

### **III. ZARZĄDZANIE I POLITYKA SPOŁECZNO-GOSPODARCZA**

---

**Elwira Gross-Gołacka**

#### **DOSKONALENIE ZARZĄDZANIA W JEDNOSTCE SEKTORA FINANSÓW PUBLICZNYCH – ZNACZENIE I ROLA ZINTEGROWANEGO SYSTEMU ZARZĄDZANIA W OPINII PRACOWNIKÓW ZE WZGLĘDU NA STAŻ PRACY**

**IMPROVING MANAGEMENT IN THE PUBLIC FINANCE SECTOR UNIT –  
THE IMPORTANCE AND ROLE OF THE INTEGRATED MANAGEMENT SYSTEM  
IN THE OPINION OF EMPLOYEES DUE TO SENIORITY**

#### **Wprowadzenie**

Systemy zarządzania jakością mają na celu wspomaganie zarządzania organizacjami. W dobie nieustannie zwiększających się wymagań klientów stanowią one istotny czynnik wiarygodności, a ich stosowanie, potwierdzone odpowiednimi certyfikatami, może stanowić dowód na wysoką kulturę organizacyjną danej instytucji czy firmy. Efektywne zarządzanie administracją publiczną wymaga określenia strategii celów działania urzędu, ukierunkowanego na sprawny system organizacji pracy i kształtowanie pozytywnego wizerunku. Pomocnym narzędziem w tworzeniu i wdrażaniu nowego systemu administracji publicznej stają się nowe normy określające wymagania i zasady zarządzania

jakością w organizacji. Najważniejsze wymagania nowej normy ISO 9001:2015 w stosunku do wcześniejszej wersji obejmują takie aspekty, jak: zrozumienie kontekstu organizacji i stron zainteresowanych, przeprowadzenie szacowania ryzyka wokół istotnych kwestii mających wpływ na jakość, jeszcze mocniejsze zarządzanie procesami, przywództwo najwyższego kierownictwa, zastąpienie udokumentowanych procedur i zapisów udokumentowaną informacją, nacisk na ciągle doskonalenie<sup>1</sup>.

Systemy zarządzania jakością nie mogą trwać w stagnacji, lecz muszą się rozwijać, tak jak zmieniają się uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne każdej organizacji. Według St. Tkaczyka podstawowym celem zarządzania jakością w organizacji jest takie udoskonalenie systemów i procesów, które pozwoli na ustawiczną poprawę jakości<sup>2</sup>. Zarządzanie jakością to zadanie wszystkich menedżerów polegające na wykonywaniu funkcji zarządzania, w stosunku do jakości systemu zarządzanego i jakości jego składników. Jest to podejście, w którym jakość jest najważniejszą kwestią w decyzjach kierowniczych. Działanie to decyduje o polityce jakości, celach i odpowiedzialności oraz realizacji w ramach systemu jakości<sup>3</sup>. W Polsce powszechną debatę na temat metod i standardów działania administracji publicznej zapoczątkowała reforma samorządowa z 1999 r. Z każdym rokiem na przestrzeni ostatnich trzydziestu lat jednostki sektora finansów publicznych (urzędy centralne, administracja samorządowa, szpitale, szkoły itp.) coraz odważniej wykorzystywała modele i metody doskonalenia jakości usług publicznych, biorąc pod uwagę oczekiwania i potrzeby współczesnego odbiorcy. Obecnie wiele urzędów posiada certyfikaty potwierdzające funkcjonowanie systemu zarządzania, zgodnego z wymaganiami norm ISO 9001, która określa podstawowe wymogi zarządzania przez jakość. Często działania te nie były wynikiem nacisków, lecz samodzielną decyzją o podjęciu zmian adaptujących wzorce z innych państw<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> ISO 9001:2015 Quality management systems – Requirements, Polski Komitet Normalizacji, [www.pkn.pl](http://www.pkn.pl) [dostęp: 1.01.2017].

<sup>2</sup> S. Tkaczyk, E. Kowalska-Napora, *Strategia zarządzania jakością*, Warszawa 2012, s. 35–36.

<sup>3</sup> K. Opolski, G. Dykowska, M. Możdżonek, *Zarządzanie przez jakość w usługach zdrowotnych. Teoria i praktyka*, Warszawa 2009, s. 139–140.

<sup>4</sup> I. Kozera, *Diagnoza modelu zarządzania jakością w administracji rządowej. Kapitał intelektualny jako determinanta realizacji polityki jakości w urzędach administracji rządowej*, Warszawa 2009, s. 75.

## **Funkcjonowania zintegrowanego systemu zarządzania (ZSZ) – aspekty teoretyczne**

Zintegrowane systemy zarządzania (ZSZ) są obecne w organizacjach całego świata już co najmniej od dekady. Stanowią główne źródło informacji i wspierają zarządzających w podejmowaniu decyzji. Umożliwiają wykonywanie pracy w nowy sposób, są źródłem innowacji i zmian organizacyjnych. W trakcie swojej ewolucji obejmowały swym zakresem coraz większy obszar funkcjonalny, umożliwiając wsparcie informacyjne kolejnych sfer funkcjonowania organizacji. Niewątpliwie w innowacyjnym zastosowaniu nowoczesnych pakietów wspomagających zarządzanie, tkwi jeszcze wielki potencjał, umożliwiający organizacjom doskonalenie funkcjonowania. O roli, jaką zintegrowany system zarządzania pełni w organizacjach może mówić fakt, iż działania te obejmują swym zasięgiem coraz więcej organizacji. Przyjmuje się, że zintegrowany system zarządzania (ZSZ) to połączenie procesów, procedur i praktyk działania, stosowanych w organizacji w celu wdrożenia jej polityki, które może być bardziej skuteczne w osiąganiu celów wynikających z polityki, niż podejście poprzez oddzielne systemy. Zintegrowany system zarządzania jest polecanym i najkorzystniejszym rozwiązaniem dla organizacji, która ma zamiar wprowadzić kilka różnych systemów zarządzania. W zależności od specyfiki branży i planów, jakie organizacja chce zrealizować w danym czasie, wdraża ona zintegrowany system zarządzania składający się z różnych podsystemów. Zazwyczaj podstawą większości takich projektów jest system zarządzania jakością zgodny z wymaganiami normy ISO 9001. Należy jednak podkreślić, że wszystkie systemy wchodzące w skład ZSZ powinny być traktowane równorzędnie, nie należy traktować w sposób priorytetowy jednego z systemów tworzących ZSZ czy pozostałych systemów jako podsystemy. Zasada równoważności systemów jest fundamentem w systemie zintegrowanym<sup>5</sup>. Według E. Skrzypek warunkami powodzenia efektywnego i skutecznego zintegrowanego systemu zarządzania są<sup>6</sup>:

- motywacja pracowników, kreatywność zbiorowa i indywidualna;

<sup>5</sup> M. Roszak, *Integracja systemów zarządzania – koncepcje i praktyka*, [w:] *Zintegrowany system zarządzania w usługach*, red. E. Skrzypek, Lublin 2012, s. 181.

<sup>6</sup> E. Skrzypek, *Integracja zarządzania w warunkach nowej gospodarki jako szansa na sukces rynkowy*, [w:] *Integracja zarządzania w warunkach GOW*, red. E. Skrzypek, Lublin 2012, s. 58.

- tworzenie szansy na sukces rynkowy;
- zaangażowanie kierownictwa;
- kompleksowość podejścia do zintegrowanych systemów zarządzania;
- zaangażowanie kierownictwa, właściwy stosunek do wiedzy;
- poszukiwanie sposobów stałego doskonalenia zarządzania;
- podmiotowe traktowanie pracowników, potraktowanie zmiany jako szansy, a nie zagrożenia;
- efektywne wykorzystanie czasu, wytrwałość, cierpliwość, konsekwencja, wymagania.

W świetle powyższego efektywnie działający zintegrowany system zarządzania w organizacji powinien być wrażliwy na zmiany. Ponadto w znacznej części uzależniony od przekonań dotyczących słuszności tych zmian wśród uczestników biorących udział we wdrażaniu rozwiązań i stosowaniu tego systemu.

### Metody badawcze

Celem głównym postawionym przed realizacją badań jest zdiagnozowanie stanu zarządzania polityką jakości w jednostce sektora finansów publicznych z uwzględnieniem oceny stopnia wdrożenia zintegrowanego systemu zarządzania (ZSZ) i jego wpływu na realizację zadań urzędu, na podstawie opinii pracowników o zróżnicowanym stażu pracy. Powyższy cel osiągnięto skupiając się na uszczegółowieniu czynników jakie kształtują systemy zarządzania jakością, ale również czynników jakości z perspektywy działania urzędu administracji publicznej ocenianych przez codzienny wymiar pracy urzędu. Określono następujące cele szczegółowe:

1. identyfikacja kompetencji pracowników (wg stażu pracy) w zakresie zintegrowanego systemu zarządzania;
2. identyfikacja stanu wiedzy pracowników (wg stażu pracy) na temat funkcjonowania zintegrowanego systemu zarządzania w urzędzie;
3. identyfikacja przez pracowników (wg stażu pracy) korzyści wynikających z funkcjonowania zintegrowanego systemu zarządzania;
4. identyfikacja zjawisk, wpływających pozytywnie oraz negatywnie na funkcjonowanie zintegrowanego systemu zarządzania w urzędzie.

W celu osiągnięcia wyników badania wykorzystano różne metody i techniki badawcze, czyli zastosowano tzw. triangulację metodologiczną, w odnie-

sieniu do źródeł danych i metod badawczych. Wykorzystano różne źródła informacji i przyjęto dwa etapy badań. W pierwszym etapie poddano analizie wtórnej istniejące informacje i dokumenty. W ramach tego etapu badania dokonano analizy zintegrowanego systemu zarządzania w urzędzie, identyfikując przyjęte przez urząd metody i narzędzia zarządzania jakością. Drugi etap obejmował pozyskanie pierwotnych danych poprzez przeprowadzenie badania CAWI (z ang. *Computer Assisted Website Interview*), czyli metodę badania kwestionariuszowego prowadzonego za pośrednictwem Internetu, a dokładnie bazy Lotus Notes. Kwestionariusz badawczy składał się z pytań obejmujących w sumie cztery bloki tematyczne:

- ogólny obraz kompetencji pracowników w zakresie ZSZ;
- ocenę korzyści dla organizacji z wdrażania ZSZ;
- ocenę funkcjonowania ZSZ;
- ocenę uwarunkowań funkcjonowania ZSZ.

W przyjętym podziale tematycznym ankiety przeanalizowane zostało środowisko funkcjonowania ZSZ w urzędzie, w tym dostęp do zasobów, takich jak wiedza czy informacje. Ocenione zostały ponadto obszary kompetencji i zaangażowania pracowników, jako szczególnie istotne w budowaniu i doskonaleniu ZSZ. Ostatni oceniony obszar umożliwił analizę postrzegania ZSZ w urzędzie przez uczestników badania. Podział ten nie został odzwierciedlony w ankiecie. Takie podejście zapewniło skupienie uczestników badania na poszczególnych pytaniach i ich treści, bez potrzeby sugerowania, jakie obszary są przez nich oceniane.

Badanie ilościowe umożliwiło oszacowanie liczbowe badanych zjawisk oraz zebranie materiału informacyjnego pochodzącego z najbardziej miarodajnego źródła – od pracowników urzędu odpowiedzialnych za stosowanie i wdrażanie polityki jakości w organizacji. Taka koncepcja badań w ramach pierwszego oraz drugiego etapu pozwoliła na osiągnięciu celu badania. Badanie jakościowe przeprowadzono w połowie 2014 r., w którym wzięło udział 175 pracowników urzędu, co stanowi 17,09% ankietowanych, tj.: 1024 ogółu pracowników urzędu, posiadających dostęp do komputera, według stanu zatrudnienia na dzień 31 lipca 2014 r.<sup>7</sup> Wśród osób, które wzięły udział w badaniu 21,71% stanowi-

---

<sup>7</sup> Według stanu na dzień 31 lipca 2014 r. w Ministerstwie Gospodarki zatrudnionych było 1094 osoby. Liczbę tą pomniejszono o liczbę pracowników, którzy nie posiadali dostępu do ankiet elektronicznych (wg stanu na dzień 14 lutego 2014 r. – 61 osób), 8 Członków Kierownictwa oraz szefa Gabinetu Politycznego Ministra, tj. łącznie 70 osób.

ły osoby zajmujące stanowiska kierownicze (dyrektorzy, zastępcy dyrektorów i naczelnicy), natomiast 78,29% stanowili pozostali pracownicy urzędu. Wśród osób, które wzięły udział w badaniu byli to pracownicy zatrudnieni w urzędzie powyżej 10 lat (34,29%), pracownicy o stażu pracy między 5 a 10 lat (33,71%) oraz do 5 lat stażu pracy (32%). Wśród ankietowanych 13,71% stanowiły osoby pełniące funkcję koordynatora bądź zastępcy koordynatora departamentalnego zintegrowanego systemu zarządzania, natomiast 86,29% to pozostali pracownicy. Analiza danych obrazujących cechy próby badawczej pozwala sformułować wniosek, iż grupa respondentów była bardzo zróżnicowana.

## Prezentacja wyników badań

### Zintegrowany system zarządzania – studium przypadku

Niniejszy artykuł charakteryzuje projakościowe działania podejmowane w jednostce sektora finansów publicznych, zaprezentowane na przykładzie Ministerstwa Gospodarki. Działania na rzecz zarządzania jakością w Ministerstwie Gospodarki (MG) zostały zapoczątkowane w październiku 2006 r., poprzez przystąpienie przez urząd do realizacji pilotażowego projektu: „Wdrożenie metody CAF w wybranych ministerstwach i urzędach centralnych”. W 2007 r. kierownictwo MG podjęło decyzję o wdrożeniu Systemu Zarządzania Jakością wraz z Systemem Przeciwdziałania Zagrożeniom Korupcyjnym (efekt zaleceń z I samooceny CAF przeprowadzonej w 2007 r.). Od 2008 r. wprowadzono System Zarządzania Jakością, który wprowadził podejście projektowe i procesowe, bazując na standardach normy ISO 9001. Od 2012 r. decyzją Kierownictwa MG wdrożono zintegrowany system zarządzania. Kierownictwo urzędu w rozumieniu normy ISO 9001 zintegrowany system zarządzania na mocy wewnętrznych aktów prawnych – zarządzeń Dyrektora Generalnego – tworzyły<sup>8</sup>:

1. System Zarządzania Jakością (SZJ) – zgodny z wymogami normy ISO 9001;
2. System Przeciwdziałania Zagrożeniom Korupcyjnym (SPZK) – stanowiący rozwinięcie wymagań normy ISO 9001 o dodatkowe wymagania, związane z procesami antykorupcyjnymi;

---

<sup>8</sup> Zarządzenie Dyrektora Generalnego z dnia 27 marca 2012 r. w sprawie Zintegrowanego Systemu Zarządzania; zarządzenie nr 48 Dyrektora Generalnego z dnia 18 czerwca 2014 r. w sprawie Zintegrowanego Systemu Zarządzania.

3. System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji (SZBI) – zgodny z wymaganiami normy ISO/IEC 27001.

System Zarządzania Jakością (SZJ) ustanowiony został w celu rzetelnej realizacji zadań związanych z realizacją misji i Planu Zarządzania Strategicznego, w którym zostały określone priorytety strategiczne i operacyjne. System Przeciwdziałania Zagrożeniom Korupcyjnym (SPZK) uwzględniający politykę państwa w zakresie przeciwdziałania korupcji został ustanowiony w celu rzetelnej realizacji zadań oraz zwiększenia zaufania społecznego do urzędu. Natomiast System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji (SZBI) ustanowiony został w celu zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa, tj. zachowania poufności, integralności oraz dostępności informacji przetwarzanych w urzędzie. Zasadniczo ZSZ wprowadzono w Ministerstwie Gospodarki w celu zapewnienia, jak również ciągłego doskonalenia jakości, sprawnej obsługi obywateli i przedsiębiorców, wysokiego poziomu bezpieczeństwa przetwarzanych informacji oraz rozwiązań zarządczych i organizacyjnych w urzędzie. ZSZ obejmował realizację wszystkich usług publicznych pozostających w gestii ministra, dla których powołano urząd, jak również działania związane z zapewnieniem funkcjonowania organizacji, jako urzędu administracji centralnej. ZSZ został wdrożony i utrzymywany we wszystkich komórkach organizacyjnych i we wszystkich siedzibach urzędu.

W ramach funkcjonującego ZSZ, w celu jego utrzymania i doskonalenia, podejmowano w urzędzie następujące działania<sup>9</sup>:

- stosowanie wymagań ZSZ, w tym zawartych w dokumentacji systemowej;
- monitorowanie funkcjonowania ZSZ;
- przeprowadzanie audytów ZSZ zgodnie z rocznym programem;
- przeprowadzanie przeglądów zarządzania;
- poddawanie ZSZ ocenie zewnętrznej jednostki certyfikującej;
- okresowe przeprowadzanie samooceny Ministerstwa Gospodarki;
- okresowe przeprowadzanie szacowania ryzyka;
- ciągle doskonalenie ZSZ poprzez realizację działań doskonalących.

---

<sup>9</sup> *Księga Zintegrowanego Systemu Zarządzania*, wersja 9, wyd. 1 z dnia 14 września 2015 r., Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2015, s. 10.



## Wyniki badań jakościowych

### Kompetencje pracowników i kształcenie w zakresie zintegrowanego systemu zarządzania

Prezentację uzyskanych rezultatów badawczych rozpocznie analiza wyników, obrazująca samoocenę kompetencji pracowników z różnym stażem pracy w zakresie zintegrowanego systemu zarządzania i ocenę aspektów związanych z ponoszeniem kwalifikacji w tym zakresie w urzędzie. Znacząca większość pracowników biorących udział w badaniu oceniła swoje kompetencje w zakresie ZSZ pozytywnie. Najmniej krytyczni wobec swoich kompetencji byli pracownicy pracujący od 5 do 10 lat w urzędzie, 95% z nich oceniła je jako „dostateczne, wysokie i bardzo wysokie”. Nieznacznie mniej krytyczni byli pracownicy pracujący powyżej 10 lat, wśród których 91,4% oceniło swoje kompetencje w zakresie zintegrowanego systemu zarządzania „dostatecznie, dobrze i bardzo dobrze”. Najniżej oceniają siebie pracownicy pracujący do 5 lat w urzędzie, ale jest to nadal wysoki wynik kształtujący się na poziomie 79,3%. Zarówno około 40% pracowników pracujących od 5 lat do 10 i tych powyżej 10 lat ocenia swoje kompetencje wysoko i bardzo wysoko. Co nie można powiedzieć o tych krócej zatrudnionych w urzędzie (do 5 lat). Również w tej grupie około 18% respondentów swoje kompetencje w zakresie ZSZ ocenia nisko i bardzo nisko. Również pracownicy z dłuższym stażem pracy (między 5 a 10 lat i powyżej 10 lat) deklarują, że realizowane szkolenia mają wpływ na zmianę postrzegania ZSZ w urzędzie. Przydatność szkoleń dotyczących zintegrowanego systemu zarządzania, wyżej oceniają respondenci dłużej pracujący w urzędzie (5–10 lat stażu pracy i powyżej 10 lat). Co do częstotliwości szkoleń dotyczących ZSZ to 38% osób pracujących między 5 a 10 lat, 28% pracujących powyżej 10 lat i 16% pracujących poniżej 5 lat uważa, że jest wystarczająca. Natomiast, że nie jest wystarczająca częstotliwość szkoleń w zakresie ZSZ twierdzi około 1/4 pracowników z dłuższym stażem (tych od 5 do 10 lat i powyżej 10 lat) oraz 18% pracujących poniżej 5 lat w urzędzie. Nadal jednak dużo osób wyraża opinie, że „trudno powiedzieć”. W badaniu określono również czy w wystarczającym stopniu podnoszone są kwalifikacje i kształtowana jest świadomość pracowników w zakresie ZSZ. Okazało się, że tylko nieznaczna część pracowników, zarówno tych pracujących od 5 do 10 lat w urzędzie (36,5%) i tych pracujących powyżej 10 lat (36,6%) uważa, że działania te są wystarczające. Niestety zdecydowana mniejszość pracowników



o krótkim stażu (do 5 lat) (12,3%) uważa, że w wystarczającym stopniu podnoszone są kompetencje i kształtowana jest świadomość w zakresie ZSZ, „trudno powiedzieć”, to jest odpowiedź udzielana przez połowę osób z długim stażem (powyżej 10 lat) i również tym krótkim (poniżej 5 lat).

Zapytano respondentów również o ich udział w szkoleniach dotyczących ZSZ. Udział w szkoleniach na temat ZSZ częściej biorą pracownicy z dłuższym stażem pracy w urzędzie – 70% tych zatrudnionych od 5 do 10 lat i 71% zatrudnionych powyżej 10 lat. Pracowników zatrudnionych poniżej 5 lat w urzędzie uczestniczy w szkoleniach ZSZ mniej niż połowa (48,3%).

Podczas badania pracownikom zadano również bardzo ogólne pytanie na temat czy uczestniczą we wdrażaniu ZSZ w urzędzie. Wzięto pod uwagę, że pytanie może zostać zrozumiane w dwojaki sposób. Po pierwsze odpowiedź zostanie udzielona z perspektywy osobistego udziału we wdrażaniu ZSZ, np. poprzez opracowywanie dokumentacji czy uczestnictwo w audycie. Ale również autorom badania zależało na pozyskaniu wiedzy czy pracownicy zauważają, że wszystkie jednostki (pracownicy) pracujące w urzędzie *de facto* każdego dnia uczestniczą we wdrażaniu ZSZ. Okazało się jednak, że ta druga perspektywa raczej nie została zauważona przez badanych. Otóż z badań wynika, że większość pracowników ze stażem powyżej 10 lat pracy w urzędzie (66,7%) i ponad połowa (50,9%) oraz jedyne 19,5% pracowników pracujących do 5 lat deklaruje swoje uczestnictwo we wdrażaniu ZSZ w urzędzie.

Podsumowując wskazać należy, że pracownicy chociaż uczestniczyli w szkoleniach na temat ZSZ w urzędzie, nie w pełni identyfikują się z osobistym zaangażowaniem we wdrażania tego systemu. Zjawisko to zdecydowanie bardziej widoczne jest wśród pracowników niebędących przedstawicielami kadry kierowniczej. Ta druga grupa zdecydowania częściej zauważa, że uczestniczy we wdrażaniu systemu w urzędzie. Chociaż to i tak niski poziom w porównaniu do stanu faktycznego, gdzie uznaje się, że *de facto* 100% pracowników urzędu uczestniczy w procesie wdrażania ZSZ.

Z powyższego wynika, że wśród wszystkich pracowników, bez względu na ich staż pracy w urzędzie, istnieje potrzeba zwiększenia działalności szkoleniowo-edukacyjnej na temat zarządzania jakością, w tym zintegrowanego systemu zarządzania, a dotychczasowa działalność w tym zakresie jest oceniana bardzo pozytywnie. Chociaż wyniki badań potwierdzają, że istnieje konieczność ciągłego podnoszenia kwalifikacji i świadomości w zakresie ZSZ w ramach systematycznych szkoleń.

### Korzyści z wdrażania zintegrowanego systemu zarządzania w organizacji

W badaniu udało się ustalić, jakie korzyści wynikają z wdrażania zintegrowanego systemu zarządzania w urzędzie. Respondenci zidentyfikowali, jakie może przynieść korzyści wdrażanie tych rozwiązań, poprzez przypisanie jednej z odpowiedzi w 5-stopniowej skali. Okazało się, że badani pracownicy, bez względu na ich staż pracy w urzędzie zdecydowanie dostrzegają korzyści płynące z wdrażania tych projakościowych rozwiązań i mogą być one ich zdaniem różnorodne (tabela 1).

**Tabela 1. Korzyści wynikające z wdrażania zintegrowanego systemu zarządzania w urzędzie w opinii pracowników wg stażu pracy (w %)**

Skala	Grupa pracowników wg stażu pracy	Polepszenie komunikacji w urzędzie	Uporządkowanie trybu procedowania w sprawach	Promowanie nowych rozwiązań usprawniających działania urzędu	Poprawa współpracy między komórkami organizacyjnymi urzędu	Poprawa współpracy pomiędzy pracownikami
Żadne/a	poniżej 5 lat	7,14	11,71	7,14	10,71	8,93
	od 5 do 10 lat	11,86	5,09	15,25	22,03	23,73
	powyżej 10 lat	3,33	1,66	3,33	11,66	10,00
Małe/a	poniżej 5 lat	23,22	14,68	25,00	30,36	25,00
	od 5 do 10 lat	22,02	20,33	27,11	27,12	22,03
	powyżej 10 lat	35,00	25,00	41,66	30,00	30,00
Dostateczne/a	poniżej 5 lat	46,43	51,79	51,76	42,86	51,78
	od 5 do 10 lat	37,29	40,69	28,81	30,50	35,59
	powyżej 10 lat	36,66	38,33	40,00	38,35	40,00
Duże/a	poniżej 5 lat	23,21	19,74	14,29	16,07	14,29
	od 5 do 10 lat	37,13	27,11	25,44	16,96	16,95
	powyżej 10 lat	21,68	31,68	11,68	16,66	16,67
Bardzo duże/a	poniżej 5 lat	0,00	2,08	1,78	0,00	0,00
	od 5 do 10 lat	1,70	6,78	3,38	3,39	1,70
	powyżej 10 lat	3,33	3,33	3,33	3,33	3,33

Źródło: opracowanie własne.

Najwięcej pozytywnych ocen dotyczyło aspektu „uporządkowania trybu procedowania w sprawach” oraz „poprawy współpracy pomiędzy pracownikami urzędu”. Niewiele mniej wskazań otrzymała odpowiedź „promowanie nowych rozwiązań, usprawniających działania urzędu”. Pracownicy o najkrótszym stażu pracy poniżej 5 lat, zdecydowanie częściej niż pozostałe dwie grupy pracowników wyrażali pozytywne opinie co do możliwości osiągnięcia korzyści z wdrażania rozwiązań projakościowych w urzędzie. Według większości pra-

owników reprezentujących tę grupę (staż do 5 lat) wszystkie zaproponowane korzyści w kwestionariuszu ankiety uzyskały pozytywne oceny (dostateczna, dobra i bardzo dobra) łącznie na poziomie powyżej 70%. W tym średnio w 25% każda z grup pracowników o różnym stażu pracy wskazała, że „duże i bardzo duże” korzyści nastąpiły w obszarze polepszenia komunikacji w urzędzie i uporządkowania trybu procedowania w sprawach. W obszarze „poprawa współpracy pomiędzy pracownikami urzędu” w najmniejszym stopniu uznano, że nastąpiły korzyści „duże i bardzo duże”. Zasadniczo zdaniem respondentów wdrożenie zintegrowanego systemu zarządzania przynosi korzyści dla funkcjonowania urzędu. Wśród innych obszarów, w których dostrzegane są korzyści z wprowadzenia ZSZ w urzędzie, respondenci wskazywali m.in.:

- podniesienie wiedzy i świadomości pracowników w zakresie bezpieczeństwa informacji;
- zwiększenie aktywności pracowników;
- podniesienie kultury organizacji, podniesienie jakości pracy;
- podniesienie świadomości i wiedzy pracowników w zakresie dobrych praktyk i nowoczesnych standardów zarządzania jakością i bezpieczeństwem informacji;
- rozwiązywanie problemów z zakresu obszarów nakładania się kompetencji komórek organizacyjnych MG;
- poprawa wizerunku urzędu w kontaktach i relacjach zewnętrznych;
- rzeczywiste uporządkowanie dokumentacji;
- podniesienie świadomości zarządczej.

#### **Uwarunkowania funkcjonowania zintegrowanego systemu zarządzania w organizacji**

Na potrzeby osiągnięcia celów badawczych dążono do poznania opinii respondentów na temat roli ZSZ w ciągłym doskonaleniu działalności urzędu (tabela 2).

**Tabela 2. Rola zintegrowanego systemu zarządzania w ciągłym doskonaleniu urzędu w opinii pracowników wg stażu pracy (w %)**

staż pracy	żadna	mała	dostateczna	duża	bardzo duża
poniżej 5 lat	1,78	25,00	44,64	26,79	1,79
od 5 do 10 lat	6,78	25,42	40,68	25,42	1,70
powyżej 10 lat	0,00	33,33	43,33	18,34	5,00

Źródło: opracowanie własne.

Wyniki analizy nad udzielonymi odpowiedziami skłaniają do stwierdzenia, że według znacznej większości badanych pracowników, bez względu na ich staż pracy, zintegrowany system zarządzania pełni istotną rolę w ciągłym doskonaleniu działalności i funkcjonowania urzędu. W badaniu ocenie poddana również została użyteczność ZSZ dla funkcjonowania urzędu prowadzonych działań audytowych, w ramach funkcjonowania zintegrowanego systemu zarządzania. Niestety tylko połowa najdłużej pracujących pracowników powyżej 10 lat (46,7%) zauważa tę użyteczność, która maleje wraz ze stażem zatrudnionych osób. Również grupa pracowników o najkrótszym stażu (tym do 5 lat) nie ma zadania na zadane pytanie i wskazuje odpowiedź „trudno powiedzieć” (48,4%).

Zapytano respondentów, jakie według nich czynniki ułatwiają funkcjonowanie zintegrowanego systemu zarządzania w urzędzie (tabela 3). Wyniki ujawniły, że najważniejszym sprzymierzeńcem sprawnego funkcjonowania ZSZ w urzędzie jest świadomość pracowników w tym zakresie. Istotna według badanych również okazała się kwestia zaangażowania członków kierownictwa. Można powiedzieć, że wszyscy badani pracownicy, bez względu na staż pracy, podzielają zbliżone stanowisko w odniesieniu do analizowanego pytania.

**Tabela. 3 Czynniki ułatwiające funkcjonowanie ZSZ w urzędzie w opinii pracowników wg stażu pracy**

Staż pracy pracowników		
Poniżej 5 lat	Od 5 a 10 lat	Powyżej 10 lat
Świadomość pracowników	Świadomość pracowników	Świadomość pracowników
Stawianie konkretnych wymagań przez system	Zaangażowanie kierownictwa	Zaangażowanie kierownictwa
Zaangażowanie kierownictwa	Poprawne zastosowanie podejścia procesowego	Poprawne zastosowanie podejścia procesowego
Poprawne zastosowanie podejścia procesowego	Stawianie konkretnych wymagań przez system	Stawianie konkretnych wymagań przez system

Źródło: opracowanie własne.

Zapytano też badanych, jakie czynniki mogą utrudniać funkcjonowanie ZSZ w urzędzie. Okazało się, że również w tym przypadku respondenci są zgodni w swoich opiniach. To nadmiernie rozbudowana dokumentacja jest według wszystkich badanych grup pracowników czynnikiem najczęściej utrudniającym sprawne funkcjonowanie ZSZ w urzędzie. Aspekt niewystarczającej wiedzy na temat systemu to drugi w kolejności wskazań według pracowników pracujących poniżej 5 lat czynnik utrudniający sprawne funkcjonowanie ZSZ. A dla tych z dłuższym stażem pracy to „niedostosowanie wy-

magań systemu do specyfiki urzędu” jest istotnym czynnikiem utrudniającym sprawne funkcjonowanie ZSZ.

**Tabela 5. Czynniki utrudniające funkcjonowania ZSZ w urzędzie w opinii pracowników wg stażu pracy**

Staż pracy pracowników		
Poniżej 5 lat	Od 5 do 10 lat	Powyżej 10 lat
Nadmiernie rozbudowana dokumentacja	Nadmiernie rozbudowana dokumentacja	Nadmiernie rozbudowana dokumentacja
Niewystarczające przygotowanie pracowników do pracy w systemie	Niedostosowanie wymagań systemu do specyfiki urzędu	Niedostosowanie wymagań systemu do specyfiki urzędu
Brak postrzegania systemu jako zbioru wzajemnie powiązanych i oddziałujących elementów	Brak postrzegania systemu jako zbioru wzajemnie powiązanych i oddziałujących elementów	Brak postrzegania systemu jako zbioru wzajemnie powiązanych i oddziałujących elementów
Niewystarczające zaangażowanie kierownictwa	Niewystarczające zaangażowanie kierownictwa	Niewystarczające przygotowanie pracowników do pracy w systemie
Interpretacja wymagań systemu/norm	Niewystarczające przygotowanie pracowników do pracy w systemie	Interpretacja wymagań systemu/norm
Niedostosowanie wymagań systemu do specyfiki urzędu	Interpretacja wymagań systemu/norm	Niewystarczające zaangażowanie kierownictwa

Źródło: opracowanie własne.

W badaniu udało się ustalić również z jakimi problemami dotyczącymi ZSZ spotykają się bezpośrednio pracownicy (tabela 5). Okazało się, że opracowanie dokumentacji jest najczęstszym problemem z jakim spotykają się pracownicy – według pracowników pracujących powyżej 5 lat w urzędzie. Natomiast dla tych z krótszym stażem to niewystarczające zaangażowanie pracowników zostało uznane za największy problem z jakim spotyka się ta grupa pracowników. Generalnie w rozkładzie odpowiedzi nie zidentyfikowano dużych różnic i można uznać, że respondenci dla trzech badanych grup pracowników odpowiadali podobnie.

**Tabela 6. Problemy dotyczące funkcjonowania ZSZ z jakim mają do czynienia pracownicy (wg stażu pracy)**

Staż pracy pracowników		
Poniżej 5 lat	Od 5 a 10 lat	Powyżej 10 lat
Niewystarczające zaangażowanie pracowników	Opracowanie dokumentacji	Opracowanie dokumentacji
Opracowanie dokumentacji	Niewystarczające zaangażowanie pracowników	Audyty wewnętrzne
Monitorowanie procesów	Monitorowanie procesów	Monitorowanie procesów

Niewystarczające zaangażowanie kierownictwa	Audyty wewnętrzne	Niewystarczające zaangażowanie pracowników
Audyty wewnętrzne	Niewystarczające zaangażowanie kierownictwa	Niewystarczające zaangażowanie kierownictwa

Źródło: opracowanie własne.

Jednym z ostatnich obszarów poddanych analizie podczas badania były opinie pracowników na temat zwiększenia obciążenia pracowników obowiązkami wynikającymi ze ZSZ i jego adekwatności do osiągniętych korzyści z funkcjonowania tego systemu w urzędzie. Wyniki skłaniają do stwierdzenia, że zdaniem prawie połowy badanych pracowników pracujących powyżej 5 lat obciążenie ich obowiązkami nie jest adekwatne do osiągniętych korzyści. Nieznacznie mniej krytyczni w tych osądach są pracownicy pracujący poniżej 5 lat, ale nadal 38% tak uważa, prawie połowa nie ma zdania w tej kwestii. Również prawie 42% pracowników pracujących powyżej 10 lat nie ma zdania na ten temat.

Ostatnim analizowanym zagadnieniem były propozycje badanych pracowników, dotyczące zmian w odniesieniu do zintegrowanego systemu zarządzania, a w szczególności ewentualne kierunki jego usprawnienia. Najmniej propozycji złożyła grup pracowników z najkrótszym stażem pracy (poniżej 5 lat), a dotyczyły one głównie dalszego podnoszenia świadomości wśród pracowników i wdrożenia dedykowanych szkoleń również w formie e-learningu i warsztatów oraz zwiększenia zaangażowania pracowników w proces tworzenia systemu i również zmniejszenie liczby procedur. Grupa pracowników ze stażem pracy poniżej roku nie przedstawiła żadnych propozycji zmian. Propozycje wyrażone przez pracowników zarówno tych ze stażem pracy od 5 do 10 lat i powyżej 10 lat dotyczyły tylko aspektów związanych z funkcjonowaniem systemu w urzędzie, a nie poruszano kwestii związanych ze szkoleniami i świadomością pracowników w analizowanym temacie. Wśród tych propozycji dotyczących zmiany w ZSZ znalazły się następujące kwestie:

- zmniejszenie ilości dokumentacji, odformalizowanie dokumentacji systemowej i uproszczenie systemu;
- zmniejszenie liczby procesów i procedur oraz wymagań związanych z opiniowaniem procesów i procedur oraz szacowaniem ryzyka, uproszczenie systemu opiniowania oraz zatwierdzania procesów i procedur;
- ograniczenie liczby prowadzonych audytów;
- zwiększenia dostępności informacji o systemie i wykorzystania informa-

cji jakie daje system do analizy sytuacji w urzędzie, poprzez możliwości zaradzenia zidentyfikowanym w ten sposób problemom;

- wprowadzenie wymaganego przez normy dokumentowania w formie elektronicznej, a docelowo z zastosowaniem dedykowanej aplikacji;
- zintegrowanie systemu z kontrolą zarządczą i budżetem zadaniowym oraz dalszego doskonalenia systemu, jako narzędzia kontroli zarządczej w urzędzie.

### **Wnioski i rekomendacje**

Na podstawie wyników badań i przeprowadzonej analizy wyciągnięte zostały wnioski, które umożliwiły odniesienie się do szczegółowych celów badania. Zasadniczo wśród wszystkich pracowników bez względu na ich staż pracy w urzędzie istnieje potrzeba zwiększenia działalności szkoleniowo-edukacyjnej na temat zarządzania jakością, w tym zintegrowanego systemu zarządzania, a dotychczasowa działalność w tym zakresie jest oceniana bardzo pozytywnie. Istnieje zatem konieczność ciągłego podnoszenia kwalifikacji i zwiększania poziomu świadomości w temacie ZSZ, np. poprzez systematyczne szkolenia i promocję postaw pro jakościowych. Również zdaniem większości respondentów wdrożenie zintegrowanego systemu zarządzania przynosi korzyści dla funkcjonowania urzędu. Najwięcej pozytywnych ocen dotyczyło aspektu „uporządkowania trybu procedowania w sprawach” oraz „poprawy współpracy pomiędzy pracownikami urzędu”. Niewiele mniej wskazań otrzymała odpowiedź „promowanie nowych rozwiązań, usprawniających działania urzędu”. Pracownicy o najkrótszym stażu pracy, poniżej 5 lat, zdecydowanie częściej niż pozostałe dwie grupy pracowników wyrażali pozytywne opinie co do możliwości osiągnięcia korzyści z wdrażania rozwiązań pro jakościowych w urzędzie. Również badani pracownicy potrafią identyfikować czynniki ułatwiające i utrudniające wdrażanie w ich urzędzie polityki zarządzania jakością, w tym ZSZ. Wyniki analizy nad udzielonymi odpowiedziami skłaniają do stwierdzenia, że według znacznej większości badanych pracowników, bez względu na ich staż pracy, zintegrowany system zarządzania pełni istotną rolę w ciągłym doskonaleniu działalności i funkcjonowania urzędu. Wszystkie grupy pracowników zauważają, że najważniejszym sprzymierzeńcem sprawnego funkcjonowania ZSZ w urzędzie jest świadomość pracowników w tym zakresie i zaangażowanie członków kierownictwa. Natomiast nadmiernie



rozbudowana dokumentacja jest według wszystkich badanych grup pracowników czynnikiem najczęściej utrudniającym sprawne funkcjonowanie ZSZ w urzędzie. Niewystarczająca wiedza na temat systemu to dla pracowników pracujących poniżej 5 lat i niedostosowanie wymagań systemu do specyfiki urzędu dla pracowników z dłuższym stażem pracy to drugi w kolejności wskazań czynnik, utrudniający sprawne funkcjonowania ZSZ. Zaś najczęstszym problemem w skutecznym wdrażaniu ZSZ z jakimi spotykają się pracownicy w urzędzie – według tych pracujących powyżej 5 lat to opracowanie dokumentacji. Natomiast dla tych z krótszym stażem to niewystarczające zaangażowanie pracowników zostało uznane za największy problem z jakim spotyka się ta grupa.

Na podstawie zrealizowanych badań oraz wniosków, jakie powstały w ich następstwie, należy rozważyć rekomendacje działań, prowadzących do doskonalenia zintegrowanego systemu zarządzania w urzędzie. Źródło sukcesów a jednocześnie zagrożenie porażek w zakresie wdrażania i doskonalenia zintegrowanego systemu zarządzania związane jest ze stanem kapitału intelektualnego i organizacyjnego. Uzupełniające się wzajemnie wiedza, doświadczenie, zaangażowanie, motywacja czy umiejętności kierownicze i zaangażowanie kierownictwa stanowią podstawowe warunki skutecznych wdrożeń. Świadome oczekiwania względem systemu, umiejętne definiowanie korzyści kosztów i korzyści, rozwijanie świadomości kierownictwa oraz pracowników urzędu stanowią warunek niezbędny, prowadzący do doskonalenia systemu zarządzania i zwiększania jego efektywności. Niewątpliwie z punktu widzenia jakości podejmowanych działań nie jest najważniejsza droga, jaka zostanie obrana przez organizację, ale istotne jest jakie będą rezultaty tych działań.

Propozycje zmian, wynikające z badań w odniesieniu do funkcjonującego w urzędzie ZSZ i działalności projakościowej, można zawrzeć w trzech zasadniczych obszarach, tj.: zasoby ludzkie, procedury i dokumentacja oraz zarządzanie systemem. Propozycje zmian odnoszące się do zarządzania systemem i informacją dotyczą głównie możliwości zwiększenia dostępności informacji o systemie i wykorzystania informacji, jakie daje system do analizy sytuacji w urzędzie, poprzez możliwości zaradzenia zidentyfikowanym w ten sposób problemom. W obszarze tzw. procedury i dokumentacja, kierunki zmian mogą dotyczyć ilości dokumentacji, liczby procesów i procedur, wymagań związanych z opiniowaniem procesów oraz procedur i szacowaniem ryzyka, system opiniowania oraz zatwierdzania procesów i procedur czy liczby prowadzonych

audytów. Natomiast zasadnicze rekomendacje dotyczą zwiększania świadomości pracowników bez względu na ich staż pracy, na temat pro jakościowych działań w urzędzie w tym ZSZ. Ale oprócz budowania świadomości w temacie zarządzania jakością ważne jest podnoszenie poziomu wiedzy poprzez wdrożenie dedykowanych szkoleń (również w formule e-learning) i warsztatów.

Reasumując, niewątpliwie istotnym z punktu widzenia skuteczności podejmowanych działań pro jakościowych w urzędzie jest wspólne rozumienie problemów jakości, wspólne jej definiowanie i stworzenie środowiska im przyjaznego – poprzez pro jakościową kulturę organizacyjną, pozwalającą na budowanie pro jakościowej orientacji pracy. W świetle tak sformułowanych rekomendacji i wniosków, urzędy administracji publicznej mają wszelkie możliwości do tego, aby wykonać kolejny krok na drodze do doskonalenia jakości funkcjonowania i świadczonych usług, celem poprawy zdolności organizacyjnych i zarządczych.

#### SUMMARY

Quality management is the task of all managers to perform management functions in relation to the quality of the managed system and the quality of its components. At present, effective management of public administration requires defining the strategy of the office's objectives, aimed at an efficient system of work organization and shaping a positive image. The aim of the article is to present the management of the quality policy in administration, including the integrated management system (IMS) in the organization and its impact on the implementation of the office's tasks. The goal was achieved by means of literature studies, analysis of source documentation and empirical research in which the operating environment of IMS in the office was analyzed.

The article presents the opinions of the employees of the office, taking into account their seniority on the subject of their knowledge, competence and commitment to implementing an integrated management system in the organization. It also takes into account the conditions for the implementation of this system in the office. The conclusions from the research indicate that a common understanding of quality problems, its common definition and creation of a friendly environment is key – through a pro-quality organizational culture, which will allow to build a pro-quality orientation of work.

**Keywords:** integrated management system, quality management in public finance sector unit, pro-quality orientation