

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 354

Usługi 2014

**Wybrane uwarunkowania
rozwoju usług**

Redaktorzy naukowci

Mirosława Pluta-Olearnik

Sylwia Wrona



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2014

Redaktor Wydawnictwa: Jadwiga Marcinek

Redaktor techniczny i korektor: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,

w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej www.dbc.wroc.pl,

The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa

www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2014

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-442-4

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:

EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.

ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

Spis treści

Wstęp	9
-------------	---

Część 1. Klient na rynku usług – adresat, partner, współtwórca usługi

Edyta Gołąb-Andrzejak: Relacje jako element wartości dla klienta na przykładzie hoteli Grupy Hotelowej Orbis	13
Agata Jonas: Postrzeganie przez klienta jego udziału w procesie kształtowania jakości usług	24
Katarzyna Kawaliło-Cześniak: Wpływ lojalnych klientów na rentowność przedsiębiorstwa	34
Jan Kreft: Crowdsourcing – darmowe źródło usług w mediach.....	43
Joanna Macalik: Współczesny odbiorca masowy jako wyzwanie dla usług muzealnych	51
Kazimierz Rogoziński: Service design – czworako ujęty.....	61
Wiesław Urban: Kształtowanie jakości współtworzonej z klientem w usługach.....	72

Część 2. Przedsiębiorstwa i instytucje usługowe – współczesne warunki rozwoju

Anna Drapińska: Sektor usług we współczesnej gospodarce w Polsce i na świecie	83
Marek Gnusowski: Franczyza w perspektywie usług profesjonalnych.....	94
Izabela Kowalik: Zastosowanie koncepcji CRM w samorządzie terytorialnym a koprodukcja usług publicznych	104
Dariusz Oczachowski: Personel małej organizacji usługowej. Szanse i zagrożenia w budowie relacji z dostawcami	116
Aleksander Panasiuk: Fundusze europejskie jako determinanta rozwoju przedsiębiorstw turystycznych.....	127
Krzysztof Rutkiewicz: Usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym w świetle polityki konkurencji Unii Europejskiej w latach 2009-2011	137
Elżbieta Skąpska: Znaczenie innowacji produktowych w usługach	150

Rafał Szymański: Wdrożenie strategii CSR w małej firmie – wyzwania i dobre praktyki.....	160
Andrzej Szymkowiak: Promocja usług na portalach zakupów grupowych – studium przypadku.....	170
Monika Wawer: Kształcenie pracowników w realizacji koncepcji zarządzania różnorodnością.....	178

Część 3. Usługi edukacji na poziomie wyższym – wyzwania dla polskich uczelni

Aleksandra Calka, Ryszard Kleczek: Postrzegane efekty kształcenia na uniwersytecie i ich przyczyny: jakościowe badanie eksploracyjne.....	191
Magdalena Daszkiewicz, Sylwia Wrona: Usługi szkoleniowe uczelni ekonomicznych – możliwości i wyzwania rynkowe.....	200
Dorota Kwiatkowska-Ciotucha, Urszula Żaluska: Rozwój uczelni poprzez wzrost aktywności w obszarze kształcenia ustawicznego.....	213
Hanna Mackiewicz: Odpowiedzialność nauczyciela akademickiego w pracy dydaktycznej.....	224
Ewa Malinowska, Małgorzata Wiśniewska, Piotr Grudowski: Pomiar jakości usług edukacyjnych z wykorzystaniem metody Kano.....	235
Anita Proszowska: Elektroniczne otwarte usługi edukacyjne – szansa czy zagrożenie dla współczesnej edukacji.....	248
Agata Szkiel: Integracja systemu zarządzania jakością oraz kontroli zarządzanej w Akademii Morskiej w Gdyni.....	259
Małgorzata Wiśniewska, Małgorzata Szymańska-Bralkowska, Grzegorz Zieliński: Determinanty jakości usług edukacyjnych.....	271
Joanna Wierzowiecka: Postrzeganie przez studentów Akademii Morskiej w Gdyni certyfikatów kompetencji z zakresu systemów zarządzania.....	281

Summaries

Part 1. Client on services market – addressee, partner, co-creator of the service

Edyta Gołąb-Andrzejak: Relationships as a part of value for a hotel customer on the example of the Orbis Group Hotels.....	23
Agata Jonas: The customer perception of their participation in the process of creation of the quality of services.....	33
Katarzyna Kawalilo-Cześniak: Effect of loyal customers profitability of the company.....	42

Jan Kreft: Crowdsourcing – free source of services in media	50
Joanna Macalik: Contemporary mass recipient as a challenge for museum services	59
Kazimierz Rogoziński: Service design – fourfold conceived.....	71
Wiesław Urban: Service quality formation during co-creation with the customer	80

Part 2. Enterprises and service companies – modern development conditions

Anna Drapińska: Services sector in the contemporary economy in Poland and in the world	93
Marek Gnusowski: Differences between franchise and professional service businesses	103
Izabela Kowalik: CRM concept implementation in the local government and co-production of public services.....	115
Dariusz Oczachowski: Personnel of small service organization. Chances and constraints in the creation of relations with suppliers	126
Aleksander Panasiuk: European funds as a determinant of development of tourist enterprises.....	136
Krzysztof Rutkiewicz: Services of General Economic Interest in the light of the European Union competition policy in the years 2009-2011	149
Elżbieta Skąpska: Importance of product innovation in services.....	159
Rafał Szymański: Implementation of CSR strategy in a small company – challenges and good practices	169
Andrzej Szymkowiak: Services promotion on group buying portals – case study.....	177
Monika Wawer: Education of employees in the realization of diversity management concept	187

Part 3. Education services at a higher level – challenges for Polish universities

Aleksandra Calka, Ryszard Kleczek: Perceived teaching effects at the university and their causes. Quality exploration research	199
Magdalena Daszkiewicz, Sylwia Wrona: Training services offered by universities of economics – opportunities and market challenges.....	212
Dorota Kwiatkowska-Ciotucha, Urszula Zaluska: Development of universities resulting from engagement in lifelong learning	223

Hanna Mackiewicz: Social responsibility of an academic teacher in educational work	233
Ewa Malinowska, Małgorzata Wiśniewska, Piotr Grudowski: The measurement of quality of educational services with the use of Kano method....	247
Anita Proszowska: Open online educational services – an opportunity or a threat to the modern education?	258
Agata Szkiel: Integration of quality management system and management control system in Gdynia Maritime University	270
Małgorzata Wiśniewska, Małgorzata Szymańska-Bralkowska, Grzegorz Zieliński: The determinants of the quality of educational services	280
Joanna Wierzowiecka: Perception of certificates of competence in the field of management systems by the students of Gdynia Maritime University ..	292

Izabela Kowalik

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

ZASTOSOWANIE KONCEPCJI CRM W SAMORZĄDZIE TERYTORIALNYM A KOPRODUKCJA USŁUG PUBLICZNYCH

Streszczenie: Nowe koncepcje zarządzania w sferze publicznej wiążą się z przyjęciem podejścia relacyjnego w kontaktach administracji z obywatelami, wdrażanego np. w oparciu o narzędzia e-administracji. W referacie przeanalizowano, w jaki sposób stosowanie systemów CRM (*customer relationship management*) w jednostkach samorządu terytorialnego (JST) wpływa na procesy koprodukcji usług publicznych. W tym celu wykorzystano przykłady z Niemiec, Wielkiej Brytanii i USA oraz najnowszą literaturę przedmiotu. Stwierdzono, że wdrażanie informatycznych narzędzi zarządzania relacjami nie gwarantuje uczestnictwa obywateli w zaawansowanych formach koprodukcji usług. Szerszy udział obywateli w koprodukcji jest prawdopodobnie uwarunkowany zmianą nastawienia JST do koordynowania działań zbiorowych i zwiększonym zaangażowaniem stron we wzajemne relacje.

Słowa kluczowe: zarządzanie relacyjne, samorząd terytorialny, koprodukcja usług.

DOI: 10.15611/pn.2014.354.10

1. Wstęp

Nowa koncepcja zarządzania w sferze publicznej – współzarządzanie (współrzędzenie partycypacyjne, *New Democratic Governance*) wdrażana jest w administracji od lat 90., począwszy od Wielkiej Brytanii i innych krajów Europy Zachodniej. Wiąże się ona ze stosowaniem zasad rozliczalności, przejrzystości, sieciowego współrzędzenia, koprodukcji polityk społecznych i przenoszeniem koncepcji zarządczych zaczerpniętych z sektora prywatnego do sektora publicznego¹. Współzarządzanie łączy się również z odchodzeniem od traktowania obywateli jako petentów, wyborców, konsumentów i przejściem do upatrywania w nich interesariuszy, współdecydentów i współproducentów dóbr, usług i polityk społecznych². W związku z tym

¹ R.B. Denhardt, J.V. Denhardt, *The new public service: serving rather than steering*, "Public Administration Review" 2000, Nov/Dec; J. Hartley, *Innovation in Governance and Public Services: Past and Present*, „Public Money & Management” 2005, Jan.

² M. Pasquier, J.P. Villeneuve, *Marketing Management and Communications in the Public Sector*, Routledge, Abingdon 2012; H. Izdebski, *Samorząd terytorialny, podstawy ustroju i działalności*, LexisNexis, Warszawa 2011.

często podkreślanym celem działań administracji staje się zwiększanie zaangażowania obywatelskiego i partycypacji społecznej. Samorząd terytorialny wydaje się szczególnie predestynowany do wdrażania tych propozycji ze względu na charakter świadczonych usług i kontaktów z ich odbiorcami, umożliwiającą nastawienie zgodne z orientacją na obywatela³. Wprowadzanie zasad *governance* może mieć miejsce przy zastosowaniu narzędzi zarządzania relacyjnego, dostosowanych do specyfiki sektora publicznego⁴ oraz e-administracji⁵. Powstaje jednak pytanie, czy samo tylko „operacyjne” stosowanie tych narzędzi doprowadzi do zwiększenia partycypacji obywateli? Jak donoszą autorzy amerykańscy, inne ważne czynniki umożliwiające tzw. *citizen engagement* oraz koprodukcję usług to chociażby stosowanie przekrojowych planów i struktur organizacyjnych umożliwiających i podtrzymujących zaangażowanie obywateli. Istnieje też potrzeba kontrolowania i monitorowania ich zaangażowania oraz konieczność uwzględniania w podejmowaniu decyzji różnorodnych punktów widzenia interesariuszy⁶.

Celem artykułu jest analiza, w jaki sposób stosowanie narzędzi zarządzania relacyjnego wpływa na koprodukcję usług w podsektorze samorządowym. Analizę przeprowadzono na podstawie najnowszej literatury i opisów wdrożeń systemów CRM przez samorządy miejskie za granicą. Znaczenie tej tematyki ostatnio wzrasta w związku z początkami stosowania podobnych koncepcji w polskiej administracji terytorialnej⁷ oraz w sytuacji presji na obniżki kosztów działalności, które można osiągnąć m.in. dzięki koprodukcji.

2. Zarządzanie relacyjne w administracji terytorialnej

Jak twierdzą główni autorzy koncepcji *governance*, podejście „transakcyjne”, skoncentrowane na jednorazowej wymianie dóbr, usług czy świadczeń, stanowi nieodpowiednią podstawę metodologiczną do zarządzania we współczesnych organizacjach publicznych⁸. W miejsce tego podejścia proponuje się tzw. podejście relacyjne. Według autorów z tzw. szkoły nordyckiej ma ono na celu „tworzenie, utrzymywanie i rozszerzanie relacji z klientami i innymi grupami interesu z zyskiem, dzięki czemu

³ H.W.C. Van der Hart, *Government Organisations and their Customers in the Netherlands: Strategy, Tactics and Operations*, „European Journal of Marketing” 1990, vol. 27, no. 7; I. Kowalik, *Orientacja rynkowa w polskim samorządzie terytorialnym*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2011.

⁴ K. McLaughlin, S. Osborne, C. Chew, *Relationship Marketing, Relational Capital and The Future of Marketing in Public Service Organizations*, „Public Money & Management” 2009, Jan.

⁵ P. Dunleavy, H. Margetts, S. Bastow, J. Tinkler, *New Public Management is Dead – Long Live Digital – Era Governance*, „Journal of Public Administration Research and Theory” 2005, vol. 16.

⁶ M. Huggins, Ch. Hilvert, *Tackling wicked problems takes citizen engagement*, „Public Management” 2013, vol. 95, no. 7.

⁷ Jedno z pierwszych wdrożeń miejskiego systemu CRM w Polsce przeprowadził w 2013 r. Urząd Miejski Wrocławia; zob. http://www.erp-view.pl/crm/crm_z_urzedu.html oraz <http://www.microsoft.com/pl-pl/news/Press/2014/Feb14/CityNextWroclaw.aspx> (dostęp: 29.04.2014).

⁸ K. McLaughlin i in., wyd. cyt.; M. Pasquier, J.P. Villeneuve, wyd. cyt.

zostają osiągnięte cele wszystkich zaangażowanych stron. Jest ono realizowane poprzez wymianę i dotrzymanie obietnic⁹. Relacyjne podejście do zarządzania w organizacjach komercyjnych koncentruje się więc na wzmacnianiu więzi z klientami oraz wzbudzaniu zaufania przez wypełnianie złożonych obietnic, co ma doprowadzić do zwiększenia tzw. wartości życiowej klienta¹⁰.

Utrzymywanie trwałych relacji z interesariuszami lokalnymi jest również korzystne dla administracji terytorialnej: może się przyczynić do tworzenia strategicznej przewagi konkurencyjnej względem innych JST, obniża znaczenie oddziaływania innych podmiotów spoza partnerskiego układu i koszty działań marketingowych¹¹. Można wyodrębnić trzy główne grupy relacji, w których uczestniczą organizacje sektora publicznego¹². Relacje na poziomie *mikro*, między organizacją a usługobiorcami, dotyczą przede wszystkim zwiększania możliwości koprodukcji z odbiorcami usług publicznych, co stanowi zasadniczy element dobrego zarządzania usługami, jak i podstawową składową współczesnych polityk publicznych w Wielkiej Brytanii i całej Europie Zachodniej¹³. Relacje na poziomie *makro*, między organizacjami, obejmują aktywność w zakresie współpracy i relacji z innymi podmiotami koniecznych dla podtrzymywania skutecznej współpracy. Relacje na poziomie *mezo* dotyczą zaangażowania organizacji sektora publicznego w kształtowanie i wdrażanie polityk publicznych w roli świadomych i ukierunkowanych aktorów, a nie pasywnych odbiorców.

Przedmiotem zainteresowania tego artykułu są relacje na poziomie mikro, między jednostką samorządu terytorialnego a odbiorcami jej usług. Charakterystyczne dla sektora publicznego poza tym, że relacje te często mają charakter niekomercyjny, są następujące cechy: grupy odbiorców są liczne i nie zawsze możliwe jest ich oddzielenie, negocjacje często mają charakter zbiorowy, ponadto, zwłaszcza w odniesieniu do usług społecznych, widoczne jest znaczne zaangażowanie stron¹⁴. Na kształtowanie relacji na poziomie mikro wpływają takie czynniki, jak: typ odbiorcy, organizacja urzędu i procedury administracyjne, formy, metody i media służące komunikacji oraz możliwość różnicowania przedmiotów oferty przez JST¹⁵.

⁹ C. Gronroos, *Value-driven relational marketing: from products to resources and competencies*, "Journal of Marketing Management" 1997, vol. 13, cyt. za: M. Mitręga, *Marketing relacji – teoria i praktyka*, CeDeWu.pl. Warszawa 2005.

¹⁰ M. Christopher, A. Payne, D. Ballantyne, *Relationship Marketing, creating stakeholder value*, Butterworth-Heinemann, Oxford 2008.

¹¹ E. Zeman-Miszewska, M. Krakowiak, *Marketing partnerski w gminie (założenia a rzeczywistość)*, „Acta Universitatis Lodzianis” 2004, Folia Oeconomica 179, t. I, red. B. Gregor.

¹² K. McLaughlin i in., wyd. cyt.

¹³ T. Brandsen, V. Pestoff, *Coproduction in the third sector and the delivery of public services*, "Public Management Review" 2006, vol. 8, no. 4.

¹⁴ M. Pasquier, J.P. Villeneuve, wyd. cyt.; K. McLaughlin i in., wyd. cyt.

¹⁵ M. Pasquier, J.P. Villeneuve, wyd. cyt.; K. Krukowski, *Strategie kształtowania relacji z obywatelami w koncepcji New Public Management*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2011, nr 663, Ekonomiczne Problemy Usług 75.

		Poziom zaangażowania stron w relację	
		niski	wysoki
Poziom zróżnicowania przedmiotów ofert	niski	Ograniczone zastosowanie marketingu (np. wydawanie paszportów)	Nadrzędność marketingu relacyjnego (np. usługi edukacyjne)
	wysoki	Nadrzędność produktu (oferty i treści wymiany) (np. wywóz śmieci)	Pełne wykorzystanie marketing-mix (np. marketing terytorialny)

Rys. 1. Możliwości stosowania zarządzania relacyjnego i narzędzi marketing – mix w sektorze publicznym

Źródło: M. Pasquier, J.P. Villeneuve, *Marketing Management and Communications in the Public Sector*, Routledge, Abingdon 2012, s. 23.

Przedstawiony rysunek koncentruje się na możliwościach wdrażania zarządzania relacyjnego w sferze działań marketingowych. Pośród usług publicznych do wdrażania podejścia relacyjnego nadają się szczególnie te wiążące się z najwyższym stopniem zaangażowania stron, choć niekoniecznie zróżnicowane pod względem treści oferty. Ponadto są to usługi przynoszące zarówno korzyści prywatne, jak i publiczne, a także opierające się na podejmowaniu decyzji zarówno przez specjalistów, jak i usługobiorców (np. ochrona zdrowia, edukacja)¹⁶.

Stosowanie koncepcji zarządzania relacyjnego coraz częściej wspierają systemy informatyczne, określane ogólnie mianem CRM (*customer relationship management*). Pozwalają na takie zorganizowanie procesów biznesowych, którego celem jest usprawnienie kontaktów z klientami przez standaryzację i automatyzację obsługi oraz zwiększenie efektywności zarządzania kontaktami¹⁷. Popularne dotąd głównie w organizacjach komercyjnych aplikacje typu CRM znajdują ostatnio coraz szersze zastosowanie także w sektorze publicznym, stanowiąc już ponad 6% wartości całego rynku tego typu systemów¹⁸. W administracji publicznej skrót CRM zyskał już nowe rozwinięcie – zarządzanie relacjami z obywatelami (*citizen relationship management*)¹⁹. Celem działania systemów CRM nie jest identyfikacja najbardziej zyskowych lub kosztownych klientów, gdyż stałoby to w sprzeczności z zasadami sprawiedliwości społecznej. Mają one za zadanie dostarczać wysokiej jakości usługi publiczne zgodnie z zasadami orientacji na obywatela, służyć podtrzymywaniu i optymalizacji relacji, a także zachęcać obywateli do zwiększonej partycypacji²⁰.

¹⁶ A. Laing, *Marketing in the public sector: towards a typology of public services*, "Marketing Theory" 2003, vol. 3.

¹⁷ B. Sojkin, *Informacyjne podstawy decyzji marketingowych*, PWE, Warszawa 2009.

¹⁸ www.magazynit.pl, dostęp: 06.11.2012.

¹⁹ R. Schellong, *Citizen Relationship Management*, [w:] *Encyclopedia of digital government*, t. I, red. A. Anttiroiko, M. Malkia, Idea Group, Londyn 2007; autor ten proponuje też stosowanie skrótu „CiRM”.

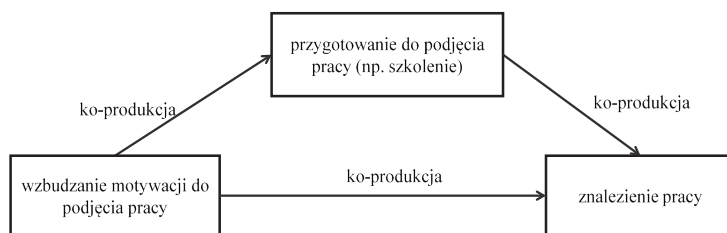
²⁰ Tamże.

3. Koprodukcja usług publicznych

Już V. i E. Ostrom, główni propagatorzy koncepcji *public choice* w administracji publicznej, w latach 70. XX wieku zauważyli, że „Współpraca między tymi, którzy dostarczają usługi i tymi, którzy z nich korzystają, jest kluczowa, jeśli usługi publiczne mają doprowadzić do pożądaných skutków”²¹. Na przykładzie usług policji dowiedli, że ta współpraca ma wpływ zarówno na bezpośrednie wyniki (tzw. *outputs*, np. zwiększenie wykrywalności przestępstw), jak i długofalowe skutki działania organizacji sektora publicznego (tzw. *outcomes*, np. zmniejszony poziom przestępczości).

Pod koniec lat 80. zaczęto podkreślać konieczność zwiększania partycypacji społecznej, nie tylko w procesach podejmowania decyzji, ale także rozumianej jako zwiększanie udziału i odpowiedzialności obywateli w zakresie kształtowania jakości świadczonych usług. Kontynuacją tego podejścia była koncepcja tzw. *public value management*²². Zgodnie z nią celem współzarządzania i wdrażania innowacji w sektorze publicznym ma być podnoszenie tzw. wartości dla obywateli (*public value*), w przeciwieństwie do wąsko pojętej wartości dla nabywcy (*customer-perceived value*). Wartość dla obywateli jest współtworzona przez usługodawców i odbiorców usług publicznych, w procesach interakcji, np. między nauczycielami, uczniami i rodzicami. W opracowaniu *Engaging public sector clients* J. Alford określa koprodukcję w sektorze publicznym jako każde aktywne działanie jednostek spoza organizacji/agencji publicznych, które:

- jest powiązane z produkcją tych agencji lub jest niezależne od ich działań, ale w jakiś sposób wywołane przez nie;
- jest przynajmniej częściowo dobrowolne;
- celowo lub niecelowo kreuje wartość prywatną i/lub publiczną, w formie wyników lub długotrwałych skutków działania²³.



Rys. 2. Koprodukcja promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej

Źródło: J. Alford, *Engaging Public Sector Clients*, Palgrave, Londyn 2009, s. 100.

²¹ V. Ostrom, E. Ostrom, *Public goods and public choices*, [w:] *Alternatives for delivering public services*, red. E. Savas, Westview Press, Boulder 1977, cyt. za: J. Alford, *Engaging public sector clients*, Palgrave, London 2009.

²² M. Moore, *Creating Public Value: Strategic Management in Government*, Harvard University Press, Cambridge, 1995.

²³ J. Alford, *Engaging public sector clients*, Palgrave, London 2009.

Definicja ta dotyczy koproducentów w osobach obywateli, wolontariuszy, innych samorządów i organizacji, czy też firm prywatnych.

Na przykład w przypadku aktywizacji zawodowej osób długotrwale bezrobotnych wykazano, że nie powinni oni być tylko pasywnymi odbiorcami usług, lecz uczestniczyć w działaniach związanych z przygotowaniem do podjęcia pracy, wykazując pozytywną motywację²⁴. Uzyskanie trwałego ponownego zatrudnienia wymaga bowiem najpierw współpracy urzędu pracy i osób bezrobotnych w zmianie nastawienia do poszukiwania pracy, następnie prowadzi to do udziału tych osób np. w szkoleniach, by w ten sposób zdobyć potrzebne kwalifikacje (rys. 2). Koprodukcja jest tu swego rodzaju „nakładem” potrzebnym do rozpoczęcia przygotowań do podjęcia pracy, a następnie jest elementem tych przygotowań²⁵.

Koprodukcja może przyjmować różne formy; jest to zarówno udział w podejmowaniu decyzji, jak i np. wytwarzaniu rezultatów działania. Obywatele mogą stać się współproducentami także np. przez zapewnienie właściwych warunków fizycznych i społecznych dla świadczenia usług przez służby komunalne (np. umieszczając odpady we właściwych pojemnikach). Stopień/rodzaj koprodukcji powinien być uzależniony od celu i pożądanego wyniku partycypacyjnego działania.

Zgodnie z zaleceniami specjalistów z USA, JST powinny dążyć do zwiększonego zaangażowania społeczności lokalnych przez zmianę stylu przywództwa, dążenie do wzrostu zaufania do władz lokalnych i zmianę nastawienia z „obsługi klienta” na współpracę i koprodukcję. Opracowany w Ohio raport *Connected Communities: Local Government as a Partner in Citizen Engagement and Community Building* przedstawia podział czynności JST na tzw. *exchange activities* – związane z wymianą, mające zapewnić poinformowanie obywateli, przejrzystość działań administracji i udostępnić obywatelom możliwość zgłaszania swoich opinii. Druga grupa to tzw. *engagement activities* – czynności związane z zaangażowaniem obywateli, prowadzące do wyższego poziomu interakcji, mające na celu wspólne rozwiązywanie problemów ważnych dla obu stron²⁶. Należą do nich np. organizowane przez urzędy platformy internetowe, umożliwiające dyskusję nad problemami konkretnych dzielnic lub składanie „deklaracji” przez obywateli w zakresie włączenia się do produkcji niektórych usług i poszukiwanie osób gotowych do współpracy w tym zakresie.

4. Zastosowanie systemów *Citizen relationship management* a koprodukcja usług publicznych

Pierwsze wdrożenia aplikacji do zarządzania relacjami z obywatelami miały miejsce na początku XXI wieku w dużych samorządach terytorialnych w USA, takich jak Baltimore, Chicago, New York, Miami-DadeCounty. Obecnie już ok. 25% północno-

²⁴ OECD, *The long term unemployed and measures to assist them*, Paryż 1992.

²⁵ J. Alford, wyd. cyt.

²⁶ M. Huggins, Ch. Hilvert, wyd. cyt.

amerykańskich JST, a także znaczna część miast kanadyjskich, australijskich i europejskich stosuje te technologie²⁷. W dalszej części artykułu zostaną pokrótce scharakteryzowane trzy przypadki zastosowania takich systemów w dużych miastach.

Londyn – dzielnica Harringey²⁸

Od 2003 r. w londyńskiej dzielnicy Harringey funkcjonują systemy CRM i PRM (*partner relationship management* – zarządzanie relacjami z partnerami biznesowymi). W skład CRM wchodzi telefoniczne centrum kontaktu, zintegrowane pod względem różnorodnych kanałów komunikacji z obywatelami (telefon, e-mail, poczta, faks) i umożliwiające udział pracowników z różnych wydziałów urzędu i organizacji komunalnych w udzielaniu informacji i załatwianiu spraw obywateli. Za pośrednictwem systemu CRM obywatele mają możliwość składania wniosków i podań, wnoszenia opłat, zgłoszeń w sprawach interwencji, zmian danych meldunkowych, zgłaszania wykroczeń. System umożliwia też wywieszanie informacji i raportów przez dzielnicę i kierowanie do obywateli działań telemarketingowych, a ponadto śledzenie, którzy obywatele i osiedla z niego korzystają. Jego kilkuletnie funkcjonowanie doprowadziło do wzrostu skuteczności i efektywności świadczenia usług, poprawy kompetencji personelu obsługi klienta, a także wzrostu poziomu satysfakcji z obsługi obywateli, partnerów oraz satysfakcji z pracy urzędników²⁹. Niedawno dzielnica Harringey wdrożyła też platformę społecznościową Harringey Online, mającą na celu aktywizację i wzmocnienie więzi w społeczności, wspierającą samoorganizację mieszkańców w celu np. zmniejszenia poziomu lokalnej przestępczości czy poprawy estetyki miejsc publicznych³⁰.

Nowy Jork – numer 311³¹

Uruchomiony w 2003 r., obecnie największy w USA miejski system powiadamiania (tzw. *non-emergency number*) obejmuje centrum kontaktu, połączone różnorodnymi kanałami komunikacji z obywatelami, bazę informacji publicznej (dane urzędu miasta i 40 innych organizacji, zabezpieczone przed ingerencją z zewnątrz), bazę wiedzy obejmującą ok. 7000 materiałów informacyjnych dotyczących ponad 3600 usług świadczonych przez wydziały urzędu, spółki komunalne, organizacje *non profit*. W centrum kontaktu ok. 40% rozmów dotyczy udzielania informacji nt. bieżących spraw mieszkańców, z pomocą automatycznej bazy wiedzy; 26% rozmów skutkuje

²⁷ M. Huggins, Ch. Hilvert, wyd. cyt.; Ch. Idicheria, R. Schellong, J. Fiedler, *A review of 311 in the New York City*, ISPRAT, Berlin 2012.

²⁸ www.haringey.gov.uk (dostęp: 7.01.2013); R. Silva, R. Batista, *Boosting government reputation through CRM*, "International Journal of Public Sector Management" 2007, vol. 20, no. 7.

²⁹ R. Silva, R. Batista, wyd. cyt.

³⁰ *The Connected Community: Local Governments as Partners in Citizen Engagement and Community Building*, red. J. Svava, J. Denhardt, Alliance for Innovation White Paper, Arizona 2010.

³¹ Ch. Idicheria i in., wyd. cyt.; www.nyc.gov/apps/311/ (dostęp: 7.01.2013).

przekazaniem połączenia do wydziału urzędu miasta lub instytucji współpracującej, a pozostałe rozmowy powodują przyjęcie przez pracownika centrum zlecenia na wykonanie usług przez służby miejskie. Platforma umożliwia obywatelom załatwienie i śledzenie stanu zaawansowania spraw urzędowych, składanie wniosków, opłat, poszukiwanie miejsc pracy czy dostępnych szkoleń. Od 2008 r. do systemu dołączona została strona internetowa, obejmująca też tzw. kanał komunikacji o niestandardowych sprawach („Notify NYC”), pozwalający zgłaszać np. awarie w infrastrukturze miejskiej czy niewłaściwe zachowanie sąsiadów. Wyniki działania CRM w Nowym Jorku to przede wszystkim sprawniejsza komunikacja z urzędem, przyspieszenie reakcji na wnioski obywateli, udostępnienie im szerokiego zakresu danych, zwiększony udział obywateli w różnych inicjatywach miejskich. Obserwowane jest jednak nierównomierne wykorzystanie narzędzia w dzielnicach o różnym poziomie zamożności, trudności w obsłudze „kompleksowych” spraw, np. z zakresu pomocy społecznej.

Wolfsburg – gorąca linia D115³²

W 2013 r. uruchomiono centrum obsługi obywateli D115, obejmujące centrum kontaktu, bazę danych i możliwość drukowania formularzy. W tym celu połączono istniejące centrum telefoniczne i program CRM z nowym oprogramowaniem do zarządzania komunikacją. Głównym celem wdrożenia jest usprawnienie komunikacji z obywatelami, a w przyszłości także dołączenie nowych kanałów porozumiewania i rozwinięcie funkcji monitorowania spraw w toku oraz raportowania. Już obecnie wynikiem działania centrum jest znaczna oszczędność czasu obsługi dzięki automatycznemu przekierowywaniu rozmów do właściwych merytorycznie pracowników urzędu miasta; 90% zgłoszeń do linii D115 spotyka się z natychmiastową odpowiedzią. Obywatele poświęcają znacznie mniej czasu na oczekiwanie na połączenie z urzędem. Centrum umożliwia też miastu zarządzanie danymi o obywatelach, dostępnymi 24 godziny na dobę. Gorąca linia D115 w Wolfsburgu jest elementem inicjatywy informatyzacji administracji, obejmującej liczne miasta i landy, wdrażanej przez rząd niemiecki od połowy ubiegłej dekady³³.

5. Podsumowanie i wnioski

W ramach wdrażania koncepcji współzarządzania podejmuje się obecnie starania w kierunku włączenia obywateli w produkcję usług publicznych. Jedną z form koprodukcji jest samoobsługa w ramach systemów CRM. Przyjmuje się, że im bardziej zautomatyzowane i wystandaryzowane (za pośrednictwem stosowanej technologii

³² *City of Wolfsburg*, <http://global.sap.com/asset/index.epx?id=396a45b0-45a1-4196-bdad-266615d6bdc7&name=City-of-Wolfsburg> (dostęp: 12.01.2014).

³³ *Public Service Numbers in the European Union*, The Potsdam eGovernment Competence Center, Poczdam 2010.

informacyjno-komunikacyjnej) usługi, tym większy będzie udział w obywateli w działaniach administracji i większe oszczędności środków publicznych³⁴.

W omówionych przykładach miasta stosowały narzędzia informatyczne głównie do usprawnienia przepływu informacji, uproszczenia procedur administracyjnych i skrócenia czasu oczekiwania na załatwienie spraw, umożliwiając mieszkańcom samoobsługę. W odniesieniu do usług społecznych, wiążących się zazwyczaj z dużym poziomem zaangażowania stron, opisane systemy CRM były stosowane w niewielkim stopniu. Wprawdzie dzięki wspomnianym wdrożeniom zostały we wszystkich przypadkach osiągnięte lepsze parametry jakości usług administracyjnych i wzrósł poziom satysfakcji obywateli i pracowników urzędów, ale do koprodukcji wyrażającej się we wspólnym podejmowaniu decyzji lub przynoszącej długotrwałe korzyści dla społeczności lokalnej dochodziło rzadko. W działającym 10 lat systemie w Nowym Jorku wzrósł poziom zaangażowania obywateli w inicjatywy lokalne, zgłaszano tam jednak uwagi co do nierównomiernego wykorzystania systemu w różnych dzielnicach.

Wprawdzie wiadomo, że nie wszyscy obywatele chcą angażować się w działania administracji w jednakowy sposób i zawsze część z nich wybiera np. formę konsultacji, a część obserwuje tylko działania lokalnych władz za pośrednictwem mediów, tym niemniej, jak wykazują badania prowadzone np. w Wielkiej Brytanii, USA czy Australii, na skłonność klientów/obywateli do koprodukcji wpływają trzy powiązane elementy obsługi: obustronność, przydatność (*helpfulness*) i indywidualizacja³⁵. Obustronność oznacza, że obywatel, tak jak i urzędnik, ma realny wpływ na kształtowanie relacji (np. choćby przez możliwość wyrażenia swych rzeczywistych potrzeb). Przydatność wiąże się z poziomem kompetencji urzędnika i umiejętnością realnego wpływu na zaspokojenie potrzeb obywatela. Natomiast indywidualizacja oznacza dostosowanie obsługi, udzielanej pomocy, porad, szkoleń itp. do potrzeb konkretnej osoby.

W polskich urzędach administracji samorządowej, zwłaszcza największych miast i województw, ale także części gmin wiejskich, można już zaobserwować przechodzenie od typowej „orientacji obsługowej” do „orientacji rynkowej/marketingowej” w relacjach z interesariuszami³⁶. Dotyczy ono zwłaszcza szybkiej reakcji na zgłaszane problemy i upowszechniania gromadzonych informacji o rynku w ramach urzędów. Można się więc spodziewać wzrostu poziomu indywidualizacji i przydatności jako wymienionych wyżej warunków sprzyjających koprodukcji usług publicznych. Z drugiej strony jednak badania wykazują na razie niską skłonność obywateli do angażowania się w sprawy lokalne³⁷. Zatem wspomniany warunek

³⁴ R. Schellong, wyd. cyt.

³⁵ J. Alford, wyd. cyt.

³⁶ I. Kowalik, wyd. cyt., s. 131; W. Kuźniar, *Aktywność marketingowa gmin i jej oddziaływanie na rozwój turystyki wiejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2013, s. 238 i n.

³⁷ Odsetek obywateli angażujących się w pracę społeczną w organizacjach obywatelskich rośnie, lecz wynosi na razie ok. 30%, a zbiorczy wskaźnik zaangażowania w pracę społeczną ok. 40% (patrz: J. Bober, J. Hausner, H. Izdebski, W. Lachiewicz, S. Mazur, A. Nelicki, B. Nowotarski, W. Puzyna, K. Surówka, I. Zachariasz, M. Zawicki, *Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, 2013).

obustronności, mający wyraz w realnym wpływie obywatela na kształtowanie relacji z administracją samorządową, może być nadal trudny do spełnienia. Ponadto wydaje się, że indywidualizacja w przypadku bardziej złożonych rodzajów usług wymaga jednak bezpośredniego kontaktu i zaangażowania zarówno obywatela, jak i urzędnika. Jest to na razie trudne do osiągnięcia za pośrednictwem narzędzi teleinformatycznych i wymaga przyzwyczajenia do ich stosowania.

Podsumowując, na podstawie analizy literatury i dostępnych przykładów można wnioskować, że wdrażanie informatycznych narzędzi zarządzania relacjami nie gwarantuje włączenia się obywateli w zaawansowane formy koprodukcji usług. Zwiększony udział w koprodukcji jest prawdopodobnie uwarunkowany odpowiednim nastawieniem władz lokalnych do koordynowania działań zbiorowych. Ze strony JST należałoby zapewne rozpocząć od przekrojowego planowania struktur i strategii zapewniających zaangażowanie nie tylko tych najbardziej aktywnych grup obywateli, a dopiero później wdrażać wspomagające je narzędzia komputerowe³⁸. Na podstawie analizowanych przykładów i literatury widać ponadto, że na razie narzędzia CRM są rzadko stosowane w dziedzinach najbardziej „podatnych” na wdrażanie zarządzania relacyjnego. W związku z tym może być utrudnione osiągnięcie celów tej koncepcji, jak np. pogłębienie zaufania stron oraz wzmocnienie istniejących więzi.

Dalsze badania powinny dotyczyć zastosowania narzędzi wzmacniających więzi z obywatelami w polskiej administracji samorządowej. Po wdrożeniu aplikacji typu CRM w największych miastach polskich (np. Wrocław, Warszawa) warto byłoby ocenić, jaki wywarły one wpływ na zaangażowanie obywateli w sprawy lokalne, zarówno badając ich opinie, jak i analizując obiektywne wskaźniki pracy takich systemów.

Literatura

- Alford J., *Engaging Public Sector Clients*, Palgrave, Londyn 2009.
- Bober J., Hausner J., Izdebski H., Lachiewicz W., Mazur S., Nelicki A., Nowotarski B., Puzyna W., Surówka K., Zachariasz I., Zawicki M., *Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce*, Wydawnictwo UE w Krakowie, Kraków 2013.
- Brandsen T., Pestoff V., *Coproduction in the third sector and the delivery of public services*, “Public Management Review” 2006, vol. 8, no. 4.
- Bryson J., *Designing Public Participation Processes*, “Public Administration Review” 2013.
- Christopher M., Payne A., Ballantyne D., *Relationship Marketing, creating stakeholder value*, Butterworth–Heinemann, Oxford 2008.

³⁸ J. Bryson, *Designing Public Participation Processes*, “Public Administration Review” 2013, January/February. Z takim podejściem administracji wiążą się także wdrażane ostatnio przez niektóre duże miasta tzw. budżety obywatelskie.

- City of Wolfsburg*, <http://global.sap.com/asset/index.epx?id=396a45b0-45a1-4196-bdad-266615d6bd-c7&name=City-of-Wolfsburg>.
- Denhardt R.B., Denhardt J.V., *The new public service: serving rather than steering*, "Public Administration Review" 2000.
- Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J., *New Public Management is Dead – Long Live Digital – Era Governance*, "Journal of Public Administration Research and Theory" 2005, vol. 16.
- Gronroos C., *Value-driven relational marketing: from products to resources and competencies*, "Journal of Marketing Management" 1997, vol. 13.
- Hartley J., *Innovation in Governance and Public Services: Past and Present*, „Public Money & Management” 2005.
- <http://www.nyc.gov/apps/311>.
- <http://www.haringey.gov.uk>.
- http://www.erp-view.pl/crm/crm_z_urzedu.html.
- http://www.microsoft.com/pl-pl/news/Press/2014/Feb14/CityNext_Wroclaw.aspx.
- Huggins M., Hilvert Ch., *Tackling wicked problems takes citizen engagement*, "Public Management" 2013, vol. 95, no 7.
- Idicheria Ch., Schellong R., Fiedler J., *A review of 311 in the New York City*, ISPRAT, Berlin 2012.
- Izdebski H., *Samorząd terytorialny, podstawy ustroju i działalności*, LexisNexis, Warszawa 2011.
- Kowalik I., *Orientacja rynkowa w polskim samorządzie terytorialnym*, Wydawnictwo SGH, Warszawa 2011.
- Krukowski K., *Strategie kształtowania relacji z obywatelami w koncepcji New Public Management*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2011, nr 663, Ekonomiczne Problemy Usług nr 75.
- Kuźniar W., *Aktywność marketingowa gmin i jej oddziaływanie na rozwój turystyki wiejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2013.
- Laing A., *Marketing in the public sector: towards a typology of public services*, "Marketing Theory" 2003, vol. 3.
- McLaughlin K., Osborne S., Chew C., *Relationship Marketing, Relational Capital and The Future of Marketing in Public Service Organizations*, "Public Money & Management" 2009.
- Mitrega M., *Marketing relacji – teoria i praktyka*, CeDeWu.pl, Warszawa 2005.
- Moore M., *Creating Public Value: Strategic Management in Government*, Harvard University Press, Cambridge 1995.
- OECD, *The Long term unemployed and measures to assist them*, Paryż 1992.
- Pasquier M., Villeneuve J.P., *Marketing Management and Communications in the Public Sector*, Routledge, Abingdon 2012.
- Public Service Numbers in the European Union*, The Potsdam eGovernment Competence Center, Poczdam 2010.
- Schellong R., *Citizen Relationship Management*, [w:] *Encyclopedia of digital government*, red. A. Antitiroiko, M. Malkia, Idea Group, Londyn 2007.
- Silva R., Batista R., *Boosting government reputation through CRM*, "International Journal of Public Sector Management" 2007, vol. 20, no. 7.
- Sojkin B., *Informacyjne podstawy decyzji marketingowych*, PWE, Warszawa 2009.
- The Connected Community: Local Governments as Partners in Citizen Engagement and Community Building*, red. J. Svava, J. Denhardt, Alliance for Innovation White Paper, Arizona 2010.
- Van der Hart H.W.C., *Government Organisations and their Customers in the Netherlands: Strategy, Tactics and Operations*, "European Journal of Marketing" 1990, vol. 27, no. 7.
- Zeman-Miszewska E., Krakowiak M., *Marketing partnerski w gminie (założenia a rzeczywistość)*, „Acta Universitatis Lodziensis” 2004, Folia Oeconomica 179, t. 1, red. B. Gregor.

CRM CONCEPT IMPLEMENTATION IN THE LOCAL GOVERNMENT AND CO-PRODUCTION OF PUBLIC SERVICES

Summary: The new management concepts in the public sphere are connected with adopting a relational approach to citizens. Interactive governance can be implemented with the help of e-government tools. The paper presents how CRM systems' implementation influences the co-production of public services. The analysis is based on the current literature and examples of cities in Germany, the UK and the USA. The implementation of ICT tools to manage relations with citizens does not guarantee more sophisticated forms of co-production of services or participation in the decision-making. A wider citizen co-production could probably be achieved through a changed approach of the local government to the coordination of local society activity.

Keywords: relationship management, local authorities, co-production of services.