

Maria Kotas

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

WIZERUNEK ORGANIZACJI PUBLICZNEJ JAKO INSTRUMENT EFEKTYWNEGO KOMUNIKOWANIA Z INTERESARIUSZAMI¹

Wprowadzenie

W zarządzaniu każdą organizacją podstawowym celem podejmowanych działań jest chęć osiągnięcia sukcesu. Organizacje funkcjonują dziś w świecie, który nie ma stałych reguł, który nie posiada uniwersalnego stylu zarządzania, a co się z tym wiąże nie ma również uniwersalnej recepty na sukces².

Kluczem sukcesu organizacji publicznych jest zatem satysfakcja ich grup otoczenia³. Sprawny system komunikowania się tych organizacji z jej interesariuszami stanowi więc podstawę jej efektywnego funkcjonowania⁴. Istotnym instrumentem efektywnego komunikowania się organizacji z jej interesariuszami jest wizerunek organizacji⁵.

Wyniki badań wskazują, iż wizerunek ośrodków pomocy społecznej jest kluczowym czynnikiem prowadzącym do osiągnięcia przez nie szeroko pojmowanego sukcesu, rozumianego przede wszystkim jako zaspokajanie potrzeb inte-

¹ Rozważania prezentowane w niniejszym artykule są efektem realizacji projektu badawczego „Kluczowe czynniki sukcesu organizacji sektora publicznego na przykładzie ośrodków pomocy społecznej” finansowanego ze środków NCN (nr umowy UMO-2013/09/N/HS4/03861).

² E. Skrzypek: Kapitał intelektualny jako podstawa sukcesu w społeczeństwie wiedzy. „Problemy jakości” 2007, nr 1.

³ J.M. Bryson: What to do when Stakeholders Matter. Stakeholder Identification and Analysis Techniques. „Public Management Review” 2004, Vol. 6, No. 1.

⁴ A. Szymańska: Public relations w systemie zintegrowanej komunikacji marketingowej. Oficyna Wydawnicza „UNIMEX”, Wrocław 2004.

⁵ S.G. Scott, V.R. Lane: A Stakeholder Approach to Organizational Identity. „Academy of Management Review” 2000, Vol. 25, No. 1, s. 43-62.

resaryszy organizacji. Proces budowania wizerunku ośrodków pomocy społecznej wymaga jednak – jak wynika z badań – głównie świadomego podejścia. Metodę badawczą stanowiły wywiady ustrukturyzowane wśród zarządzających ośrodkami pomocy społecznej.

1. Rola wizerunku organizacji publicznej

Wizerunek jednostki to pojęcie wywodzące się z języka łacińskiego (*imago*) i oznacza pewien wzór, pierwowzór, odbicie, obraz. Słownik współczesnego języka polskiego podaje, iż wizerunek to to samo, co image, czyli wykreowany przez daną osobę (lub na jej użytek przez innych) obraz własnej osobowości. To również wypracowane (często przez specjalistów w tym zakresie) publiczne oblicze osoby lub organizacji, które przedstawia je w korzystnym świetle i służy zdobyciu społecznej akceptacji dla jej działalności, a tym samym pozyskiwaniu coraz większych rzesz sympatyków i klientów⁶. Wizerunek organizacji to subiektywne o niej wyobrażenie. W świadomości różnych grup tworzących wizerunek organizacji nie jest on nigdy analogiczny. Jest on wypadkową działań organizacji oraz cech osób, do których działania te są skierowane.

Można wyróżnić kilka rodzajów wizerunku organizacji:

- rzeczywisty – odpowiada na pytanie: jak inni widzą daną organizację?
- lustrzany – odpowiada na pytanie: jak organizacja jest postrzegana przez pracowników?
- pożądaný – docelowy – odpowiada na pytanie: jak powinni widzieć jednostkę inni i jak pracownicy chcieliby widzieć własną organizację?
- optymalny – realny – jest kompromisem między wyżej wymienionymi rodzajami wizerunków. Odpowiada na pytanie: jaki realny wizerunek można stworzyć w obecnej sytuacji?⁷.

Między pożądanym a rzeczywistym wizerunkiem istnieje zwykle pewien dysonans. Jest on wynikiem wielu czynników. Najważniejsze z nich to:

- niewłaściwe dopasowanie atrybutów tożsamości do cech docelowego segmentu rynku;
- rozbieżność między deklarowanymi a rzeczywistymi zachowaniami jednostki;
- nieskuteczna komunikacja organizacji;

⁶ Słownik współczesnego języka polskiego. Red. B. Dunaj. Wilga, Warszawa 1996, s. 317.

⁷ B. Rozwadowska: Public relations – teoria, praktyka, perspektywy. Studio Emka, Warszawa 2002, s. 58.

- oddziaływanie konkurentów;
- zmienność otoczenia⁸.

Wizerunek organizacji publicznej, także ośrodków pomocy społecznej, jest istotnym elementem jej efektywnego funkcjonowania. Pomoc społeczna jako system wsparcia osób zmarginalizowanych lub zagrożonych marginalizacją jest najstarszą instytucją polityki społecznej⁹, uznawaną w większości krajów za jeden z zasadniczych elementów systemu zabezpieczenia społecznego¹⁰. Jak słusznie zauważają E. Hope i B. Dubicka: „(...) różnicą pomiędzy instytucjami użyteczności publicznej a innymi organizacjami dostarczającymi dowolne «dobra» na rynek jest fakt ich potencjalnego istnienia lub nieistnienia na rynku. O ile brak na rynku tych drugich bądź ich przegrana z punktu widzenia społeczeństwa jako całości ma niewielkie znaczenie, o tyle bankructwo albo nawet zła kondycja finansowa, a w szczególności negatywna opinia o działalności instytucji użyteczności publicznej mogą mieć dalekosiężne skutki dla całego społeczeństwa»¹¹.

Znaczenie efektywnej realizacji usług społecznych dla rozwoju społeczno-gospodarczego państw jest podkreślane w dokumentach Unii Europejskiej, a szczególnie w zasadach stanowiących Politykę Spójności na lata 2014-2020 oraz w Rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 5 lipca 2011 r. w sprawie przyszłości usług socjalnych. Zarówno w refleksji teoretycznej, jak i praktycznej poszukuje się więc instrumentów zwiększających efektywność działań organizacji operujących w tym systemie. Kluczem sukcesu organizacji publicznych jest satysfakcja ich grup otoczenia¹². Sprawny system komunikowania się tych organizacji z jej interesariuszami oraz wiedza na temat ich znaczenia w zarządzaniu strategicznym stanowi więc podstawę jej efektywnego funkcjonowania. „Informowanie społeczeństwa, dialog ze społeczeństwem, czynienie przejrzystą pracę administracji państwowej, gromadzenie i wykorzystywanie opinii i postulatów obywateli, różnych grup społecznych to obowiązek władz państwowych różnych szczebli i ich pomocniczych instytucji»¹³. Bardzo istotnym instrumentem efektywnego komunikowania się organizacji z jej otoczeniem może być wizerunek organizacji¹⁴.

⁸ J. Altkorn: Wizerunek firmy. Wyższa Szkoła Biznesu, Dąbrowa Górnicza 2004, s. 18.

⁹ A. Zalewski: Reformy sektora publicznego. W: Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym. Red. A. Zalewski. Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2005.

¹⁰ G. Uścińska: Consensus IV: Orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w dziedzinie zabezpieczenia społecznego. Wyd. MPiPS, Warszawa 2005.

¹¹ E. Hope: Public relations: czy to się sprawdzi? Scientific Publishing Group, Gdańsk 2004.

¹² J.M. Bryson: What to do when Stakeholders Matter. Op. cit.

¹³ K. Wojcik: Public relations od A do Z. Placet, Warszawa 2001, s. 789.

¹⁴ S.G. Scott, V.R. Lane: Op. cit., s. 43-62.

2. Znaczenie komunikowania z interesariuszami w organizacji publicznej

Coraz częściej podkreśla się, że każda organizacja to zbiór interesów wielu interesariuszy, którzy przez swoje wpływy w dużej mierze decydują o tym, jakie działania organizacja powinna podejmować¹⁵. W literaturze przedmiotu można znaleźć wiele definicji interesariuszy. Jedną z najczęściej cytowanych, opracowaną przez E. Freemana w 1984 r., podaje, iż „(...) interesariuszem jest każda osoba lub grupa osób, która może wywierać wpływ na daną organizację, lub na którą ta organizacja wywiera wpływ¹⁶”. Warto również podkreślić dwa ujęcia terminu „interesariusze” według Freemana i Reeda¹⁷:

- węższe – zakłada, iż organizacja nie może zaspokajać oczekiwań wszystkich interesariuszy, powinna więc skoncentrować się na realizacji celów ograniczonej grupy interesariuszy, mających realny wpływ na działanie organizacji i oczekujących z tego tytułu korzyści. W wąskim znaczeniu interesariuszy (można ich nazwać interesariuszami kluczowymi) definiuje się jako osoby (prawne i fizyczne) zawierające formalne kontrakty lub porozumienia, bez których zaangażowania dane przedsięwzięcie lub całe przedsiębiorstwo nie może przetrwać ani się rozwijać (są to pracownicy, akcjonariusze, inwestorzy, instytucje finansujące, klienci, dostawcy i kooperanci);
- szersze – które zalicza do grona interesariuszy każdego, kto może wpływać na organizację lub znajduje się pod jej wpływem, czyli grupy, które w jakikolwiek sposób są zaangażowane w interesy organizacji lub zgłaszają wobec niej jakieś żądania. W znaczeniu szerokim interesariusze (można ich nazwać interesariuszami pomocniczymi) to również grupy lub jednostki, których mogą dotyczyć konkretne działania w ramach danego projektu (są to agencje rządowe, konkurencja, grupy protestu, stowarzyszenia oraz organizacje pozarządowe, związki zawodowe). W szerokim ujęciu interesariuszy dzieli się na dwie grupy: wewnętrznych (*internal stakeholders*) – w organizacji, do których zalicza się: właścicieli (dominujących udziałowców/akcjonariuszy, radę nadzorczą), menedżerów i pracowników; i zewnętrznych (*external stakeholders*) – w otoczeniu, w tym: dostawców i kooperantów, inwestorów

¹⁵ R.K. Mitchell, B.R. Agle, D.J. Wood: Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What really Counts. „Academy of Management Review” 1997, No. 22(4), s. 853-888.

¹⁶ R.E. Freeman: Strategic Management. A Stakeholder Approach. Pitman Publishing, Boston 1984.

¹⁷ R.E. Freeman, D.J. Reed: Stakeholders and Shareholders: A New Perspective on Corporate. „California Management Review” 1983, XXV.

i partnerów w innych formach współpracy, odbiorców (klientów), konkurentów, instytucje finansowe (banki, towarzystwa ubezpieczeniowe, wierzycieli), związki zawodowe, władze państwowe i samorządowe (lokalne), instytucje edukacyjne, społeczne oraz grupy nacisku¹⁸. Warto zauważyć, że interesariusze wewnętrzni przedsiębiorstw, tacy jak pracownicy, związki zawodowe, grupy menedżerów, mogą zasadniczo wpływać na wartość przedsiębiorstwa¹⁹. W przypadku ośrodków pomocy społecznej interesariuszami wewnętrznymi są zarządzający nimi oraz wszyscy pracownicy. Do grupy interesariuszy zewnętrznych można zaliczyć wszelkie instytucje, organy państwowe, które w jakikolwiek sposób wpływają na funkcjonowanie ośrodków, przykładowo: szpitale, media, policja, Kościół, organizacje pozarządowe czy inne ośrodki pomocy społecznej.

Każda z grup interesów ma pewne określone oczekiwania wobec organizacji, ale jednocześnie zachowania tych grup wpływają na osiągnięcie celów organizacji. Oczekiwania interesariuszy zmieniają się w czasie, zarówno pod względem priorytetów, jak i ich natężenia. Pojawiają się też nowe oczekiwania związane czy to z oferowanymi przez przedsiębiorstwo produktami, świadczonymi usługami, czy też zachowaniami związanymi np. we współpracy z rządem czy rozstrzygnięciem problemów społeczności lokalnych. Oczekiwania mogą być komunikowane w różny sposób: od regulacji prawnych po presję społeczną. Organizacje muszą na nie odpowiadać, tworząc odpowiednie mechanizmy adaptacyjne. Skuteczność działania tych mechanizmów wyznacza poziom odpowiedzialności społecznej, rozumianej jako wypełnianie oczekiwań zgłaszanych przez różnego rodzaju interesariuszy.

Analiza praktyki menedżerskiej w organizacjach publicznych wyraźnie uwypukla potrzebę budowania strategii komunikowania nastawionych głównie na dowartościowanie tej grupy i zwracanie szczególnej uwagi na kontekst w trakcie budowania wizerunku organizacji publicznej²⁰. Zgodnie ze stanowiskiem przedstawionym przez Hillmana i Keima²¹ efekty procesów zachodzących w organizacji publicznej powinny równoważyć potrzeby różnych grup interesariuszy. Kluczem sukcesu organizacji publicznych jest satysfakcja ich grup oto-

¹⁸ J. Frooman: Stakeholder Influence Strategies. „Academy of Management Review” 1999, Vol. 24, No. 2, s. 191-205.

¹⁹ R. Phillips: Stakeholder Legitimacy. „Business Ethics Quarterly” 2003, Vol. 13(1), s. 25-41.

²⁰ A. Frąckiewicz-Wronka: Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce ochrony zdrowia. Wolters Kluwer, Warszawa 2009, s. 158-159.

²¹ A.J. Hillman, G.D. Keim: Shareholder Value, Stakeholder Management and Social Issues, what's the Bottom Line? „Strategic Management Journal” 2001, Vol. 22, No. 2, s. 135.

czenia²². Sprawny system komunikowania się tych organizacji z jej interesariuszami oraz wiedza na temat ich znaczenia w zarządzaniu strategicznym stanowi więc podstawę jej efektywnego funkcjonowania²³.

3. Wizerunek organizacji publicznej jako instrument efektywnego komunikowania z interesariuszami zewnętrznymi i wewnętrznymi – wyniki badań

W listopadzie oraz grudniu 2013 r. Autorka artykułu przeprowadziła 15 wywiadów bezpośrednich z zarządzającymi ośrodkami pomocy społecznej, w celu identyfikacji kluczowych czynników sukcesu tych organizacji.

W 9 z przeprowadzonych wywiadów wizerunek organizacji publicznej był podkreślany jako kluczowy dla osiągnięcia przez nią szeroko pojmowanego sukcesu. Respondenci podkreślali, iż wizerunek organizacji, w której pracują może być efektywnym narzędziem do komunikowania z interesariuszami. Pożądany wizerunek organizacji przekłada się bowiem na pozytywne relacje i komunikowanie z interesariuszami, co jest warunkiem sukcesu w funkcjonowaniu ośrodków pomocy społecznej. Analiza przeprowadzonych wywiadów pozwala znaleźć wspólne i najbardziej charakterystyczne potrzeby ośrodków pomocy społecznej w kwestiach budowania wizerunku. Lista potrzeb jest tożsama z priorytetami PR w administracji publicznej, wskazywanymi przez innych autorów.

- konieczność budowy spójnych i sprawnych systemów informacji: w pomocy społecznej brakuje sprawdzonych modeli, dobrych praktyk, płynnego przekazywania informacji opinii publicznej oraz samej wymiany informacji pomiędzy poszczególnymi jednostkami w ramach ujednoczonego systemu (przykładowo wymiana informacji i współpraca pomiędzy ośrodkami pomocy społecznej a urzędami pracy);
- konieczność prowadzenia zgodnych ze standardami stron internetowych, serwisów umożliwiających uzyskanie potrzebnych informacji i pobranie stosownych materiałów, komunikatywnych, nowoczesnych i spójnych wizualnie;
- media relations: przeważają opinie, iż wiele instytucji pomocowych pierwszego sektora nie radzi sobie w kontaktach z mediami, nie są nawet podejmowane próby nawiązywania relacji, uświadamiania roli, ważności i sku-

²² J.M. Bryson: *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations (A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement)*. Jossey-Bass Publishers, Revised Edition, San Francisco 1995.

²³ A. Szymańska: *Public Relations w systemie zintegrowanej komunikacji marketingowej*. Oficyna Wydawnicza „Unimex”, Wrocław 2004.

teczności prowadzonych działań, instytucje rzadko informują publicznie o tym, co robią, nie wspominając o regularnej promocji działań;

- lobbing: instytucje pomocy społecznej w stopniu znacznie mniejszym niż organizacje pozarządowe opanowały sztukę lobbowania pośród lokalnych liderów opinii, społeczności, otoczenia instytucjonalnego itd.; promowania własnych interesów, znaczenia, prestiżu, rozpoznania ważności podejmowanych działań. Lobbing obejmuje również kwestie partnerstwa i współpracy²⁴.

Z przeprowadzonych badań jakościowych wynika również, że OPS-y spełniają pewne błędy w obszarach budowania wizerunku. Do najczęstszych zaniedbań w tym zakresie należą:

- brak prowadzenia dialogu z mediami, brak zabiegania o kontakty z dziennikarzami, dziennikarze są postrzegani głównie jako ewentualne zagrożenie,
- podejmowanie działań wizerunkowych dopiero na skutek kryzysu, krytyki z zewnątrz,
- ograniczanie aktywności służb prasowych do obrony instytucji i podjętych przez nią kroków, decyzji czy zrealizowanych działań; nie działa się systemowo: brak dialogu, informowania, zachęcania obywateli do aktywności i partycypacji,
- prowadzenie działań PR chaotycznie, odruchowo, bez planu, strategii, a przede wszystkim bez diagnozy;
- traktowanie interesariuszy organizacji zbyt obco.

Wszystkie te zaniedbania powinny zostać zauważone, a następnie należy dokonać implementacji planu budowania pożądanego wizerunku.

„Ośrodki pomocy społecznej są szczególnie narażone na krytykę, często nieuzasadnioną” – to zdanie często powtarzało się w różnych formach w przeprowadzonych wywiadach. Kluczem do zaufania społecznego staje się więc kreacja pożądanego wizerunku, który sprzyja pozytywnym relacjom z interesariuszami organizacji, prowadząc do osiągnięcia przez nią sukcesu.

Podsumowanie

Zgodnie z polityką Unii Europejskiej, a zwłaszcza zasadą subsydiarności organizacje trzeciego sektora przejmują coraz większą część zadań publicznych. Instytucjonalna forma pomocy społecznej mocno ewoluje i wiele wskazuje na dalszą decentralizację, pluralizm oraz przenoszenie działań i usług na rzecz ze-

²⁴ K. Giedrojć: *Public relations w administracji*. Wydawnictwa Profesjonalne AlphaPro, Ostrołęka 2004.

wewnętrznych instytucji. Jeśli dodać kwestię ograniczonych finansów: programów i funduszy, o które trzeba zabiegać, ujawnia się obraz systemu jak najbardziej opartego na konkurencji, w którym podmioty nie tylko współpracują, ale wzajemnie konkurują o środki finansowe, dostęp do zasobów, obszary działania, a często i beneficjentów. Można przewidywać, że tendencja ta będzie się pogłębiać. W warunkach takiej konkurencji rola wizerunku w procesie komunikowania z interesariuszami w drodze do osiągnięcia sukcesu nabiera szczególnego znaczenia.

Literatura

- Altkorn J.: Wizerunek firmy. Wyższa Szkoła Biznesu, Dąbrowa Górnicza 2004.
- Bryson J.M.: Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations (A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement). Jossey-Bass Publishers, Revised Edition, San Francisco 1995.
- Bryson J.M.: What to do when Stakeholders Matter. Stakeholder Identification and Analysis Techniques. „Public Management Review” 2004, Vol. 6, No. 1.
- Frączkiewicz-Wronka A.: Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce ochrony zdrowia. Wolters Kluwer, Warszawa 2009.
- Freeman R.E., Reed D.J.: Stakeholders and Shareholders: A New Perspective on Corporate. „California Management Review” 1983, XXV.
- Freeman R.E.: Strategic Management. A Stakeholder Approach. Pitman Publishing, Boston 1984.
- Frooman J.: Stakeholder Influence Strategies. „Academy of Management Review” 1999, Vol. 24, No. 2.
- Giedrojć K.: Public relations w administracji. Wydawnictwa Profesjonalne ALPHAPro, Ostrołęka 2004.
- Hillman A.J., Keim G.D.: Shareholder Value, Stakeholder Management and Social Issues, what’s the Bottom Line? „Strategic Management Journal” 2001, Vol. 22, No. 2.
- Hope E.: Public relations: czy to się sprawdzi? Scientific Publishing Group, Gdańsk 2004.
- Mitchell R.K., Agle B.R., Wood D.J.: Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What really Counts. „Academy of Management Review” 1997, No. 22(4).
- Phillips R.: Stakeholder Legitimacy. „Business Ethics Quarterly” 2003, No. 13(1).
- Rozwadowska B.: Public relations – teoria, praktyka, perspektywy. Studio Emka, Warszawa 2002.

- Scott S.G., Lane V.R.: A Stakeholder Approach to Organizational Identity. „Academy of Management Review” 2000, Vol. 25, No.1.
- Skrzypek E.: Kapitał intelektualny jako podstawa sukcesu w społeczeństwie wiedzy. „Problemy Jakości” 2007, nr 1.
- Słownik współczesnego języka polskiego. Red. B. Dunaj. Wilga, Warszawa 1996.
- Szymańska A.: Public relations w systemie zintegrowanej komunikacji marketingowej. Oficyna Wydawnicza „Unimex”, Wrocław 2004.
- Uścińska G.: Consensus IV: Orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w dziedzinie zabezpieczenia społecznego. Wyd. MPiPS, Warszawa 2005.
- Wojcik K.: Public relations od A do Z. Placet, Warszawa 2001.
- Zalewski A.: Reformy sektora publicznego. W: Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym. Red. A. Zalewski. Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2005.

IMAGE OF THE PUBLIC ORGANIZATION AS AN INSTRUMENT TO COMMUNICATE EFFECTIVELY WITH INTERNAL AND EXTERNAL STAKEHOLDERS

Summary

The aim of this article is to analyze the image of social welfare centers as an instrument to communicate effectively with internal and external stakeholders on the basis of empirical studies. The research method were structured interviews of managers of social welfare centers.