

Prof. dr hab. inż. Marian Hopej  
Wydział Informatyki i Zarządzania  
Politechniki Wrocławskiej

Wrocław, 23.02.2017r.

**Ocena rozprawy doktorskiej Pani mgr Agnieszki Strońskiej Rembisz  
nt. „ Total Quality Management w zarządzaniu urządami gmin.  
Analiza uwarunkowań wdrożenia”**

Rozprawa doktorska Pani mgr Agnieszki Strońskiej-Rembisz dotyczy problematyki zarządzania podstawową jednostką samorządu terytorialnego w Polsce. Ponad trzystustronicowe opracowanie przedstawia wyniki badań nad możliwościami i warunkami wdrożenia TQM w zarządzaniu gmin.

**Ogólna ocena rozprawy**

Temat recenzowanej rozprawy jest ważny i aktualny przynajmniej z trzech powodów:

- w doniesieniach literaturowych dotyczących zarządzania organizacjami ciągle jeszcze zbyt mało uwagi poświęca się organizacjom sektora publicznego, pomimo, jak słusznie podkreśla Doktorantka „...zglaszanego z tego sektora dużego zapotrzebowania na nowe rozwiązania organizacyjne oraz problemów w zarządzaniu” (str. 5);
- wzrost wymagań mieszkańców gmin co do jakości załatwiania spraw urzędowych, nakłada na wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast obowiązek dostosowywania urzędów do potrzeb usługobiorców;
- podzielam pogląd Autorki rozprawy, że mechaniczne przenoszenie na grunt gospodarki samorządowej sposobów zarządzania przedsiębiorstwami cechuje się powierzchownością i daleko idącymi uproszczeniami metodycznymi.

Problematyka rozprawy została ujęta w rozdziałach przedstawiających:

- charakterystykę sektora publicznego, jak również sposób funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem gmin;
- zagadnienia zarządzania jakością w administracji publicznej;
- genezę, podstawowe elementy, założenia i zasady kompleksowego zarządzania jakością;

- wyniki analizy warunków i możliwości stosowania TQM w jednostkach samorządu terytorialnego.

Przyjęty przez Panią mgr Agnieszkę Strońską-Rembisz układ pracy jest przejrzysty, logiczny i spójny. Zdeterminowany został celem rozprawy, jakim było określenie możliwości i warunków wdrożenia koncepcji TQM w zarządzaniu urzędami gmin. Tak zdefiniowany ogólny cel uzupełniono czterema celami szczegółowymi:

- przedstawieniem urzędów gmin jako podmiotów świadczących usługi publiczne;
- określeniem podstawowych obszarów zmian organizacyjnych TQM w urzędach gmin;
- identyfikacją roli TQM i zmian organizacyjnych, związanych z jego wdrożeniem w urzędach gmin, w aspekcie zmiany warunków w sektorze i otoczeniu;
- rozpoznaniem barier i oporów wobec zmian w procesie wdrażania TQM.

Zarówno stopień realizacji celów rozprawy, jak i jakość realizacji oceniam pozytywnie. Na taką ocenę mają wpływ następujące główne jej walory:

1. Dość interesujące porównanie urzędów gmin i przedsiębiorstw w procesie świadczenia usług, wskazujące na podobieństwa między nimi, ale także na specyfikę urzędów. Podzielałam wyrażony na str. 25 pogląd, że relacje „... między samorządem a jego klientami są bardziej złożone, niż w przypadku przedsiębiorstw. Z jednej strony bowiem mieszkańcy wybierają i kontrolują władze samorządowe, z drugiej jednak strony są uzależnione od usług o charakterze monopolistycznym, świadczonych jedynie przez urzędy gmin”.
2. Pogłębiona analiza możliwości stosowania różnych koncepcji i metod zarządzania, ukierunkowanych na doskonalenie i podnoszenie jakości świadczonych przez urzędy gmin usług. Jednoznacznie pozytywnie oceniam zwłaszcza rozważania dotyczące projakościowych działań w administracji publicznej Stanów Zjednoczonych, Japonii, Kanady, Wielkiej Brytanii i innych państw Europy Zachodniej, akcentujące nie bierną, jak to ma miejsce w tradycyjnej administracji, ale czynną rolę klienta w podnoszeniu jakości usług.
3. Uwiarygodnienie hipotezy, że biurokracja jest czynnikiem ułatwiającym wdrożenie TQM w urzędach gmin. Właściwie rozumiana i stosowana nie tylko ułatwia pracę w urzędzie, ale także stanowi bazę opracowania dokumentacji zarządzania jakością.

4. Podkreślenie znaczenia zaangażowania najwyższego kierownictwa we wdrażaniu TQM, wymagającego przebudowy świadomości całego personelu. Jednak proces ten musi się zacząć od kierownictwa, które musi potraktować to przedsięwzięcie jako cel strategiczny.
5. Ujawnienie przez przeprowadzone badania empiryczne istniejących w urzędach gmin norm i wartości kulturowych, niemających, niestety, pro jakościowego charakteru. W rozprawie podkreślono potrzebę budowania kultury klanu oraz wprowadzenia „... mocniejszego akcentu kultury rynku, która i tak ujawnia się w badanych urzędach”.
6. Wskazanie innych barier wdrażania TQM w urzędach gmin. Są nimi ( oprócz kultury organizacyjnej) system komunikacji, mający nierzadko pionowy charakter, a także ograniczone możliwości podejmowania oddolnych inicjatyw, spowodowane m.in. niedocenianiem pracowników pierwszej linii i brakiem zainteresowania tym, co mają do powiedzenia, czy przekonaniem kierownictwa o własnej nieomyślności.

Z drugiej strony warto zaznaczyć, że jakość recenzowanej rozprawy byłaby wyższa gdyby:

1. Doktorantka nie traktowała wyników przeprowadzonych badań jako jednoznacznie pozytywnie weryfikujących sformułowane hipotezy (uzyskane wyniki jedynie je uwiarygadniają). W przypadku innego zbioru obiektów badań wyniki mogłyby być inne, m.in. w związku z tym, że jak słusznie jest napisane na str. 134, często, niestety, „... zarządzanie jakością w urzędach zaczyna i kończy się uzyskaniem certyfikatu lub po pierwszym audycie certyfikującym...”.
2. W badaniach został uwzględniony jeszcze jeden element strategii TQM, wpływający na jej powodzenie, tj. stosowanie metod i technik poprawy jakości oraz rachunku kosztów jakości. Imperatyw ciągłego doskonalenia wymaga praktycznego wykorzystania różnych narzędzi wypracowanych przez teorię i praktykę kwalitologii, od stosunkowo prostych, jakimi są np. diagramy Ishikawy, czy wykresy Pareto, do bardziej zaawansowanych, w rodzaju FMEA. Narzędziem wspomagającym decyzje menedżerskie powinien być także rachunek kosztów jakości, którego zasady, wypracowane jeszcze w latach czterdziestych ubiegłego wieku, ciągle nie są respektowane w praktyce zarządczej.
3. Wybór obiektów badań był bardziej przekonująco uzasadniony. Z tego, co jest napisane na str. 168 i następnej nie wynika, dlaczego określony urząd na terenie Dolnego Śląska był ( albo nie był) obiektem prowadzonych analiz.
4. Znalazła się w niej informacja o terminach wdrożenia w badanych urzędach systemów zarządzania jakością (pytanie nr 9 z kwestionariusza stanowiącego załącznik nr 1).

Umożliwiłaby ona bardziej wiarygodną ocenę treści podrozdziału 4.1.2, dotyczącej wpływu systemu zarządzania jakością w badanych urzędach na poprawę jakości świadczonych usług (hipoteza nr 3).

5. Prezentacja zagadnień zarządzania jakością w administracji samorządowej i państwowej (rozdział drugi), a także uwarunkowań wdrażania kompleksowego zarządzania jakością w urzędzie gminy oraz przebiegu tego procesu (pkt. 3.4 i 3.5), częściej miała charakter dyskusji naukowej, opierającej się na wnikliwej i krytycznej analizie ich ujęć, występujących w krajowej i zagranicznej literaturze przedmiotu.

### **Uwagi szczegółowe**

Lektura tekstu rozprawy umożliwiła również dostrzeżenie szczegółowych kwestii nie dość wyjaśnionych, dyskusyjnych oraz pewnych niedociągnięć. Oto niektóre z nich :

1. We wstępie ( str. 5) jest napisane, że niewielka jest liczba publikacji dotyczących sektora publicznego. Jest to dyskusyjny pogląd, o czym świadczy niemała liczba doniesień literaturowych z tego zakresu zawartych w bibliografii, w której nawiasem mówiąc, zauważalny jest brak pracy M. Bednarczyk („Organizacje publiczne”), M. Fliegera („Zarządzanie procesowe w urzędzie gmin”), czy M. Pawłowskiej („Model administracji publicznej a jakość obsługi obywateli w urzędach gmin”).
2. Doktorantka traktuje niekiedy terminy „gmina” i „urząd gminy” synonimicznie (np. na str. 170).
3. Na str. 171 Doktorantka pisze , że „...jakość zarządzania w gminach nierozzerwalnie wiąże się z jakością życia wspólnot samorządowych...”. Jak należy rozumieć nierozzerwalność powiązania jakością zarządzania z jakością życia w kontekście treści następnego podrozdziału?
4. Część empiryczna oparta jest, do pewnego stopnia, na wynikach badań ankietowych przeprowadzonych w październiku i listopadzie 2012 r. przez „firmę X”, o których dość enigmatycznie wspomniano, głównie na str 166. Nasuwają się w związku z tym następujące pytania:
  - co było celem tych badań ?
  - czy ich wyniki są powszechnie dostępne?

I jeszcze jedno pytanie : kiedy zostały przeprowadzone badania kultur organizacyjnych 26 urzędów gmin – również w 2013 r.?

5. Formalną stronę pracy oceniam pozytywnie (jest napisana poprawnym językiem, na ogół w sposób jasny i przejrzysty, starannie pod względem graficznym), jakkolwiek zdarzają się drobne potknięcia ( np. „Wg John’a Bank zamiast „Według Johna Banka – str. 242).

Powyższe uwagi i sformułowane pytania, chcę to wyraźnie podkreślić, nie podważają zaprezentowanej wcześniej pozytywnej oceny rozprawy – rzetelnego opracowania naukowego.

### **Podsumowanie**

Podjęty w recenzowanej rozprawie temat jest ważny i aktualny. Wprawdzie uzyskane wyniki nie są przełomowe w obszarze poszukiwań warunków organizacyjnych mających wpływ na możliwość wdrażania TQM w urzędach gmin, to jednak są inspirujące do podejmowania dalszych badań. Syntetyzując dokonania Autorki chcę podkreślić dobrą znajomość literatury przedmiotu, umiejętność jej logicznej analizy i syntezy, a także właściwą analizę zebranego materiału empirycznego.

Uważam, że rozprawa doktorska Pani mgr Agnieszki Strońskiej-Rembisz pt. „Total Quality Management w zarządzaniu urzędami gmin. Analiza uwarunkowań wdrożenia” spełnia wymagania określone w Ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, jak również w Rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 22 września 2011 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania czynności w przewodzie doktorskim i habilitacyjnym oraz w postępowaniu o nadanie tytułu profesora. Może zatem stanowić podstawę do nadania stopnia naukowego doktora. W związku z tym wnioskuję o dopuszczenie Doktorantki do dalszych etapów przewodu doktorskiego.

