

**Witold Szumowski**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

## **ZASTOSOWANIE PODEJŚCIA PROCESOWEGO W URZĘDACH ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ**

### **1. Wstęp**

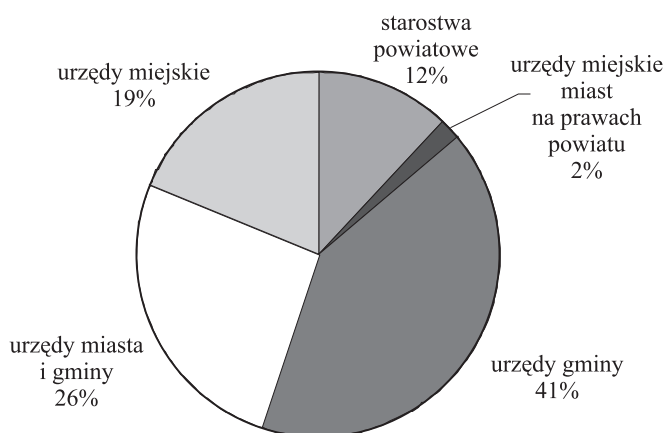
Zmiany w organizacji pracy urzędów organów administracji samorządowej są niezbędne, aby sprostać pojawiającej się konkurencji ze strony innych jednostek, zadowolić klienta (wyborcę), obniżyć koszty funkcjonowania i wreszcie dostosować się do poziomu jakości i funkcjonowania urzędów w krajach, gdzie tendencje reformatorskie w administracji pojawiały się już dawno temu.

Odpowiedzią na nowe tendencje w administracji jest zarządzanie procesowe, którego stosowanie jest adekwatne zwłaszcza w instytucjach sektora publicznego mających styczność z klientem (społecznością), świadczących na jego rzecz usługi, wydających decyzje administracyjne. Dodatkowo umożliwia ono postulowaną stałość procesów, oderwanie ich od polityki, świadczenie usług o tym samym standardzie, wzrost efektywności oraz satysfakcji klienta. Wydaje się więc, że w przypadku urzędów administracji samorządowej będzie to podejście jak najbardziej adekwatne. Przejście do procesowej formuły działania jednoznacznie neguje weberowski model funkcjonowania administracji samorządowej.

### **2. Popularność zastosowania podejścia procesowego w urzędach administracji samorządowej**

Przeprowadzone badania miały na celu określenie zakresu oraz stopnia stosowania przez urzędy administracji samorządowej podejścia procesowego. Badania te finansowane były przez Ministerstwo Nauki i Informatyzacji (grant nr 1 HO2D 08427) i przeprowadzone zostały na próbie 129 dolnośląskich urzędów samorządowych. Strukturę próby prezentuje rys. 1.

Jako metodę badawczą przyjęto wywiad ustrukturalizowany. Przeprowadzany on był z sekretarzami urzędów lub kierownikami wydziałów organizacyjnych, czyli osobami odpowiedzialnymi za organizację i funkcjonowanie tych jednostek.



Rys. 1. Struktura próby badawczej

Źródło: opracowanie własne.

Zgodnie z podejściem reprezentowanym przez większość autorów zajmujących się zagadnieniem zarządzania procesami identyfikację procesów w organizacji (przynajmniej ich części) przyjęto za punkt wyjściowy i warunek konieczny stosowania jakichkolwiek elementów podejścia procesowego.

Na pytanie o zastosowanie podejścia procesowego w poszczególnych urzędach 29% (37 spośród 129) urzędów spośród badanych zadeklarowało stosowanie pewnych elementów podejścia procesowego.

Po przeprowadzeniu pełniejszych badań za pomocą kwestionariusza ankietowego okazało się, że kilka spośród urzędów, pomimo deklaracji, nie spełnia podstawowego kryterium dla orientacji procesowej, jakim jest identyfikacja procesów. Zweryfikowany zatem został odsetek urzędów stosujących podejście procesowe i wśród badanej próby wyniósł on 26% (33 spośród 129).

Należy zaznaczyć, iż w prawie wszystkich przypadkach deklaracja stosowania elementów podejścia procesowego wynikała z wprowadzenia lub przygotowania do wprowadzenia w badanych urzędach normy ISO 9001:2000, która w swoich wymogach kładzie nacisk na konieczność identyfikacji realizowanych w organizacji procesów.

Tak wysoki odsetek urzędów stosujących podejście procesowe wynika ze specyfiki regionu, jakim jest Dolny Śląsk. W województwie dolnośląskim jest większy odsetek urzędów miejskich i miejsko-wiejskich niż w przypadku innych regionów Polski, co ze względu na większe skomplikowanie organizacyjne urzędów miejskich ma niewątpliwie znaczenie.

Wynik ten należy uznać za imponujący, zważywszy, iż w 2000 r. tylko kilka urzędów samorządowych w Polsce posiadało certyfikat ISO.

Śród urzędów gmin (urzędy gmin wiejskich) stosowanie podejścia procesowego zadeklarowały jedynie 2 urzędy spośród 53 przebadanych, co stanowi tylko

Tabela 1. Zestawienie wyników badań na temat zastosowania podejścia procesowego w urzędach administracji samorządowej

|  | Urzędy gminy | Urzędy miasta i gminy | Urzędy miasta | Starostwa powiatowe | Wszystkie urzędy |
|--|--------------|-----------------------|---------------|---------------------|------------------|
| Próba badawcza   | 53           | 33                    | 28            | 15                  | 129              |
| Liczba urzędów deklarujących elementy podejścia procesowego  | 2            | 11                    | 14            | 6                   | 33               |
| Odsetek urzędów deklarujących elementy podejścia procesowego | 4            | 33                    | 50            | 40                  | 26               |

Źródło: opracowanie własne.

4% dla urzędów gmin o charakterze wiejskim. W urzędach gmin miejsko-wiejskich (urzędy miasta i gminy) odsetek ten wyniósł 33% (11 urzędów z 33 przebadanych). Dla urzędów miast – zarówno gmin miejskich, jak i powiatów grodzkich, czyli tzw. miast na prawach powiatu, stosowanie podejścia procesowego było najczęstsze, a odsetek deklaracji potwierdzony szczegółowymi badaniami ankietowymi wyniósł 50% (14 urzędów spośród 28 przebadanych). Odsetek starostw powiatowych stosujących elementy podejścia procesowego wyniósł 40% – deklaracja w przypadku 6 urzędów tego typu spośród 15 przebadanych.

W trakcie badań zapytano również o perspektywę stosowania w przyszłości metod i technik związanych z orientacją procesową, pytanie to dotyczyło urzędów, które obecnie działają w typowo funkcjonalnym układzie. Spośród 96 urzędów, które podejścia procesowego nie stosują, jego zastosowanie w przyszłości zadeklarowało 56 urzędów, czyli 58%. Szczegółowe zestawienie prezentuje tab. 2. Oczywiście do takich deklaracji należy podchodzić z dużą dozą ostrożności, ponieważ tego typu deklaracja nie stanowi zobowiązania, zatem należy mieć świadomość, iż uzyskany wynik może być obciążony dużym błędem. Ciekawe jest natomiast to, że uszeregowanie poszczególnych kategorii urzędów zarówno pod względem stosowania podejścia procesowego, jak i pod względem deklaracji jego zastosowania w przyszłości, wskazuje na taki sam układ. I tak odpowiednio elementy podejścia procesowego

Tabela 2. Deklaracja stosowania elementów podejścia procesowego w przyszłości przez urzędy lokalnej administracji samorządowej

| Typ urzędu            | Odsetek urzędów deklarujących zastosowanie podejścia procesowego w przyszłości |
|-----------------------|--|
| Urzędy gminy          | 49   |
| Urzędy miasta i gminy | 63   |
| Urzędy miast          | 78   |
| Starostwa powiatowe   | 67   |

Źródło: opracowanie własne.

najczęściej stosowane są w przypadku urzędów miejskich, następnie starostw powiatowych, urzędów miasta i gminy oraz na końcu urzędów gmin. Identycznie jest w przypadku deklarowania podejścia procesowego w przyszłości.

Powyższe wyniki badań jednoznacznie wskazują, że zastosowanie elementów podejścia procesowego najczęstsze jest w urzędach miejskich oraz starostwach powiatowych. Są to z reguły urzędy o złożonej strukturze organizacyjnej, zatrudniające od kilkudziesięciu do kilkuset pracowników. Natomiast urzędy gminne charakteryzują się zazwyczaj dosyć prostą strukturą (nierzadko bez podziału na piony funkcjonalne) i zatrudniają od kilkunastu do kilkudziesięciu pracowników. Tabela 3 zawiera wielkości zatrudnienia dla poszczególnych grup badanych urzędów.

Wskazany uprzednio rozkład zastosowania podejścia procesowego w urzędach (stosowanie przez większe urzędy) można odnieść do sytuacji w sektorze biznesowym, gdzie ma ono zastosowanie głównie w dużych organizacjach. W małych organizacjach istniejący podział funkcjonalny nie stanowi aż tak dużego problemu, ponieważ zazwyczaj wszyscy uczestnicy organizacji znają się i wiedzą, czym zajmują się inni. Jednak im większa organizacja i większy jej stopień złożoności, tym poważniejszym obciążeniem staje się spojrzenie na organizację jedynie z perspektywy funkcjonalnej [Rummler, Brache 2000, s. 32; Harrington 1991, s. 17]. Z powyższego wynika, że im większa organizacja, tym większe będą korzyści z wprowadzania orientacji na procesy, zatem wprowadzanie jej będzie bardziej celowe właśnie w dużych urzędach.

Tabela 3. Zatrudnienie dla badanych urzędów

| Wartość statystyczna | Urzędy gminy | Urzędy miasta i gminy | Urzędy miasta | Starostwa powiatowe | Wszystkie urzędy |
|----------------------|--------------|-----------------------|---------------|---------------------|------------------|
| Min.                 | 12           | 22                    | 24            | 50                  | 12               |
| Max                  | 46           | 139                   | 1673          | 111                 | 1673             |
| Średnia              | 24,5         | 51                    | 153           | 73                  | 65               |
| 1 kwartyl            | 19           | 36                    | 40            | 61                  | 24               |
| Mediana              | 24           | 45                    | 64            | 65                  | 36               |
| 3 kwartyl            | 30           | 60                    | 121           | 84                  | 63               |
| Modalna              | 18           | 37                    | 30            | 64                  | 24               |

Źródło: opracowanie własne.

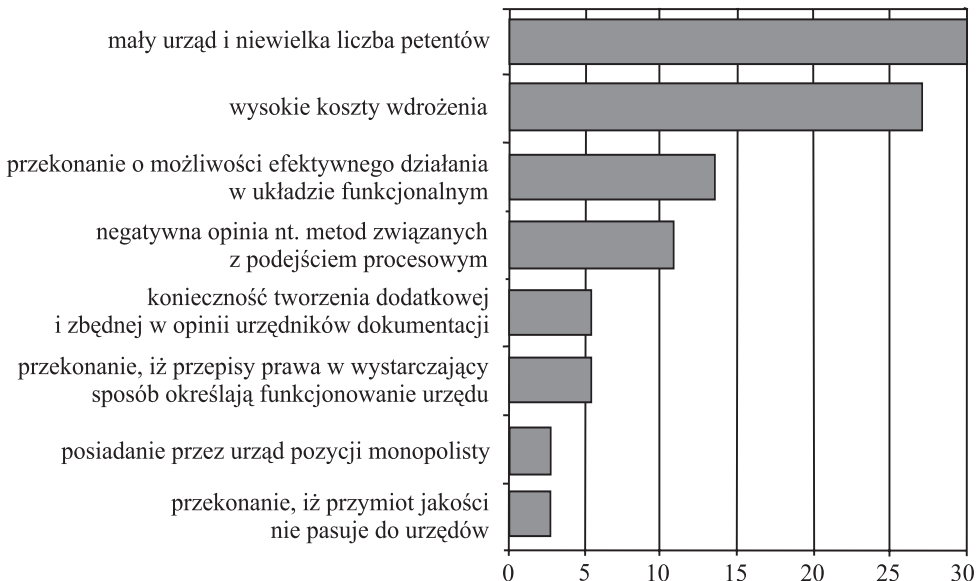
Drugą przyczyną, niewątpliwie bardziej prozaiczną, jest kwestia budżetu. Gminy wiejskie są ze swojej natury niewielkie i dysponują też mniejszym niż miasta budżetem. Zmiany organizacyjne wiążą się jednak z kosztami finansowymi, na co często ubogie gminy wiejskie po prostu nie stać. Jest to jedna z przyczyn często uniemożliwiających wprowadzanie zmian. Inne z nich omówione są w dalszej części artykułu.

### 3. Czynniki wpływające na zastosowanie elementów podejścia procesowego w administracji samorządowej

#### 3.1. Przyczyny braku zastosowania podejścia procesowego

Jak wcześniej określono, jednym z czynników wpływających na zastosowanie w urzędach administracji samorządowej podejścia procesowego jest ich wielkość. W trakcie prowadzonych badań ustalono również wiele innych czynników wpływających na stosowanie lub też brak zastosowania podejścia procesowego w urzędach administracji samorządowej.

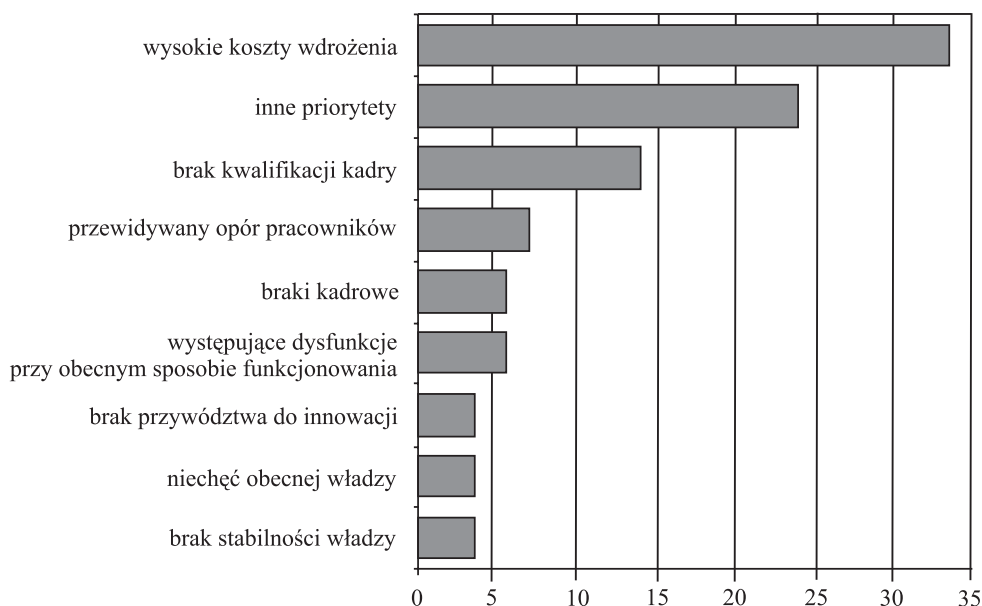
Urzędy, które nie deklarują stosowania podejścia procesowego lub jego elementów w przyszłości i nie widzą potrzeby jego stosowania, jako przyczyny wymieniały: negatywną opinię na temat metod związanych z podejściem procesowym; konieczność tworzenia dodatkowej i zbędnej w opinii urzędników dokumentacji; posiadanie przez urząd pozycji monopolisty; przekonanie o możliwości efektywnego działania w układzie funkcjonalnym; przekonanie, iż przepisy prawa w wystarczający sposób określają funkcjonowanie urzędu; przekonanie, iż przymiot jakości nie pasuje do urzędów; mały urząd i niewielką liczbę petentów (w przypadku niektórych urzędów gminy). Rozkład odpowiedzi przedstawiono na rys. 2.



Rys. 2. Przyczyny braku deklaracji stosowania w przyszłości orientacji procesowej (% wskazań)

Źródło: opracowanie własne.

Urzędy deklarujące w przyszłości konieczność zastosowania elementów podejścia procesowego, jako czynniki obecnie blokujące jego wprowadzenie wymieniały: brak kwalifikacji kadry; przewidywany opór pracowników; braki kadrowe; brak przywództwa do innowacji; przewidywane wysokie koszty finansowe implementacji (z jednoczesnymi problemami finansowymi); niechęć władzy; brak stabilności władzy; występujące dysfunkcje przy obecnym sposobie funkcjonowania; inne priorytety (rys. 3).



Rys. 3. Czynniki obecnie blokujące wprowadzenie zastosowania elementów podejścia procesowego (% wskazań)

Źródło: opracowanie własne.

Te wymienione czynniki zbliżone są do barier implementacji wymienianych przez innych autorów. Badania prowadzone w 1996 r. przez Institut Supérieur de Commerce International de Dunkerque w Wielkiej Brytanii wykazały istnienie następujących barier wprowadzania zmian organizacyjnych w urzędach administracji: konieczności dostosowywania metod biznesowych do specyfiki urzędów; konserwatywnej postawy urzędników i niechęci do wprowadzania zmian; konieczności tworzenia i utrzymania dodatkowej dokumentacji; braku środków finansowych na proces wdrażania, utrzymania i doskonalenia systemów zarządzania.

Istnienie tych barier implementacji potwierdzają również wyniki badań prowadzonych w Polsce w 2000 r. przez Instytut Spraw Publicznych [Zaleski 2000, s. 58].

### 3.2. Czynniki wpływające na zastosowanie elementów podejścia procesowego

Odmiennym zagadnieniem są powody stosowania podejścia procesowego w urzędach. Stwierdzenie, iż jest to tylko kwestia mody czy też tendencji, byłoby z pewnością dużym uproszczeniem i nadużyciem. W trakcie badań określono powody stosowania w administracji samorządowej podejścia procesowego. We wszystkich prawie przypadkach zastosowanie elementów podejścia procesowego wynikało z realizacji wymogów normy ISO 9001:2000. Jedynie Urząd Miasta Wrocławia zadeklarował stosowanie dodatkowo strategicznej karty wyników, która w swoich założeniach ma perspektywę procesów wewnętrznych. Oczywiście, w przypadku kiedy zastosowanie elementów orientacji na procesy jest traktowane jako warunek konieczny uzyskania certyfikacji, powoduje to postrzeganie przyczyn z trochę odmienną perspektywą. Pracownicy urzędów, w których zastosowano podejście procesowe, wskazali następujące przyczyny jego zastosowania: dążenie do doskonałości i poprawy efektywności funkcjonowania i organizacji (ujednoczenie i uporządkowanie zasad funkcjonowania i jego przejrzystość), dążenie do wysokiego standardu obsługi klienta, a co za tym idzie, podniesienia jego satysfakcji (orientacja na klienta), tendencję panującą w administracji, poszukiwanie oszczędności w funkcjonowaniu urzędu, aspekty związane z wizerunkiem i prestiżem urzędu – potwierdzenie jakości funkcjonowania certyfikatem ISO, przekonanie o możliwości łatwiejszego pozyskiwania środków unijnych w przypadku uzyskania certyfikatu ISO.

## 4. Zakres dostosowania organizacji do procesowej formuły działania

Użyta wcześniej metoda opisu zakresu stosowania podejścia procesowego w organizacji (opierająca się na statystyce opisowej), nie daje całościowego obrazu jego wykorzystania. W celu określenia stopnia dojrzałości orientacji na procesy badanych urzędów skonstruowano wskaźnik syntetyczny<sup>1</sup>.

Autor, opierając się m.in. na dynamicznych modelach organizacji (Leavitta; Petersa, Watermana i Philipsa; Schlesingera; Clarke; Galbraitha) oraz modelach organizacji opartej na procesowej formule działania (Hammera i Champy'ego; McCormacka; Österlego, Fleischa i Alta; Majchrzak i Wanga) zbudował własny model [Szumowski 2005, s. 100-129]. Zidentyfikowane w nim zostały następujące obszary organizacji podlegające przekształceniom ze względu na przejście do horyzontalnej formuły działania:

- perspektywa procesowa,
- strategia i powiązanie procesów ze strategią organizacji,
- kultura determinująca podsystem społeczny,

---

<sup>1</sup> Stworzony wskaźnik (indeks) jest złożoną miarą zbudowaną na kilkunastu pozycjach kwestionariuszowych [Frankfort-Nachmias, Nachmias 2001, s. 600].

- struktura,
- system zarządzania,
- technologia.

Podczas budowy wskaźnika uprosesowienia autor świadomie zrezygnował z obszaru powiązania procesów ze strategią oraz wykorzystania technologii informatycznej. Zastosowanie technologii informatycznej nie jest wyznacznikiem orientacji na procesy organizacji. Natomiast powiązanie strategii z procesami umożliwia jej skuteczną implementację, jednak nie determinuje funkcjonowania organizacji w układzie procesowym. Finalnie zatem wskaźnik odnosi się do czterech obszarów: identyfikacji procesów, dostosowania struktur, dostosowania systemu zarządzania, czynników kształtujących kulturę. Należy zaznaczyć, że pokrywają się one z elementami organizacji zaproponowanymi przez M. Hammera w koncepcji rombu biznesu.

Dla poszczególnych obszarów wybrane zostały najważniejsze cechy, które zostały zbadane za pomocą kwestionariusza ankietowego. Wszystkie cechy zostały określone jako stymulanty. Ich zestawienie zawiera tab. 4.

Tabela 4. Zestawienie cech oraz przyznanym im wag dla budowy wskaźnika orientacji na procesy

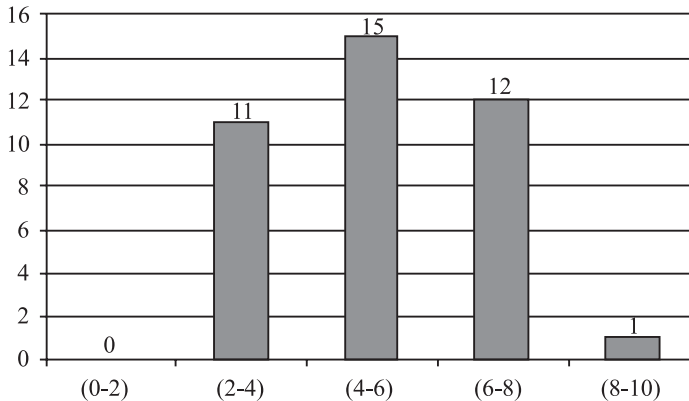
| Obszar                        | Cecha  |
|-------------------------------|--|
| Identyfikacja procesów        | identyfikacja procesów   |
|                               | sporządzanie dokumentacji procesów                                   |
|                               | określenie relacji między procesami                                  |
|                               | określenie relacji między działami                                   |
|                               | określenie celów procesów  |
| Dostosowanie struktur         | określenie stanowisk odpowiedzialnych za realizację całości procesów |
|                               | delegowanie uprawnień osobom odpowiedzialnym za realizację procesów  |
|                               | przekształcenie struktury w kierunku struktury procesowej            |
| Dostosowanie systemu          | określenie mierników procesów  |
|                               | pozyskiwanie i analiza opinii klientów                               |
|                               | pozyskiwanie i analiza uwag realizatorów procesów                    |
|                               | ocenie wyników procesów  |
|                               | benchmarking zewnętrzny procesów                                     |
|                               | wypracowanie mechanizmów doskonalenia procesów                       |
| Czynniki kształtujące kulturę | uzależnienie części wynagrodzeń od wyników procesów                  |
|                               | szkolenia z zakresu podejścia procesowego                            |
|                               | postrzeganie awansu  |
|                               | rozszerzenie odpowiedzialności                                       |

Źródło: opracowanie własne.

Minimalna wartość wskaźnika orientacji na procesy dla badanych obiektów wyniosła 2,1, natomiast maksimum to 8,1 przy wartości maksymalnej skali wynoszącej 10 punktów. Wartość uśredniona dla wszystkich badanych jednostek to 5,1. W celu



lepszego zobrazowania uzyskanych wyników skonstruowany został wykres prezentujący rozkład częstości wartości syntetycznego wskaźnika orientacji na procesy (rys. 4.), również dla każdego z badanych obszarów przedstawiono wyniki, stosując tę samą metodę prezentacji (rys. 5).



Rys. 4. Wartości wskaźnika orientacji na procesy

Źródło: opracowanie własne.

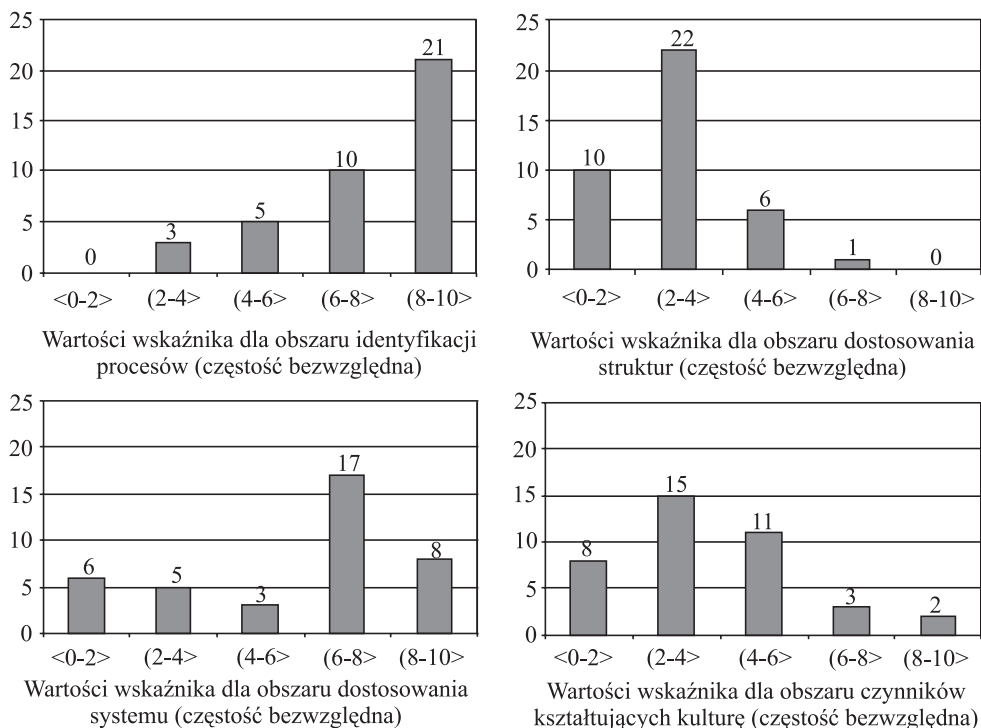
Na rysunku 4 pokazano rozkład częstości wartości syntetycznego wskaźnika orientacji procesowej. Został on ustalony przez obliczenie średniej arytmetycznej z wartości wskaźników dla poszczególnych obszarów. Jak widać, najczęściej przybierał on wartości ze środkowego przedziału, czyli pomiędzy 4 a 6 pkt. Kolejny przedział pod względem częstości obiektów zawierających się w nim to przedział między 6 a 8 pkt., a następnie – od 2 do 4 pkt. Wskazuje to na średni stopień orientacji na procesy badanych obiektów. Zaledwie jeden z badanych urzędów znalazł się w przedziale 8-10 pkt.

Zestawienie wartości wskaźników cząstkowych odnoszących się do poszczególnych badanych obszarów organizacji przedstawia rys. 5.

Największe dopasowanie do procesowej formuły działania występuje w obszarach identyfikacji procesu oraz dostosowania systemu. Mamy tu do czynienia z bardzo podobnym rozkładem. Należy również zaznaczyć, iż są to obszary ściśle ze sobą powiązane. Identyfikacja procesów, ich celów, klientów, relacji jest podstawą dla budowy systemu mierników i ocen.

Dopasowanie w obszarze struktur oraz czynników kształtujących strukturę jest na znacznie niższym poziomie.

Identyfikacja procesów jest obszarem, w którym wymogi dla organizacji procesowej spełnione zostały w najwyższym stopniu (w porównaniu do innych obszarów). Wynika to z wymogów normy ISO 9001:2000 oraz z tego, iż jest to podstawowy obszar w przypadku zastosowania podejścia procesowego. Należy stwierdzić, że dostosowanie struktur do procesowej formuły działania w przypadku badanych



Rys. 5. Zakres przekształceń poszczególnych obszarów organizacji  
związany z wdrożeniem podejścia procesowego

Źródło: opracowanie własne.

urzędów jest raczej na niskim poziomie. Najwięcej obiektów obserwacji (22) znalazło się w przedziale od 2 do 4 pkt., czyli poniżej środkowej wartości skali. Tak niskie wartości dla wskaźnika dostosowania struktur wynikają ze stosowania przez urzędy głównie struktury funkcjonalnej oraz (w prawie połowie przypadków) niewyznaczenia osób odpowiedzialnych za realizację całości procesów.

Należy zaznaczyć, że wśród autorów zajmujących się zagadnieniem orientacji procesowej nie ma zgodności co do zakresu koniecznych przekształceń w obszarze struktur organizacyjnych. Jedynie konieczność wyznaczenia stanowisk odpowiedzialnych za realizację całości procesów jest cechą, co do której wszyscy badacze są zgodni. Autor rozprawy skłania się ku twierdzeniu, że przekształcenie samej struktury nie jest warunkiem koniecznym stosowania orientacji na procesy. Jednak zakres przekształceń w tym obszarze niewątpliwie musiał być uwzględniony w konstrukcji wskaźnika orientacji na procesy.

Dostosowanie systemu zarządzania do procesowej formuły działania przedstawia się znacznie lepiej niż dostosowanie obszaru struktur. Większość urzędów osiągnęła wartości wskaźnika powyżej wartości środkowej skali. Wynika to z tego, iż

stałe doskonalenie oraz mierzenie skuteczności procesów należą do wymogów normy ISO 9001:2000. Większość badanych urzędów posiadała certyfikat ISO lub prowadziła prace mające na celu jego uzyskanie, więc otrzymane wyniki nie powinny dziwić.

W obszarze czynników kształtujących kulturę organizacyjną większość urzędów znalazła się w dolnych przedziałach wartości wskaźnika. Niski stopień dostosowania w tym obszarze wynika głównie z braku uzależnienia wynagrodzeń od wyników procesów, a jest to element, który został określony dla tego obszaru jako najważniejszy. Również wzbogacanie pracy i rozszerzanie odpowiedzialności nie jest w urzędach popularną praktyką.

Podsumowując otrzymane wyniki, można stwierdzić, iż w urzędach administracji samorządowej stosujących elementy podejścia procesowego w większości przypadków:

- w zadowalającym stopniu zidentyfikowano realizowane procesy,
- w zadowalającym stopniu dostosowano system zarządzania,
- nie przekształcono struktur w kierunku procesowym,
- kultura organizacyjna wspomagająca orientację na procesy nie jest kształtowana w wystarczającym stopniu.

## 5. Ocena efektów wprowadzenia orientacji na procesy

Próba oceny wprowadzenia orientacji na procesy w urzędach administracji samorządowej oparta została na opinii badanych urzędów.

Niemal w 80% badanych jednostek oceniono pozytywnie skutki implementacji orientacji procesowej w urzędzie. W ponad 20% przypadków brak było jednoznacznej deklaracji oceny efektów wdrożenia (tab. 5).

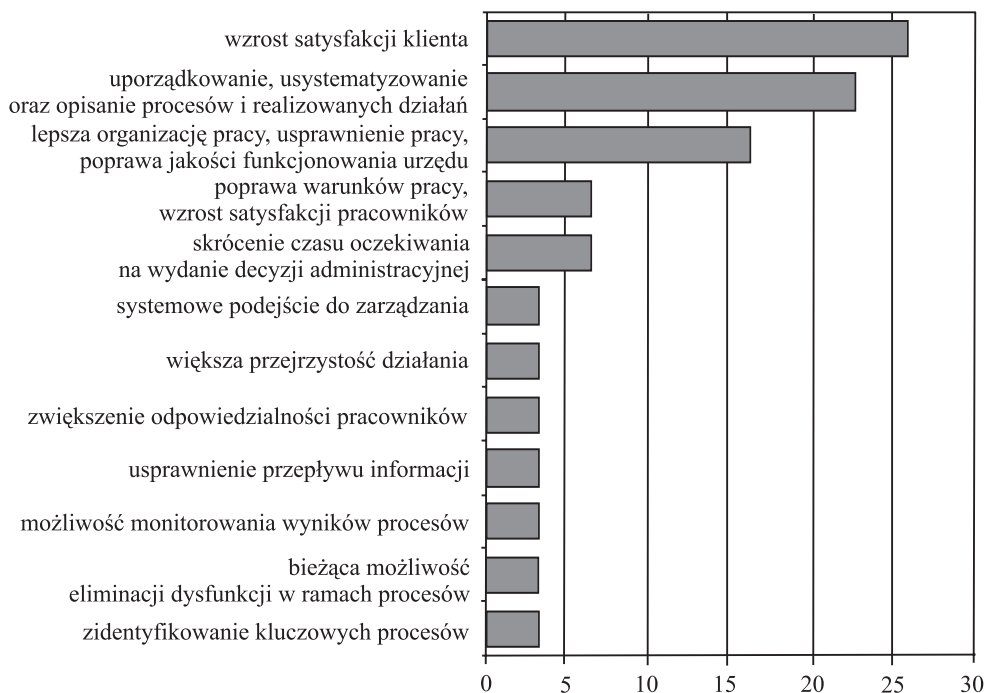
Tabela 5. Opinia urzędów na temat zastosowanego podejścia procesowego

| Kategoria                     | Częstość bezwzględna ( <i>f</i> ) | Procent |
|-------------------------------|-----------------------------------|---------|
| Negatywna                     | 0                                 | 0       |
| Brak jednoznacznej deklaracji | 9                                 | 23      |
| Pozytywna                     | 30                                | 77      |
| Suma                          | <i>N</i> = 39                     | 100     |

Źródło: opracowanie własne.

Za pozytywne efekty wprowadzenia orientacji procesowej respondenci uznali przede wszystkim: wzrost satysfakcji klienta; uporządkowanie, usystematyzowanie oraz opisanie procesów i realizowanych w urzędzie działań; lepszą organizację pracy i poprawę jakości funkcjonowania urzędu; poprawę warunków pracy i wzrost satysfakcji pracowników; skrócenie czasu oczekiwania przez klientów na wydanie decyzji administracyjnej. Rzadziej wymieniano: systemowe podejście do zarządza-

nia; większą przejrzystość działania urzędu; zwiększenie odpowiedzialności pracowników; usprawnienie przepływu informacji; możliwość monitorowania wyników procesów; bieżącą możliwość eliminacji dysfunkcji w ramach procesów; zidentyfikowanie kluczowych procesów. Rozkład udzielonych odpowiedzi ukazano na rys. 6.



Rys. 6. Pozytywne efekty wprowadzenia orientacji procesowej (% wskazań)

Źródło: opracowanie własne.

Oczywiście tak jednoznacznie pozytywna ocena efektów wprowadzania orientacji na procesy nie jest do końca wiarygodna. Dane te należy traktować ostrożnie, ze względu na to, iż oceny dokonywały osoby odpowiedzialne za organizację urzędu, a co za tym idzie, za wprowadzanie zmian.

Natomiast analiza odpowiedzi dotyczących konkretnych efektów wprowadzania zmian daje większą możliwość wnioskowania. Należy zwrócić uwagę na to, że większość respondentów wskazała na zwiększenie satysfakcji klienta oraz na uporządkowanie i usystematyzowanie pracy urzędu jako pozytywny efekt wprowadzonych zmian. Wskazania dotyczące wzrostu efektywności, poprawy przepływu informacji, możliwości monitorowania wyników i eliminacji dysfunkcji były znacznie rzadsze. Wynika to z faktu nastawienia na zmiany mające na celu głównie wzrost jakości, gdzie identyfikacja procesów, dostosowanie systemu i wprowadzanie systemu mierników są podporządkowane właśnie temu celowi.

Niewątpliwie znacznie bardziej wartościowa byłaby analiza efektów wprowadzenia orientacji procesowej oparta na konkretnych miernikach, np. efektywności procesów czy satysfakcji klienta, jednak uzyskanie koniecznych w tym przypadku danych wiązałoby się z przeprowadzeniem gruntownych badań.

## Literatura

- Harrington H.J., *Business Process Improvement. The Breakthrough Strategy for Total Quality, Productivity and Competitiveness*, McGraw-Hill, New York, Toronto 1991.
- Frankfort-Nachmias C., Nachmias D., *Metody badawcze w naukach społecznych*, Zysk i S-ka, Warszawa 2001.
- Rummler G.A., Brache A.P., *Podnoszenie efektywności organizacji. Jak zarządzać „białymi plamami” w strukturze organizacyjnej?*, PWE, Warszawa 2000.
- Szumowski W., *Przekształcenia praktyk zarządzania w urzędach administracji samorządowej*, [w:] J. Skalik (red.), *Zmiana warunkiem sukcesu. Przeobrażenia metod i praktyk zarządzania*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej nr 1092, AE, Wrocław 2005.
- Szumowski W., *Orientacja procesowa w zarządzaniu placówką administracji samorządowej*, praca doktorska, AE, Wrocław 2005.
- Szumowski W., *Zmiany w procesie zarządzania w sektorze publicznym na przykładzie dolnośląskich urzędów administracji samorządowej*, [w:] K. Krzakiewicz (red.), *Zmiany w procesie zarządzania przedsiębiorstwem*, Zeszyty Naukowe AE w Poznaniu, AE, Poznań 2007.
- Zaleski J. (red.), *Efektywne metody zarządzania w administracji publicznej. Raport Programu Reformy Administracji Publicznej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2000.

## THE APPLICATION OF A PROCESS APPROACH IN SELF-GOVERNMENT OFFICES

### Summary

The application of modern management instruments is not limited only to business sector. Poland's joining the European Union in 2004, which brings along bigger opportunities to absorb the EU funds as well as raising both office clerks and customers' awareness, causes public administration's bigger and bigger interest in the application of modern management methods and concepts. The same holds true for the process approach. The evaluation of the interest in this concept as well as the scope of organizational changes in public administration offices seem to be quite an interesting question. The author of the paper undertook such research and its subject was the application of the process approach in local administration offices.