliwości, często stają w sytuacji wyboru i starają się wybrać jak najlepiej. Występują jednak także sytuacje, gdzie policjanci są zmuszeni opierać się na własnym doświadczeniu zawodowym oraz intuicji. Dotyczy to zazwyczaj sytuacji nowych lub takich, w których jest mało czasu na

podjęcie decyzji kierowniczych. Funkcjonariusze udzielający odpowiedzi zgodnie stwierdzili, że obarczenie ich zbyt dużą liczbą zadań do realizacji powoduje, że podejmują decyzje pod presją czasu. Brakuje im czasu na wnikliwą analizę sytuacji. Toteż doświadczenie, intuicja i zdrowy rozsądek niezwykle ułatwiają podejmowanie decyzji kierowniczych w policji.

Funkcjonariusze uważają, że w policji występuje duża stresogenność i jest to jeden z najbardziej stresujących zawodów. Przy podejmowaniu decyzji kierowniczych w organach policji można tę stresogenność dostrzec. Podsumowując wypowiedzi uczestników badań, można zauważyć, że policjanci bardzo często odczuwają stres z różnych powodów. Podejmowanie decyzji kierowniczych przy wykonywaniu zadań również jest stresogenne. W innych zawodach podejmowanie decyzji nie jest tak odpowiedzialne. Odpowiedzialność za własne postępowanie, za innych powoduje poczucie stresu wśród policjantów. Każdy funkcjonariusz podejmujący decyzje kierownicze powinien być i jest świadomy, jakie konsekwencje mogą nieść za sobą podjęte przez niego wybory. Stres pojawia się niekiedy przez cały dzień pracy, czego skutkiem może być zmęczenie. Konsekwencją stresu zawodowego pośród policjantów są m.in. problemy w rodzinie, napięcia emocjonalne. Często występującym problemem występującym w tej grupie zawodowej jest wypalenie zawodowe. Wyniki przeprowadzonych badań również potwierdzają skalę tegoż problemu.

Podjęta problematyka podejmowania decyzji kierowniczych w policji ma z pewnością znaczenie teoretyczne i praktyczne. Wyniki, jakie otrzymano na podstawie przeprowadzonego programu badawczego, stanowią rzeczywiste odzwierciedlenie wszystkich aspektów, które występują podczas wykonywania wszelakich obowiązków służbowych przez funkcjonariuszy policji, zwłaszcza w podejmowaniu decyzji kierowniczych. Udowodniły, że zgodnie z teorią decyzji, występuje wiele czynników, które mają znaczenie podczas wykonywania obowiązków służbowych i podejmowania decyzji kierowniczych przez funkcjonariuszy policji. Przeprowadzone badania potwierdziły, jak ważną rolę odgrywa podejmowanie decyzji kierowniczych w realizacji zadań, do których policja jest ustawowo powołana.

Literatura

- Apanowicz J. (2005), *Metodologiczne uwarunkowania pracy naukowej*, Difin, Warszawa.
Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej (2007), Warszawa.
Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji (z późn. zm.) Dz.U.07.57.390.

Agnieszka Krawczyk-Soltys
Uniwersytet Opolski

POZIOM WYKORZYSTANIA ZASOBÓW WIEDZY ORAZ BARIERY ROZWOJU WIEDZY I JEJ TRANSFERU W SZPITALU PUBLICZNYM W ŚWIETLE BADAŃ

Abstract

Level of using sources of knowledge and the barrier of the development of the knowledge and its transfer at the public hospital in the light of examinations

Amongst immaterial sources a knowledge, which in the sector of medical services is playing the particular role, is deserving the particular attention, above all constitutes the main factor of functioning of medical entities as well as constitutes the main factor of competing of these subjects on the market. At public hospitals so an access is one of aspects of improving processes in the appropriate time and the place to information sources being characteristic of a given patient and for stores of knowledge assisting the completion of medical duties in the process of his diagnostics and the treatment. Also liquidating is crucial or, at least, minimizing the negative influence of shown barriers of the transfer of knowledge and its development what undoubtedly will streamline the implementation of the concept of knowledge management at the hospital. What scope diagnosing at the examined institution in is a purpose of the article sources of knowledge are being used depending on the kind of the staff as well as what barriers most strongly influence the development of the knowledge and its transfer in the opinion of the staff employed at the hospital. One by one, it has been compared to what extent opinions of employees of the hospital are coinciding with the opinion of the hospital administrator in these issues.

Key words: sources of knowledge, barriers, development, transfer

Streszczenie

Jednym z aspektów doskonalenia procesów w szpitalach publicznych jest dostęp we właściwym czasie i miejscu do zasobów informacyjnych charakteryzujących danego pacjenta oraz do zasobów wiedzy wspomagających realizację czynności medycznych w zakresie procesu jego diagnostyki i leczenia. Kluczowe jest również zlikwidowanie lub przynajmniej zminimalizowanie negatywnego wpływu wskazanych barier transferu wiedzy oraz jej rozwoju, co niewątpliwie usprawni implementację koncepcji zarządzania wiedzą w szpitalu. Celem artykułu

jest zdiagnozowanie, w jakim zakresie w badanej placówce wykorzystuje się zasoby wiedzy w zależności od rodzaju personelu oraz jakie bariery najsilniej wpływają na rozwój wiedzy i jej transfer w szpitalu w opinii zatrudnionego w nim personelu. Kolejno porównano, na ile opinie pracowników szpitala są zbieżne ze zdaniem dyrektora szpitala w tych kwestiach.

Słowa kluczowe: zasoby wiedzy, bariery, rozwój, transfer

Wstęp

Wśród zasobów niematerialnych na szczególną uwagę zasługuje wiedza, która w sektorze usług medycznych odgrywa szczególną rolę, przede wszystkim warunkuje funkcjonowanie podmiotów medycznych oraz stanowi główny czynnik ich konkurowania na rynku, kartę przetargową w walce o pacjenta. Nadążanie za postępem wymaga ciągłego monitorowania rynku i uzupełniania posiadanych zasobów intelektualnych. Każda placówka medyczna – w tym szpital publiczny – która zgromadzoną wiedzę będzie zarządzać w sposób systemowy, ciągle ją aktualizując i rozwijając w obszarze całej organizacji, będzie miała szansę nie tylko skutecznie konkurować z innymi podmiotami na rynku, ale także w perspektywie długofalowej osiągnąć pozycję lidera w skali szerokiego rynku [Sak, 2006: 257].

Wiedza i jej odpowiednie zastosowanie mają ogromny wpływ na powodzenie funkcjonowania szpitala publicznego. Podmiot ten jest bardzo specyficzny – nie ma w nim miejsca na błędy czy niewiedzę, gdyż przedmiotem pracy lekarzy i pielęgniarek jest człowiek i to, co ma on najcenniejsze – zdrowie.

Jakość świadczonych usług medycznych nie tylko zależy od opracowania nowych technologii, stosowania nowych leków, materiałów i urządzeń medycznych czy nowoczesnych technik prowadzenia zabiegów operacyjnych – duże znaczenie ma też sposób zarządzania szpitalem. Trzeba zatem skupić się na możliwościach wspomagania zarządzania zasobami wiedzy w celu doskonalenia warunków pracy, minimalizacji błędów i wspomagania realizacji procesów na oddziałach szpitalnych. Należy też zwrócić uwagę na uczestników tego procesu, bowiem personel medyczny, choć kluczowy dla funkcjonowania szpitala, to nie jedyny w nim zatrudniony. Biorąc pod uwagę różnorodność zatrudnienia, nasuwa się wniosek, że wiedza wykorzystywana przez personel pracujący w szpitalu jest również wieloraka.

Można wyróżnić trzy typy zasobów wiedzy dostępnej w jednostkach ochrony zdrowia. Są to zasoby wiedzy: medycznej, administracyjnej oraz eksploatacyjnej [Młeczko, 2009: 193–195]. Każda z nich w pewnym stopniu powinna być wykorzystywana przez wszystkich pracowników szpitala, choć w różnym zakresie.

W realizacji wszystkich procesów zarządzania wiedzą można napotkać różnego rodzaju ograniczenia ich wdrażania. Szeroki zakres problemów związanych z pozyskiwaniem i wykorzystywaniem wiedzy omawia Zbigniew Malara, wyróżniając między innymi: niewystarczające wykorzystanie wiedzy pracowników,

nieodpowiednią kulturę organizacyjną i brak atmosfery pobudzającej dzielenie się wiedzą, odrzucanie negatywnej wiedzy oraz ograniczanie kontaktów nieformalnych [Malara, 2006: 142–145].

J. Pfeffer i R. Sutton zwracają szczególną uwagę na problem rozbieżności między wiedzą a jej zastosowaniem. Ponadto autorzy wskazują przyczyny pojawiania typowych elementów występujących w ramach zarządzania wiedzą, które zwiększają te rozbieżności [Pfeffer, Sutton, 2002: 30–32]:

- zarządzanie wiedzą koncentruje się najczęściej na technologii i przekazywaniu skodyfikowanych informacji; systemy formalne nie dają możliwości łatwego przechowywania i wskazywania wiedzy ukrytej, a roli tej wiedzy w świadczeniu usług medycznych nie sposób przecenić;
- wiedza jest często traktowana zbyt konkretnie, jak majątek lub wielkość, a w rezultacie oddzielana od jej zastosowania;
- osoby odpowiedzialne za przekazywanie wiedzy i wprowadzanie narzędzi zarządzania wiedzą często nie rozumieją istoty pracy, która jest dokumentowana;
- zarządzanie wiedzą często koncentruje się na określonych procedurach, pomija natomiast znaczenie filozofii leżącej u podstaw funkcjonowania organizacji.

Autorzy ci wskazują na cztery główne zjawiska będących barierami w skutecznym stosowaniu wiedzy [Pfeffer, Sutton, 2002: 39]:

- mówienie zastępuje działanie;
- pamięć zastępuje myślenie, co powoduje, że próbowanie czegoś nowego jest postrzegane jako niespójne z obrazem organizacji;
- strach przeszkadza w wykorzystywaniu wiedzy – karanie nieudanych działań zamiast braku działania;
- system pomiaru wyników utrudnia ich właściwą ocenę, co staje się szczególnie wyraźne w takiej organizacji, jaką jest szpital.

Celem artykułu jest zdiagnozowanie, w jakim zakresie w badanej placówce wykorzystuje się zasoby wiedzy w zależności od rodzaju personelu, a także jakie bariery najsilniej wpływają na rozwój wiedzy oraz jej transfer w szpitalu w opinii zatrudnionego w nim personelu. Kolejno porównano, na ile opinie pracowników szpitala są zbieżne ze zdaniem dyrektora szpitala w tych kwestiach.

Wyniki badań empirycznych

Prezentowane wyniki są częścią projektu badawczego realizowanego przez autorkę w obszarze zarządzania wiedzą w szpitalach publicznych w Polsce [Krawczyk-Sołtys, 2011: 407–422; 2012a: 155–162; 2012b: 135–148; 2013].

Badania empiryczne przeprowadzono na przełomie kwietnia i maja 2012 roku w Szpitalu Wojewódzkim w Opolu. Jest to placówka, która istnieje od 1999 roku, kontynuując zadania wcześniejszych szpitali mieszczących się w budyn-

kach obecnie przez nią zajmowanych. Jest szpitalem publicznym funkcjonującym w ramach dziewięciu oddziałów szpitalnych oraz szpitalnego oddziału ratunkowego.

W badaniu wzięło udział 82 pracowników szpitala reprezentujących personel medyczny prawie wszystkich oddziałów szpitalnych oraz personel techniczny i administracyjny. Narzędziem badawczym był kwestionariusz ankiety oraz wywiad z dyrektorem placówki.

Wyniki badań empirycznych przeprowadzono w celu ustalenia poziomu wykorzystania zasobów wiedzy w zależności od rodzaju personelu w badanym szpitalu. Ponadto podjęto próbę zidentyfikowania barier rozwoju wiedzy w szpitalu oraz ograniczeń jej transferu, jako iż te procesy zarządzania wiedzą mają kluczowy wpływ na wykorzystanie wiedzy w realizacji usług medycznych.

Barьеры rozwoju wiedzy w organizacji podzielono na: psychospołeczne, kulturowe, techniczne i organizacyjne [Czapła, Malarski, 2005: 219–220].

W literaturze przedmiotu wyróżnia się dwie podstawowe bariery dzielenia się wiedzą: brak zaufania i brak otwarcia. Pierwsza z nich jest związana z niepewnością co do sposobu wykorzystania wiedzy przez innych, jak również przyszłej pozycji osoby, która się wiedzą podzieliła. Druga bariera jest związana z odrzuceniem rozwiązań proponowanych przez innych [Erisman, 2002]. Ten podział koresponduje z klasyfikacją przyjętą w badaniach, z podziałem na dysfunkcje dotyczące nadawcy oraz biorcy.

Dysfunkcje transferu wiedzy podzielono ponadto na: psychospołeczne, kompetencyjne i organizacyjne. Te rodzaje barier występują w odniesieniu do ograniczeń związanych zarówno z nadawcą, jak i biorcą uczestniczącymi w procesie transferu. Podział ten jest istotny z punktu widzenia podejmowania działań naprawczych, ułatwia bowiem skierowanie wysiłków w stronę przyczyn leżących u źródeł występowania danego problemu w szpitalu [Grunwald, 2007: 240].

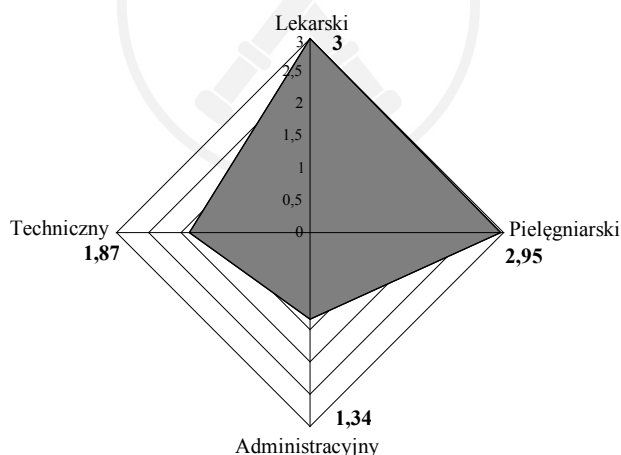
Analizując strukturę próby badawczej, stwierdzono, że:

- prawie $\frac{3}{4}$ respondentów stanowiły kobiety, zaledwie 26% to mężczyźni;
- ponad 40% badanych pracowało w szpitalu od 10 do 15 lat, kolejne 37% od 5 do 10 lat, 11% respondentów powyżej 15 lat, zaś pozostałe 10% krócej niż 5 lat;
- najliczniejszą grupą byli pracownicy między 40. a 50. rokiem życia – 44%. Osoby, które nie ukończyły 30. roku życia, stanowiły 10% próby badawczej, między 30. a 40. rokiem życia było 35% badanych, natomiast pozostałe 11% respondentów przekroczyło 50. rok życia,
- ponad 70% badanych reprezentowało tzw. biały personel (rozumiany jako personel medyczny szpitala – 20% respondentów to lekarze, zaś 52% osób to średni personel medyczny), kolejne 15% stanowił personel administracyjny, a ostatnie 13% to pracownicy techniczni;
- wśród badanego personelu medycznego najwięcej osób pracowało na oddziale wewnętrznym – 27%, urazowo-ortopedycznym – 22% i chirurgicznym – 20%. Następne 14% respondentów zatrudnionych było na oddziale obserwacyjno-zakaźnym, 7% – gruźlicy i chorób płuc i po 5% na dermatologii i w stacji dializ.

Na rysunku 1 zaprezentowano poziom wykorzystania zasobów wiedzy medycznej w zależności od rodzaju personelu, analogicznie na rysunku 2 – wiedzy administracyjnej, zaś na rysunku 3 – eksploatacyjnej. Personel pracujący w szpitalu podzielono na cztery grupy. Dwie reprezentowane były przez personel medyczny – lekarski i pielęgniarski, kolejna przez pracowników administracyjnych, zaś czwarta – technicznych; Podobny podział pracowników szpitala przyjęła w badaniach nad wykorzystaniem zasobów wiedzy w zależności od rodzaju personelu Katarzyna Mleczo [Mleczo, 2009: 195]. Respondenci zostali poproszeni w każdym przypadku o przyznanie 3 punktów, jeśli uważają, iż dany personel wykorzystuje ten rodzaj wiedzy w pełnym zakresie, 2 punktów, gdy uznali, że w zakresie ograniczonym, zaś 1 – minimalnym. Następnie obliczono średnią arytmetyczną punktów przyznanych przez biorących udział w badaniu. Na podkreślenie zasługuje fakt, iż opinie pracowników szpitala na temat poziomu wykorzystania poszczególnych zasobów wiedzy w zależności od rodzaju personelu były zgodne ze zdaniem zarządzającej placówką.

Pierwszym analizowanym rodzajem wiedzy była oczywiście wiedza medyczna, która jest najistotniejsza z punktu widzenia świadczenia usług medycznych przez szpital. Wszyscy respondenci zgodnie uznali, iż lekarze zatrudnieni w szpitalu ten rodzaj wiedzy wykorzystują w pełnym zakresie, prawie w pełnym zakresie ta wiedza jest wykorzystywana przez średni personel medyczny.

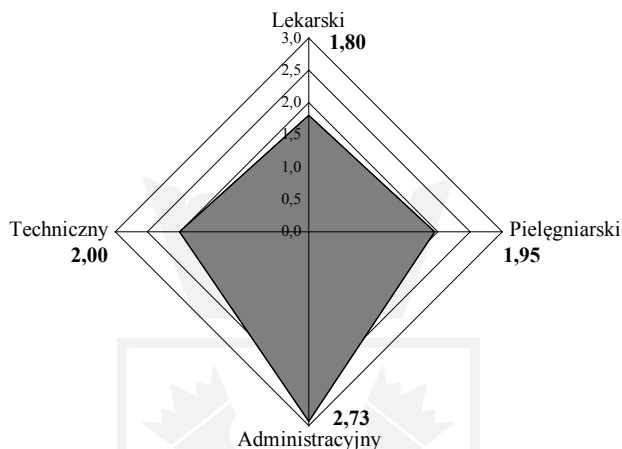
Wiedza medyczna jest zdaniem pracowników szpitala wykorzystywana w ograniczonym zakresie (średnia wskazań 1,87) przez personel techniczny. Natomiast personel administracyjny ten rodzaj wiedzy wykorzystuje raczej w stopniu minimalnym (1,34). Wskazania przez osoby reprezentujące poszczególne grupy nie różniły się znacząco.



Rysunek 1. Poziom wykorzystania zasobów wiedzy medycznej w zależności od rodzaju personelu

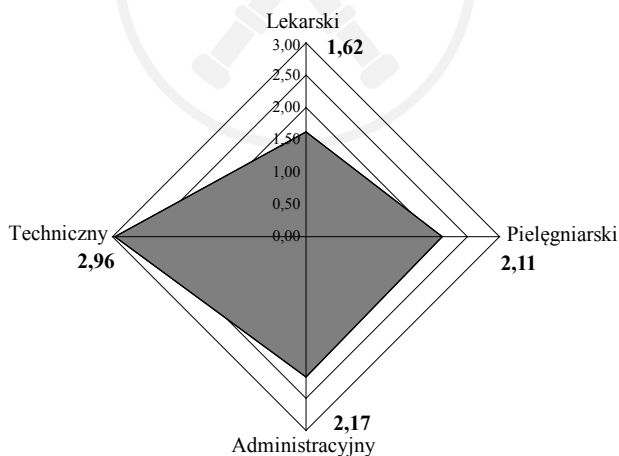
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

Kolejno poproszono respondentów o ocenę poziomu wykorzystania zasobów wiedzy administracyjnej. Nie jest zaskakujące, że uznano, że te zasoby wiedzy są w pełnym zakresie wykorzystywane właśnie przez pracowników administracyjnych, zaś w ograniczonym stopniu przez pozostałych (zobacz rys. 2). W odniesieniu do personelu medycznego wskazania różniły się nieznacznie w poszczególnych grupach. Bardziej krytyczni wobec nich byli pracownicy administracyjni, którzy często twierdzili, iż wiedza ta jest wykorzystywana przez „biały personel” w stopniu minimalnym (1 punkt), stąd średnia arytmetyczna jest niższa niż 2.



Rysunek 2. Poziom wykorzystania zasobów wiedzy administracyjnej w zależności od rodzaju personelu

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.



Rysunek 3. Poziom wykorzystania zasobów wiedzy eksploatacyjnej w zależności od rodzaju personelu

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

Zasoby wiedzy eksploatacyjnej, zdaniem badanych, wykorzystywane są w pełni przez personel techniczny, natomiast w ograniczonym zakresie przez pracowników administracyjnych (2,17) oraz pielęgniarki (2,11). Lekarze otrzymali średnio 1,62 punktu – w tym wypadku także zauważono rozbieżność opinii w zależności od grupy, którą reprezentowali badani. Lekarze sami sobie przyznawali najczęściej 2 punkty, surowsze opinie wyrażali przedstawiciele personelu administracyjnego i technicznego.

Podsumowując powyższe rozważania, należy podkreślić, iż poszczególne grupy pracowników nie mogą wykorzystywać wiedzy tylko „przypisanej” do ich stanowiska pracy. Korzystanie z wiedzy różnego typu umożliwia bowiem lepszą komunikację, skrócenie czasu podejmowania decyzji, a w konsekwencji prowadzi do lepszego świadczenia usług medycznych.

Kolejno, w celu zidentyfikowania barier zarządzania wiedzą w szpitalu, poproszono respondentów o wskazanie, co ich zdaniem najbardziej zakłóca proces rozwoju wiedzy w szpitalu oraz utrudnia dzielenie się nią.

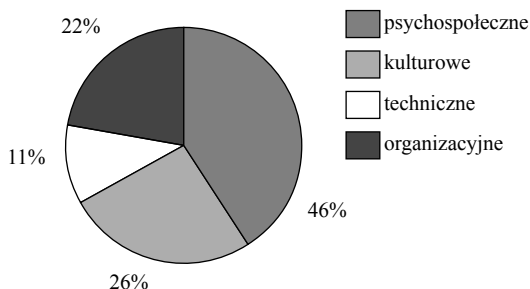
Poznanie opinii zarówno zarządzającej szpitalem, jak i zatrudnionych w nim pracowników miało pomóc ustalić, jakie czynniki najbardziej utrudniają ich zdaniem realizację procesów rozwoju wiedzy w placówce.

Rozwijanie zasobów wiedzy polega na celowym tworzeniu nowych kompetencji poprzez zamienianie wiedzy na działanie, wskutek wykonywania pracy z jednoczesnym wzbogacaniem o doświadczenie [Probst, Raub, Romhardt, 2002: 142].

Rozwój wiedzy w szpitalu stanowi pewien cykl – zamknięty, ale powtarzający się nieustannie – który składa się z kolejnych działań, płynnie przechodzących z jednego w drugie. Poprzez penetrację zewnętrznych i wewnętrznych źródeł wiedzy następuje pozyskiwanie wiedzy, a następnie wybór i jej ocena, co jest związane z klasyfikowaniem, archiwizowaniem i utrwalaniem wiedzy w szpitalnych bazach danych. Następnie należy zapewnić personelowi dostęp do tych baz i określić mechanizmy dzielenia się wiedzą, tak aby najpełniej wykorzystywał ją w realizowaniu codziennych czynności oraz zwiększał jej zasób poprzez samokształcenie, szkolenia, eksperymentowanie itd. [Czapła, Malarski, 2005: 217].

Zapytano więc respondentów o to, które z dysfunkcji najsilniej wpływają na prawidłowy rozwój wiedzy w szpitalu. Największa część badanych wskazywała na bariery psychospołeczne, czyli niechęć do komunikacji, współpracy, brak zaufania i otwartości w kontaktach interpersonalnych – 41% (zobacz rys. 4). Zdecydowanie częściej ten rodzaj dysfunkcji zakłócał proces rozwoju wiedzy w opinii kobiet (57% odpowiedzi), pielęgniarek (61%) oraz osób najmłodszych i tych, które pracowały w szpitalu krócej niż pięć lat (po 65% wskazań). Na utrudnienia natury psychospołecznej wskazała też zarządzająca placówką.

Kolejną grupą dysfunkcji rozwoju wiedzy wskazywaną przez badanych były bariery kulturowe – brak jednoznacznych wartości wspierających dzielenie się wiedzą, poczucia wspólnoty, brak identyfikacji z wizją i kierunkami rozwoju szpitala (26% odpowiedzi). W odniesieniu do tych zakłóceń nie zauważono zróżnicowania w poszczególnych grupach respondentów. Na bariery organizacyjne – brak procedur i mechanizmów dzielenia się wiedzą, sztywne i biurokratyczne formy współpracy i komunikowania się – częściej wskazywali mężczyźni (32%



Rysunek 4. Dysfunkcje zakłócające prawidłowy rozwój wiedzy w szpitalu

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

odpowiedzi, gdzie średnia wynosiła 22%), którzy reprezentowali wyższy personel medyczny, oraz osoby najstarsze, które miały jednocześnie najdłuższy staż pracy w szpitalu (29%).

Ostatnia grupa barier – techniczne (brak środków przekazywania danych i komunikacji interpersonalnej) – zdaniem badanych najmniej zakłócała proces rozwoju wiedzy w ich szpitalu – tylko 11% odpowiedzi. Na te dysfunkcje znacznie częściej wskazywali pracownicy administracyjni (18%) i techniczni (22%).

Szpitale publiczne są tymi organizacjami, od których wymaga się najbardziej aktualnego stanu wiedzy w zakresie dostępnych metod, technik czy zagrożeń panujących w otoczeniu. Stąd też transfer wiedzy w tych jednostkach jest szczególnie znaczący z punktu widzenia zarówno dobra pacjenta, jak również – zarządzania organizacją [Mleczek, online: 273]. Zadaniem tego procesu jest przekazywanie wiedzy będącej w posiadaniu pracowników lub baz danych innej osobie poprzez transmisję potencjalnemu odbiorcy i absorpcję, czyli przyswojenie wiedzy w celu dalszego wykorzystania.

Biorąc pod uwagę ważność tego procesu w zarządzaniu wiedzą w szpitalu, poproszono respondentów o wskazanie najistotniejszych utrudnień transferu wiedzy. Podzielono je na: psychospołeczne, kompetencyjne i organizacyjne, występujące w odniesieniu do ograniczeń związanych zarówno z nadawcą, jak i biorcą uczestniczącymi w procesie transferu. Podział ten jest istotny z punktu widzenia podejmowania działań naprawczych, ułatwia bowiem skierowanie wysiłków w stronę przyczyn leżących u źródeł występowania danego problemu w szpitalu [Grunwald, 2007: 240].

Respondenci mogli wybrać dowolną liczbę odpowiedzi w każdej kategorii, z tym że różnie kształtowała się kafeeteria w zależności od rodzaju bariery. Wśród barier psychospołecznych związanych z nadawcą badani mogli wybrać spośród dziesięciu odpowiedzi, stąd też maksymalna liczba punktów, które mogły zostać przyznane, to 820 (gdyby każdy respondent wskazał na wszystkie bariery). Pracownicy biorący udział w badaniu wskazywali na ten rodzaj dysfunkcji 141 razy (co stanowiło 17,19% maksymalnej liczby punktów, które mogły zostać przyznane), zaś szczegółowa struktura odpowiedzi prezentowała się następująco:

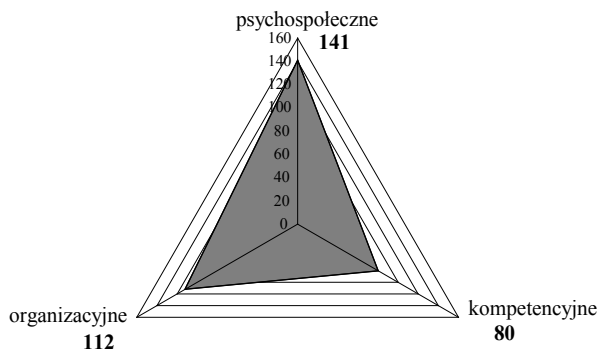
- brak nawyku do dzielenia się wiedzą (51);
- obawa przed krytyką ze strony otoczenia (21);
- obawa przed represjami na skutek ujawnienia niedostatecznego poziomu wiedzy (19);
- złe relacje z biorcą (brak sympatii, konflikt) (11);
- zmotywowanie do zachowania wiedzy wyłącznie dla siebie (11);
- konflikt interesów osobistych z interesami szpitala (9);
- brak zaufania do biorcy (7);
- obawa przed utratą pracy (6);
- obawa przed utratą posiadanej pozycji w grupie (6).

Nikt z badanych nie uznał, że barierą psychospołeczną jest wrogi stosunek przełożonych do dzielących się wiedzą, co może świadczyć o istniejącej w placówce kulturze wiedzy, gdzie kadra zarządzająca, zarówno dyrekcja, jak i ordynatorzy oraz kierownicy, doceniają znaczenie wiedzy i zarządzania nią. Wśród kafeterii barier psychospołecznych związanych z nadawcą dyrektor wskazała jedynie na „złe relacje z biorcą”.

Kolejną grupą barier związanych z nadawcą były bariery organizacyjne, na które wskazano 112 razy (co stanowiło 26,67% maksymalnej liczby wskazań, która w tej grupie wynosiła 420). Najwięcej osób wśród wszystkich dysfunkcji utrudniających transfer wiedzy w szpitalu wskazywało brak czasu (77), tę barierę wskazała także dyrektor placówki. Taką strukturę odpowiedzi można wytłumaczyć tym, iż praca w szpitalu jest bardzo zróżnicowana i kompleksowa, wymaga wysokiej specjalizacji, zaś większość czynności ma charakter natychmiastowy i nie daje się odłożyć na później. Kolejne 15 osób wskazało na brak znajomości strategicznych celów organizacji co do gospodarowania wiedzą, a następne 11 na brak lub niesprawne narzędzia transferu wiedzy. Ostatnią z barier w tej grupie była utrudniająca komunikację organizacja przestrzeni, która zakłócała transfer wiedzy zdaniem 9 osób. W opinii respondentów barierą organizacyjną w ich miejscu pracy nie jest hamujący wpływ struktury organizacyjnej (zarówno więzi hierarchicznych, jak i funkcjonalnych).

Ostatnią grupą barier związanych z nadawcą były bariery kompetencyjne, które otrzymały 80 wskazań (czyli 19,05% maksymalnej liczby, która w tej grupie wynosiła również 420). W przypadku tych dysfunkcji nie zauważono takiej rozbieżności jak przy barierach organizacyjnych. Na brak umiejętności do odpowiedniego formułowania przekazów wskazywało 26 respondentów, zaś na niedostateczne rozeznanie w bazach wiedzy kolejne 22 osoby. Brak znajomości właściwych biorców zakłócał transfer wiedzy zdaniem 21 pracowników, a kolejne 11 uznało, iż są to niedostateczne zdolności interpersonalne. Nikt z badanych nie wskazał na znaczne luki posiadanej wiedzy jako utrudnienie w transferze wiedzy w szpitalu. Dyrektor za największe zakłócenia rozwoju wiedzy z tej grupy uznała: niedostateczne zdolności interpersonalne, brak umiejętności odpowiedniego formułowania przekazów oraz niedostateczne rozeznanie w bazach wiedzy.

Struktura odpowiedzi respondentów co do grup barier transferu wiedzy związanych z nadawcą została zaprezentowana na rysunku 5.



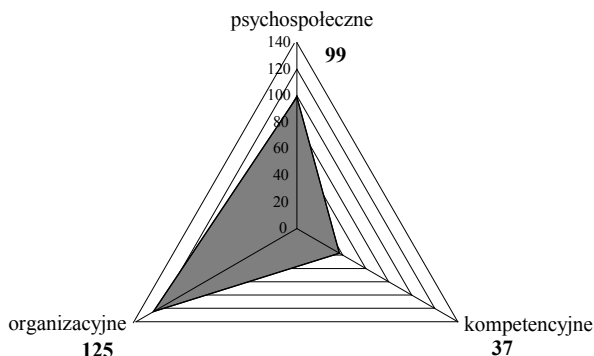
Rysunek 5. Bariery transferu wiedzy związane z nadawcą

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

Kolejną poproszono o zidentyfikowanie barier transferu wiedzy związanych z biorcą, tutaj również wyróżniono psychospołeczne, organizacyjne i kompetencyjne. W tym przypadku określono dziewięć dysfunkcji psychospołecznych, z których tylko pięć zdaniem badanych występuje w ich szpitalu i otrzymały one 99 wskazań (co stanowiło 13,41% maksymalnej liczby, która w tej grupie wynosiła 738). Wśród tego rodzaju barier 46 badanych wskazało brak motywacji uczenia się i korzystania z cudzej wiedzy, a kolejne 29 – nawyk unikania ujawniania potrzeb wiedzy (ta dysfunkcja była też podkreślona przez dyrektor szpitala). Podkreślano też obawę przed zobowiązaniami (9 osób), negatywny wynik kalkulacji spodziewanych korzyści z poszukiwania wiedzy (8) i obawę przed negatywną reakcją otoczenia (7). Respondenci uznali, że w ich szpitalu barierami psychospołecznymi związanymi z biorcą nie są: brak sympatii bądź szacunku dla źródła, niska wartość merytoryczna przekazów oraz wrogi stosunek przełożonych do poszukiwania wiedzy. Struktura odpowiedzi respondentów co do grup barier transferu wiedzy związanych z biorcą została zaprezentowana na rysunku 6.

Następną grupą były bariery kompetencyjne, które otrzymały zaledwie 37 wskazań (czyli 11,28% maksymalnej liczby, która w tej grupie wynosiła 328). Wśród kafeterii czterech dysfunkcji badani nie wybrali odpowiedzi „duże niedobory posiadanej wiedzy”. Wskazywali natomiast na niewystarczającą zdolność absorpcyjną (21 osób) – na tę barierę wskazała też dyrektor szpitala – słabą znajomość dostępnych źródeł i baz danych (11) oraz słabe zdolności interpersonalne jako biorcy (5).

Ostatnimi barierami, o których identyfikację poproszono pracowników szpitala, były bariery organizacyjne związane z biorcą, które otrzymały 125 wskazań, co stanowiło 19,05% maksymalnej liczby odpowiedzi, która w tej grupie wynosiła 656. Badani mogli wybrać spośród ośmiu odpowiedzi. Uznali oni, iż taką barierą nie jest hamujący wpływ struktury organizacyjnej (zarówno więzi hierarchicznych, jak i funkcjonalnych); ta bariera nie została również wskazana przez respondentów w odniesieniu do dysfunkcji organizacyjnych związanych z nadawcą. Wskazywali oni głównie brak czasu na poszukiwanie wiedzy (61)



Rysunek 6. Bariery transferu wiedzy związane z biorcą

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

– podobnie jak w przypadku barier związanych z nadawcą – oraz dużą liczbę pośredników przekazu (17 osób) – ta dysfunkcja utrudniała rozwój wiedzy również zdaniem zarządzającej placówką – i brak znajomości strategicznych celów organizacji co do gospodarowania wiedzą (kolejnych 16). Kolejno niewystarczający dostęp do źródeł wiedzy otrzymał 10 wskazań, niedostosowanie kanałów przekazu do przekazywanych treści – 8, brak lub niesprawne narzędzia transferu wiedzy – 7, zaś utrudniająca komunikację organizacja przestrzeni została zaznaczona przez 6 osób.

Podsumowanie

Reasumując, wyniki badań przeprowadzonych w Szpitalu Wojewódzkim w Opolu pozwalają stwierdzić, że:

- wiedza wykorzystywana przez personel zatrudniony w szpitalu jest wieloraka. Każda z nich w pewnym stopniu powinna być wykorzystywana przez wszystkich pracowników szpitala, choć w różnym zakresie. Wiedza medyczna jest wykorzystywana w pełnym zakresie przez personel medyczny, zarówno lekarzy, jak i pielęgniarki, ograniczonym – przez pracowników technicznych oraz raczej minimalnym – przez administrację. Wiedzę administracyjną, zdaniem badanych, w pełni w ich placówce wykorzystują pracownicy administracyjni, zaś pozostały personel – w stopniu ograniczonym. Ostatnim rodzajem zasobów wiedzy była wiedza eksploatacyjna, z której w pełni korzysta personel techniczny, a pozostali – w stopniu ograniczonym (w odniesieniu do lekarzy poziom ten został oceniony najniżej);
- wśród zakłóceń najbardziej wpływających na rozwój wiedzy w placówce respondenci najczęściej wybierali: psychospołeczne (41%), następnie kulturowe (26%) i organizacyjne (22%). Najmniej badanych (11%) uznało, iż są to dysfunkcje techniczne;

- ze względu na istotność procesu transferu wiedzy w szpitalu poproszono respondentów o wskazanie najistotniejszych dysfunkcji, które na niego wpływają. Wśród ograniczeń związanych z nadawcą respondenci najczęściej wskazywali na psychospołeczne (141 razy), następnie organizacyjne (112) i kompetencyjne (80). Na bariery psychospołeczne wskazywały najczęściej osoby najmłodsze, jednocześnie z najkrótszym stażem pracy, co może świadczyć o tym, że obawiają się one represji na skutek ujawnienia niedostatecznego poziomu wiedzy czy też krytyki ze strony otoczenia. Z kolei pracownicy z dłuższym stażem pracy i większym doświadczeniem często kierowali się zasadą podobieństwa („ja wiem, to i inni wiedzą”) i zaznaczali „brak nawyku do dzielenia się wiedzą”. Brak znajomości właściwych biorców oraz niedostateczne rozeznanie w bazach wiedzy zakłócały transfer wiedzy również osobom najmłodszym, co przemawia za niedokończonym przez nich jeszcze procesem adaptacji. Bariery podkreślaną najczęściej (77 razy) był brak czasu – w tym przypadku nie zauważono różnic w poszczególnych grupach. W przypadku dysfunkcji związanych z biorcą respondenci najczęściej wskazywali organizacyjne (125 razy), z czego „brak czasu na poszukiwanie wiedzy” był wybierany najczęściej (61). Czynniki psychospołeczne związane z biorcą zakłócają proces transferu wiedzy w szpitalu zdaniem 99 osób. Brak motywacji uczenia się i korzystania z cudzej wiedzy oraz nawyk unikania ujawniania potrzeb wiedzy były, w opinii badanych, dysfunkcjami dominującymi w tym obszarze. Ostatnia grupa – bariery kompetencyjne – najmniej utrudniała respondentom prawidłowy transfer wiedzy (37 wskazań). Z kategorii tych dysfunkcji zdecydowanie najczęściej wybierano „niewystarczającą zdolność absorpcyjną biorcy”. Należy szczególnie podkreślić, iż wysoko sytuujące się, zarówno po stronie nadawcy, jak i biorcy, czynniki związane z obawą przed ujawnianiem braku wiedzy mogą skutkować ograniczeniem zdolności szpitala do pozyskiwania nowej wiedzy. Oznacza to bowiem zakłócenie cyklu rozwoju wiedzy oraz utrudnienia w uczeniu się na błędach. Niebagatelną rolę w eliminowaniu tych barier zbudowanie profektywnościowej kultury organizacyjnej.

Praca w szpitalu pozwala na niewielką tolerancję niejednoznaczności czy błędu. Jednym z aspektów doskonalenia procesów w szpitalach publicznych jest więc dostęp we właściwym czasie i miejscu do zasobów informacyjnych charakteryzujących danego pacjenta oraz dostęp do zasobów wiedzy wspomagających realizację czynności medycznych w zakresie procesu jego diagnostyki i leczenia. Podstawą doskonalenia procesów jest ich identyfikacja i analiza w aspekcie przepływów ludzkich, materiałowych i informacyjnych, jak również analiza pod względem tworzenia, gromadzenia i udostępniania wiedzy na poszczególnych etapach procesu [Bartnicka, Mleczko, Winkler, 2008: 245]. Istotne jest również zlikwidowanie lub, przynajmniej, zminimalizowanie negatywnego wpływu wskazanych barier transferu wiedzy oraz jej rozwoju, co niewątpliwie usprawni implementację koncepcji zarządzania wiedzą w szpitalu.

Stan wykazany w badanej placówce oraz wnioski sformułowane w artykule mogą być pomocne w zarządzaniu wiedzą w szpitalach (nie tylko publicznych) jako porównawcze w analizie sytuacji własnej.

Literatura

- Bartnicka J., Mleczo K., Winkler T. (2008), *Oparte na wiedzy doskonalenie procesów w jednostkach opieki zdrowotnej* [w:] J. Gołuchowski, A. Frączkiewicz-Wronka (red.), *Technologie wiedzy w zarządzaniu publicznym*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice,
- Czapla T., Malarski M. (2005), *Zarządzanie pozyskiwaniem i rozwojem wiedzy w organizacji* [w:] W. Błaszczak (red.), *Metody organizacji i zarządzania. Kształtowanie relacji organizacyjnych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Erismann A.M. (2002), *How do We Manager Organizational Knowledge in People's Heads?*, „Technology Watch. Ethix”, no. 25.
- Grunwald K. (2007), *Kierunki eliminacji dysfunkcji transferu wiedzy* [w:] J. Bogdaniecko, M. Kuzela, I. Sobczak (red.), *Zarządzanie wiedzą w warunkach globalnej współpracy przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Krawczyk-Sołtys A. (2011), *Zarządzanie wiedzą w szpitalu – perspektywa średniego personelu medycznego. Wyniki badań empirycznych*, „Zeszyty Naukowe”, nr XXV, J. Gołota (red.), Ostrołęckie Towarzystwo Naukowe im. A. Chętnika, Ostrołęka.
- Krawczyk-Sołtys A. (2012a), *Zarządzanie wiedzą w szpitalu. Studium przypadku* [w:] *Zarządzanie w regionie. Teoria i praktyka*, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa.
- Krawczyk-Sołtys A. (2012b), *A Diagnosis of Knowledge Management in a Public Hospital – a Case Study of Employees' Views*, „Economic and Environmental Studies”, A. Bernaciak, J. Platje (eds.), vol. 12, no. 2.
- Krawczyk-Sołtys A. (2013), *Zarządzanie wiedzą w szpitalach publicznych. Identyfikacja poziomu i kierunki doskonalenia*, „Studia i Monografie”, nr 485, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole.
- Malara Z. (2006), *Przedsiębiorstwo w globalnej gospodarce, wyzwania współczesności*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Mleczo K. (2009), *Identyfikacja potrzeb w zakresie zarządzania zasobami wiedzy w obszarze ochrony zdrowia* [w:] R. Knosala (red.), *Komputerowo zintegrowane zarządzanie*, t. II, Oficyna Wydawnicza Polskiego Towarzystwa Zarządzania Produkcją, Opole.
- Mleczo K., *Upowszechnianie wiedzy za pomocą repozytoriów w organizacji szpitalnej*, www.ptzp.org.pl/files/konferencje/kzz/artyk_pdf_2010/108_Mleczo_K.pdf.
- Pfeffer J., Sutton R. (2002), *Wiedza a działanie*, Oficyna Ekonomiczna Wolters Kluwer, Kraków.
- Probst G., Raub S., Romhardt K. (2002), *Zarządzanie wiedzą w organizacji*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków.
- Sak M. (2006), *Narzędzia pomiaru i oceny kapitału intelektualnego w placówkach medycznych* [w:] M. Trocki, S. Gregorczyk (red.), *Nowoczesne zarządzanie. Koncepcje i instrumenty*, Wydawnictwo Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa.



Urszula Szuleczyńska
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

OCENA FORM AKTYWIZACJI ZAWODOWEJ OSÓB BEZROBOTNYCH ORAZ FUNKCJONOWANIA POWIATOWYCH URZĘDÓW PRACY – PRZYKŁAD KLIENTÓW POWIATOWEGO URZĘDU PRACY WE WRZEŚNI

Abstract

Assessment of forms of the job activation of unemployed people and of functioning of district labor offices – example of customers of District Labor Office in Września

In the article are presented the results of the questionnaire survey. Its purpose was determining the scope of use by unemployed people from different forms of the job activation, the identification of most needed and effective forms and making an appraisal by unemployed persons of selected aspects of activity of district labor offices.

Key words: unemployment, evaluation of forms of job activation of unemployed people, assessment of functioning of district labor offices

Streszczenie

W artykule przedstawiono wyniki badania ankietowego, którego celem było określenie zakresu korzystania przez bezrobotnych z różnych form aktywizacji zawodowej, identyfikacja form najbardziej potrzebnych i skutecznych oraz dokonanie przez bezrobotnych oceny wybranych aspektów działalności powiatowego urzędu pracy.

Słowa kluczowe: bezrobocie, ocena form aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, ocena funkcjonowania powiatowych urzędów pracy

Wstęp

Aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych jest istotnym elementem polityki państwa w odniesieniu do rynku pracy. Ważnym aspektem tej polityki jest zarówno jej skuteczność, jak i efektywność. Celem pracy jest dokonanie oceny form aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych oraz funkcjonowania urzędów pracy na podstawie wyników badania ankietowego przeprowadzonego wśród bezrobotnych zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy (PUP) we Wrześni. Cele szczegółowe tego badania obejmowały: zakres korzystania przez bezrobotnych z różnych narzędzi ich aktywizacji zawodowej, identyfikację najbardziej potrzebnych oraz skutecznych w opinii respondentów form tej aktywizacji, dokonanie przez bezrobotnych oceny wybranych aspektów działalności powiatowego urzędu pracy oraz poszczególnych jego komórek. Badania pod kierunkiem autorki przeprowadziła na potrzeby swej pracy magisterskiej Izabela Kocjan, pracownica PUP we Wrześni.

Charakterystyka poziomu bezrobocia w powiecie wrzesińskim

Powiat wrzesiński leży w centrum województwa wielkopolskiego. W jego skład wchodzi pięć gmin – cztery gminy miejsko-wiejskie: Miłosław, Nekla, Pyzdry i Września, oraz jedna gmina wiejska – Kołaczkowo. Powiat ten położony jest w zachodnio-środkowej części pasa Wielkich Dolin, zwanej Pojezierzem Wielkopolskim. Na jego terenie znajdują się dwa parki krajobrazowe: Nadwarciański oraz Żerkowsko-Czeszewski, co stanowi dogodną bazę do rozwoju turystyki wypoczynkowej i agroturystyki. Stolicą powiatu jest miasto Września, pełniąca dla niego funkcję centrum administracyjno-gospodarczego.

Na terenie powiatu wrzesińskiego mieszka nieco ponad 75 tys. osób [Urząd Statystyczny w Poznaniu, 2011], co stanowi 2,19% ludności województwa wielkopolskiego. Odsetek kobiet przewyższa w powiecie o 2 punkty procentowe odsetek mężczyzn. Sprawia to, że w statystyce województwa wielkopolskiego powiat zajmuje 13. miejsce pod względem liczby kobiet przypadających na 100 mężczyzn na łączną liczbę 35 powiatów [Urząd Statystyczny w Poznaniu, 2011]. Z kolei struktura wiekowa mieszkańców powiatu nieco różni się od struktury wiekowej mieszkańców województwa. Odsetek ludności w wieku przedprodukcyjnym wynosi w powiecie 20,47%, podczas gdy w województwie wynosi on 19,80%. Zaś odsetek ludzi w wieku poprodukcyjnym jest o 0,74% mniejszy niż w całym województwie. Powoduje to, że odsetek osób w wieku produkcyjnym jest w powiecie wrzesińskim podobny jak w województwie wielkopolskim i kształtuje się na poziomie 65%. Wskaźnik obciążenia ekonomicznego mierzony liczbą osób w wieku nieprodukcyjnym przypadających na 100 osób w wieku produkcyjnym jest w powiecie nieco niższy niż w całym województwie i wynosi 53,99 osoby, podczas gdy w województwie 54,14 osoby. Pomimo tego jednak stopa bezrobocia

jest w nim stosunkowo wysoka. Charakterystykę poziomu bezrobocia w powiecie wrzesińskim na tle województwa oraz całego kraju prezentuje tabela 1.

Tabela 1

Stopa bezrobocia rejestrowanego w powiecie wrzesińskim na tle województwa wielkopolskiego i kraju (stan na koniec lipca każdego roku)

Okres	Stopa bezrobocia w %		
	Powiat wrzesiński	Województwo wielkopolskie	Kraj
2004	23,0	16,8	19,5
2005	17,9	15,1	21,1
2006	19,1	12,9	16,0
2007	14,2	9,1	12,2
2008	10,6	6,2	9,4
2009	10,5	6,3	9,6
2010	13,2	8,8	11,6
2011	13,1	8,6	11,8
2012	13,5	9,1	12,3

Źródło: Dane Powiatowego Urzędu Pracy we Wrześni.

Jak wynika z zamieszczonych w niej liczb, w okresie od 31 lipca 2004 do 31 lipca 2012 stopa bezrobocia w powiecie kształtowała się na poziomie znacznie wyższym od stopy dla całego województwa wielkopolskiego oraz, z wyjątkiem roku 2005, była wyższa od stopy bezrobocia dla Polski. W powiecie dominuje bezrobocie o charakterze strukturalnym. Znaczna część osób bezrobotnych na tym terenie to osoby długotrwale bezrobotne. Aż 86% pozostających bez pracy stanowią osoby bez prawa do zasiłku. Bezrobocie w powiecie stanowi poważny problem dla ludzi młodych, bowiem aż 34% osób bezrobotnych na tym terenie stanowią osoby do 28. roku życia. Powoduje to, że powiat wrzesiński stanowi jeden z regionów, w którym zjawisko bezrobocia winno być uważnie obserwowane i analizowane. Dlatego też wśród osób bezrobotnych zamieszkujących ten region zdecydowano się przeprowadzić badanie, którego wyniki przedstawiono w dalszej części niniejszego opracowania.

Należy wspomnieć, że PUP we Wrześni realizuje założenia polityki rynku pracy poprzez aktywne formy aktywizacji zawodowej bezrobotnych wynikające z ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Aktywizacja odbywa się poprzez kierowanie bezrobotnych do uczestnictwa w programach, których założeniem jest realne przeciwdziałanie bezrobociu. Są to tzw. aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu, do których można zaliczyć: roboty publiczne, prace interwencyjne, szkolenia, udzielanie dotacji na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej, organizowanie staży i przygotowania zawodowego, pośrednictwo pracy, a także organizowanie prac społecznie użytecznych we współpracy z ośrodkami pomocy społecznej. W latach 2007–2010 do wykonywania robót publicznych

PUP we Wrześni skierował 523 osoby, do robót publicznych – 79 osób. Do odbycia stażu skierowano 3083 osoby, a do uczestnictwa w przygotowaniu zawodowym wysłano 761 osób. Na szkolenia grupowe i indywidualne skierowano odpowiednio 1377 i 77 bezrobotnych. W tym samym okresie dotację na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej uzyskało 499 osób, a refundację kosztów związanych z zatrudnieniem osoby bezrobotnej – łącznie 127 jednostek gospodarczych. W ramach pośrednictwa pracy PUP pozyskał 7408 ofert pracy, a w ramach programu EURES, dla osób chcących podjąć pracę za granicą, udzielono 3996 porad oraz zarejestrowano 2798 ofert pracy poza granicami Polski. Prowadzono w urzędzie również doradztwo zawodowe. W wymienionym okresie udzielono 2064 informacji zawodowych, 7413 porad zawodowych, a w zajęciach grupowych uczestniczyło 659 osób. Do prac społecznie użytecznych w tym samym czasie zostało skierowanych 228 bezrobotnych [PUP we Wrześni].

Struktura badanej próby

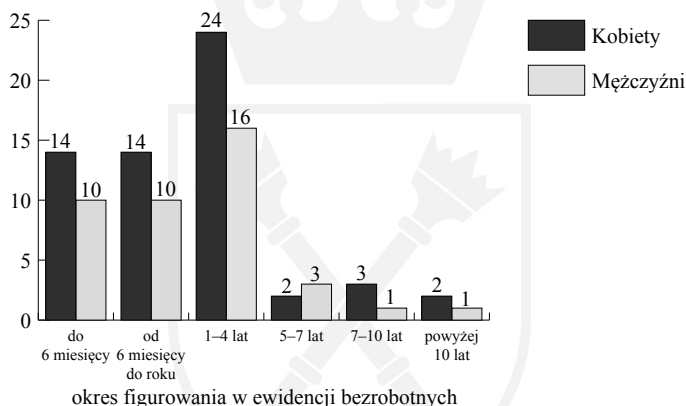
Badanie przeprowadzono na próbie 100 osób zarejestrowanych jako osoby bezrobotne w PUP we Wrześni. Objęło ono osoby, które podczas wizyty w urzędzie wyraziły chęć uczestnictwa w badaniu. Grupie tej rozdano kwestionariusze ankiety składające się z 29 pytań, wśród których przeważały pytania zamknięte. Część pytań miała charakter półotwarty. Tylko jedno pytanie w kwestionariuszu było pytaniem otwartym. W pytaniach dotyczących faktów odpowiedzi przedstawiono w postaci kafeterii, natomiast w pytaniach o opinie zastosowano skale pozycyjne, skale Stapela, skale Likerta oraz skale różnic semantycznych.

Wśród ankietowanych 59% stanowiły kobiety, co jest zgodne ze strukturą bezrobotnych powiatu wrzesińskiego pod względem płci. Udział bezrobotnych kobiet w ogólnej liczbie bezrobotnych w powiecie według stanu na koniec lipca 2012 roku wynosił bowiem 60%. Jeżeli chodzi o strukturę respondentów pod względem wieku, to 38% wśród nich stanowiły osoby relatywnie młode, tj. osoby poniżej 28 lat. Nieco mniej liczną grupę (34% badanych) stanowiły osoby z przedziału wiekowego 28–44 lata. Pozostałą część próby (28%) stanowiły osoby w wieku 45 lat i więcej. Prawdopodobnie stosunkowo młody wiek badanych wpłynął na ich strukturę pod względem stanu cywilnego, bowiem aż 52% respondentów stanowiły osoby stanu wolnego.

Wśród ankietowanych 51 osób deklarowało wykształcenie co najmniej średnie. Z tej liczby 15 osób posiadało wykształcenie średnie ogólnokształcące, 23 osoby – średnie techniczne, 5 osób – wykształcenie pomaturalne lub policealne, a 8 osób – wykształcenie wyższe. Najbardziej liczną grupę badanych stanowiły osoby z wykształceniem zawodowym (29 osób). Pozostałe 20 osób przyznało się do wykształcenia gimnazjalnego lub niższego. Większość badanych (64%) mieszkała w mieście. Pozostałe 36% zamieszkiwało tereny wiejskie.

Istotnym czynnikiem charakteryzującym osoby bezrobotne jest długość fi-gurowania w ewidencji bezrobotnych. Czynniki ten z jednej strony determinuje

wartość tych osób na rynku pracy; bowiem osoby niepracujące przez długi okres tracą z czasem swoje kwalifikacje i umiejętności zawodowe, a także nawyki solidnej pracy [Kwiatkowski, 2002]. Dlatego pracodawcy nie chcą zatrudniać kogoś, kto przez dłuższy okres był bezrobotnym, i uważają, że w czasie bycia bezrobotnym stał się on mniej wartościowym potencjalnym pracownikiem. Z drugiej strony długość okresu bycia bezrobotnym wpływa na stan psychiczny bezrobotnego. Zwiększa się jego zależność od innych ludzi, rodziny, przyjaciół czy też pracowników różnych instytucji państwowych, co wprowadza osobę bezrobotną w stan przygnębienia, niskiej samooceny i ogólnego załamania [Borkowski, Marcinkowski, 1999]. To zaś ma determinować rodzaj i intensywność działań podejmowanych w celu poszukiwania pracy. Strukturę ankietowanych według płci i czasokresu figurowania w rejestrze bezrobotnych prezentuje wykres 1. Wynika z niego, że wśród badanych dominowały osoby o czasokresie pozostawania bezrobotnymi z przedziału od roku do czterech lat, a więc osoby ze stosunkowo długim stażem jako bezrobotne.



Wykres 1. Struktura respondentów według płci i czasokresu pozostawania w rejestrze osób bezrobotnych

Źródło: Badania przeprowadzone w ramach seminarium magisterskiego prowadzonego przez autorkę.

Badanych pytano również, ile razy rejestrowali się oni jako osoby bezrobotne. Okazuje się, że najczęściej z nich (51% ogółu) wybrało odpowiedź 2–3 razy. 22% ankietowanych odpowiedziało, że zarejestrowali się po raz pierwszy. Taka sama liczba osób deklarowała, że w rejestrze bezrobotnych figurowały 4–5 razy. Niewielki odsetek osób w rejestrze bezrobotnych figurował 6 razy i więcej. Kolejne pytanie dotyczyło przyczyn rejestracji respondentów w ewidencji osób bezrobotnych. W odpowiedzi na to pytanie aż 85 osób wskazało, że główną jego przyczyną była chęć znalezienia pracy. Drugim najczęściej wymienianym głównym powodem figurowania w rejestrze bezrobotnych była chęć uzyskania ubezpieczenia zdrowotnego. Odpowiedzi takiej udzieliły 44 osoby.

Kolejna pod względem liczby wskazań była chęć skorzystania z pomocy finansowej udzielanej przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej. Inne przyczyny, takie jak uzyskanie świadczenia przedemerytalnego, chęć odbycia stażu zawodowego, uzyskanie środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej, podjęcie prac interwencyjnych lub robót publicznych oraz chęć figurowania w rejestrze osób bezrobotnych, wymieniane były przez znikomą liczbę osób.

Ocena działalności urzędu pracy przez bezrobotnych

Istotą działalności urzędów pracy jest udzielanie pomocy osobom bezrobotnym w jej pozyskaniu. Stąd na wstępie zapytano osoby badane, czy kiedykolwiek podjęły pracę wskutek działalności urzędu pracy. Na to pytanie negatywnie odpowiedziało 68% respondentów, co wskazywałoby na niską skuteczność pracy PUP we Wrześni. Po odrzuceniu odpowiedzi negatywnych udzielonych przez osoby figurujące w rejestrze bezrobotnych po raz pierwszy okazuje się, że spośród osób figurujących w statystyce bezrobotnych kolejny raz prawie 70% badanych znalazło pracę dzięki działalności urzędu, co świadczy o stosunkowo dużej skuteczności jego działań. Ponadto udzielenie skierowania do pracy nie zawsze kończy się jej podjęciem. Ostateczny rezultat zależy bowiem nie tylko od chęci podjęcia pracy przez osobę zarejestrowaną jako bezrobotna, ale także od jej kompetencji i umiejętności przedstawienia siebie pracodawcy jako potencjalnie wartościowego pracownika.

Wykorzystanie urzędów pracy jako rozwiązania nakierowanego na promocję zatrudnienia i pomoc osobom pozostającym bez pracy opiera się na założeniu, że jest to instytucja wspierająca indywidualną aktywność tych osób. Dlatego też ankietowanych zapytano o to, czy poszukują oni pracy we własnym zakresie. Na to pytanie twierdząco odpowiedziało 94% respondentów. Zatem można domniemywać, że 6% spośród pytaných albo przyjmuje postawę roszczeniową wobec instytucji rynku pracy, albo też nie jest zainteresowanych uzyskaniem zatrudnienia.

Następnie badane osoby poproszono o określenie częstotliwości korzystania z wybranych źródeł informacji na temat dostępnych miejsc pracy. Ich odpowiedzi przedstawia tabela 2. Z zawartych w niej danych wynika, że bezrobotni poszukujący pracy we własnym zakresie uznają się za stosunkowo aktywnych. Poszukują bowiem pracy, opierając się na informacjach z wielu źródeł. Na uwagę zasługuje fakt, że osobisty kontakt z PUP jest źródłem wykorzystywanym stosunkowo często, pomimo pewnej uciążliwości w porównaniu do łatwości związanej z wykorzystaniem w tym celu informacji publikowanych w Internecie. Prawdopodobnie dlatego ostatnie z wymienionych źródeł informacji jest wykorzystywane stosunkowo najczęściej, bowiem aż 30% osób deklaruje, że wykorzystuje je bardzo często, a 38%, że często. Aż 71% badanych zaznaczyło odpowiedź, że nie korzysta z żadnego innego niż wymienione źródła informacji o ofertach pracy. Natomiast aż 21 osób stwierdziło, że korzysta z innych źródeł, lecz ich nie podało, pomimo prośby przedstawionej w pytaniu. Jak wynika z liczb przedstawionych w tabeli 2,

nie wszystkie osoby odpowiedziały, z jaką częstotliwością korzystają z podanych źródeł informacji. Dlatego też odpowiedzi nie sumują się do 94%.

Tabela 2

Struktura badanych według źródła informacji na temat dostępnych miejsc pracy oraz częstotliwości korzystania z nich

Rodzaj źródła	Częstotliwość korzystania				
	Brak wykorzystania	Korzystanie bardzo rzadkie	Korzystanie rzadkie	Korzystanie częste	Korzystanie bardzo częste
	Liczba wskazań				
PUP	5	12	25	46	6
Internet	5	8	13	38	30
Osobiście	6	12	19	35	12
Prasa	4	6	15	50	19
Znajomi/krewni	10	8	18	42	16
Inne źródła	71	2	10	9	2

Źródło: Badania przeprowadzone w ramach seminarium magisterskiego prowadzonego przez autorkę.

Respondentów poproszono o wyrażenie opinii na temat pracy rządu oraz urzędów pracy w związku ze skutecznym zwalczaniem bezrobocia, a także na temat znajomości przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy – głównego aktu prawnego regulującego działania interwencyjne na rynku pracy. Odpowiedzi bezrobotnych poddano tabulacji. Ich opinie w wymienionych kwestiach prezentuje tabela 3.

Tabela 3

Opinie bezrobotnych na temat skuteczności działań zwalczających bezrobocie

Badane kwestie	Warianty odpowiedzi				
	Nie zgadzam się w ogóle	Nie zgadzam się częściowo	Ani się zgadzam, ani się nie zgadzam	Zgadzam się	Zgadzam się całkowicie
	Liczba wskazań				
Rząd skutecznie oddziałuje na gospodarkę w celu zwalczania bezrobocia	11	22	58	8	1
Znam ustawę o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy	3	7	59	24	0
Uważam, że urzędy pracy realizują zadania wynikające z tej ustawy	2	7	62	27	2

Źródło: Badania przeprowadzone w ramach seminarium magisterskiego prowadzonego przez autorkę.

Jak wynika z danych zamieszczonych w tabeli 3, około 60% respondentów nie wyraziło zdecydowanej opinii w wymienionych sprawach, wybierając wariant odpowiedzi: ani się zgadzam, ani się nie zgadzam. 33 osoby nie zgodziły się z opinią, że rząd prowadzi skuteczną walkę z bezrobociem. Zatem liczba osób oceniających negatywnie skuteczność rządu w walce z bezrobociem dość znacznie przewyższyła liczbę osób oceniających ją pozytywnie. Tylko 24 osoby stwierdziły, że znają wymienioną ustawę, zaś 29 osób stwierdziło, że urząd pracy realizuje zadania z niej wynikające. W pytaniu o znajomość ustawy liczba odpowiedzi nie sumuje się do 100, ponieważ nie wszystkie osoby wybrały którykolwiek w przedstawionych wariantów odpowiedzi.

Kolejnym zagadnieniem poddanym badaniu było przekazywanie przez pracowników PUP informacji o zmianach regulacji prawnych dotyczących osób bezrobotnych. Opinie badanych wyskalowano według skali Stapela [Kaczmarczyk, 2003]. Respondenci zostali poproszeni o ocenę tempa i jasności przekazywanych informacji o zmianach zachodzących w regulacjach prawnych w skali od -2 do +2. W odpowiedzi 22 osoby zaznaczyły wariant 0, a 38 osób wariant +1. Najwyższą ocenę (+2) przyznało pracownikom PUP we Wrześni 31 osób. Ocenę najniższą (-2) przyznała tylko 1 osoba, a ocenę -1 zaznaczyły 2 osoby.

Bardzo wysoko została również oceniona przejrzystość przekazywanych informacji: ocenę +2 zaznaczyły 33 osoby, a +1 – 38 osób. Neutralną liczbę 0 wybrało 26 osób. Tylko 3 osoby wystawiły tej cesze ocenę zdecydowanie negatywną (-2). Na podstawie powyższych danych można stwierdzić, że w opinii badanych pracownicy Urzędu przekazują informacje o regulacjach dotyczących bezrobotnych w miarę możliwości na bieżąco i w sposób bardzo przejrzysty.

Ponadto badano opinie ankietowanych dotyczące innych aspektów funkcjonowania urzędu pracy we Wrześni. Ich podsumowanie znajduje się w tabeli 4.

Respondenci wysoko ocenili działalność powiatowych urzędów pracy pod względem pomocy osobom bezrobotnym, czytelności informacji oraz wiedzy o jej źródłach (por. pierwsze trzy kwestie zamieszczone w tabeli). 3% bezrobotnych uważa, że oferty pracy zgłaszane do urzędu są ofertami tzw. uczciwej pracy, jednak 45 osób nie określiło dokładnie swojego stanowiska w tej sprawie. Bardzo duże poparcie uzyskało stwierdzenie, że urzędy pracy powinny mieć możliwość kontrolowania pracodawców zgłaszających oferty pracy (u 80 osób na 100). Stwierdzenie, że skierowanie do pracy zwiększa możliwość zatrudnienia uzyskało poparcie u 37 osób. Może cieszyć opinia osób bezrobotnych (33 osoby), że w urzędach nie ma tzw. ofert spod lady, ednakże 24 osoby utrzymują, że takie oferty istnieją.

W trosce o uzyskanie przez klientów urzędu pracy zadowolenia z udzielanych im usług zapytano ankietowanych o to, jaki element obsługi jest dla nich najważniejszy. Po przeanalizowaniu udzielonych odpowiedzi należy stwierdzić, że dla bezrobotnych kompetencje pracownika urzędu nie są najważniejsze. Ten element za najważniejszy uznało niewiele ponad 40% osób. Najistotniejsza jest sprawna i szybka obsługa – 66 na 100 badanych uznało ją za najważniejszą. Żadna z osób odpowiadających nie zaznaczyła innej odpowiedzi niż te, które były podane w kafeterii pytania.

Tabela 4

Opinie badanych na temat wybranych aspektów działań urzędów pracy

Badane kwestie	Warianty odpowiedzi				
	Nie zgadzam się w ogóle	Nie zgadzam się częściowo	Ani się zgadzam, ani się nie zgadzam	Zgadzam się	Zgadzam się całkowicie
	Liczba wskazań				
Funkcjonowanie urzędów pracy jest nastawione na efektywną pomoc bezrobotnemu	6	8	28	5	7
Wiem, gdzie szukać informacji o działaniach PUP we Wrześni	3	6	24	56	11
Sposób prezentowania informacji o działaniach PUP we Wrześni jest dla mnie zrozumiały	1	1	26	58	14
Oferty pracy zgłaszane do urzędu są ofertami tzw. uczciwej pracy	5	8	45	3	3
Urzędy pracy powinny mieć możliwość kontrolowania pracodawców zgłaszających oferty pracy	1	3	16	41	39
Skierowanie do pracy przez urząd zwiększa szanse na zatrudnienie	0	12	40	37	11
Bardziej intratne oferty pracy są proponowane znajomym urzędników urzędu pracy	8	25	43	17	7

Źródło: Badania przeprowadzone w ramach seminarium magisterskiego prowadzonego przez autorkę.

Zgodnie ze standardami oraz ochroną danych osobowych, podczas rozmów powinna być zachowana zasada poufności rozmów. Wśród 100 ankietowanych 80 uważa, że taka poufność zostaje zachowana. Odpowiadając na kolejne pytanie, o sprawność obsługi w urzędzie, 82% klientów oceniło ją dobrze, zaś 18% nie miało zdania na jej temat. Żaden z klientów nie wybrał oceny negatywnej.

Dalej poproszono respondentów o ocenę poszczególnych komórek urzędu. W pytaniu nie uwzględniono wszystkich jego komórek funkcjonujących, lecz tylko te, z którymi styczność mają osoby bezrobotne. Z odpowiedzi wynika, że pracę większości komórek badani ocenili dobrze. Najwyższe noty uzyskały komórka zajmująca się pośrednictwem pracy oraz dział informacji. Dział doradztwa zawodowego i klub pracy uzyskały najwięcej odpowiedzi wymijających,

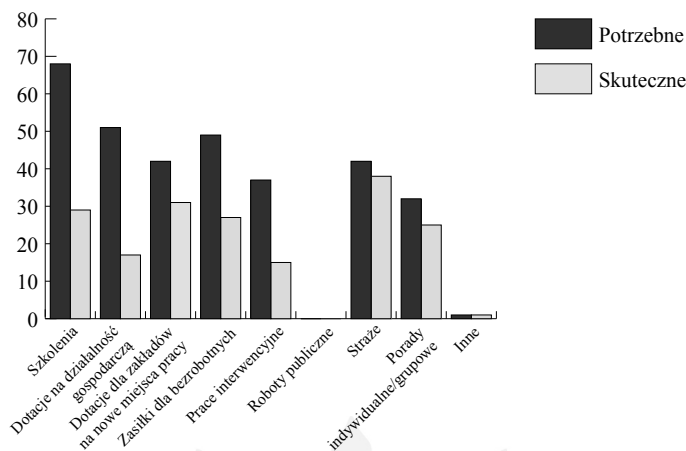
tj. nie mam zdania. Może to być spowodowane faktem, że pewna grupa osób bezrobotnych nie miała kontaktu z tymi jednostkami i w związku z tym nie czuła się uprawniona do dokonywania ocen tych komórek.

Ocena przez bezrobotnych wybranych form aktywizacji zawodowej i ich dostępności

Skuteczność form aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych zależy od ich rodzaju oraz zakresu stosowania. Dlatego ankietowanych zapytano o to, które z form aktywizacji zawodowej bezrobotnych są w ich opinii najbardziej potrzebne i skuteczne. Ponieważ respondenci wybierali więcej niż jedną spośród wymienionych form aktywizacji, odpowiedzi nie sumują się do 100%. Na wykresie 2 przedstawiono odsetek osób uznających wymienione w pytaniu formy za najbardziej potrzebne i skuteczne. Jak wynika z wykresu, badani odczuwali potrzebę wykorzystania różnych form wsparcia, jednak ich opinie w sprawie skuteczności tych form nie były zbyt optymistyczne. Okazuje się, że formy aktywizacji uznane przez największą grupę bezrobotnych za najbardziej potrzebne zostały przez stosunkowo najmniejszą grupę osób uznane za formy najbardziej skuteczne. Dotyczy to szkoleń, dotacji na własną działalność gospodarczą bezrobotnych oraz zasiłków dla bezrobotnych. Największa grupa osób za najbardziej skuteczne uznała staże zawodowe oraz dotacje dla zakładów pracy. Kolejną uznaną za najbardziej skuteczną formą aktywizacji okazały się szkolenia, pomimo iż za najbardziej skuteczną formę aktywizacji bezrobotnych uznało ją o prawie 40% badanych mniej niż tych, którzy uznali ją za najbardziej potrzebną. Tak duża różnica w opiniach może wynikać z faktu, że odbyte szkolenie nie gwarantuje uzyskania pracy. Zaś wśród osób, które odbyły staż zawodowy, wiele osób zyskuje zatrudnienie. Można domniemywać, że wielu ankietowanych uważa, iż dla pracodawców doświadczenie zawodowe jest bardziej cenne niż wykształcenie formalne.

Osoby badane zapytano o to, czy wiedzą, gdzie szukać informacji na temat szkoleń organizowanych przez PUP. Okazało się, że zdecydowana większość z nich, bo aż 83%, na pytanie to odpowiedziała twierdząco. Następnie zadano pytanie, z jakich źródeł informacji na temat szkoleń ankietowani korzystali. Wielu respondentów korzystało z więcej niż jednego źródła informacji. Dla największej grupy (61% ogółu) źródłem tym byli pracownicy PUP. Druga pod względem liczebności grupa badanych (40%) jako źródło podała tablicę ogłoszeń PUP. 22 osoby deklarowały korzystanie w tym celu ze strony internetowej urzędu, a 11 osób – z informacji przekazanych przez znajomych lub rodzinę. W niewielkim zakresie w tym celu wykorzystano informacje z ośrodków pomocy społecznej oraz z ogłoszeń prasowych.

Bardzo istotnym narzędziem aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych mogą być dobrane do potrzeb rynku pracy szkolenia zawodowe. Dlatego bezrobotnych zapytano o to, czy proponowane szkolenia są dostosowanie do ryn-



Wykres 2. Odsetek respondentów uznających wybrane formy aktywizacji zawodowej bezrobotnych za najbardziej potrzebne i skuteczne

Źródło: Badania przeprowadzone w ramach seminarium magisterskiego prowadzonego przez autorkę.

ku pracy, oraz o to, jaka tematyka szkoleń byłaby adekwatna do potrzeb tych osób. Największa liczba badanych (35% ogółu) była zdania, że szkolenia proponowane przez PUP we Wrześni tylko częściowo są dostosowane do potrzeb tego rynku. 28 osób uważało, że tematyka szkoleń pokrywa się z potrzebami rynku pracy. Prawie tyle samo osób (27) nie miało zdania w tej kwestii. Na prośbę o wymienienie tematów szkoleń, które spełniałyby oczekiwania badanych, odpowiedziało tylko 16% z nich. Jak się okazało, tematyka proponowanych szkoleń w większości pokrywała się z tematyką szkoleń organizowanych przez urząd pracy. Wymieniono bowiem kurs obsługi kasy fiskalnej, kurs operatora wózka widłowego, kurs spawania, kurs księgowości komputerowej oraz kurs opiekuna osób starszych z nauką języka niemieckiego. Tylko jedna osoba wymieniła szkolenie nieorganizowane przez urząd pracy, a mianowicie kurs na trenera fitness.

Następną kwestią, o którą pytano badanych, była ich ocena w sprawie rodzaju i poziomu barier dostępności do szkoleń. Samo bowiem zadeklarowanie przez bezrobotnego chęci uczestnictwa w szkoleniu nie gwarantuje mu otrzymania takiej formy wsparcia. Opinie badanych w tej kwestii przedstawiono w tabeli 5. Wynika z niej, że w opinii osób ankietowanych poziom wymienionych barier nie jest zbyt wysoki. Wszystkie bariery przez ponad połowę respondentów zostały uznane za niskie lub średnie. Jak się okazuje, za stosunkowo największą barierę dostępu do szkoleń uznano zbyt długi okres oczekiwania na szkolenie, tj. okres od zapisu do przystąpienia do szkolenia.

Tabela 5

Struktura ocen badanych w sprawie poziomu barier dostępu do szkoleń

Rodzaj bariery	Poziom bariery			
	Niski	Średni	Wysoki	Bardzo wysoki
Zbyt mała liczba miejsc	27	29	25	19
Brak odpowiedniej propozycji szkolenia	23	35	29	13
Zbyt długi okres oczekiwania (od zapisu do realizacji)	15	38	35	12

Źródło: Badania przeprowadzone w ramach seminarium magisterskiego prowadzonego przez autorkę.

Badanych zapytano o to, o jakie inne poza szkoleniami formy wsparcia ze strony urzędu pracy się starali oraz czy wnioskowaną pomoc otrzymali. Z odpowiedzi na te pytania wynika, że najbardziej popularną poza szkoleniami formą wsparcia są uzyskane staże zawodowe. O ten rodzaj wsparcia starały się 43 spośród badanych osób. Stosunkowo mniejszym uznaniem cieszą się szkolenia indywidualne, dotacje na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej oraz roboty publiczne. O te formy wsparcia starało się bowiem odpowiednio 20, 11 i 7 ankietowanych. 28 osób przyznało się do braku starań o inną formę wsparcia. Z kolei aż 39 osób stwierdziło, że nie otrzymało wnioskowanej formy wsparcia, co oznacza, że aż 54% bezrobotnych nie otrzymało pomocy, o którą się starało. Z otrzymania pomocy były zadowolone 24 osoby, natomiast otrzymanie pomocy częściowej zadeklarowała grupa 9 badanych. Respondentów poproszono o opinię w sprawie powodu nieotrzymania wnioskowanej pomocy. Aż 76% ankietowanych za główny tego powód uznało brak środków finansowych w dyspozycji urzędu pracy. Dwie osoby jako przyczynę braku pozytywnej reakcji urzędu wskazały niechęć jego pracownika.

Specyficzną formą aktywizacji bezrobotnych jest poradnictwo zawodowe. Ma ono na celu zwiększenie mobilności bezrobotnych, pomoc w sporządzaniu dokumentów aplikacyjnych oraz przygotowanie tych osób do rozmów z potencjalnymi pracodawcami. O zakres korzystania z tej formy pomocy zapytano badane osoby. W odpowiedzi aż 43% ankietowanych stwierdziło, że nigdy z niej nie skorzystało. 13 osób zadeklarowało skorzystanie z porady grupowej, a 47 osób – z porady indywidualnej. Korzystających z porad poproszono o określenie stopnia zadowolenia z tej formy aktywizacji bezrobotnych. W konsekwencji prawie połowa badanych uznała, że byli w pełni zadowoleni (48% ogółu korzystających), a 45%, że tylko częściowo. Następnie zapytano ankietowanych, jak oceniają jakość udzielonych im porad zawodowych w skali od 1 (oceny najniższej) do 5. Z analizy odpowiedzi na to pytanie wynika, że wszystkim badanym elementom porad zawodowych wystawiono najwięcej ocen średnich. Relatywnie najlepiej przez badanych ocenione zostały metody wykorzystywane podczas prowadzenia porad/zajęć, bowiem ten element uzyskał najwięcej ocen na poziomie najwyższym (4 i 5).

Uwagi końcowe

Problem bezrobocia występuje w niemal każdym kraju. Po reformach gospodarczych u schyłku końcem lat 80. XX wieku stał się on również udziałem Polski. Zmieniająca się gospodarka wytworzyła w sferze zatrudnienia potrzeby zmiany zawodu i przekwalifikowania, dlatego też urzędy pracy, w tym także Powiatowy Urząd Pracy we Wrześni, stosują różnego typu programy aktywizacji bezrobotnych, takie jak: szkolenia, roboty publiczne, prace interwencyjne, prace społecznie użyteczne, staże, przygotowania zawodowe, dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Urzędy pracy wspierają również rozwój przedsiębiorstw poprzez dofinansowanie tworzonych oraz doposażenie już istniejących stanowisk pracy w odpowiedni sprzęt czy narzędzia. Podstawowym założeniem tych działań jest stworzenie nowych miejsc pracy dla osób zarejestrowanych w urzędzie pracy przez okres co najmniej dwóch lat.

Ankietowani bezrobotni odczuwają dużą potrzebę wsparcia różnymi formami aktywizacji, lecz mają wątpliwości co do ich skuteczności. Największym zainteresowaniem cieszą się szkolenia i staże. Bariery związane z liczbą miejsc oraz okresem oczekiwania są jednak oceniane negatywnie. Dużym problemem jest również brak wystarczających środków finansowych.

Jak wynika z przedstawionych danych, ocena skuteczności aktywizacji jest dość wysoka. Najlepsze wyniki są uzyskiwane w działaniach indywidualnych, co nie znaczy, że należy zaprzestać działań grupowych, ponieważ realizując różnego rodzaju projekty, uzyskuje się wymierne korzyści społeczne, np.: zmniejsza się liczba osób pracujących w szarej strefie oraz bierność w poszukiwaniu pracy. Dzięki wszystkim działaniom w ramach aktywnych i pasywnych form aktywizacji bezrobotnych, a także przez zaangażowanie pracowników PUP we Wrześni oraz władz lokalnych stopa bezrobocia sukcesywnie spada. Niestety rośnie odsetek osób długotrwale zarejestrowanych, co powoduje coraz większe trudności w zmobilizowaniu osób bezrobotnych do działania.

Należy jednak pamiętać, że nawet najbardziej efektywne dopasowanie aktywnych czy pasywnych instrumentów rynku pracy do potrzeb bezrobotnych nie przyniesie wymiernych rezultatów, jeżeli koniunktura na rynku pracy będzie niekorzystna.

Literatura

- Urząd Statystyczny w Poznaniu (2011), *Biuletyn statystyczny województwa wielkopolskiego*, Poznań.
- Borkowski T., Marcinkowski A. (1999), *Socjologia bezrobocia*, Wydawnictwo Śląsk, Katowice.
- Kaczmarczyk S. (2003), *Badania marketingowe. Metody i techniki*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Kwiatkowski E. (2002), *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.



Kamil Decyk
Małgorzata Juchniewicz
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

DZIAŁANIA I INSTRUMENTY POLITYKI INNOWACYJNEJ W OPINII MIKROPRZEDSIĘBIORCÓW

Abstract

Activities and instruments of innovation policy in the microenterpreneuers opinion

The paper contains the research results on the activities and instruments used by government institutions in the implementation of innovation policy. The aim of the study was to identify and evaluate the key activities and instruments, which had an impact on microenterprises innovativeness in Warmia and Mazury region.

Key activities of public organizations, which had an impact on the microenterprises innovativeness were: reduction the law encumbrance administrative on businesses (including microenterprises), intensification and expanding the role of consultation in creating the law, creation secure information networks and systems and e-commerce promotion.

The most important instruments for the implementation innovation policy, which used by the public were: loans for purposes related to the business, training about external financing innovation and access to constantly updated databases (eg. knowledge, best practices).

Key words: innovativeness, innovativeness determinants, innovation policy

Streszczenie

W artykule zamieszczono wyniki badań własnych dotyczące działań i instrumentów stosowanych przez instytucje państwowe w ramach realizacji polityki innowacyjnej. Celem opracowania była identyfikacja i ocena najważniejszych działań oraz instrumentów oddziałujących na innowacyjność mikrofirm regionu Warmii i Mazur.

Najbardziej istotne działania organizacji publicznych mające wpływ na innowacyjność mikroprzedsiębiorstw to: redukcja obciążeń administracyjnych nakładanych przez prawo na przedsiębiorców (w tym także mikroprzedsiębiorców), wzmocnienie i rozszerzenie roli konsultacji w procesie tworzenia prawa, tworzenie bezpiecznych sieci i systemów informatycznych oraz promocja handlu elektronicznego.

Najważniejsze instrumenty do realizacji polityki innowacyjnej stosowane przez instytucje publiczne to: pożyczki na cele związane z działalnością gospodarczą, szkolenia na temat ze-

wewnętrznego finansowania działalności innowacyjnej oraz dostęp do stale uaktualnianych baz danych (np. wiedzy, dobrych praktyk).

Słowa kluczowe: determinanty innowacyjności, innowacyjność, polityka innowacyjna

Wstęp

Polityka innowacyjna wykształciła się naturalnie wraz z permanentnymi przemianami zachodzącymi w gospodarce przemysłowej. Jest to celowa i świadoma działalność organów władzy publicznej zmierzająca do wspierania innowacyjności. Polityka innowacyjna zastąpiła politykę naukowo-techniczną, ponadto jest nieodłącznym elementem gospodarki opartej na wiedzy (GOW) i jest skierowana do wszystkich instytucji zaangażowanych w tworzenie, transmisję i wykorzystanie nowej wiedzy [Onak-Szczepanik, 2007: 127; Ciok, 2009: 120]. W ostatnich latach urosła ona do rangi jednej z najważniejszych polityk Unii Europejskiej. Jej założenia i cele zaprezentowano w strategii lizbońskiej. Dokument ten jednocześnie stanowił podstawę dla działań prowadzonych na szczeblu krajowym.

Głównym celem wspomnianej powyżej strategii było uczynienie z Europy do 2010 r. najbardziej dynamicznego i konkurencyjnego regionu gospodarczego, dorównującego nawet Stanom Zjednoczonym. Tak się jednak nie stało, głównie z powodu zbyt optymistycznych założeń w strategii, a także w wyniku przeszacowania potencjału gospodarczego Europy. Wymusiło to na władzach Unii Europejskiej (UE) konieczność skorygowania założeń strategicznych. Rezultatem ich pracy stała się nowa strategia z Lizbony *Europa 2020*. Za główne kierunki działania przyjęto pobudzenie innowacyjności z wykorzystaniem ICT oraz zbilansowane korzystanie z zasobów. W przypadku „Europy 2020” cele unijne od początku jej realizacji są transponowane na cele krajowe¹.

Dokumentem, który odwzorowuje cele strategii *Europa 2020* w Polsce jest *Strategia rozwoju kraju* (SRK) 2007–2015. Zawarte w jej ramach kierunki odpowiadają zarówno pierwotnym założeniom strategii lizbońskiej, jak i nowej strategii [Sulmicka, 2011: 3–4]. Pomocne w realizacji założeń SRK są dokumenty rządowe zawierające działania na rzecz celów i priorytetów SRK. Należą do nich m.in.: *Solidarne państwo, czy Krajowy program reform* (KPR) 2007–2013 na rzecz realizacji strategii lizbońskiej. Ponadto szczególne znaczenie w Polsce ma realizacja *Narodowych strategicznych ram odniesienia* (NSRO) na lata 2007–2013 i odpowiednich programów operacyjnych oraz *Programu operacyjnego Rozwój Obszarów Wiejskich* (PO ROW) na lata 2007–2013. Oznacza to, że za realizację określonych celów i priorytetów strategii będą odpowiedzialne publiczne organizacje wdrażające strategie i programy w poszczególnych obszarach [*Strategia rozwoju kraju...*, 2006, s. 73]. Podobna sytuacja występuje w wielu krajach, gdzie koordynatorzy polityki innowacyjnej podlegają bezpośrednio premierowi.

¹ <http://www.strategializbonska.pl/> (dostęp: 10.09.2012).

Wynika to z faktu, że polityka ta jest elementem pozostałych typów polityk, np. transportowej, ochrony środowiska, czy energii. Skoro innowacje dotyczą całej gospodarki, uznaje się, że polityka innowacyjna powinna być monitorowana i koordynowana na wysokim szczeblu administracji państwowej [Wziątek-Kubiak, Balcerowicz, 2009: 50].

Poza przytoczonymi dokumentami, w roku 2006 przyjęto *Kierunki zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013*, których celem jest wzrost innowacyjności przedsiębiorstw dla utrzymania szybkiego i trwałego rozwoju gospodarczego i dla tworzenia nowych miejsc pracy.

Innymi ważnymi dokumentami regulującymi politykę innowacyjną kraju są:

- Proponowane kierunki rozwoju nauki i technologii do roku 2020 w Polsce;
- Założenia polityki naukowej, naukowo-technologicznej i innowacyjnej państwa do roku 2020;
- Strategia zwiększenia nakładów na działania B+R w celu osiągnięcia założeń strategii lizbońskiej;
- Strategia rozwoju nauki w Polsce do 2015 roku.

Wyszczególnione powyżej dokumenty rządowe są tylko wybranymi i bez wątplenia mają znaczenie dla podmiotów gospodarki narodowej oraz wpływają na prowadzoną w nich działalność innowacyjną. Działania i instrumenty stosowane przez władze państwowe w zakresie tej aktywności wpływają w różny sposób na przedsiębiorstwa, a uzależnione jest to m.in. od rozmiarów firm. Szczególnie interesującą grupą wydają się mikroprzedsiębiorstwa, które z jednej strony są szczególnie podatne i wrażliwe na wpływy zewnętrzne i aktywność organizacji publicznych w zakresie innowacyjności. Z drugiej strony natomiast, przez swój niski potencjał, są pozbawione możliwości znaczącego oddziaływania na otoczenie.

Należy dodać również, że to właśnie przedsiębiorstwa są jednym z aktorów tworzenia poziomu innowacyjnego regionu, a w większej skali – kraju. Oprócz nich, z punktu widzenia gospodarki krajowej, innowacyjność kraju zależy także od roli społecznych rozwiązań, tj. wartości, norm, regulacji prawnych itp. [Matusiak, Stawasz, Jewtuchowicz, 2001: 22].

W związku z powyższymi rozważaniami na temat polityki innowacyjnej i jej przełożenia na podmioty gospodarcze, za cel opracowania przyjęto identyfikację i ocenę kluczowych działań oraz instrumentów stosowanych przez organizacje publiczne, oddziałujących na innowacyjność mikrofirm województwa warmińsko-mazurskiego. Badanie przeprowadzono na terenie województwa warmińsko-mazurskiego wśród 27 mikroprzedsiębiorstw, przy zastosowaniu kwestionariusza ankiety zawierającego pytania zamknięte, odpowiedzi stopniowane na skali Likerta 1–5, gdzie 1 – najmniejsze znaczenie, 5 – największe. Doboru próby do badań dokonano metodą nielosową. Do badań zaklasyfikowano mikroprzedsiębiorstwa w badanym województwie zarejestrowane w branżach kluczowych dla rozwoju regionu: spożywczej, drzewno-meblarskiej, budowlanej, turystycznej (w tym: rozrywkowej i kulturalnej), handlowej i naprawy pojazdów, produkcji maszyn i urządzeń, produkcji wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych. Wyboru branż dokonano na podstawie analizy i kompilacji raportów z badań

(m.in. *Perspektywy rozwoju kluczowych sektorów województwa warmińsko-mazurskiego*) oraz dokumentów dotyczących rozwoju i innowacyjności regionu (*Regionalna strategia innowacyjności województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2020*, *Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2020*). Należy dodać, że ze względu na małą liczebność grupy materiał badawczy nie ma charakteru statystycznego i nie może być podstawą do formułowania wniosków ogólnych. Uzyskane wyniki zaprezentowane w opracowaniu porównano z innymi tematycznymi opracowaniami, co pozwoliło na szerszą ocenę badanego zjawiska, a także na ustanowienie punktu odniesienia w pogłębionych badaniach nad tą problematyką.

Polityka innowacyjna jako zewnętrzna determinanta innowacyjności

Jak wynika ze studiów literatury, politykę innowacyjności realizowaną przez rządowe organizacje publiczne uznaje się za zewnętrzny warunek działalności przedsiębiorstw. Na temat tej polityki szeroko i szczegółowo pisze się w literaturze, a za determinantę innowacyjności przedsiębiorstw uznaje ją wielu autorów (tabela 1). Jest ona, obok rozwiązań instytucjonalnych, organizacyjnych i informacyjnych oraz warunków ogólnorynkowych, jednym z czynników ogólnych otoczenia [Stawasz, 1999: 33]. O znaczeniu polityki innowacyjnej państwa wspominają także Krzysztof B. Matusiak, Edward Stawasz i Aleksandra Jewtuchowicz [2001: 22], którzy uważają, że dla działań innowacyjnych podmiotów gospodarczych ma ona znaczący wpływ. Autorzy jednocześnie wymieniają jej elementy, na które składa się: polityka naukowa, techniczna i przemysłowa. Bardziej szczegółowo składniki polityki innowacyjnej wyróżnia Arkadiusz Świadek [2002: 89]. Zalicza do nich: procesy nauki i technologii, nauczania i szkolenia, produkcję, instytucje publiczne, politykę publiczną i zgłaszane zapotrzebowanie rynku. W związku z powyższym, ogólny stan procesów postępu technicznego warunkowany jest postępowaniami nie tylko rządu, ale także przemysłu i nauki. Andrzej H. Jasiński [2006: 31] te trzy elementy nazywa „głównymi aktorami” na scenie innowacji kraju, z których „każdy ma podwójną rolę do odegrania” (tabela 2). To od ich zachowań i działań zależy poziom innowacyjności kraju, w tym także przedsiębiorstw. Z powyższego można wnioskować, iż przywołany powyżej autor dostrzega również znaczący wpływ działań rządu na innowacyjność zarówno gospodarki kraju, jak i jednostek gospodarczych w niej prosperujących.

Na znaczenie polityki państwa dla innowacyjności jednostek gospodarczych wskazują także Władysław Janasz i Katarzyna Koziół [2007: 44]. Zdaniem autorów, eliminacja „wąskich gardeł” rozwoju innowacji oraz instrumenty wsparcia działające jak najmniej dyskryminacyjnie w odniesieniu do podmiotów rynkowych są warunkiem korzystnej interwencji publicznej w działalność innowacyjną przedsiębiorstw.

Tabela 1

Zewnętrzne determinanty innowacyjności w literaturze przedmiotu

Autor	Zewnętrzne determinanty
Matusiak K.B., Stawasz E., Jewtuchowicz A.; Janasz W., Koziół K.	Otoczenie polityczne, rozwiązania instytucjonalne, organizacyjne i informacyjne, tworzące szeroko rozumiany system innowacyjny.
Koszarek M. i in.	Warunkami korzystnej interwencji publicznej w działalność innowacyjną są: eliminacja „wąskich gardeł” rozwoju innowacji oraz instrumenty wsparcia działające jak najmniej dyskryminacyjnie w odniesieniu do podmiotów rynkowych.
Matusiak K.B. [W:] Jasiński A.H.	Działania podejmowane w ramach polityki ekonomicznej i społecznej tworzą system wsparcia innowacyjnej przedsiębiorczości. System ten wykształca się na poziomie wybranych elementów różnych polityk sektorowych (np. regionalnej), które zawierają priorytety w zakresie tworzenia nowych firm oraz podnoszenia innowacyjności i konkurencyjności sektora małych i średnich przedsiębiorstw
Stawasz E.	Czynniki zewnętrzne ogólne: rozwiązania instytucjonalne, organizacyjne i informacyjne, polityka innowacyjna państwa, warunki ogólnorynkowe itp.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Matusiak i in., 2001: 17–23; Janasz, Koziół, 2007: 44; Koszarek i in., 2008: 117; Matusiak, 2009: 82–83.

Tabela 2

Podwójna rola „aktorów” na scenie innowacji w Polsce

Aktorzy na scenie innowacji	Strona popytowa	Strona podaźowa
Przemysł	zgłasza popyt na innowacyjne rozwiązania naukowo-techniczne	podaż innowacji technicznych i nietechnologicznych dla konsumentów, producentów
Nauka	z własnej inicjatywy zgłasza popyt na prace badawczo-rozwojowe	oferuje podaż nowych rozwiązań naukowo-technicznych
Rząd	jako uczestnik rynku zgłasza popyt w formie np. zamówień publicznych	wspomaga podaż innowacji w formie regulacji systemu nauki i techniki

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Jasiński, 2001: 33.

Jak już wspomniano, polityka innowacyjna państwa jest realizowana za pomocą dokumentów, ustaw i podobnych opracowań wdrażanych przez instytucje publiczne. Zawierają one konkretne priorytety, działania, a także instrumenty, których znaczna liczba ma znaczenie dla innowacyjności podmiotów gospodarczych oraz całej gospodarki.

Działania i stosowane instrumenty w ramach polityki innowacyjnej państwa zawarte w dokumentach rządowych

Ze względu na niewielką objętość opracowania zostaną omówione dwa główne dokumenty, za pomocą których realizowana jest polityka innowacyjna w Polsce. *Strategia rozwoju kraju* jako dokument implementujący założenia strategii z Lizbony posiada sześć priorytetów działania i jest przełożeniem europejskiej polityki innowacyjnej na kraj. Jednym z głównych celów SRK jest wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki. Oprócz niego w ramach strategii realizowane są następujące priorytety:

- poprawa stanu infrastruktury technicznej i społecznej;
- wzrost zatrudnienia i podniesienie jego jakości;
- budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwa;
- rozwój obszarów wiejskich;
- rozwój regionalny i podniesienie spójności terytorialnej.

Szerokie możliwości zmian i uzupełnień w zakresie priorytetu „wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki” zaprezentowało Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w *Założeniach aktualizacji „Strategii rozwoju kraju 2007–2015”*. Znalazło się w niej aż 12 modyfikacji założeń pierwotnej SRK dotyczących bezpośrednio sektora przedsiębiorstw, jak również instytucji otoczenia. Nastawiono się m.in. na [*Założenia aktualizacji...*, 2008: 4–5]:

- stworzenie przyjaznych, sprzyjających innowacyjności przedsiębiorstw rozwiązań prawnych dla gospodarki, a także skorelowaną z nimi redukcję obciążeń regulacyjnych, szczególnie administracyjnych w zakresie prawa gospodarczego;
- wzmocnienie polityki prorozwojowej przez wsparcie sektora nauki jako podstawy do innowacyjnej gospodarki;
- podjęcie działań w zakresie wsparcia zarządzania prawami własności intelektualnej w obrocie gospodarczym;
- jeszcze większe zdynamizowanie działań w ramach informatyzacji kraju i przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu przedsiębiorstw.

Na podstawie 14 wskaźników oceniających poziom realizacji zadań w ramach priorytetu SRK – wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki – w 2010 r. stwierdzono, iż w przypadku pięciu z nich nie osiągnięto zakładanej prognozy [*Strategia rozwoju kraju...*, 2013]:

- nakłady ogółem na działalność badawczą i rozwojową w % PKB – w 51% nie osiągnięto wartości prognozy;
- udział podmiotów gospodarczych w nakładach na działalność B+R w % – w 18,6% nie osiągnięto wartości prognozy;
- eksport towarów na 1 mieszkańca – tys. euro – w 11,4% nie osiągnięto wartości prognozy;
- wydajność pracy na 1 pracującego – w 6,6% nie osiągnięto prognozowanej wartości;
- liczba patentów udzielonych rezydentom polskim (na 1 mln mieszkańców) – w 10,3% nie osiągnięto prognozowanej wartości.

Spekuluje się, że powyższe wskaźniki mogą nie osiągnąć prognozowanych dla 2015 r. wartości ze względu na wyższe wartości prognoz niż w 2010 r. oraz na krótki okres (2 lata) pozostały do 2015 r.

Omawiany priorytet „wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki” jest realizowany w 10 obszarach, z których 7 pozostaje w konotacji z celem opracowania (tabela 3).

Tabela 3

Wybrane działania oraz instrumenty zawarte SRK w priorytecie „wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki”

Działanie	Instrumenty
Rozwój przedsiębiorczości	– Uproszczenie prawa i procedur administracyjnych, obniżanie kosztów działalności gospodarczej;
	– Usprawnienie wymiaru sprawiedliwości;
	– Wspieranie współpracy przedsiębiorstw w zakresie tworzenia grup producenckich;
	– Zapewnienie większej swobody podejmowania działalności w efekcie kształtowania bardziej przyjaznych regulacji systemowych.
Zwiększanie dostępu do zewnętrznego finansowania inwestycji	– Wspieranie rozwoju alternatywnych instrumentów finansowania działalności gospodarczej i inwestycyjnej;
	– Rozwój systemu gwarancji, poręczeń kredytowych i funduszy pożyczkowych;
	– Zasilenie nakładów inwestycyjnych przedsiębiorstw z funduszy unijnych.
Podniesienie poziomu technologicznego gospodarki przez wzrost nakładów na badania i rozwój oraz innowacje	– Promocja współpracy przedsiębiorców, instytucji otoczenia biznesu oraz jednostek naukowych;
	– Stworzenie sprawnych mechanizmów współpracy pomiędzy placówkami naukowo-badawczymi;
	– Zwiększenie udziału przedsiębiorców w finansowaniu prac badawczo-rozwojowych;
	– Upowszechnienie stosowania prawa własności przemysłowej oraz prawa autorskiego i praw pokrewnych;
	– Intensywne wykorzystywanie wzornictwa przemysłowego;
– Wspieranie ekoinnowacji obejmujące działania inwestycyjne.	
Rozwój społeczeństwa informacyjnego	– Upowszechnienie podaży usług teleinformatycznych oraz umiejętności w zakresie posługiwania się teleinformatyką i pozyskiwania informacji;
	– Zwiększenie dostępu do internetu;
	– Elektroniczne rejestry, które pozwolą na sprawne weryfikowanie informacji gospodarczej.
Ochrona konkurencji	– Wzmocnienie instytucjonalne i poprawa wyposażenia organów zajmujących się zwalczaniem przestępczości;
	– Zwalczanie pirackiej produkcji, zwalczanie nielegalnej dystrybucji i przemytu;
	– Wdrażanie systemu zabezpieczeń i oznakowań produktów oryginalnych.
Eksport i współpraca z zagranicą	– Szersze zastosowanie finansowe instrumentów wspierania eksportu;
	– Stosowanie nowych instrumentów promocji polskiego eksportu towarów i usług;
	– Rozwój działalności B+R na rozwój oferty eksportowej.
Rozwój sektora usług	– Pobudzanie i stwarzanie dogodnych warunków dla rozwoju usług;
	– Promocja działalności usługowej na rynku międzynarodowym;
	– Wprowadzenie reform rynkowych w zakresie usług interesu społeczno-gospodarczego oraz w usługach społecznych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Strategia Rozwoju Kraju...*, 2006: 26–31.

Kolejnym dokumentem, który jest odpowiedzią Polski na priorytety wyznaczone w strategii *Europa 2020*, jest *Krajowy program reform* (KPR) z 2011 r. Jego trzy priorytetowe obszary występują w konotacji z tymi ze strategii europejskiej [*Krajowy Program Reform...*, 2011: 5]:

- infrastruktura dla wzrostu zrównoważonego;
- innowacyjność dla wzrostu inteligentnego;
- aktywność dla wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu.

Z perspektywy celu opracowania istotny jest drugi z wymienionych priorytetów. W jego ramach zakłada się reformy w obrębie 6 sfer (tabela 4). Wszystkie działania zawarte w dokumencie mają wspomóc rozwój kraju zrównoważony finansowo, ekonomicznie, społecznie i ekologicznie. W rezultacie pozwoli on na stopniowe niwelowanie dystansu rozwojowego i cywilizacyjnego Polski w stosunku do innych krajów UE.

Za działania i priorytety wymienione w powyższych dokumentach odpowiedzialne są krajowe instytucje publiczne, m.in. instytucje państwowe, tj.: Ministerstwo Gospodarki (MG), Ministerstwo Sportu i Turystyki (MSiT), Ministerstwo Finansów (MF), Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW) oraz Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (MRR), agencja rządowa – Polska Agencja Rozwoju Regionalnego (PARP). W zakresie ochrony środowiska podmiotami publicznymi odpowiedzialnymi są m.in.: Ministerstwo Środowiska (MŚ), MF, MG [*Dokument Implementacyjny...*, 2009: 29–65].

O ile wyszczególnione ministerstwa oraz ich działalność są powszechnie mniej lub bardziej znane w społeczeństwie, o tyle instytucje publiczne odpowiedzialne za wdrażanie założeń zawartych w dokumencie *Kierunki zwiększania innowacyjności gospodarki 2007–2013* są stosunkowo nowymi tworamami.

Pierwszą z instytucji jest Rada ds. Innowacyjności. Kreuje ona konsensus w działaniach innowacyjnych między stroną rządową, przedsiębiorcami, środowiskiem nauki i organizacjami pozarządowymi. Obsługę Rady zapewnia sekretariat monitorowany przez ministra właściwego ds. nauki i gospodarki [*Kierunki zwiększania...*, 2006: 84–86].

Drugą organizacją publiczną jest tzw. Agencja wdrażająca politykę innowacyjną. Ostateczny kształt Agencji zostanie określony po wykonaniu studium wykonalności dla instytucji wdrażającej instrumenty polityki innowacyjnej państwa. Agencja ta ma pełnić funkcję koordynacyjną, informacyjną, doradczą i szkoleniową oraz odgrywa rolę instytucji wdrażającej dla wybranych działań wspierających wzrost innowacyjności gospodarki finansowanych z funduszy strukturalnych w latach 2007–2013. Ma być ona aktywnym elementem Narodowego Systemu Innowacji (NSI), a nie tylko dystrybutorem środków na wspieranie systemu innowacji. W tym wypadku należy odejść od modelu agencji jako dystrybutora środków na rzecz modelu agencji działającej w tym zakresie jak publiczna organizacja konsultingowa. Publiczna – w znaczeniu formy własności, znacznej części dysponowanych środków, ale także w adresacie znacznej części pomocy doradczej [*Kierunki zwiększania...*, 2006: 86–89].

Ostatnią wspomnianą instytucją życia publicznego odpowiedzialną za działania w ramach omawianego dokumentu jest Narodowe Centrum Badań

Naukowych i Rozwoju (NCBR), które ma kierować środki finansowe do jednostek naukowych. W realizacji programów badawczych NCBR będzie koordynowało swoje zadania i programy z instytucjami wspierającymi działania innowacyjne w polskiej gospodarce, w tym z Agencją Rozwoju Przemysłu (ARP) i PARP [*Kierunki zwiększania...*, 2006: 88–89].

Tabela 4

Wybrane działania i instrumenty zawarte w KPR, w priorytecie „innowacyjność dla wzrostu inteligentnego”

Obszary reform	Działania	Instrumenty
Otoczenie prawno-instytucjonalne	– Uproszczenie prawa oraz redukcja obciążeń administracyjnych	– Uproszczenie przepisów w zakresie: dostępu do kapitału, komercjalizacji technologii itp.
	– Sprawna administracja	– Skrócenie czasu trwania postępowania administracyjnego
		– Karanie urzędników za naruszanie ustawowych terminów wydawania decyzji
		– Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) w administracji publicznej
		– Portal dla przedsiębiorców z udostępnionymi instrumentami w zakresie wspierania działalności
Dostęp do finansowania	– Rozwój instytucji wspierających komercjalizację wyników prac B+R	– Fundusze podwyższonego ryzyka oparte na publiczno-prywatnym kapitale
	– Poprawa dostępu mikro- i małych firm do zewnętrznych źródeł finansowania	– Fundusz pożyczkowy i poręczeniowy
	– Wspieranie rynku funduszy kapitałowych "venture capital"	– Zachęty finansowe (działalność Krajowego Funduszu Kapitałowego, w tym w oparciu o środki z funduszy strukturalnych UE)
		– Zmiana regulacji prawnych (np. korzystniejsze opodatkowanie przychodów z inwestycji)
		– Aktywna polityka finansowa wspierająca innowacyjne przedsięwzięcia na jak najwcześniejszym etapie rozwoju (<i>start-up</i> , <i>spin-off</i>)
– Partnerstwo Publiczno-Prywatne (PPP)	– Promocja działań PPP	
Nowe kierunki rozwoju innowacyjności	– Rozwój gospodarki niskiemisyjnej – „zielone innowacje”, „zielone technologie”	– Zachęcanie firm do inwestowania w zielone technologie, z drugiej strony wsparcie sfery B+R w obszarze zielonego wzrostu
	– Współpraca dla wzrostu	– Wdrożenie zasady efektywnego korzystania z zasobów
		– Rozwój klastrów na poziomie regionalnym wspierany przez władze centralne, a także wojewódzkie
	– Wzrost zdolności absorpcji innowacji przez przedsiębiorstwa	– Promowanie dobrych praktyk w zakresie współpracy biznesu z administracją
	– Doradztwo w zakresie tworzenia planu wdrożenia innowacji	
	– Wsparcie w zakresie realizacji działań „miękkich” (np. szkoleniowo-doradcze)	
– Własność przemysłowa	– Zwiększenie wiedzy i świadomości przedsiębiorców w zakresie nowoczesnych metod ochrony IP	

Kapitał intelektualny dla innowacyjności	– Modernizacja kształcenia ogólnego i zawodowego, w tym edukacji dorosłych	– Tworzenie grupy szkół zgodnie z potrzebami lokalnymi, tworzenie stanowisk ds. doradztwa zawodowego, koordynacji specjalnych potrzeb edukacyjnych
		– Centra rozwoju edukacji wspomagające grupy szkół
		– Tworzenie regionalnych ośrodków jakości edukacji
	– Promocja innowacyjności	– Procedury konkursowe na wszystkie stanowiska w uczelniach i większe otwarcie na naukowców z zagranicy
– Społeczna kampania promocyjna na rzecz promocji postaw innowacyjnych i kreatywności		
– Zachęcanie do podejmowania ryzyka w biznesie oraz promowanie rozwoju przedsiębiorczości akademickiej		
Nauka bliżej gospodarki	– Efektywniejsze wykorzystanie środków na badania	– Znowelizowana ustawa o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (NCBiR)
	– Lepsza współpraca nauki z gospodarką	– Platformy technologiczne zapewniające kontakt nauki i przedsiębiorstw
Świadome zarządzanie motorem innowacyjności	– Zwiększenie zdolności adaptacji Mikro–Małych i Średnich Przedsiębiorstw (MMSP) do zachodzących zmian	– Wzmocnienie kadry zarządzającej MMSP w umiejętności i wiedzy z obszaru zarządzania zasobami ludzkimi

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Krajowy Program Reform...*, 2011: 26–40.

Kluczowe działania i instrumenty organizacji publicznych wpływające na działalność innowacyjną mikroprzedsiębiorstw

Państwo sprawuje podstawowe działania w zakresie stymulowania innowacyjności przedsiębiorstw i może występować jako jednostka finansująca lub jedynie ułatwiać finansowanie działalności innowacyjnej innym podmiotom. Do aktywności państwa w sferze polityki innowacyjnej można zaliczyć: czynny udział w zakresie doradztwa prawnego, czy też wsparcia w tym obszarze [Węgrzyn, 2008: 102], a także działania prowadzące do obniżenia poziomu łącznego ryzyka działalności innowacyjnej przedsiębiorstw. Wyróżnia się tu m.in. następujące działania [Gryko, 2003: 166–168]:

- tworzenie sieci powiązań między sferą nauki a komercyjną;
- tworzenie centrów transferu technologii i baz danych o dostępnych technologiach;
- udostępnianie zewnętrznych źródeł finansowania kapitałem obcym, które nie powiększają ryzyka finansowego (np. wykorzystywanie środków publicznych do współfinansowania projektów badawczych).

W przypadku instrumentów stosowanych przez organizacje publiczne w ramach polityki innowacyjnej dokonano analizy szeregu źródeł tematycznych. Najbardziej syntetyczny i ogólny podział instrumentów zaproponował Krzysztof Wąsowski [2006: 13]. Narzędzia wsparcia dla sektora przedsiębiorstw sprowadził do następujących kategorii:

- pośrednie (subsydiowanie stopy procentowej, wsparcie instytucji poręczeniowych) i bezpośrednio (głównie granty inwestycyjne) wsparcie finansowe;
- fundusze *venture capital*;
- pomoc instytucji otoczenia biznesu (inkubatory przedsiębiorczości, parki technologiczne);
- wsparcie w zakresie staży, szkoleń zawodowych;
- wsparcie szeroko rozumianych usług doradczych.

Zgodnie z badaniami Małgorzaty Starczewskiej-Krzysztozek [2006: 43–45], polscy przedsiębiorcy za najbardziej cenne instrumenty polityki innowacyjnej kraju uznają: preferencyjne pożyczki udzielane przez alternatywne dla banków, instytucje pożyczkowe i bezzwrotne granty inwestycyjne.

W badaniach własnych, ze względu na okres ich realizacji, uwzględniono działania związane jeszcze z KPR na lata 2008–2011 na rzecz strategii lizbońskiej. Składa się on z trzech głównych priorytetów: aktywne społeczeństwo, innowacyjna gospodarka i sprawne instytucje. Ze względu na tematykę opracowania interesujący jest ten drugi priorytet, w zakresie którego wyróżnia się 7 działań, spośród których do badań wybrano [*Krajowy program reform...*, 2008: 23–33]:

- zapewnienie przyjaznego otoczenia prawnego i instytucjonalnego dla przedsiębiorczości, innowacyjności i inwestycji;
- poprawę konkurencyjności nauki poprzez reformę systemu finansowania i funkcjonowania jednostek naukowych;
- wprowadzanie rozwiązań wspierających działalność proinnowacyjną oraz badania i rozwój (B+R), w tym usprawnienie transferu wiedzy i dyfuzję innowacji;
- wykorzystanie innowacyjnych rozwiązań w zakresie ochrony środowiska;
- upowszechnienie wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) [*Kierunki zwiększania...*, 2006: 81].

Kluczowe dla działalności innowacyjnej przedsiębiorstwa, działania i instrumenty wybrano za pomocą metody Pareto, w myśl której 20% przypadków generuje 80% efektów. W odniesieniu do celu opracowania 4 działania z 19 zostały zaliczone do kluczowych i mających 80% oddziaływanie na innowacyjność mikroprzedsiębiorstw (tabela 5).

Na podstawie wyników badań własnych można wnioskować, iż respondenci oczekują działań od władz państwowych w zakresie zapewnienia przyjaznego otoczenia prawnego i instytucjonalnego, co jest kluczowym obszarem dla rozwoju innowacyjności. Wśród najważniejszych poczynań w tym zakresie mikroprzedsiębiorcy wskazali na redukcję obciążeń administracyjnych nakładanych przez prawodawców oraz wzmocnienie roli konsultacji w procesie tworzenia prawa. Żądają oni uwzględnienia ich zdania przy kreacji przepisów prawnych dotyczących innowacyjności. Powyższe działania respondenci ocenili kolejno:

Tabela 5

Kluczowe działania stosowane przez rząd Polski w ramach polityki innowacyjnej

Obszar działania	Kluczowe działania	Średnia ocena
Zapewnienie przyjaznego otoczenia prawnego i instytucjonalnego dla przedsiębiorczości, innowacyjności i inwestycji	Redukcja obciążeń administracyjnych nakładanych przez prawo na przedsiębiorców	4,35
	Wzmocnienie i rozszerzenie roli konsultacji w procesie tworzenia prawa	3,65
Upowszechnienie wykorzystania technologii informatyczno-komunikacyjnych (ICT)	Tworzenie bezpiecznych sieci i systemów informatycznych	3,65
	Promocja handlu elektronicznego	3,65

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań.

średnio na 4,35 oraz 3,65, mając do dyspozycji pięciostopniową skalę, gdzie 5 oznaczało największe znaczenie danego działania.

Wyniki badań własnych mają odzwierciedlenie w wielu badaniach realizowanych w całej Polsce, gdzie za jedną z dwóch głównych barier wdrażania innowacji uznawane są problemy związane z biurokracją i przepisami prawa instytucji publicznych. W badaniach Małgorzaty Juchniewicz i Barbary Grzybowskiej [2010: 103–104] dotyczących innowacyjności mikroprzedsiębiorstw ograniczenia te sklasyfikowane zostały na 4. miejscu (na 11 możliwych) jako czynnik zewnętrzny utrudniający działania innowacyjne. Warto zaznaczyć jednak, że drugą najważniejszą barierą są ograniczenia finansowe, i to spowodowane zarówno niewłaściwą polityką państwa, jak i wewnętrznym brakiem możliwości przedsiębiorstwa w tym zakresie. Zagadnienie to szeroko opisują m.in. Arkadiusz Świadek i Marek Tomaszewski [2012: 294–299]. Podczas badań mikro- i małych podmiotów w liczbie 992 jednostek w obrębie 2 województw Polski okazało się, że największymi ograniczeniami po stronie finansowej są koszty innowacji oraz brak środków własnych na działania innowacyjne. Wskazało na te bariery odpowiednio 58,74% i 41,64% podmiotów dla województwa zachodniopomorskiego oraz dla lubuskiego odpowiednio 54,27% i 39,67 jednostek gospodarczych. Na trzecim miejscu sklasyfikowano brak zewnętrznych źródeł finansowania, co ma pośredni związek z polityką państwa. W województwie zachodniopomorskim za tą barierą aktywności innowacyjnej opowiedziało się 21,56% podmiotów, zaś w lubuskim 19,56%.

Zwrócenie uwagi przez respondentów w badaniach własnych na działania w zakresie zapewnienia przyjaznego otoczenia prawnego i instytucjonalnego dla innowacyjności jako na kluczowe wynika z ich świadomości ograniczeń prawnych i administracyjnych, z jakimi się zmagają w prowadzeniu działalności innowacyjnej.

Wymienione powyżej kluczowe działania w zakresie badań własnych są odpowiedzią przedsiębiorców na badania empiryczne realizowane m.in. przez Pentor Research [*Mikroprzedsiębiorczość...*], gdzie główną barierą działalności innowacyjnej mikroprzedsiębiorstw okazały się ograniczenia prawno-administracyjne (44% wskazań), a najczęściej oczekiwanego wsparcia przedsiębiorcy potrzebowali w zakresie ułatwień podatkowych (75%) i doradztwa prawnego (39%).

Oprócz obszaru prawnego i instytucjonalnego, ankietowani zgodnie wskazali na dwa kluczowe działania w zakresie upowszechniania wykorzystania technologii ICT, a mianowicie na: tworzenie bezpiecznych sieci i systemów informatycznych oraz promocję handlu elektronicznego (oba ocenili na 3,65). W perspektywie realizacji strategii z Lizbony *Europa 2020* Polska ma dążyć do permanentnego rozwoju gospodarki opartej na wiedzy, która jest w konotacji właśnie z technologiami ICT.

W ramach badania ankietowani, poza działaniami władz krajowych, ocenili także instrumenty, za pomocą których rząd realizuje założenia polityki innowacyjnej. Wśród nich znalazło się 14 narzędzi stosowanych przez organizacje publiczne w celu rozwoju innowacyjności polskich przedsiębiorstw. Za kluczowe uznano 3 z nich, które wyselekcjonowano podobnie jak w przypadku działań, na podstawie metody Pareto (tabela 6).

Tabela 6

Kluczowe instrumenty stosowane przez organizacje publiczne w ramach polityki innowacyjnej kraju

Lp.	Instrumenty krajowe	Średnia ocena
1	Pożyczki na cele związane z działalnością gospodarczą	3,83
2	Szkolenia na temat zewnętrznego finansowania (środki unijne, fundusze, kredyty)	3,83
3	Dostęp do stale uaktualnianych baz (np. bazy wiedzy, e-booków, porad ekspertów PARP, dobrych praktyk – przykładów e-usług i technologii, formalności)	3,67

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań.

Zdaniem mikroprzedsiębiorców najważniejszym instrumentem stosowanym przez instytucje publiczne są pożyczki związane z działalnością gospodarczą oraz ocenione na tym samym poziomie (3,83), szkolenia na temat zewnętrznego finansowania działalności innowacyjnej (np. kredyty, środki unijne). Badania własne potwierdzają, iż głównym problemem polskich przedsiębiorców jest finansowanie działalności w zakresie innowacji, sygnalizowane w wielu opracowaniach. Wspominają o tym także Anna Wziątek-Kubiak i Ewa Balcerowicz [2009: 45], w badaniach których na brak środków finansowych, jako na ograniczenie działalności innowacyjnej, wskazało 30,9% przedsiębiorstw innowacyjnych. Potwierdzają to także badania PARP [*Społeczne determinanty...*, 2007: 108–114]. Podobnie sytuacja ta prezentuje się w przypadku badań realizowanych przez Aleksandra Żołnierskiego [2008: 56], gdzie najważniejszym czynnikiem ograniczającym aktywność innowacyjną firm okazał się czynnik ekonomiczny, a konkretnie brak środków finansowych na działalność innowacyjną (37% małych firm, 31% średnich). Rozwiązaniem tego typu problemów polskich mikroprzedsiębiorców mogą być instrumenty stosowane przez instytucje publiczne w postaci szkoleń. W badaniach własnych narzędzie to zostało uznane przez respondentów za najbardziej pomocne w realizowaniu założeń działalności innowacyjnej.

Organizacjom publicznym sugeruje się zatem konsekwentne realizowanie działań i założeń znajdujących się w dokumentach innowacyjnej polityki państwowej. Szczególnie w przypadku uproszczenia przepisów prawa, zmniejszenia biurokracji w urzędach, a także w administracji państwowej, o czym wspomina się w wielu dokumentach strategicznych opisywanych w opracowaniu. Dodatkowo istotne w perspektywie gospodarki opartej na wiedzy jest permanentne upowszechnianie technologii ICT w przedsiębiorstwach oraz w ich kontaktach z m.in. otoczeniem rządowym.

W ramach zrealizowanego badania wyróżniono trzy kluczowe instrumenty stosowane przez organizacje państwowe. Respondenci największe znaczenie przypisali: pożyczkom na cele związane z działalnością gospodarczą, szkoleniom na temat zewnętrznego finansowania działalności innowacyjnej oraz dostępowi do stale uaktualnianych baz danych (np. dobrych praktyk, wiedzy). Respondenci oczekują pomocy państwa głównie w zakresie finansowania.

Istotność pożyczek na działalność gospodarczą jako kluczowy instrument potwierdziła ogólnokrajowy problem mikroprzedsiębiorstw z kapitałem na innowacje. Ponadto ważność szkoleń na temat zewnętrznego finansowania świadczy o braku wiedzy mikroprzedsiębiorców o tym, z jakich środków mogą korzystać oraz skąd je czerpać. Niezwykle istotne dla innowacyjności mikroprzedsiębiorstw jest rzetelne i konsekwentne wdrażanie powyżej przywołanych instrumentów przez organizacje publiczne.

Pomoc państwa w budowaniu i rozwijaniu działalności innowacyjnej mikroprzedsiębiorstw za pośrednictwem polityki innowacyjnej jest niezbędna. Jednak wsparcie to powinno być spójne z realiami regionalnymi, a więc zdecentralizowane. Pomoc władz państwowych nie może przebiegać bez udziału samorządu terytorialnego.

Literatura

- Ciok S. (2009), *Polityka rządu wobec wspierania działalności innowacyjnej i badawczo-rozwojowej* [w:] *Endo i egzogeniczne determinanty obszarów wzrostu i stagnacji w województwie dolnośląskim w kontekście Dolnośląskiej Strategii Innowacji*, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław.
- Dokument implementacyjny krajowego programu reform na lata 2008–2013 na rzecz strategii libońskiej* (2009), Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Gryko J.M. (2003), *Ryzyko operacyjne i finansowe w strategii działania nowo powstającego przedsiębiorstwa innowacyjnego* [w:] H. Brdulak, T. Gołębiowski (red.), *Wspólna Europa. Innowacyjność w działalności przedsiębiorstw*, Difin, Warszawa.
- Janasz W., Kozioł K. (2007), *Determinanty działalności innowacyjnej przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa.
- Jasiński A.H. (2006), *Innowacje i transfer techniki w procesie transformacji*, Difin, Warszawa.
- Juchniewicz M., Grzybowska B. (2010), *Innowacyjność mikroprzedsiębiorstw w Polsce*, PARP, Warszawa.
- Kierunki zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013* (2006), Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.

- Koszarek M., Rybacka M., Szultka S., Wawrzyńczyk R., Pasternak R., Flaht K. (2008), *Badanie innowacyjności sektora usługowego. Raport z badania*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa.
- Krajowy program reform na lata 2007–2013 na rzecz realizacji strategii lizbońskiej*, (2008), Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Krajowy program reform na rzecz strategii Europa 2020* (2011), Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Matusiak K.B. (2009), *Uwarunkowania innowacyjności małych firm* [w:] A.H. Jasiński (red.), *Innowacje małych i średnich przedsiębiorstw w świetle badań empirycznych*, Promocja XXI, Warszawa.
- Matusiak K.B., Stawasz E., Jewtuchowicz A. (2001), *Zewnętrzne determinanty rozwoju innowacyjnych firm*, Katedra Ekonomii Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Mikroprzedsiębiorczość w Polsce*, badanie zrealizowane przez Pentor Research International na zlecenie Fundacji Kronenberga przy Citi Handlowy przy współpracy merytorycznej Microfinance Centre.
- Onak-Szczepanik B. (2007), *Innowacyjność gospodarki Polski a polityka innowacyjna państwa* [w:] M.G. Woźniak M.G. (red.), *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, „Gospodarka Oparta na Wiedzy”, z. 1, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.
- Spoleczne determinanty przedsiębiorczości innowacyjnej* (2007), PARP, Warszawa.
- Starczewska-Krzysztozek M. (2006), *Konkurencyjność małych i średnich przedsiębiorstw 2006*, raport z badań *Monitoring kondycji sektora MSP 2006*, PKPP Lewiatan.
- Stawasz E. (1999), *Innowacje a mała firma*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Strategia Rozwoju Kraju na lata 2007-2015*, (2006), MRR, Warszawa.
- Strategia rozwoju kraju – podstawowe wskaźniki realizacji* (2013, kwiecień) GUS, http://www.stat.gov.pl/gus/wskaźniki_monitorujace_PLK_HTML.htm.
- Sulmicka M. (2011), *Priorytety i cele rozwojowe UE do roku 2020 w kontekście aktualizacji średniookresowej strategii rozwoju kraju*, SGH, Warszawa.
- Świadek A. (2002), *Regionalne systemy innowacyjne w Unii Europejskiej* [w:] W. Janasz (red.), *Innowacje w dziedzinie przedsiębiorstw w integracji z Unią Europejską*, Difin, Warszawa.
- Świadek A., Tomaszewski M. (2012), *Aktywność innowacyjna mikro i małych przedsiębiorstw i jej ograniczenia w regionach zachodniopomorskim i lubuskim – modelowanie probitowe* [w:] J. Buko (red.), *Strategie zarządzania mikro, małymi i średnimi przedsiębiorstwami. Mikrofirma 2012*, „Ekonomiczne Problemy Usług”, nr 81, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin.
- Wąsowski K. (2006), *Co to znaczy efektywnie wspierać sektor MSP ze środków unijnych?*, Biuletyn dla Małych i Średnich Firm „Euro Info” nr 6.
- Węgrzyn G. (2008), *Wspieranie działalności innowacyjnej małych i średnich przedsiębiorstw. Wybrane instrumenty i ich efekt* [w:] B. Filipiak (red.), *Instrumenty kreowania innowacyjności przedsiębiorstw i instytucji*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin.
- Wziątek-Kubiak A., Balcerowicz E. (2009), *Determinanty rozwoju innowacyjności firmy*, PARP, Warszawa.
- Założenia aktualizacji „Strategii Rozwoju Kraju”* (2008), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Założenia aktualizacji „Strategii rozwoju kraju 2007–2015”* (2008), MRR, Warszawa.
- Żołnierski A. (2008), *Innowacyjność 2008*, PARP, Warszawa.



„ZARZĄDZANIE PUBLICZNE”

Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Czasopismo ukazuje się cztery razy w roku.

Publikacja jest przeznaczona dla naukowców, menedżerów sektora publicznego oraz pracowników administracji i służb publicznych.

Zarządzanie publiczne jest dynamicznym procesem, który – w obecnej dobie – wymaga nowych koncepcji teoretycznych i nowych instrumentów. Kierowanie organizacjami i instytucjami sektora publicznego i pozarządowego musi uwzględniać wyzwania związane z decentralizacją władzy, zmianą uprawnień administracji publicznej oraz rosnącymi oczekiwaniami społecznymi. Wypracowanie metod efektywnego zarządzania w poszczególnych sektorach życia publicznego, poprawa jakości oferowanych usług są przedmiotem refleksji zarówno teoretyków, jak i praktyków podkreślających potrzebę kreatywności i innowacyjności w tej dziedzinie. Zaangażowanie organizacji prywatnych i non-profit w sferę dotychczas zarezerwowaną dla podmiotów państwowych rozszerza problematykę badawczą na analizę modeli partnerstwa publiczno-prywatnego, kwestie polityki społecznej i zrównoważonego rozwoju.

Zakres tematyczny czasopisma obejmuje badania interdyscyplinarne w zarządzaniu publicznym – aspekty ekonomiczne, prawne, socjologiczne, polityczne są brane pod uwagę w równym stopniu. Publikacje mogą mieć formę analizy przeprowadzonych badań empirycznych, teoretycznych rozważań autora, przemyśleń na temat funkcjonujących w nauce koncepcji i teorii. Redakcja jest zainteresowana również pozyskaniem tekstów stanowiących relacje z sympozjów i konferencji, ogłoszeń, listów do redakcji.

Adres redakcji:
Instytut Spraw Publicznych UJ,
30-348 Kraków, ul. prof. Stanisława Łojasiewicza 4
„Zarządzanie Publiczne”
Zeszyty Naukowe ISP UJ

Adres e-mail: joanna.l.kolodziejczyk@uj.edu.pl

Informacja o czasopiśmie „Zarządzanie Publiczne” jest również dostępna w wersji elektronicznej na stronach internetowych Instytutu Spraw Publicznych:

www.isp.uj.edu.pl

Rada naukowa

Grażyna Praweńska-Skrzypek (przewodnicząca)

Członkowie:

Horatiu Dragomirescu (Rumunia)

Barbara Iwankiewicz-Rak

Jan Jerschina

Witold Kieżun

Robert Kowalski (Wielka Brytania)

Oleksandr Kovriga (Ukraina)

Barbara Kożuch

Juozas Lakis (Litwa)

Anna Lubecka
Renata Przygodzka
Jerzy Regulski
Krzysztof Skalski
Kazimierz Sowa
Łukasz Sułkowski
Kurt Thurmaier (Stany Zjednoczone)
Andrzej Wiatrak

Redakcja

Aleksander Noworól (redaktor naczelny)

Joanna Kołodziejczyk (sekretarz)

Redaktorzy tematyczni:

Roman Batko

Janusz Sasak

Ewa Bogacz-Wojtanowska

Roman Dorczak

Grzegorz Mazurkiewicz

Redaktor językowy – Agnieszka Stęplewska

Adiustacja językowo-stylistyczna – Barbara Górską

Redaktor statystyczny – Rafał Musiałik

Adres redakcji:

Instytut Spraw Publicznych UJ,

30-048 Kraków, ul. Łojasiewicza 4,

„Zarządzanie Publiczne”, Zeszyty Naukowe ISP UJ

„Zarządzanie Publiczne”

Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych UJ

Imię i nazwisko osoby zamawiającej lub nazwa instytucji zamawiającej

.....
ulica, nr domu, kod pocztowy, miasto
.....

Data.....Podpis.....

Osoby, które zaprenumerują „Zarządzanie Publiczne”, otrzymują bezpłatny dostęp elektroniczny.

NOTA DO AUTORÓW

„Zarządzanie Publiczne” jest czasopismem naukowym wydawanym przez Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. Pragniemy zachęcić do współpracy naukowców zainteresowanych pograniczem administracji, zarządzania, prawa, rozwoju regionalnego, urbanistyki, nauk społecznych.

Artykuły są oceniane przez dwóch recenzentów i zatwierdzane do druku przez redakcję. Publikacja nie może obejmować tekstu już wydanego albo przekazanego innemu wydawnictwu. Autor otrzymuje bezpłatnie jeden egzemplarz „Zarządzania Publicznego”. Rocznie będą publikowane cztery zeszyty dostępne zarówno w wersji książkowej, jak i na stronach internetowych Instytutu Spraw Publicznych: www.isp.uj.edu.pl.

Texty stanowiące artykuły naukowe, recenzje, sprawozdania z konferencji, komunikaty powinny być przedłożone redakcji na adres sekretarza redakcji Joanny Kołodziejczyk drogą elektroniczną (joanna.l.kolodziejczyk@uj.edu.pl) lub pocztą (Instytut Spraw Publicznych UJ, „Zarządzanie Publiczne”, Zeszyty Naukowe ISP UJ, 30-348 Kraków, ul. prof. Stanisława Łojasiewicza 4). Do tekstu należy dołączyć następujące dane osobowe: imię i nazwisko, tytuł/stopień naukowy, zajmowane stanowisko, miejsce pracy, adres pocztowy i elektroniczny, telefon kontaktowy oraz oświadczenie dotyczące praw autorskich i zgody na opublikowanie pracy. Przewidywana objętość artykułów: do 27 000 znaków, recenzji i sprawozdań: 9000 znaków. Artykuły naukowe powinny zawierać następujące, wyraźnie wyodrębnione części: wstęp przedstawiający określenie celu i opis stosowanych metod, stan badań na dany temat, wyniki uzyskane przez autora, ich analizę i dyskusję, uwagi końcowe.

Texty należy przygotowywać za pomocą edytora tekstu Word, czcionką Times New Roman 12. Ilustracje i tabele (czcionka Times New Roman 8) należy zamieścić na oddzielnych stronach, w tekście wskazując miejsce, w którym mają być zamieszczone (powinny one być również dostępne w osobnym pliku graficznym).

Należy zachować następujący układ artykułu:

1. Strona tytułowa: tytuł naukowy, imię, nazwisko autora(ów), jego (ich) afiliacja.
2. Tytuł i streszczenie w języku angielskim (300 znaków).
3. Słowa kluczowe w języku angielskim (maksymalnie pięć).
4. Streszczenie w języku polskim (300 znaków).
5. Słowa kluczowe w języku polskim (maksymalnie pięć).
6. Przypisy merytoryczne należy ograniczyć do minimum i zamieścić u dołu strony, na której występują.
7. Odnośniki do literatury należy umieszczać w tekście w postaci: [nazwisko autora/autorów cytowanej pracy, rok jej wydania i – w wypadku zamieszczenia dosłownego cytatu – numer cytowanej strony].
8. Bibliografia w porządku alfabetycznym (obejmująca wyłącznie cytowane pozycje): nazwisko i pierwsze litery imienia autora, rok wydania (w nawiasie), tytuł (kursywą), wydawnictwo, miejsce wydania, według modelu:

Wojciechowski W. (1997), *Samorząd terytorialny w warunkach gospodarki rynkowej*, PWN, Warszawa.

– w wypadku prac zbiorowych: nazwisko i pierwsze litery imienia autora, rok wydania (w nawiasie), tytuł (kursywą) [w:] autor, ew. redaktor, tytuł książki (kursywą), wydawnictwo, miejsce wydania, według modelu:

Korzeniowski K. (1991), *Psychospołeczne uwarunkowanie zachowań wyborczych*, [w:] K. Skarżyńska (red.), *Wybory i narodziny demokracji w krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, Scholar, Warszawa.

– w wypadku druku w czasopiśmie: nazwisko i pierwsze litery imienia autora, rok wydania (w nawiasie), tytuł (kursywą), tytuł czasopisma (w cudzysłowie), numer, numer porządkowy, według modelu:

Siciński A. (1971), *O idei społeczeństwa obywatelskiego*, „Wiedza i Życie”, 6 (28).

– dokumenty programowe: tytuł (kursywą), rok wydania (w nawiasie), podmiot/instytucja opracowująca, miejsce wydania, według modelu:

***Strategia Rozwoju Krakowa* (2005), Urząd Miasta Krakowa – Wydział Strategii i Rozwoju Miasta, Kraków.**

W wypadku dokumentów elektronicznych: nazwisko autora i inicjały imion, tytuł w formie występującej w źródle, typ nośnika – podany w nawiasie kwadratowym, np. [online], [CD-ROM], [dyskietka]; wydanie (wersja); wydawca; miejsce wydania; data wydania; data aktualizacji. Przy wykorzystaniu stron internetowych – podanie dokładnego adresu i daty dostępu.

Materiały przygotowane niezgodnie z powyższymi wskazówkami nie będą rozpatrywane.

Materiałów niezamówionych redakcja nie zwraca.





REDAKTOR

Agnieszka Stęplewska

KOREKTA

Joanna Myśliwiec

SKŁAD I ŁAMANIE

Tomasz Pasteczka

Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego

Redakcja: ul. Michałowskiego 9/2, 31-126 Kraków

tel. 12-631-18-81, tel./fax 12-631-18-83

