

Recenzja rozprawy doktorskiej mgr Anny Ludwiczak pt. „Podejście procesowe w systemach zarządzania jakością w urzędach administracji samorządowej”

1. Formalna podstawa recenzji

Recenzję sporządzono w związku z Uchwałą Rady Wydziału Zarządzania i Komunikacji Społecznej Uniwersytetu Jagiellońskiego z dnia 21.03.2012 r.

2. Problematyka rozprawy

Podejście procesowe, orientacja na procesy, zarządzanie procesowe to stosowane zamiennie określenia modelu zarządzania, który wykształcił się jako kolejny etap rozwoju instrumentarium zarządzania organizacjami. Podejście procesowe powstało głównie jako „antidotum” na słabości podejścia strukturalnego, nacechowanego wyrazistym podziałem funkcji i znaczeniem hierarchii w organizacji. Podejścia procesowego nie należy przy tym traktować jako propozycji całkowicie nowej. Nie stanowi ono odrębnego, samoistnego modelu zarządzania lecz było i jest obecnie elementem szerszych koncepcji zarządzania, takich jak np. TQM czy Business Process Reengineering. W kategoriach nowości można natomiast traktować zdecydowany wzrost popularności, znaczenia i zastosowań podejścia procesowego, w wyniku czego nastąpiła również intensyfikacja badań naukowych jemu poświęconych. Recenzowana rozprawa jest potwierdzeniem wskazanej tendencji. Dotyczy ona wykorzystania podejścia procesowego w systemach zarządzania jakością urzędów administracji samorządowej. Zważywszy na obligatoryjny status podejścia procesowego w systemach zarządzania jakością (podejście procesowe jest wymagane w standardach systemów zarządzania i zostało podniesione do rangi jednej z ośmiu głównych zasad

zarządzania jakością) a także obecny stan zorganizowania urzędów administracji samorządowej, dobór problematyki badań przez panią mgr A. Ludwiczak uznają za właściwy. Problematyka ta jest doniosła i aktualna oraz – z całą pewnością – stanowi wystarczające wyzwanie dla badacza przygotowującego rozprawę doktorską.

3. Ocena formalnej strony rozprawy

Rozprawa doktorska mgr A. Ludwiczak, w swej zasadniczej części, liczy 270 stron. Tę część rozprawy uzupełniają załączniki, pochodzące głównie z badanych urzędów marszałkowskich. Wymienione załączniki uwiarygadniają badania empiryczne przeprowadzone przez Autorkę, chociaż część z nich jest wydrukowana w standardzie utrudniającym przyswajanie przedstawionych treści.

W strukturze rozprawy wyróżniono: wstęp, pięć rozdziałów, zakończenie a także zwyczajowe elementy, takie jak spisy bibliografii oraz rycin i tabel.

Kolejność poszczególnych rozdziałów jest zgodna z zasadą logicznego następstwa. Budowa rozprawy jest generalnie przemyślana, logiczna i spójna. Autorka zachowała prawidłowe proporcje pomiędzy teoretyczną, metodologiczną oraz empiryczną częścią rozprawy. Także budowa poszczególnych rozdziałów jest względnie jednorodna, co wpływa pozytywnie na strukturę całości, która - w związku z tym – jest harmonijna. Jedynie rozdział piąty odbiega - co do rozmiarów - od pozostałych rozdziałów; zajmuje łącznie 83 strony. Jest to jednak zrozumiałe ze względu na charakter tego rozdziału a także jego znaczenie z punktu widzenia realizacji celów rozprawy.

Od strony edycyjnej rozprawa została przygotowana starannie, choć Autorka nie ustrzegła się typowych - dla prac przygotowywanych poza restrykcyjnym trybem wydawniczym - uchybień. Te jednak są zazwyczaj drobne i generalnie nieliczne oraz nie podważają ogólnie pozytywnego wrażenia z oglądu rozprawy.

Należy także zauważyć, że Autorka poprawnie posługuje się językiem właściwym dla nauk o zarządzaniu, w tym subdyscypliny zarządzania jakością, której aparat pojęciowy bywa niekiedy nie w pełni kompatybilny z tymże aparatem w innych obszarach nauk o zarządzaniu.

4. Merytoryczna ocena poszczególnych części rozprawy

Rozważania zawarte w poszczególnych rozdziałach rozprawy Autorka poprzedziła kilkustronicowym wstępem. Wstęp ten zawiera uzasadnienie wyboru tematu rozprawy, określenie przedmiotu badań a także przedstawienie podjętych problemów badawczych, celów rozprawy oraz jej tezy. Dodatkowo Autorka sygnalizuje we wstępie zawartość dalszych części rozprawy.

Cel główny rozprawy, związany ze stworzeniem koncepcji (raczej modelu – przyp. recenzenta) przebiegu procesów w zarządzaniu jakością usług urzędów marszałkowskich został sformułowany poprawnie i przejrzysto. Wskazuje również na to, że rozprawa będzie miała charakter metodyczny, związany z propozycją instrumentarium zarządzania organizacjami. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na konstrukcję tezy głównej, która z kolei wskazuje na przede wszystkim weryfikacyjny charakter badań Autorki. Ten nierzadko spotykany dysonans można prawdopodobnie wytłumaczyć panującą w ostatnim czasie presją na formułowanie hipotez wymagających empirycznej weryfikacji w przypadku każdej pracy awansowej, nawet takiej, której zadaniem jest opracowanie modelu czy metody zarządzania. Nie jest to zatem zarzut kierowany bezpośrednio do Autorki rozprawy a raczej przykra konstatacja obserwowanego paradoksu nauk o zarządzaniu. Z jednej strony podkreśla się ich interdyscyplinarny charakter (powinien on dotyczyć również prawomocności różnych podejść i metod badawczych), z drugiej – dochodzi do upowszechniania „monopolu” podejścia ilościowego. Niezależnie od poczynionej wyżej uwagi uznaję, że Autorka we wstępie poprawnie zilustrowała własną strategię analityczną, chociaż właściwszym miejscem dla informacji tabelarycznych ukazanych na stronie 6 od wstępu byłby rozdział trzeci rozprawy.

W rozdziale pierwszym Autorka ukazuje administrację publiczną jako miejsce realizacji procesu zarządzania. Rozdział ten został podzielony na dwie części. Część pierwszą stanowi omówienie wybranych nurtów i koncepcji zarządzania w sferze administracji publicznej. Autorka ukazała w niej między innymi tradycyjne koncepcje zarządzania (między innymi weberowską), koncepcje New Public Management oraz Public Governance oraz wybrane nowe orientacje w zarządzaniu administracją publiczną a także problematykę zarządzania usługami w administracji publicznej. Dzięki takiemu doborowi treści, już na początku rozprawy określono te kierunki działań, które należy podejmować w administracji publicznej aby przełamać panujące w niej często tendencje do homeostatycznych zachowań. Drugą część

rozdziału pierwszego poświęcono zarządzaniu jakością w administracji publicznej. Konstrukcja tej części rozdziału (punkt 1.2) wynika z zamiaru Autorki dokonania przeglądu aktualnych inicjatyw, jakie można podejmować w zarządzaniu jakością organizacji sektora publicznego. W ten sposób przedmiotem opisu stały się kolejno: znormalizowane systemy zarządzania jakością, koncepcja TQM wraz z innymi koncepcjami zarządzania zorientowanymi na jakość, modele doskonałości i samooceny oraz programy doskonalenia jakości. Rozważania Autorki w tej części rozprawy są na ogół poprawne. Na tle jej lektury nasuwają się jednak następujące pytania i wątpliwości:

- *Czy rzeczywiście omówione w punkcie 1.2.3 rozprawy zarządzanie wiedzą i zarządzanie projektami posiadają status koncepcji zarządzania?*
- *W punkcie 1.2.1 Autorka omówiła znaczenie norm serii ISO 9000. W tej części rozprawy warto byłoby poddać analizie również standard IWA 4:2009, którego przeznaczeniem jest ułatwienie i wzbogacenie procesu implementacji norm ISO 9001 w sferze administracji publicznej.*
- *Jak Autorka postrzega relacje pomiędzy przedstawionymi, różnorodnymi inicjatywami dotyczącymi jakości i możliwości ich zastosowania w holistycznym zarządzaniu jakością usług, w obszarze administracji publicznej?*

Na tle lektury pierwszego rozdziału nasuwa się jeszcze jedno pytanie. *A mianowicie, czy zdaniem Autorki przedstawione koncepcje zarządzania w administracji publicznej odnoszą się w równym stopniu do wszystkich jej szczebli?*

Rozdział drugi został w całości poświęcony podejściu procesowemu. Pierwsza część tego rozdziału to wszechstronne objaśnienie istoty tego podejścia. Autorka omówiła między innymi następujące zagadnienia: pojęcie procesów i ich klasyfikacje, cele i istotę zarządzania procesami, rolę podejścia procesowego w znormalizowanych systemach zarządzania jakością, uwarunkowania realizacji podejścia procesowego w strukturach organizacyjnych różnych rodzajów, model organizacji zorientowanej procesowo i wreszcie zasady identyfikacji procesów. W rezultacie powstała wartościowa interpretacja podejścia procesowego, uwzględniająca różne punkty widzenia. Świadczy to o dobrym rozeznaniu Autorki w aktualnym piśmiennictwie naukowym a także trendach mających miejsce w praktyce zarządzania. Również druga część omawianego rozdziału, dotycząca wybranych elementów zarządzania procesami, została opracowana poprawnie. Zagadnienia poruszone przez Autorkę w tej części rozprawy dobrze przystają do pragmatyki stosowania podejścia procesowego na gruncie zarządzania jakością.

W odniesieniu do treści rozdziału drugiego można zgłosić następujące nieliczne wątpliwości:

- *W przedstawionych podejściach do klasyfikacji procesów Autorka pominęła formułę zaproponowaną w przewodniku nr 544R2 komitetu ISO/TC 176, która pozwala wyróżnić procesy: ogólnego zarządzania, zarządzania zasobami, operacyjne oraz pomiarów, analiz i doskonalenia. Wymienione podejście jest bardzo popularne w praktyce implementacji systemów zarządzania.*
- *Autorka generalnie opisuje podejście procesowe jako „z gruntu” pozytywne. Podzielając pogląd o wielu jego zaletach, pragnę zauważyć, że ujemną stroną zastosowania tego podejścia w organizacji może być efekt dehumanizacji.*

Rozdział trzeci dotyczy w całości ukazania zastosowanej przez Autorkę metodyki badań empirycznych. Autorka wykorzystwała dość zróżnicowane instrumentarium badawcze, w skład którego zaliczyć można: metody badań społecznych, metodę analizy i konceptualizacji procesów oraz metody statystyczne. Dodatkowo jako technikę badań Autorka podała audyty wewnętrzne przeprowadzone w badanych urzędach. Z uwagi na to, że badania empiryczne zostały przeprowadzone w celowo wyłonionej próbie Urzędów Marszałkowskich, wnioski z weryfikacji też odnoszą się do tychże urzędów i nie mogą być uogólniane na całą populację. Przyjęta metodyka badań generalnie potwierdza, że Autorka w konsekwencji posłużyła się podejściem diagnostycznym do opracowania modelu zarządzania procesami, co uznaję za rozwiązanie właściwe z uwagi na fakt, że badane urzędy posiadają już wprowadzone systemy zarządzania jakością.

W rozdziale czwartym Autorka przedstawiła wyniki badań ilustrujące stan istniejący stosowania podejścia procesowego w badanych urzędach. Częstkowe zagadnienia poruszone w tym rozdziale to: odwzorowanie kształtu systemów zarządzania jakością badanych urzędów, identyfikacja procesów zachodzących w tych urzędach, ocena realizacji polityki i celów jakości, analiza przebiegu implementacji i doskonalenia systemów zarządzania jakością a także analiza instrumentarium zarządzania jakością oraz próba oceny stopnia dojrzałości systemów zarządzania jakością. Lektura tej części rozprawy odsłania niezwykle interesujący obraz funkcjonowania, nie tylko podejścia procesowego, ale również innych elementów systemowego zarządzania jakością w badanych urzędach. Autorka, prowadząc badania, wykazała się krytycyzmem oraz wnikliwością. W części dotyczącej oceny dojrzałości zastosowała - na swój sposób twórczo - testy statystyczne, co jest wartościowym uzupełnieniem ramowego modelu oceny dojrzałości wskazanego w normie ISO 9004.

Podkreślając ogólnie pozytywną ocenę tej części rozprawy, pragnę zgłosić następujące uwagi, które wydają się być istotne z punktu widzenia możliwości dalszego wykorzystania wyników badań przeprowadzonych przez Autorkę:

- *Wstępna ocena wybranych elementów podejścia procesowego w badanych urzędach dokonana na stronie 124 jest bardzo krytyczna szczególnie w przypadku drugiego z urzędów. W tym kontekście należy postawić pytanie, jak to możliwe że badany urząd, pomimo w zasadzie braku implementacji najważniejszych atrybutów podejścia procesowego, legitymuje się certyfikatem potwierdzającym zgodność jego systemu zarządzania z normą ISO 9001.*
- *Ważne wydaje się pytanie o to, jak Autorka rozumie znaczenie i istotę celów w systemie zarządzania jakością oraz mierników skuteczności i efektywności procesów a także jakie relacje zachodzą pomiędzy tymi kategoriami?*
- *W tabeli 23 ukazano informacje na temat procesów jednego z badanych urzędów. Jak należy rozumieć sytuację licznych przypadków braku danych na temat skuteczności i efektywności pomimo formalnego zdefiniowania procesów oraz ich mierników?*

Ponadto pragnę zwrócić uwagę na drobną nieścisłość polegającą na tym, iż Autorka już w punkcie 4.1 (strona 121) przesądza o poziomie dojrzałości systemów zarządzania jakością badanych urzędów mimo że formalna ocena tej dojrzałości będzie przeprowadzona w punkcie 4.6 (Autorka odwołuje się w tekście do zawartości tabeli 22, która nie zawiera wskazanych informacji).

Zwieńczeniem pracy jest ostatni, piąty rozdział. W tym rozdziale Autorka proponuje własny model podejścia procesowego dla badanych urzędów. Pierwsza część tego rozdziału to opis sytuacji zastanej przez Autorkę. Ma ona w dużym stopniu charakter oceny wskaźnikowej odniesionej do skuteczności i efektywności zidentyfikowanych procesów. Autorka w wymienionej ocenie, oprócz prostych analiz wskaźnikowych, zastosowała również narzędzia taksonomiczne, co jest zabiegiem oryginalnym od strony metodologicznej. Następnie mgr A. Ludwiczak analizuje wymagania jakościowe dla wybranych procesów kluczowych. Mimo że, jak słusznie zauważa na stronie 199, źródłem wymagań jakościowych dla realizowanych procesów mogą być przepisy prawne, oczekiwania i potrzeby klientów (a raczej szerszej – stron zainteresowanych – przyp. recenzenta) oraz regulacje wewnętrzne, to z lektury dalszych stron rozprawy wynika, że w badanych urzędach panuje wyraźny prymat przepisów prawnych. Być może ta część badań potwierdza ogólne odczucie społeczne o relatywnie niskim stopniu orientacji na klienta w urzędach administracji publicznej.

Na stronach 203 – 250 Autorka prezentuje własne ujęcie modeli wybranych kluczowych procesów realizowanych w badanych urzędach. Modele te składają się z określenia celów dla procesu, analizy wymagań jakościowych, graficznych ilustracji przebiegów procesów oraz propozycji mierników. W sumie przedstawiony materiał posiada bardzo duże walory aplikacyjne. Dodatkowo Autorka przedstawiła wybrane prawne i finansowe bariery wprowadzenia proponowanych modeli, które jednak należy interpretować sytuacyjnie.

5. Konkluzje i wniosek końcowy

Przechodząc do końcowej oceny rozprawy pani mgr A. Ludwiczak, chciałbym wskazać jej główne walory. Są to w szczególności:

- Poprawnie dobrana i logiczna wiązka celów badawczych (w tym cel główny oraz cele cząstkowe) oraz zwieńczona dobrymi wynikami konsekwencja w ich osiąganiu.
- Oparcie treści rozprawy na licznych i związanych z problematyką badań pozycjach bibliograficznych. Są wśród nich pozycje zarówno polsko- jak i obcojęzyczne, w tym przepisy prawne.
- Generalnie – w przekroju całości – wyrównany i przyzwoity poziom merytoryczny rozprawy, przejawiający się między innymi umiejętnością analizy literatury i syntezy oraz umiejętnością selekcji materiału w badaniach empirycznych (Autorka skupiła się na procesach kluczowych z punktu widzenia badanych urzędów).
- Zalety użyteczne rozprawy. Opracowane przez Autorkę modele procesów, mogą być wykorzystane w systemach zarządzania jakością badanych urzędów, przyczyniając się do wzrostu sprawności ich działania.
- Wykorzystanie w rozprawie licznych metod i narzędzi badawczych, skutkujące rozwiązaniem szeregu istotnych problemów naukowych.

Podsumowując stwierdzam, że – w mojej ocenie – w świetle kryteriów uznanych przez środowisko naukowe oraz usankcjonowanych przepisami prawa, wykazane wyżej walory recenzowanej rozprawy wyraźnie przeważają nad jej niedociągnięciami, wskazanymi we wcześniejszych częściach recenzji.

Treść rozprawy mieści się w dziedzinie nauk ekonomicznych, dyscyplinie nauk o zarządzaniu. Rozprawa dowodzi dużej pracowitości doktorantki oraz jej przygotowania do prowadzenia badań naukowych i znajomości wiedzy teoretycznej z zakresu nauk o

zarządzaniu. Rozprawa stanowi oryginalne rozwiązanie ważnego problemu badawczego, spełniając wymagania Ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U. Nr 65, poz. 595, z późn. zm.).

Powyższa ocena w wystarczającym stopniu uzasadnia poparcie wniosku o dopuszczenie pani mgr A. Ludwiczak do publicznej obrony, co niniejszym czynię.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Jm' or similar, located in the lower right quadrant of the page.