

## OBSŁUGA INWESTORA JAKO PRZYKŁAD PODEJŚCIA PROCESOWEGO SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO ZORIENTOWANEGO NA KLIENTA

Joanna Rudawska<sup>1\*</sup>, Magdalena Głuch<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Wydział Prawa i Nauk Społecznych, Polska


<sup>2</sup> Urząd Miasta Kielce, Wydział Przedsiębiorczości i Komunikacji Społecznej, Polska

**Streszczenie:** Podejście procesowe jest aktualnie jedną z orientacji najczęściej wdrażanych przez organizacje biznesowe. Wymusza je zmienne otoczenie i konieczność elastycznego reagowania na potrzeby klientów. Coraz częściej podejście procesowe wykorzystywane jest również przez jednostki sektora finansów publicznych. Organizacje te, nienastawione na zysk, świadczące usługi publiczne w odpowiedzi na potrzeby klientów – wydawać by się mogło hierarchiczne, mało elastyczne – stają coraz częściej „frontem do klienta”. Ważnym punktem odniesienia tych działań jest osiągnięcie satysfakcji przez klienta. Celem artykułu jest analiza przejawu podejścia procesowego w samorządzie terytorialnym na przykładzie procesu obsługi inwestora. W części teoretycznej dokonano krytycznego przeglądu literatury, natomiast w części empirycznej wykorzystano metodę studium przypadku. Uzyskane wyniki wskazują na możliwość zastosowania w jednostkach sektora publicznego podejścia zorientowanego biznesowo na klienta. Przedstawione w artykule rozwiązania mogą być wykorzystane w praktyce, w obszarze doskonalenia w jednostkach sektora finansów publicznych metod zarządzania poszczególnymi procesami. Również w przypadkach, gdy na poziomie organizacyjnym nie zmapowano wszystkich procesów i nie tworzą one systemu.

**Słowa kluczowe:** obsługa inwestora, orientacja procesowa, orientacja rynkowa, proces, zarządzanie procesami

**Kod klasyfikacji JEL:** M1, M3

<sup>1</sup> Joanna Rudawska, dr, ul. Świętokrzyska 21, 25-406 Kielce, Polska, [joanna.rudawska@ujk.edu.pl](mailto:joanna.rudawska@ujk.edu.pl),

 <https://orcid.org/0000-0003-1484-8283>

<sup>2</sup> Magdalena Głuch, mgr, ul. Strycharska 6, 25-659 Kielce, Polska, [magdalena.gluch@um.kielce.pl](mailto:magdalena.gluch@um.kielce.pl)

\* Autor korespondencyjny: Joanna Rudawska, [joanna.rudawska@ujk.edu.pl](mailto:joanna.rudawska@ujk.edu.pl)

## Wprowadzenie

Elastyczność działania na zmiennym i nieprzewidywalnym rynku jest jedną ze zdolności dynamicznych, do których dążą zarówno organizacje działające dla zysku, jak i te publiczne. Osiągnąć to próbują poprzez, między innymi, odejście od tradycyjnych struktur organizacyjnych oraz zainicjowanie procesowości na poziomie całej organizacji, która daje większe możliwości przetrwania na konkurencyjnym rynku, w tak dynamicznie zmieniającym się otoczeniu. Orientacja procesowa, podobnie jak orientacja rynkowa, stawiają w centrum klienta, jego wymagania, oczekiwania i potrzeby (Nowosielski, 2011). Podejścia te dążą przede wszystkim do zaspokojenia potrzeb klienta i osiągnięcia przez niego satysfakcji z dostarczanego produktu czy wyświadczonej usługi. W efekcie ma to się przełożyć na sukces prowadzonych działań. Według Nowosielskiego (2011) takie podejście, koncentrujące się na kliencie, nie jest do końca typowe dla sektora jednostek finansów publicznych, działających w gąszczu mało elastycznych regulacji i procedur, w hierarchicznej strukturze organizacyjnej, z wydłużonym procesem decyzyjnym. Administracja publiczna w roli usługodawcy widziana jest oczami klienta jako regulator. Podejście procesowe daje natomiast możliwość spojrzenia na organizację jako na sieć powiązanych ze sobą procesów i celów strategicznych. Pozwala ponadto przenieść zarządzanie na poziom procesów, oddając koordynację właścicielom, tym samym zwiększając ich zwinność i elastyczność. Korzyści, jakie mogą przynieść metody zarządzania procesami w jednostce administracji publicznej, przewyższają koszty wdrażania tychże metod, które wiążą się często z wdrożeniem standardu, szkoleniami, jak i zaimplementowaniem systemu informatycznego. Nadal jednak administracja publiczna projektowania, wdrażania, monitorowania i udoskonalania procesów musi uczyć się przede wszystkim z dobrych praktyk pochodzących z biznesu, choć katalog wzorców sektora publicznego stale się powiększa. Częściowo transformację tę wymusza ustawowa kontrola zarządcza wymagająca od administracji doskonalenia i podnoszenia efektywności realizowanych zadań (Mituś, 2017). Z drugiej strony organy administracji publicznej dążą do nawiązania profesjonalnego i przyjaznego kontaktu z klientem (dawniej petentem). Przyjęcie orientacji procesowej nakierowanej na klienta daje możliwość realizacji tego wyzwania.

Celem artykułu jest prezentacja podejścia procesowego w administracji samorządowej i analiza rynkowej orientacji jednego z procesów realizowanych w obsłudze klienta. Poszukiwana jest odpowiedź na pytanie: Czy w jednostce administracji samorządowej, w której nie funkcjonuje określony system zarządzania procesami, wybrane zadania wybiórczo mogą być realizowane zgodnie z podejściem procesowym skoncentrowanym na kliencie? W pierwszej części artykułu przybliżono definicje procesu, a następnie omówiono ideę podejścia procesowego pod kątem orientacji na klienta. Następnie dokonano omówienia specyfiki zarządzania procesami w administracji samorządowej, koncentrując się na implementowanych systemach i znaczeniu w nich klienta. Teoretyczne rozważania w tym zakresie uzupełnia studium przypadku dotyczące identyfikacji i klasyfikacji procesu obsługi inwestora w urzędzie miasta. Całość opracowania kończą wnioski, rekomendacje przyszłych badań.

## Istota procesu – ujęcie literaturowe

W literaturze przedmiotu termin „proces” nie jest jednoznacznie doprecyzowany. Dokonując przeglądu definicji w literaturze krajowej i zagranicznej, można zauważyć, że najczęściej używane określenia na etapie wyprowadzania definicji przez badaczy to: ciąg czynności, działania, łańcuch działań, sekwencja zadań, postępowanie, procedura postępowania, standard postępowania (Senkus et al., 2021). Grajewski (2012) w swoim ujęciu zwraca uwagę na zależności przyczynowo-skutkowe zachodzące w procesie. Podkreśla on, że proces jest zbiorem sekwencyjnie następujących po sobie czynności zależnych od siebie. To oznacza, że rezultat jednej czynności poprzedzającej jest wejściem do czynności następującej po nim. W takim rozumieniu z nakładu będącego wartością początkową powstaje na końcu przekształcona w ramach procesu wartość dodana stanowiąca rezultat, inaczej wynik procesu. Stabryła w swoich badaniach, definiując proces, podobnie podkreśla kolejność akcji w nim zachodzących. Według Stabryły (1984) „proces to ciąg działań będących określonymi funkcjami, które ułożone są w pewnej kolejności, wyrażającej związek przyczynowo-skutkowy zjawisk oddziałujących na jakiś obiekt (podmiot)”. Natomiast według Cieślińskiego (2000) proces to zbiór czynności, ale przebiegających nie tylko sekwencyjnie, lecz również równoległe lub warunkowo, i prowadzący do przekształcenia zasobów wprowadzonych na wejściu do procesu w produkty bądź usługi jako efekt końcowy. Definicję procesu określa jasno norma ISO z serii 9000 Polskiego Komitetu Normalizacyjnego. Dokumentacja systemu zarządzania jakością ISO podkreśla, iż proces to „zbiór działań wzajemnie powiązanych lub wzajemnie oddziałujących, które wykorzystują wejścia procesu do dostarczenia zamierzonego rezultatu” (PN-EN ISO 9000:2015, 2016). Ważną składową w definiowaniu procesu jest jego cel, który powinien być zgodny z celami organizacji, strategią jej rozwoju. Cel określa planowany wynik materialny lub niematerialny procesu, powinien być konkretny, określony w czasie, wykonany zgodnie z koncepcją SMART<sup>3</sup>. Procesy traktowane jako specyficzne uporządkowanie działań w czasie i miejscu, z początkiem i końcem z konkretnie określonymi danymi wejściowymi i wyjściowymi, dążące do celu muszą być zatem mierzalne, mieć określone kryteria pomiaru, które powinny być ujęte i zdefiniowane już na początku projektowania samego procesu (Nowosielski, 2011).

Analizując przytoczone definicje, można wyróżnić wspólne, charakterystyczne dla procesu elementy składowe (Rysunek 1):

- Proces ma cel, który powinien być konkretny i mierzalny.
- Proces ma określone wymagania i kryteria realizacji.
- Proces ma określone wyjście i wejście.
- Proces obejmuje przyjęty ciąg działań dążący do transformacji wejścia na wyjście.
- Proces ma przypisane zasoby (materialne, niematerialne).
- W procesie są określone role i uprawnienia jego uczestników.

<sup>3</sup> Z ang. SMART – specific, measurable, achievable, relevant, time-bound.

Procesy, choć są w organizacji powtarzalne, nie są jednak zawsze ciągłe i regularne. Praktyka zarządzania procesami w organizacjach pokazuje, że procesy mogą być zarówno zawieszane, zatrzymane, a następnie wznowione, czy nawet anulowane w trakcie realizacji (Trzecieliński et al., 2013).

Zasoby		Uczestnicy (role, odpowiedzialności)		
Wymaganie na wejściu	Wejście	Przebieg procesu	Wyjście	Wymaganie na wyjściu
Dokumentacja (polityki, procedury, instrukcje)		System monitoringu (KPI)		

**Rysunek 1. Komponenty procesu**

Źródło: Opracowanie własne

Zasilaniem (input) na wejściu procesu są zasoby. Mogą to być zasoby rzeczowe, ludzkie, finansowe, niematerialne. Oznacza to, że alokowane na wejściu w procesach są zarówno materiały, ludzie, informacja, maszyny, urządzenia, jak i metody. Proces też powinien zachodzić według określonych procedur, przyjętych oficjalnie, spisanych instrukcji, w których zawarte są cele i sposób ich pomiaru. W ramach transformacji wejścia na wyjście prowadzone są różne czynności, które wiodą do pojawienia się na końcu wyniku zwanego też wyrobem, rezultatem, tj. z ang. output. Może on być zarówno produktem fizycznym (materialnym), cyfrowym, danymi, informacją czy usługą (rezultatem niematerialnym) (Adair & Murray, 2002; Skrzypek & Hofman, 2010). Każdy proces należy rozpatrywać z poziomu osiągniętej przez niego efektywności, skuteczności, celowości, elastyczności, jak i długości czy kosztów (Homburg & Krohmer, 2006; Grajewski, 2012). Do tego służy system monitoringu i kontroli, istotny zarówno na etapie końcowym dostarczenia wyniku projektu i weryfikacji jego zgodności z założeniami wstępnymi, jak i monitorowania odchyleń w trakcie transformacji wejścia na wyjście i odpowiedniego sygnalizowania, interweniowania. W każdym procesie biorą udział uczestnicy, zwani aktorami, którzy pełnią różne role i posiadają określone odpowiedzialności. Właściciel procesu odpowiada za realizację procesu i osiągnięte wyniki, uczestnicy procesu mogą być odpowiedzialni za konkretne zasilenia informacją, działania wdrożeniowe, które w efekcie mają dostarczyć wartość dodaną. Definiując w organizacji procesy, nie można zapomnieć o kryteriach decydujących o akceptacji bądź odrzuceniu założeń projektu na wejściu, jak i rezultatów na wyjściu. Zadane parametry określają jakość procesu, jakiej oczekujemy, i celowość, której proces służy. Kryteria spełnienia wymagań na wejściu i wyjściu będą różne w zależności od procesu.

## Specyfika procesu biznesowego

Definiując proces i dotykając kryteriów wymagań, warto w tym miejscu nawiązać do definicji procesu biznesowego, który w literaturze odróżnia się od „zwykłego” procesu, kładąc nacisk na jego konkretne specyficzne wyróżniki właśnie w zakresie wymagań na wejściu i wyjściu. Proces biznesowy to zbiór wzajemnie powiązanych zdarzeń, działań i punktów decyzyjnych, które obejmują szereg podmiotów i obiektów i które wspólnie prowadzą do wyniku stanowiącego wartość dla co najmniej jednego klienta (Dumas et al., 2013). Według Trockiego (2016) punktem wyjścia procesu biznesowego są potrzeby klienta, a zakończeniem rezultaty istotne z punktu widzenia klienta (ang. end-to-end process). Również Schmelzer i Sesselmann (2006) podkreślają tę różnicę w ujęciu procesu od procesu biznesowego (Rysunek 2).

Proces

Wejście	Transformacja	Wyjście
---------	---------------	---------

Proces biznesowy

Wymagania klienta	Wartość dodana	Satysfakcja klienta
-------------------	----------------	---------------------

**Rysunek 2. Proces a proces biznesowy**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie (Schmelzer & Sesselmann, 2006)

Proces biznesowy podkreśla wymagania klienta oraz wartość dodaną, jaką proces ma dostarczyć. Sam rezultat procesu na wyjściu powinien być dostarczony po uprzednim zebraniu wymagań dotyczących oczekiwanego produktu czy usługi od klienta (wewnętrznego lub zewnętrznego), po to aby ostatecznie stanowił dla niego wartość i zaspokajał sygnalizowane potrzeby, realizował cel biznesowy. Wartość dodana procesowi może być wyrażona w jednostkach obiektywnie mierzalnych (czas, koszt) i subiektywnych, takich jak na przykład satysfakcja klienta (Fliegner, 2017).

Schmelzer i Sesselmann (2006) podkreślają typ relacji zachodzącej w ramach procesu biznesowego, skoncentrowanego od samego początku na kliencie, jego potrzebach i osiągnięciu jego satysfakcji. Proces biznesowy składa się w tym ujęciu z międzyfunkcyjnych i międzyorganizacyjnych powiązań działań tworzących wartość. Działania te generują dobra i usługi oczekiwane przez klientów oraz realizują cele procesu wynikające ze strategii biznesowej. Cele te są nakierowane na osiągnięcie w biznesie wyniku finansowego. Zmiany w strategii biznesowej pociągają za sobą zmiany w procesach biznesowych, zatem procesy biznesowe są elastycznie kształtowane.

## Klasyfikacja procesów

Procesy realizowane w ramach organizacji mogą być dzielone według różnych kryteriów (patrz: Ossowski, 2012). Powszechnie stosowanym podziałem jest podział na procesy:

- podstawowe (zwane również biznesowymi, operacyjnymi, głównymi);
- pomocnicze (zwane również wspomagającymi);
- zarządcze (Schmelzer & Sesselmann, 2006; Grajewski, 2012).

Procesy podstawowe generują bezpośrednią wartość dodaną i to je klient zauważa najszybciej. Pozwalają również w największym stopniu realizować cele biznesowe, do których należą procesy np. sprzedażowe, produkcyjne. To procesy, które są powiązane z podstawową działalnością organizacji i mają największy wpływ na jej pozycję konkurencyjną, realizowaną misję. Kategoria procesów pomocniczych jest praktycznie niezauważalna przez klienta, ponieważ nie generują one wprost, a tylko pośrednio wartość dodaną. Są jednak niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania organizacji i realizacji procesów podstawowych, z którymi mają często punkty styku (z ang. touch points). Do tej kategorii można zaliczyć choćby procesy kadrowe, finansowe oraz specyficzne dla rodzaju organizacji, np. w samorządzie zamówienia publiczne, w firmie proces magazynowania. Procesy zarządcze mają natomiast charakter strategiczny, nie generują wartości dodanej bezpośrednio dla klienta, ale to one wyznaczają strategię i określają, jak i kiedy ta wartość ma być mu dostarczana. Procesy zarządcze wyznaczają zatem kryteria weryfikacji, akceptacji wejścia, wyjścia procesu.

Do wyżej wspomnianego trójpodziału procesów nawiązuje Suter (2004), który za kryterium przyjął rolę, jaką odgrywa dany proces biznesowy w kreowaniu wartości. Oprócz procesów zarządczych i wspierających podzielił on dodatkowo proces podstawowy (biznesowy) na dwa procesy:

- procesy definiujące wartość dodaną (z ang. value-defining business processes),
- procesy tworzące wartość dodaną (z ang. value-creating business processes).

Najpierw w ramach procesów definiujących wartość określane są wymagania akceptacji (wejściowe i wyjściowe) co do oferowanych towarów, usług i informacji, ale także rozumienia wartości dodanej przez klienta zgodnie z jego potrzebami. Podstawowym celem definiujących wartość procesów biznesowych jest wdrożenie strategii do codziennego życia. Następnie zgodnie ze strategią organizacji wartość ta jest tworzona w ramach procesów biznesowych tworzących wartość. Procesy kreujące wartość odnoszą się do bieżącej działalności organizacji, czyli przeprowadzają wszystkie czynności mające na celu pozyskać, obsłużyć, dostarczyć produkty/usługi klientowi. Ich głównym celem jest skuteczne i efektywne zaspokojenie potrzeb klienta.

## **Podejście procesowe w administracji samorządowej**

Według Cyferta (2006) wykorzystanie koncepcji zarządzania przez procesy polega na wdrożeniu w organizacji tak zwanego podejścia procesowego. Pojęcie „podejście procesowe” stosowane jest w literaturze często zamiennie z określeniem „orientacja procesowa”. W naukach o zarządzaniu za orientację można uznać wartości, zbiór zasad i wytycznych, na jakie nakierowany jest system zarządzania organizacji. Orientacja rozumiana jest jako rodzaj postawy, nastawienia organizacji na określony punkt odniesienia, w przypadku orientacji procesowej właśnie koncentracji na procesy (Nowosielski, 2011). Co warto podkreślić, procesowe podejście w organizacji

koncentruje się na działaniach ułożonych w określone sekwencje, ciągi, a nie na poszczególnych funkcjach. Dominują w nim relacje horyzontalne nad hierarchicznymi, a wykonawcy mają samodzielność w tworzeniu architektury samego procesu. Również zarządzanie w takim podejściu jest bardziej elastyczne niż w klasycznym, ponieważ sposób działania może być dostosowany do potrzeb i oczekiwań klienta w trakcie jego realizacji. Orientacja ta nakierowana jest na stałe doskonalenie procesów, dążenie do doskonałości. To ją odróżnia od klasycznego podejścia funkcjonalnego wywodzącego się z idei naukowej szkoły zarządzania, nawiązującej do organizacji oraz kontroli pracy i czasu, oraz hierarchicznej, funkcjonalnej struktury organizacyjnej (Cyfert, 2006; Dumas et al., 2013; Kunasz, 2013). Przykładem koncepcji opierających się na podejściu procesowym jest System Toyoty, 5S, Kaizen, benchmarking czy Business Process Reengineering. W ewolucji podejścia procesowego kolejnym etapem wyróżnionym w literaturze jest zarządzanie procesowe (Nowosielski, 2011). Zarządzanie procesowe jest pojęciem szerszym niż samo zarządzanie procesami i obejmuje usystematyzowane działania mające na celu realizację poszczególnych etapów, tj. projektowanie, mapowanie procesów, modelowanie procesów, wdrożenie, monitorowanie oraz kontrolę wyników i, co ważne, stałe doskonalenie.

Zarządzanie procesowe charakteryzuje (Korsan-Przywara & Zgrzywa-Ziemia, 2011):

- przyjęcie orientacji marketingowej skoncentrowanej na kliencie;
- koncentracja na procesach, ich poprawnym projektowaniu, realizowaniu, monitoringu i doskonaleniu;
- przeniesienie celów strategicznych na poziom procesów;
- wsparcie sprawnej realizacji procesów dzięki wykorzystaniu systemów informatycznych.

W zarządzaniu procesowym na poziomie organizacji mogą być wykorzystywane różne koncepcje, metody i narzędzia na każdym z przytoczonych etapów (Bitkowska, 2015). Jedną z nich są normy ISO z grupy 9000. Właśnie pojawienie się systemów zarządzania jakością sprawiło, że wzrosło zainteresowanie samorządów zarządzaniem procesami, kojarzonymi z efektywnym zarządzaniem i postawą proklientką (Ćwiklicki & Walczak, 2015). Dodatkową „zachętą” było ustawowe (ustawa o finansach publicznych) zobowiązanie najwyższego kierownictwa samorządów terytorialnych do realizacji zadań dotyczących kontroli zarządczej mających na celu zwiększenie efektywności pracy urzędników i realizacji zadań wynikających z innych ustaw (Rydzewska-Włodarczyk & Sobieraj, 2015).

W wyniku zastosowania rozwiązań wspierających zarządzanie procesowe korzyści osiągnięte przez samorządy terytorialne były tożsame z osiąganymi przez organizacje biznesowe. Szumowski (2009) zaliczył do nich: poprawę efektywności funkcjonowania, poprawę komunikacji wewnątrz urzędu i z klientem zewnętrznym, podniesienie jakości i lepsze wyniki z badania satysfakcji klienta. Co więcej, odnotowano poprawę w zakresie rozwiązań organizacyjnych wewnątrz urzędu, tj. większe zaangażowanie pracowników, częstszą pracę zespołową, wspólne rozwiązywanie problemów. Do efektów można również zaliczyć standaryzację, skrócenie procesu wdrożenia do pracy nowego pracownika, ograniczenie kosztów związanych z niezgodnymi wyrobami. Co ciekawe, do barier zaliczono koszty wdrożenia rozwiązań i metod (np. koszt

i pracochłonność uzyskania certyfikatu ISO), opór pracowników przed zmianą, brak wsparcia najwyższego kierownictwa, niechęć kierowników departamentów do przekazywania wiedzy i doświadczeń właścicielom procesów.

Liczne regulacje prawne, polityczne aspekty, niewielkie uprawnienia na niższych szczeblach zarządzania, centralizacja decyzji, nadal jeszcze funkcyjna, „skostniała” struktura organizacyjna stanowiąc mogą ograniczenia w podejściu procesowym. Korsan-Przywara i Zgrzywa-Ziemiak (2011) uważają, że aktualnie wdrażana koncepcja zarządzania procesowego w jednostkach sektora finansów publicznych ma charakter autonomiczny, często autorski. Realizowana jest również często w sposób zwyczajowo przyjęty bez nawiązania do konkretnej metody, techniki z katalogu zarządzania procesowego. Często jej głównym celem jest nadanie „ludzkiej twarzy” administracji poprzez wybór orientacji rynkowej. Orientacja rynkowa obok procesowej to jedna z najczęściej wybieranych filozofii zarządzania organizacją. Dotyczy ona nakierowania działań całej organizacji na punkt odniesienia, jakim jest klient i jego oczekiwania (Wójcik-Karpacz et al., 2020). Ten typ orientacji obejmuje regularne zbieranie i generowanie informacji rynkowych na temat obecnych i przyszłych potrzeb klientów, rozpowszechnianie informacji pochodzących z przeprowadzonego badania rynkowego w obrębie organizacji i reagowanie na nie, często poprzez uruchomienie odpowiedniego procesu biznesowego.

## **Metodyka badawcza**

Na potrzeby przygotowania artykułu przeprowadzono krytyczną analizę literatury, zarówno polskiej, jak i zagranicznej, oraz wykorzystano metodę jakościową – case study. Wyróżnikiem tej metody, zwanej studium przypadku, decydującej o wybranym podejściu, jest udział badacza, który sam według Mielcarka (2014) stanowi istotną część procesu badawczego, poprzez własne doświadczenie zawodowe oraz udział w procesie tworzenia i gromadzenia danych. Współautorki wykorzystały znajomość tematu wynikającą z własnych doświadczeń zawodowych w pracy z inwestorami z ramienia Centrum Obsługi Inwestora Urzędu Miasta Kielce, zważając jednocześnie na zachowanie bezstronności i skupienie się na faktach oraz wyeliminowanie tendencyjności w gromadzeniu danych, elementów, które są identyfikowane jako ograniczenia metody case study. Do innych ograniczeń należy zaliczyć małą reprezentatywność danych, intuicyjność (Matejun, 2011). Dane pozyskane i analizowane były w okresie czerwiec – wrzesień 2022 roku. Wykorzystano źródła informacji takie jak dokumentacja przebiegu obsługi inwestora, ogólnodostępne dokumenty strategiczne miasta Kielce, bezpośrednie obserwacje oraz współuczestniczenie.

## **Obsługa inwestora jako proces zorientowany na rynek – przykład Centrum Obsługi Inwestora Urzędu Miasta Kielce**

Na budowanie przewagi konkurencyjnej miast i regionów ma wpływ wiele czynników. Jak podaje Szymański (2019), budowanie konkurencyjności regionu jest niewątpliwie powiązane ze zdolnością do kreowania inwestycji, wynikającego z tego



wzrostu jakości życia i zadowolenia społeczeństwa. Warunkiem utrzymania konkurencyjności jest sprawne i efektywne utrzymywanie zasobów oraz zarządzanie procesami gospodarczymi przez władze. Dlatego w ostatnich latach coraz powszechniejsze jest powoływanie do życia referatu, biura lub stanowiska, którego zadaniem jest pozyskiwanie i obsługiwanie projektów inwestycyjnych. Taka wydzielona w ramach urzędu jednostka dysponuje odpowiednimi kompetencjami oraz szczegółową wiedzą na temat różnorodnych aspektów konkurencyjności danej gminy lub regionu. Pracownicy oddelegowani do pracy w centrum obsługi inwestora posiadają wiedzę na temat funkcjonujących na danych terenie firm, ich szczególnych potrzeb, inteligentnych specjalizacji, dostępnych zasobów ludzkich, terenów inwestycyjnych itp. W Urzędzie Miasta Kielce jest to Wydział Przedsiębiorczości i Komunikacji Społecznej, w ramach którego działa Biuro ds. Przedsiębiorczości i Centrum Obsługi Inwestora (zwane dalej: COI UM Kielce).

### **Proces obsługi inwestora w Urzędzie Miasta Kielce – case study**

Obsługa inwestora realizowana przez Biuro ds. Przedsiębiorczości i Centrum Obsługi Inwestora w Urzędzie Miasta Kielce (COI UM Kielce) ma charakter procesu zorientowanego na klienta, przy czym zawiera typowe dla gmin elementy zarządzania procesami. Według przytoczonej wcześniej klasyfikacji jest to proces biznesowy, ponieważ jego rezultatem na wyjściu jest pozyskanie inwestora oraz satysfakcja klienta urzędu – przedsiębiorcy rozważającego inwestycję. Obsługa inwestora zalicza się do grupy procesów pomocniczych gminy, wywoływanych przez procesy podstawowe, tj. wydawanie pozwoleń budowlanych dla nowych inwestycji. Na Rysunku 3 przedstawiono elementy składowe procesu, wejście, wyjście, działania realizowane wewnątrz procesu oraz wskazano uczestników.

Proces obsługi inwestora w Urzędzie Miasta Kielce jest nastawiony na osiągnięcie jak największej skuteczności w obszarze pozyskiwania i obsługi inwestorów. Brak jest ścisłych procedur i regulacji (oprócz przepisów prawa regulujących działalność całego urzędu). Polska Agencja Inwestycji i Handlu opracowała jednak i upowszechniła wytyczne, które są realizowane w Urzędzie Miasta Kielce i w wielu innych gminach (PAIH, 2018).

Proces obsługi inwestora podlega pewnym modyfikacjom w zależności od rodzaju inwestora i jego indywidualnych oczekiwań. Z punktu widzenia COI można jednak wskazać poszczególne etapy powtarzające się w tym procesie:

Etap 1. Przygotowanie ogólnej oferty inwestycyjnej gminy Kielce (strona WWW, folder promocyjny opisujący warunki inwestowania w gminie, inne materiały).

Etap 2. Promowanie oferty na targach, podczas misji gospodarczych, na spotkaniach, w mediach tradycyjnych i elektronicznych.

Etap 3. Otrzymanie zapytania inwestycyjnego zazwyczaj w formie zapytania telefonicznego lub mailowego.

Etap 4. Przygotowanie indywidualnej oferty dla inwestora, zawierającej dane opracowane pod kątem odpowiedzi na zapytanie inwestora oraz propozycje nieruchomości inwestycyjnych.

Etap 5. Odbycie spotkań lub wizyty studyjnej prezentującej gminę i oferty nieruchomości.

Etap 6. Zapewnienie dalszego wsparcia okołoinwestycyjnego na różnych polach, np. pozyskiwanie szczegółowych danych dla inwestora, pomoc w interpretacji przepisów prawa, organizacja spotkań z dostawcami mediów, instytucjami rynku pracy, uczelniami itp.

Etap 7. Podjęcie decyzji przez inwestora. Realizacja inwestycji.

Etap 8. Zapewnienie opieki poinwestycyjnej przez Urząd Miasta Kielce, np. promowanie inwestycji wśród społeczności lokalnej.

<p>Zasoby: Baza Nieruchomości Inwestycyjnych Geoportal Kielce, dane statystyczne o mieście, baza firm lokalnych, oferta inwestycyjna Kielc, regulacje prawne obowiązujące w kraju oraz prawo lokalne Uczestnicy i ich rola: Właściciel procesu: Prezydent Miasta Kielce Uczestnicy procesu: pracownicy COI, inne wydziały i jednostki Urzędu Miasta Kielce</p>				
<p>Wymaganie na wejściu:  pozyskanie zapytania inwestycyjnego (wymaganie gminy)  dostępność kompleksowej informacji o warunkach inwestowania (wymaganie inwestora)</p>	<p>Wejście</p>	<p>Przebieg procesu:  1. przygotowanie ogólnej oferty inwestycyjnej 2. promowanie oferty inwestycyjnej 3. otrzymanie zapytania inwestycyjnego 4. przygotowanie indywidualnej oferty inwestycyjnej 5. organizacja wizyty studyjnej lub spotkania z inwestorem 6. zapewnienie dalszego wsparcia okołoinwestycyjnego 7. podjęcie decyzji przez inwestora 8. zapewnienie opieki poinwestycyjnej</p>	<p>Wyjście</p>	<p>Wymaganie na wyjściu:  pozyskanie inwestora (wymaganie gminy)  satysfakcja klienta (wymaganie inwestora)</p>
<p>Dokumentacja: zarządzenia Prezydenta Kielc; uchwały Rady Miasta Kielce; Strategia Rozwoju Miasta Kielce 2030, Program wspierania przedsiębiorczości dla Miasta Kielce; Standardy obsługi inwestora; System monitoringu w ramach kontroli zarządczej Urzędu Miasta Kielce; wskaźniki realizacji celów zawarte w Strategii Miasta Kielce</p>				

**Rysunek 3. Elementy procesu obsługi inwestora w Urzędzie Miasta Kielce**

Źródło: Opracowanie własne

COI UM Kielce obsługuje rocznie od 30 do 60 zapytań inwestycyjnych. W praktyce obsługa zapytań przebiega bardzo różnie. Obsługa niektórych inwestorów jest rozciągnięta w czasie i trwa od kilku do kilkunastu miesięcy (a nawet kilka lat). W przypadku innych jest bardzo krótka: ogranicza się do przedstawienia inwestorowi ofert nieruchomości i, najczęściej, podania kontaktów do właścicieli / administratorów nieruchomości. W zależności od rodzaju oczekiwań i potrzeb inwestora niektóre z etapów obsługi mogą więc zostać pominięte. W wielu przypadkach działalność COI UM Kielce ogranicza się do etapu 1 i 2, czyli biernej i czynnej prezentacji oferty inwestycyjnej (działanie to coraz częściej określa się mianem promocji gospodarczej). Kolejną wariacją procesu obsługi inwestora jest organizacja wizyt studyjnych, czyli wizyt prezentujących poszczególne lokalizacje interesujące inwestora (biura, hale, tereny). Wizyty te dochodzą do skutku w sytuacji, kiedy inwestor zaakceptuje wstępną ofertę inwestycyjną i chce osobiście zapoznać się z proponowanymi lokalizacjami. Te wizyty mają ogromne znaczenie dla dalszych losów projektu inwestycyjnego, ponieważ podczas „wizji lokalnej” następuje weryfikacja przedstawionej oferty i konfrontacja założeń projektu z rzeczywistością. Co oczywiste, inwestor lokalny, działający w danej gminie lub województwie, przeprowadza z reguły ten etap bez asysty pracowników COI UM Kielce, ponieważ zna otoczenie i nie potrzebuje wsparcia logistycznego. Natomiast w przypadku inwestorów zewnętrznych organizowana jest całodzienna lub kilkudniowa wizyta studyjna, która – oprócz nieruchomości – może objąć także wizytację szkół, uczelni wyższych lub innych firm w ramach tzw. wizyt referencyjnych<sup>4</sup>.

Nie każda firma wymaga także wsparcia poinwestycyjnego. Wsparcie poinwestycyjne to szereg działań oferowanych inwestorowi po zakończeniu inwestycji. Jest ono uzależnione od potrzeb inwestora, jak również od możliwości finansowych i organizacyjnych gminy. Wsparcie poinwestycyjne może objąć np. uruchomienie określonych kierunków nauczania w szkołach i na uczelniach (w przypadku istotnych braków kadrowych w firmie), uruchomienie dodatkowej linii autobusowej w transporcie zbiorowym na potrzeby pracowników, promocję przedsiębiorstwa lub inne działania. Nie jest ono jednak standardem w obsłudze inwestora, a raczej ponadstandardową współpracą, która musi się mieścić w ramach finansowo-prawnych, w jakich funkcjonuje dana jednostka samorządu terytorialnego. Nie powinno się też odbywać ze szkodą dla innych podmiotów prowadzących działalność gospodarczą na danym terenie lub dla społeczności lokalnej. Może mieć jednak istotne znaczenie w podejmowaniu kolejnych decyzji inwestycyjnych przez przedsiębiorcę, który np. będzie udzielał rekomendacji innej firmie lub sam poszukiwał możliwości rozwoju.

W obsłudze inwestora ważne jest zachowanie poufności podczas całego procesu, aż do momentu uzyskania zgody inwestora na ujawnienie jego inwestycji. W praktyce ujawniane są jedynie te projekty, które kończą się całkowitym powodzeniem, czyli niewielki procent zapytań. Zachowanie dyskrecji jest jednak niezwykle ważne

---

<sup>4</sup> Wizyta referencyjna to spotkanie z inną firmą działającą w podobnej lub w tej samej branży, mająca na celu zapoznanie się z opinią przedsiębiorcy na temat warunków funkcjonowania biznesu na danym rynku.

z punktu widzenia przedsiębiorcy, bowiem przedwczesne ujawnienie zamiarów inwestycyjnych może zaszkodzić interesowi firmy, a nawet spowodować przeniesienie inwestycji do nowej lokalizacji lub wycofanie się z planów o inwestowaniu.

Mankamentem procesu obsługi inwestora w Urzędzie Miasta Kielce jest brak badania satysfakcji klienta (przedsiębiorcy) na wyjściu procesu. W urzędzie wdrożony został co prawda system sprawozdawczości poszczególnych wydziałów w ramach kontroli zarządczej, nie jest on jednak przydatny do monitorowania zmiennego i bardzo elastycznego procesu obsługi inwestora. Ewaluacja procesu wymaga więc udoskonalenia. Dane o liczbie i rodzajach obsługiwanych projektów są gromadzone przez COI UM Kielce, ale konieczny jest system analizowania tych danych na wyjściu, aby osiągnąć większą efektywność i jakość pracy. Jedną z możliwości jest ankietowanie obsługiwanych klientów, lecz rozwiązanie to zostało odrzucone przez COI UM Kielce z uwagi na to, iż do ostatniego etapu procesu dociera tylko ułamek wszystkich obsługiwanych inwestorów. Z kolei ci, którzy zrezygnowali z inwestycji, zwlekają z przekazaniem decyzji bądź odmawiają jej ujawnienia. Duże znaczenie ma również poufność danych dotyczących planowanej inwestycji, co znacznie utrudnia wykorzystanie ich do ewaluacji.

## Podsumowanie

Na podstawie przedstawionego przypadku proces obsługi inwestora można zdecydowanie zaliczyć do procesów prorynkowych, wykraczających poza standardowe zadania gminy i wymagających twórczego oraz wszechstronnego podejścia w tworzeniu rozwiązań. Jest to przy tym proces dający się opisać jako uporządkowany zestaw działań zmierzających do określonego celu, ale dopuszczający dużą dozę wariacji i elastyczności w zależności od rodzaju inwestora i jego oczekiwań. Obsługę inwestora przez zespół powołany w danym urzędzie gminy należy zdecydowanie zaliczyć do procesów pomocniczych administracji publicznej, powstających w celu usprawnienia procesów podstawowych i megaprocessów. W tym procesie są jednak pola do usprawnień w zakresie efektywnego systemu monitoringu odchyleń w trakcie transformacji wejścia na wyjście oraz badania satysfakcji klienta na końcu procesu.

Jednostki finansów publicznych dążą do wzrostu elastyczności w świadczeniu usług, większego otwarcia na potrzeby klienta, jak również do poprawy komunikacji, skrócenia czasu realizacji procesów, w tym sprawniejszego podejmowania decyzji. Celem jest zatem wzrost jakości świadczenia usług publicznych. Przyjęcie orientacji procesowej i wykorzystanie odpowiednich narzędzi i metod, jak również dobrych praktyk, daje możliwość osiągnięcia tych celów. Urząd Miasta w Kielcach promuje podejście proklienckie poprzez wsłuchiwanie się w potrzeby klientów, otwarty dialog i uwzględnianie zebranych wymagań w dokumentach strategicznych. Mimo braku zaprojektowanego i skoordynowanego ogólnie systemu zarządzania procesowego wdraża autonomiczne procesy, które wpisują się w orientację procesową oraz orientację na klienta. Takie autonomiczne procesy jak proces obsługi inwestora, wciąż niedoskonały w stosunku do kanonu podejścia procesowego, powinny być testowane, stale monitorowane i doskonalone, aby osiągnąć najwyższą jakość i spełnić wymagania klienta, w tym wypadku inwestora.

## Literatura

- Adair, C. B., & Murray, B. A. (2002). *Radykalna reorganizacja firmy*. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Bitkowska, A. (2015). Paradygmat procesowości w naukach o zarządzaniu. W: A. Bitkowska, E. Weiss (Red.). *Zarządzanie procesowe w organizacjach*. Vizja Press & IT.
- Cieśliński, W. (2000). Zarządzanie procesami. W: K. Perechuda (Red.). *Zarządzanie przedsiębiorstwem przyszłości. Koncepcje, modele, metody*. Agencja Wydawnicza Placet.
- Cyfert, S. (2006). *Strategiczne doskonalenie architektury procesów w zarządzaniu przedsiębiorstwem*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu.
- Ćwiklicki, M., & Walczak, M. (2015). Modelowanie procesów jako podstawa standaryzacji kosztów w jednostkach samorządu terytorialnego. *Nauki o Zarządzaniu*, 3(24), 41-57.
- Dumas, M., La Rosa, M., Mendling, J., & Reijers, H. A. (2013). *Fundamentals of Business Process Management*. Springer.
- Fliegner, W. (2017). Metoda identyfikacji i analizy procesów biznesowych. *Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach*, 333, 49-62.
- Grajewski, P. (2012). *Procesowe zarządzanie organizacją*. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Homburg, C., & Krohmer, H. (2006). *Marketingmanagement*. Gabler Verlag.
- Korsan-Przywara, P., Zgrzywa-Ziemiak, A. (2011). Zarządzanie procesowe. W: M. Hopeja, Z. Krala (Red.). *Współczesne metody zarządzania w teorii i praktyce* (s. 159-173). Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej.
- Kunasz, M. (2013). Organizacja funkcjonalna vs. organizacja procesowa – wyniki badań. *Zarządzanie Przedsiębiorstwem*, 4, 7-14.
- Matejun, M. (2011). Metoda studium przypadku w pracach badawczych młodych naukowców z zakresu nauk o zarządzaniu. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, 666(19), 203-213.
- Mielcarek, P. (2014). Metoda case study w rozwoju teorii naukowych. *Organizacja i Kierowanie*, 1(161), 105-118.
- Mituś, A. (2017). Wybrane zagadnienia z zakresu kontroli zarządczej w jednostkach samorządu terytorialnego. *Zarządzanie Publiczne*, 3(41), 70-82. DOI: 10.15678/ZP.2017.41.3.05
- Nowosielski, S. (2011). Orientacja procesowa w organizacjach. Rozważania nad skutecznością wprowadzania. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 169, 93-106.
- Ossowski, M. (2012). Identyfikacja i klasyfikacja procesów w przedsiębiorstwie. *Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego*, 4(3), 297-312.
- PAIH. (2018). *Standardy obsługi inwestora – podręcznik gminny*. Polska Agencja Inwestycji i Handlu. [https://baza.paih.gov.pl/images\\_res/files/info/1\\_Standardy\\_obsługi\\_inwestora\\_podrecznik\\_gminny.pdf](https://baza.paih.gov.pl/images_res/files/info/1_Standardy_obsługi_inwestora_podrecznik_gminny.pdf)
- PN-EN ISO 9000:2015. (2016). *Systemy zarządzania jakością. Podstawy i terminologia*. Polski Komitet Normalizacyjny.
- Rydzewska-Włodarczyk, M., & Sobieraj, M. (2015). Pomiar efektywności procesów za pomocą kluczowych wskaźników efektywności. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 864, Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, 76(2), 333-347. DOI: 10.18276/frfu.2015.76/2-25
- Schmelzer, H. J., & Sesselmann, W. (2006). *Geschäftsprozessmanagement in der Praxis: Kunden zufrieden stellen – Produktivität steigern – Wert erhöhen, 5th Edition*. Hanser, Munich. [https://files.hanser.de/Files/Article/ARTK\\_LPR\\_9783446434608\\_0001.pdf](https://files.hanser.de/Files/Article/ARTK_LPR_9783446434608_0001.pdf)
- Senkus, P., Głabiszewski, W., Wysokińska-Senkus, A., & Pańka, A. (2021). Process Definitions – Critical Literature Review. *European Research Studies Journal*, 24(3), 241-255.
- Skrzypiek, E., & Hofman, M. (2010). *Zarządzanie procesami w przedsiębiorstwie. Identyfikowanie, pomiar i usprawnianie*. Wolters Kluwer.
- Stabryła, A. (1984). *Analiza systemowa procesu zarządzania*. Zakład Narodowy im. Ossolińskich.
- Suter, A. (2004). *Die Wertschöpfungsmaschine: Wie Strategien ihre Stoßkraft entwickeln*, 1st Edition. Orell Füssli.
- Szumowski, W. (2009). Zastosowanie podejścia procesowego w urzędach administracji samorządowej. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 52, 106-118.

- Szymański, A. (2019). Inteligentne specjalizacje jako instrument budowania przewagi konkurencyjnej regionu. *Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie*, 33, 286-301.  
DOI: 10.17512/znpcz.2019.1.25
- Trzcieliński, S., Adamczyk, M., & Pawłowski, E. (2013). *Procesowa orientacja przedsiębiorstwa*. Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej.
- Urząd Miasta Kielce. (2012). *Baza nieruchomości inwestycyjnych*. <https://www.mapa.invest.kielce.pl/>
- Urząd Miasta Kielce. (2022). Geoportal Kielce <https://gis.kielce.eu/>
- Wójcik-Karpacz, A., Karpacz, J., & Rudawska, J. (2020). Wpływ orientacji rynkowej na wyniki finansowe: badania empiryczne w mikro-, małych i średnich przedsiębiorstwach (MMŚP) działających w parkach technologicznych w Polsce. *E-mentor*, 1(83), 51-60.  
DOI: 10.15219/em83.1455

**Wkład autorów:** Udział autorów w przeglądzie literatury, przeprowadzaniu badania i wygenerowaniu wniosków równy, 50% na współautora.

**Konflikt interesów:** Brak konfliktu interesów.

**Źródła finansowania:** Środki własne.

## INVESTOR SERVICE AS AN EXAMPLE OF LOCAL GOVERNMENT'S CUSTOMER-ORIENTED PROCESS APPROACH

**Abstract:** The process approach is currently one of the most frequently implemented orientations by business organizations. Businesses are forced by the changing environment and the need to respond flexibly to customer needs in order to implement business strategy. The process approach is also increasingly being used by public finance sector entities. These not-for-profit organizations provide public services in response to customer needs. In both cases, an important benchmark is the achievement of customer satisfaction. The aim of the article is to analyze the manifestation of the process approach in local government using the example of the investor service process in relation to its customer orientation. The theoretical part includes a critical review of the literature, while the empirical part uses the case study method. The obtained results indicate the possibility of applying a business-oriented approach to the customer in public sector units. The solutions presented in the article can be used in practice in the area of improving the methods of managing individual processes in public finance sector units, also in cases where not all the processes have been mapped at the organizational level and do not form a system.

**Keywords:** investor service, process orientation, market orientation, process, process management

Articles published in the journal are made available under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International Public License. Certain rights reserved for the Czestochowa University of Technology.

