

## Analiza wariantów wyszczuplania procesów na przykładzie wydania decyzji administracyjnej

Jerzy Sobczak\*

**Streszczenie:** *Cel* – Prezentacja możliwości wykorzystania nowych podejść do projektowania procesów w administracji na przykładzie wydania decyzji administracyjnej.

*Metodologia badania* – Analiza literatury i badań światowych oraz studium przypadku firmy z branży usług komunalnych.

*Wynik* – W artykule zaprezentowano rolę i znaczenie projektowania w operacyjnym zarządzaniu procesami administracyjnymi. Na podstawie studium przypadku wykazano przydatność wybranych podejść projektowych oraz przedstawiono efekty jego wprowadzenia.

*Oryginalność/wartość* – Artykuł posiada walory praktyczne, a jego oryginalność i wartość wynika z unikatowego podejścia do projektowania procesów w miejskim przedsiębiorstwie komunalnym.

**Słowa kluczowe:** szczupłe projektowanie, procesy administracyjne

### Wprowadzenie

Szczupłość oznacza pozbawienie, oddzielenie, wydzielenie zbędnych elementów systemu, zbędnych zasobów oraz procesów w taki sposób, aby zapewnić realizację podstawowych celów systemu przy minimalizacji kosztów przeznaczonych na ich realizację (Dudek 2016b, s. 132). Szczupłość, jest więc naturalnym zjawiskiem podnoszenia efektywności ekonomicznej i organizacyjnej każdej organizacji opierającej swoje aktywności na procesach. Podnoszenie efektywności z punktu widzenia szczupłości bazuje z reguły na działaniach bezinwestycyjnych i kieruje swoje aktywności w obszary usprawnień organizacyjnych.

Organizowanie procesów z punktu widzenia wyszczuplonego zarządzania polega na identyfikacji działań, a następnie na redukcji kosztów tych działań, poprzez eliminowanie z nich wszelakich strat, które mają miejsce podczas tworzenia wartości dla klienta. Wyszczuplanie procesów poprzez eliminowanie z ich przebiegów strat powoduje z reguły obniżanie kosztów (Dudek 2016b, s. 132) lub uwolnienie zasobów, które mogą zostać wykorzystane do tworzenia wartości w innych procesach. Celem wyszczuplania procesów, jest stworzenie mechanizmów umożliwiających kreację organizacji samodoskonalącej się, ukierunkowanej na efektywne gospodarowanie zasobami w celu zrealizowania zapotrzebowania generowanego przez rynek w taki sposób, aby zapewnić maksymalizację zysku

---

\* mgr inż. Jerzy Sobczak, Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie, e-mail: jerzywsobczak@yahoo.com.

(Czerska 2009, s. 11). Proces wyszczuplania bazuje na założeniach tzw. szczupłego myślenia (*lean thinking*) (Womack, Jones 2008, s. 20), które zakłada zorganizowanie wszystkich aspektów działalności tak, aby klient płacił za wytworzenie określonego wyrobu, a nie za straty spowodowane rozbudowaną strukturą organizacyjną przedsiębiorstwa (Czerska 2009, s. 15). Szczupła organizacja w tym zakresie oznacza stan, w którym osiągnięta jest możliwie największa zgodność na linii klient (jego potrzeby i oczekiwania), a organizacja i jej możliwości. Szczupłe organizowanie to zapewnienie zgodności realizowanych celów zarówno przez system nadrzędny jak i jego podsystemy. Szczupła organizacja powinna odbywać się wzdłuż zdefiniowanego łańcucha wartości. Wyszczuplanie procesów powinno odbywać się już na etapie ich projektowania, gdyż pozwala ono na znaczne zmniejszenie kosztu usunięcia strat względem fazy eksploatacji (Dudek 2016a, s. 31).

## **1. Szczupłe projektowanie procesów wydawania decyzji administracyjnych**

Szczupłe projektowanie to proces polegający na przewidywaniu, a następnie zapobieganiu ewentualnym możliwościom występowania strat w trakcie eksploatacji. Ma on na celu podejmowanie efektywnych decyzji wtedy, gdy ma to największe znaczenie, czyli w fazie projektowania (Dudek 2016a, s. 31). Szczupłe projektowanie polega zatem na poszukiwaniu i eliminowaniu strat już w fazie projektowej.

Specyfika procesu podejmowania decyzji administracyjnej, w odróżnieniu od np. procesów produkcyjnych, stwarza wiele problemów projektowych. Organizacjom usługowym, szczególnie użyteczności publicznej, bardzo trudno zmienić dotychczasowe sposoby wykonywania pracy oraz organizacji przepływu, a w związku z tym nie potrafią zrozumieć, jak mogą osiągnąć przełomowe rezultaty. W takiej sytuacji pracownicy organizacji postrzegają wysiłki na rzecz wprowadzenia szczupłego zarządzania jako „kolejny program działań” – na dodatek taki, który się nie powiodł (Locher 212, s. 16). Kolejne problemy wiążą się także z niedopasowaniem szczupłego zarządzania do strategii organizacyjnej jak i celów biznesowych, które w przypadku organizacji użyteczności publicznej, niekoniecznie są zbieżne z klasycznymi celami organizacji nastawionej za konkurowanie i generowanie zysków. Zatem, projektowanie szczupłych procesów administracyjnych np. wydawania decyzji, powinno przebiegać w sposób odmienny.

Decyzja jest naturalną konsekwencją procesu podejmowania decyzji, z tą jednak różnicą, że podejmowanie decyzji nie zawsze do decyzji prowadzi. Aby proces podejmowania decyzji miał miejsce muszą wystąpić co najmniej dwa różne rozwiązania danego problemu. Decyzja polega na wyborze jednego z nich. W procesie decyzyjnym potrzebne są kryteria wyboru, na podstawie których, wybór może być dokonany oraz alternatywy wyboru. Decyzja administracyjna to akt administracyjny wydawany w trybie określonym w przepisach Kodeksu Postępowania Administracyjnego lub innych ustaw regulujących sferę indywidualnych praw i obowiązków obywateli. Skutkiem decyzji administracyjnej jest powstanie

obowiązku, uprawnienia bądź zaniechania przez stronę i/lub strony. Elementy niezbędne procesu podejmowania decyzji to: podmiot wydający, treść, strona i podstawa prawna.

Dla odbiorcy decyzji (suwerena), w przypadku decyzji administracyjnych (pozytywnych/negatywnych), istotne jest otrzymanie decyzji w jak najkrótszym czasie (przewlekłość postępowań administracyjnych jest głównym zarzutem kierowanym pod adresem administracji publicznej). Zaprojektowanie najkrótszego przebiegu procesu wydawania decyzji wpłynie zatem na zadowolenie klienta.

Projektowanie procesu wydawania decyzji w przedsiębiorstwie wymaga w pierwszej kolejności jego dokładnego poznania. Umożliwi to zidentyfikowanie wszelkiego rodzaju strat w procesie, które nie stanowią wartości dla klienta. Z kolei do samego projektowania jego przebiegu wykorzystać można nowatorskie podejścia projektowe.

## 2. Wybrane podejścia do projektowania szczupłych procesów administracyjnych

W praktyce gospodarczej do projektowania procesów wykorzystuje się różne podejścia, metody (np. Dudek 2016b, s. 278–287). Do analizy procesu wydawania decyzji administracyjnej oraz do jego zaprojektowania wykorzystano dwa podejścia<sup>1</sup>:

- interaktywno-współbieżne oraz
- wyszczuplone (*lean design*).

Projektowanie interaktywno-współbieżne obejmuje dwa główne etapy (Ackoff 2007, s. 3–4): idealizacji i realizacji. Pierwszym etapem idealizacji jest określenie zamętu. Celem sformułowania zamętu jest ustalenie, w jaki sposób organizacja z czasem doprowadziłaby do samozniszczenia, gdyby nadal robiła to, co robi obecnie, czyli zaniedbała konieczność dostosowania się do zmiennego otoczenia wewnętrznego i zewnętrznego, mimo umiejętności przewidzenia tej zmiany. Drugim etapem idealizacji jest planowanie celów. Ten etap stanowi jądro projektowania. Wiąże się z określeniem przez planistów celów, jakie przedsiębiorstwo ma osiągnąć, by stać się idealnym. Następnie określa się lukę między projektem idealnym a stanem obecnym. Z kolei pierwszym podetapem etapu realizacji jest planowanie środków. W tej fazie określa się maksymalny możliwy w danych warunkach stopień zbliżenia do ideału oraz określa ile zasobów każdego rodzaju jest niezbędne do jego osiągnięcia. Kolejnym podetapem jest zaprojektowanie wdrożenia, czyli ustalenie kto, co, kiedy i gdzie ma zrobić. Do sprawnego wdrożenia, konieczne jest jeszcze zaprojektowanie instrumentów kontrolnych.

Podejście szczupłe (*lean design*) przebiega najczęściej w sześciu fazach (Dudek, Sobczak, s. 58). W fazie zerowej następuje zdefiniowanie złożenia funkcjonowania systemu, czyli: określenie celów funkcjonowania, określenie potencjalnych zagrożeń, zrozumienie

---

<sup>1</sup> Podejścia te pozostają w korelacji z ogólnymi zasadami projektowania, np. wymienionymi przez A. Stabryłę (2012).

źródeł potencjalnych zagrożeń, określenie sposobów ich eliminacji, określenie bazowych elementów systemu. W trakcie takiej analizy następuje wybór elementów systemu, które są analizowane pod względem ich wpływu na poziom zwinności systemu. Faza ta kończy się wyborem elementów, które będą poddawane dalszej analizie w trakcie zamkniętych cykli projektowych (dla każdego elementu jeden pełny cykl – fazy 1–4). W fazie pierwszej, po wyborze jednego elementu, następuje: rozpoznanie strat i ich źródeł, rozpoznanie oczekiwań klientów i zagrożeń w realizacji oczekiwań, określenie poziomu zwinności elementu, określenie sposobów eliminacji strat. W fazie drugiej następuje tzw. kompromis pomiędzy czynnikami zwinności systemu, czyli wybór opcji projektowej realizującej założenia nisko kosztowej elastyczności systemu, prowadzącej do maksymalnego uproszczenia (odchudzenia) procesów. Oznacza to nic innego jak wskazanie najkorzystniejszych sposobów eliminacji strat. W fazie trzeciej następuje parametryzacja systemu mająca na celu jak najszybsze zrealizowanie potrzeby klienta. W fazie czwartej (szacowanie) następuje utrwalanie projektu i definiowanie potencjalnych korzyści z tytułu wprowadzenia projektu. W tej fazie zestawia się potencjalne korzyści (wyrażone przychodami) z zakładanymi kosztami realizacji projektu. W fazie piątej, po wyczerpaniu zestawu elementów określonych w fazie zerowej i zakwalifikowanych do dalszej analizy w fazie czwartej, następuje: zestawienie elementów poddanych analizie z ich potencjalnymi korzyściami (macierz korzyści), oszacowanie ryzyka, określenie równowagi pomiędzy przeszacowaniem (*over-engineering*), a niedoszacowaniem (*under-engineering*) systemu.

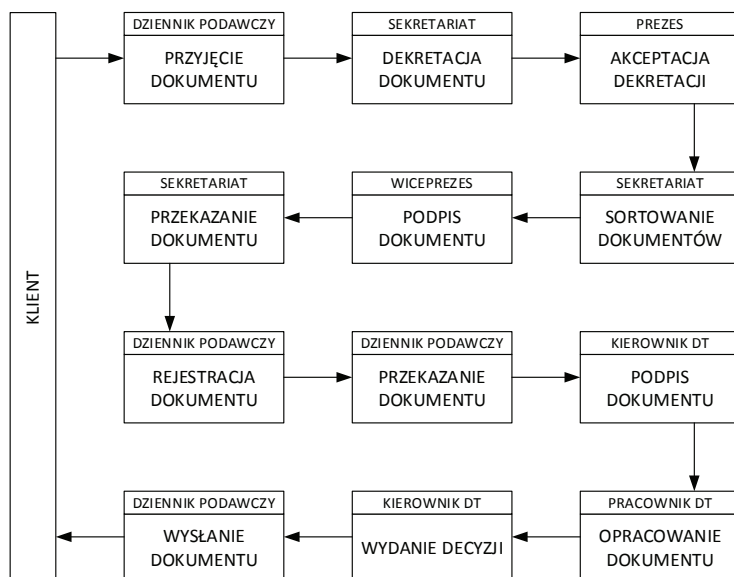
### 3. Analiza przypadku – opis procesu

*Identyfikacja i analiza procesu.* W wyniku analizy przedsiębiorstwa wodociągowego zidentyfikowano 237 procesów administracyjnych. Ze względu na specyfikę firmy analizie poddano tylko procesy z zakresu obsługi klienta. Decyzje te uznawane są za najbardziej newralgiczne z punktu widzenia postrzegania sprawności działania tegoż przedsiębiorstwa przez odbiorców usług. Mają one również wpływ na całokształt oceny funkcjonowania administracji publicznej przez mieszkańców (wyborców).

W celu wykorzystania do procesu projektowania proponowanych podejść szczegółowo zidentyfikowano działania związane z wydawaniem decyzji administracyjnej o możliwości przyłączenia się do sieci wodociągowej. Obecnie wydanie takiej decyzji trwa 20 dni roboczych. Proces wydawania decyzji jest ściśle związany z procedurą obiegu dokumentów w przedsiębiorstwie i odbywa się według przedstawionego schematu (rys. 1).

Wniosek o wydanie decyzji o możliwości przyłączenia do sieci jest wypełniany przez klienta i składany osobiście w Dzienniku Podawczym, bądź wysyłany pocztą tradycyjną (na dzień dzisiejszy nie występuje możliwość przesyłania wniosku drogą elektroniczną). Poczta przychodząca z Dziennika Podawczego trafia do Sekretariatu Głównego, gdzie jest otwierana i dekretowana na poszczególne działy. Po wstępnej dekretacji poczta jest przekazywana do Prezesa Zarządu, który parafuje dekretacje. Następnie wnioski trafiają

do Wiceprezesa, któremu podlega dział rozpatrujący wnioski (Dział Techniczny). Wiceprezes również sprawdza dekretację i ewentualnie nanosi swoje uwagi. Następnie poczta trafia do Dziennika Podawczego, gdzie jest rejestrowana i przekazywana do poszczególnych działów. Następnie wnioski trafiają do Kierownika Działu Technicznego lub jego zastępcy i przydzielane są poszczególnym pracownikom. Proces ten od momentu wpłynięcia pisma do momentu zajęcia się nim przez pracownika rozpatrującego wniosek trwa 3–4 dni robocze. Po wydaniu decyzji przez pracownika, decyzja trafia do Kierownika, jest przez niego podpisywana i przekazywana do Dziennika Podawczego, celem wysyłki do klienta.



**Rysunek 1.** Proces wydawania decyzji w sprawie możliwości przyłączenia się do sieci

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów MPWiK w Krakowie.

Dziennie do Spółki trafia 10–20 wniosków. Zdarza się, że w miesiącach zimowych jest ich mniej, w letnich więcej, ale są to przypadki incydentalne. Osiemdziesiąt procent decyzji jest prostych, nie wymagających wnikliwej analizy, które można podjąć w ciągu maksymalnie czterech godzin.

Z punktu widzenia klienta przedsiębiorstwa wodociągowego, który chce uzyskać informacje na temat warunków przyłączenia do sieci, najważniejsze są dwa czynniki. Pierwszy – by wydana decyzja była dla niego pozytywna, drugi – czas oczekiwania na decyzję. Ponieważ w dużych aglomeracjach problem braku możliwości przyłączenia do sieci raczej nie istnieje lub jest znikomy, kluczowym czynnikiem staje się czas wydawania decyzji. Przy obecnych rozwiązaniach wydanie decyzji trwa 20 dni roboczych, czyli prawie miesiąc. Ponieważ nacisk społeczeństwa na wóldarzy miasta na skrócenia czasu wydawania

decyzji jest coraz większy, istnieje konieczność skrócenia tego czasu do minimum. Obecnie decyzje są wydawane przez 12 osób pracujących w dziale technicznym, co zajmuje średnio 20 dni roboczych. Do działu technicznego dziennie wpływa średnio 15 wniosków, a 6 wpływa. Żeby skrócić proces do jednego dnia należy doprowadzić do sytuacji, w której tyle samo wniosków będzie wychodziło co wpływało. Jeżeli zatem jest kierownik, jego zastępca i 12 pracowników, którzy wydają średnio 6 decyzji, to stosując proporcję należy:

- a) zatrudnić dodatkowo osobę w Dziale Obsługi Klienta, która będzie zajmować się wyłączenie wpływającymi wnioskami, co pozwoli na przejście procedury od Dziennika Podawczego do Kierownika Działu Technicznego w ciągu jednego dnia. Biorąc pod uwagę średnią pensję na tego typu stanowisku w Spółce będzie to koszt w skali miesiąca 3052,29 zł<sup>2</sup> z wszystkimi narzutami i nagrodą roczną. Biuro Obsługi dysponuje w tym momencie jednym wolnym, w pełni wyposażonym stanowiskiem, dlatego ten koszt nie został uwzględniony;
- b) zatrudnić 3 dodatkowych zastępców kierownika ze średnią pensją w skali miesiąca 6540,63 zł<sup>3</sup> ze wszystkimi narzutami i nagrodą roczną, co daje 19621,89 zł;
- c) zatrudnić 18 dodatkowych pracowników ze średnią pensją w skali miesiąca 4153,30 zł<sup>4</sup> z wszystkimi narzutami i nagrodą roczną, czyli 74759,40 zł.

**Cel projektowy i koszty procesu.** Celem, jaki postawiono przy projektowaniu nowego procesu, jest wydanie decyzji w ciągu maksymalnie 2 dni. Aby doprowadzić do skrócenia wydawania decyzji z 20 dni roboczych do 2 dni roboczych należy przeznaczyć na pensje pracowników dodatkowo 97 433,58 zł w skali miesiąca. Dodatkowo, każdy z nowo przyjętych pracowników musi dysponować stanowiskiem pracy z dostępem do specjalistycznego oprogramowania. Koszt jednego stanowiska komputerowego wraz z oprogramowaniem oraz wyposażenie biurowe wynosi 9147,65 zł<sup>5</sup>. Iloczyn liczby nowych pracowników oraz kosztu jednego stanowiska generuje koszty na poziomie 192 100,65 zł. Pomieszczenia, które obecnie zajmuje dział techniczny są zbyt małe, by pomieścić dodatkowych 21 osób. Dlatego konieczne będzie przeniesienie części działu do budynku Spółki, odległego o 7 km. Szacunkowy koszt zmiany przeznaczenia starej sali konferencyjnej na biura to koszt około 121 730,00 zł<sup>6</sup>. Transport dokumentów do siedziby głównej przedsiębiorstwa będzie należał do obowiązków dodatkowo zatrudnionej osoby w Dziale Obsługi Klienta, której koszt wynagrodzenia został uwzględniony powyżej. Aby usprawnić proces transportu konieczny będzie zakup samochodu. Koszt samochodu, wliczając ratę wynajmu długoterminowego razem z serwisem i ubezpieczeniem plus materiały pędne (dwa przejazdy dziennie) wyniesie

<sup>2</sup> Zgodnie z tabelą szacowania kat. 11–14 wartość średnia, 15% premii, bez wysługi lat, nagroda z zysku.

<sup>3</sup> Zgodnie z tabelą szacowania kat. 14–17 wartość średnia, 15% premii, 10% wysługi lat, 420 zł dodatek funkcyjny, nagroda z zysku.

<sup>4</sup> Zgodnie z tabelą szacowania kat. 11–17 wartość średnia, 15% premii, 10% wysługi lat, nagroda z zysku.

<sup>5</sup> Cena sprzętu wraz z oprogramowaniem wg cen przetargowych za rok 2015, pozostałe wyposażenie wg średnich cen zakupu z 2015 r.

<sup>6</sup> Wg średnich cen uzyskanych z podpisanych umów z podwykonawcami.

miesięcznie około 1058,64 zł<sup>7</sup>. Koszty pośrednie związane z amortyzacją budynku, energią, pozostałymi kosztami eksploatacyjnymi, podatkami i opłatami oraz remontami bieżącymi wyniosą szacunkowo około 21 381,22 zł<sup>8</sup> miesięcznie. Spółka zatrudnia 1157 osób, dlatego zwiększenie zatrudnienia o 21 osób nie wpłynie na konieczność zatrudnienia dodatkowych osób do działu polityki personalnej, co nie będzie generowało dodatkowych kosztów.

Symulacja kosztu skrócenia czasu wydawania decyzji została przedstawiona w tabeli 1.

**Tabela 1**

Koszty skrócenia wydania decyzji administracyjnej z 20 do 2 dni

Czas wydania decyzji w dniach	Dodatkowe koszty związane ze skróceniem czasu wydawania decyzji w skali miesiąca
2	433 704,09
4	407 102,19
6	380 500,29
8	338 210,11
10	311 608,21
12	285 006,31
14	242 716,13
16	216 114,23
18	189 512,33

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów MPWiK w Krakowie.

Skrócenie czasu wydawania decyzji z 20 dni roboczych do 2 dni roboczych, będzie skutkowało poniesieniem jednorazowych wydatków w kwocie 313 830,65 zł i ponoszenia miesięcznych wydatków na poziomie 119 873,44 zł. W skali roku koszty uległyby zwiększeniu o 1 752 311,93 zł. W związku ze znacznymi kosztami zmian wynikającymi ze skrócenia czasu podejmowania decyzji (zmiana stanu istniejącego) postanowiono sprawdzić jaki będzie koszt realizacji tego samego procesu w przypadku jego zaprojektowania od nowa.

## 4. Projekt procesu przy wykorzystaniu podejścia interaktywno-współbieżnego

### 4.1. Idealizacja

Etap formułowania problemu (zadania). Obecnie przedsiębiorstwo stanęło przed ogromnym problemem, wynikającym z rosnących oczekiwań klientów, co do czasu wydawania decyzji administracyjnej o warunkach technicznych umożliwiających przyłączenie się do sieci wodociągowej. Zatrzymanie tej tendencji wymaga zmiany myślenia i podejścia do

<sup>7</sup> Oferta Masterlease dla samochodu klasy A, koszt materiałów pędnych na podstawie średniego zużycia paliwa i ceny 4,09 zł za litr benzyny bezołowiowej 95.

<sup>8</sup> Koszty wyliczone na podstawie danych z Działu Controlingu, dotyczącego budynku, w którym znajduje się stara sala konferencyjna.

poszczególnych elementów procesu wydawania decyzji. Na każdym etapie opracowania decyzji należy maksymalnie skrócić czas poszczególnych operacji, a zbędne operacje wyeliminować.

Etap projektu koncepcyjnego. W tym etapie dokonano identyfikacji istotnych problemów, które uniemożliwiają w obecnym stanie zaspokojenia oczekiwanych potrzeb klientów. Należały do nich: brak mapy procesu, struktura hierarchiczna organizacji, wykwalifikowany personel, ale posiadający złe nawyki, brak instrukcji, optymalizującej proces, negatywny wizerunek wynikający z długiego czasu wydawania decyzji, ograniczony dostęp klienta do informacji – brak możliwości sprawdzenia na jakim etapie jest procedowanie wniosku. Następnie powołano zespoły projektowe złożone z ekspertów oraz przydzielono im zadania do rozwiązania, integrując ich prace z systemem komputerowym, zakładającym pełną wymiennosc informacji oraz równoległość wykonywania zadań. Zespoły te budowały równolegle alternatywne scenariusze.

Etap określenia zamętu. W tym etapie na wstępie dokonano mapowania głównych elementów procesu wydawania decyzji. Określono na tej podstawie działania, które powinny zostać wyeliminowane, a były to: rejestracja poszczególnych wniosków w Dzienniku Podawczym, dekretowanie wniosków do Działu Technicznego, przeglądanie wniosków przez Członków Zarządu, przydzielanie wniosków przez Kierownika, wysyłanie wniosków i decyzji pocztą. Dodatkowo, zwrócono uwagę na następujące czynniki oporu: stare nawyki z pracy w przedsiębiorstwie komunalnym, utrata poczucia bezpieczeństwa, strach przed zmianami, niechęć starszych pracowników do młodych „głodnych sukcesu”, negatywne nastawienie kierownictwa (spłaszczenie struktury). Na bazie tych elementów dokonano projekcji procesu, która wskazała, iż przedsiębiorstwo musiałoby ponieść bardzo wysokie dodatkowe koszty w celu zminimalizowania czasu wydania decyzji.

Etap planowania celu. W tym etapie zbudowano idealny obraz funkcjonowania procesu, na bazie eliminacji czynników, które zwiększają wymiar czasowy procesu. Do głównych założeń funkcjonowania docelowego procesu zaliczono: jasno sprecyzowane zadania, zależności procesowe a nie hierarchiczne, dostępność informacji bez tzw. szumów, motywacyjny system wynagrodzeń, awans za wyniki a nie za wiek, jakość świadczonych usług na najwyższym poziomie, koszty funkcjonowania zredukowane do minimum, czas oczekiwania przez klienta na decyzję zmniejszony do minimum, komplementarność usługi. Na tej podstawie zidentyfikowano obszary wymagające natychmiastowej ingerencji: ludzie (mentalność), struktura formalna i nieformalna, system kontroli i ocen pracowniczych, komunikacja, systemy informatyczne, szkolenia.

#### **4.2. Operacjonalizacja**

Etap planowania zasobów. W tym etapie dokonano identyfikacji podstawowych zasobów niezbędnych do uniknięcia zagrożeń wynikających z zamętu oraz do osiągnięcia stanu idealnego. Zaliczono do nich: szkolenia z zakresu optymalizacji poszczególnych elementów



pracy pracowników – 14 pracowników po 1100 zł – 15 400 zł, opracowanie systemu kontroli, ocen i wynagradzania pracowników przez firmę consultingową – 14 000 zł, zasoby informacyjne – oszacowano ilość i koszt zintegrowania informacji w jeden system – 14 × 750 zł licencja Linfo – 10 500 zł.

Etap planowania środków. W tym etapie sprecyzowano możliwe do podjęcia działania zmierzające do osiągnięcia ideału i unikające wzrostu kosztów. Do podstawowych działań zaliczono: zmianę mentalności ludzi, zmiana systemu wynagradzania (za wyniki, a nie za wiek), integracja procesu podejmowania decyzji, nowe podejście do procesu – każdy na co dzień stara się ulepszyć proces wydawania decyzji.

Etap planowania wdrożenia projektu. W tym etapie przydzielono poszczególne działania specjalnie utworzonym w tym celu zespołom projektowym, mającym za zadanie opracowanie współbieżnych harmonogramów realizacji prac. W tym celu zostało wykorzystane narzędzie Witness Simulation, które pozwoliło na opracowanie różnych wariantów konfiguracji współbieżnych harmonogramów. Spośród alternatywnych harmonogramów wybrano te najbardziej prawdopodobne, odrzucając w ten sposób te najkrótsze i te najdłuższe.

Etap projektowania instrumentów kontrolnych. W tym etapie dokonano wyboru instrumentów kontrolnych zbudowanych w oparciu o wytyczne uwzględniające: końcowe założone czasy realizacji poszczególnych elementów procesu, założone kwoty budżetowe, satysfakcję klienta, jakość wykonanej pracy, efektywność procesu.

Etap kontroli realizacji. Kontrola realizacji była prowadzona na bieżąco w celu stałej optymalizacji procesu.

## **5. Projekt procesu przy wykorzystaniu podejścia szczupłego**

### **Faza zerowa (założenia)**

Osiągnięcie zamierzonych efektów, czyli skrócenie czasu wydawania decyzji to główne założenie procesu szczupłego projektowania. Co najważniejsze przemodelowanie obecnie działającego procesu, powinno przynieść skrócenie czasu wydawania decyzji w 80% spraw do jednego dnia, bez ponoszenia dodatkowych kosztów. Projektowanie procesu wydawania decyzji administracyjnej zaczyna się od analizy wszystkich elementów procesu, w celu wyeliminowania wszystkich elementów zbędnych, nie wpływających na skrócenie czasu wydania decyzji.

### **Fazy 1–4**

Proces przyjmowania wniosków. Analiza procesu przesyłania korespondencji do firmy jasno pokazuje, że można łatwo skrócić czas wydania decyzji poprzez zmianę formy przyjmowania wniosków. Wnioski mogą być przyjmowane drogą elektroniczną, dzięki funkcjonalności na stronie internetowej. Do tej pory nie jest ona w pełni wykorzystywana, a informacja na ten temat słabo została rozpowszechniona wśród klientów. W informacji dla klienta należy zaznaczyć, że tradycyjne wysłanie pocztą wniosku wydłuża wydanie decyzji

o 10 dni roboczych. Wysłanie wniosku drogą elektroniczną to rozwiązanie najbardziej pożądanego ze względu na optymalizację czasu wydania decyzji. Takie wnioski będą trafiać bezpośrednio do Działu Technicznego, tam będą rejestrowane i stamtąd będą wysyłane bezpośrednio na adres e-mail, z którego został wysłany wniosek. Istnieją jednakże klienci, dla których korzystanie z poczty elektronicznej z różnych przyczyn jest niemożliwe. Dla tych klientów musi pozostać możliwość złożenia wniosku osobiście. Element ten, mimo iż nie skraca czasu wydawania decyzji, daje wartość dla klienta i musi być utrzymany w procesie wydawania decyzji. Na podstawie analizy, przeprowadzonej w formie wywiadu, wynika, że z możliwości elektronicznej wysyłki dokumentów skorzystałoby około 70% klientów.

Proces dekretacji i akceptacji (Sekretariat Główny, Prezes, Wiceprezes). Z racji tego, iż wniosek o udzielenie informacji technicznej może być rozpatrzony tylko przez jeden dział, to może zostać pominięty proces dekretacji. Wnioski będą trafiać bezpośrednio do Działu Technicznego z pominięciem ogniw nie dodających wartości.

Proces rejestracji. Rejestracja wniosków złożonych osobiście powinna odbywać się bezpośrednio po ich wpływie a tych przesyłanych drogą elektroniczną w sposób zautomatyzowany.

Proces wydawania opinii i decyzji. Wszystkie sprawy powinny trafiać bezpośrednio do pracowników Działu Technicznego. W sytuacji natrafienia pracownika na sytuację trudną zostaje ona przekazana do kierownika lub jego zastępcy i jest przez nich dalej procedowana. Ponieważ pracownicy Działu Technicznego to doświadczeni inżynierowie, nie ma potrzeby, by ich decyzje w sprawach prostych trafiały ponownie do podpisu przez Kierownika. Przekazanie kompetencji pracownikom do podpisywania decyzji prostych pozwoli na procedowanie przez Kierownika i jego zastępcę spraw trudnych, które nie będą blokować pracy pracowników całego Działu. Aby proces osiągnął zakładaną efektywność ekonomiczną, należy podobnie jak w podejściu interaktywno-współbieżnym przeprowadzić szkolenia z zakresu optymalizacji i ciągłego doskonalenia poszczególnych elementów pracy pracowników – 14 pracowników po 1500 zł – 21 000zł, opracować system kontroli, ocen i wynagradzania pracowników przez firmę consultingową – 14 000 zł oraz przeprowadzić proces integracji informacji w jeden system – 14 × 750 zł licencja Linfo – 10 500 zł.

### **Faza piąta**

Zaprojektowanie procesu skraca czas wydania decyzji do niezbędnego minimum bez konieczności ponoszenia wydatków, związanych z zatrudnieniem dodatkowych osób lub organizacji im miejsca pracy. Przedsiębiorstwo nie poniosło żadnego ryzyka, związanego z wdrożeniem zaprojektowanego systemu, zamierzony efekt został osiągnięty.

### **Uwagi końcowe**

Stosowanie nowoczesnych podejść do projektowania procesów w sektorze komunalnym nie jest rozwiązaniem popularnym, gdyż doskonalenie procesów, optymalizacja kosztów

i zwiększenie wydajności kojarzone są z koniecznością pracowania więcej za takie samo wynagrodzenie lub co gorsze, ze zwolnieniem z pracy. Wiele przedsiębiorstw stara się wprowadzać nowoczesne rozwiązania, ale w sposób doraźny i krótkotrwały. Należy pamiętać, że szczupłe zarządzanie to filozofia, która przewiduje kilkuletnie wprowadzanie zachowań „szczupłych”, a następnie stałe ich doskonalenie. Wprowadzenie szczupłości musi mieć charakter długofalowy i polegać na ciągłym udoskonalaniu procesów przede wszystkim przez osoby realizujące te procesy. Sektor komunalny znalazł się w sytuacji, w której konieczne stało się jednoczesne ograniczenie kosztów oraz sprostanie rosnącym oczekiwaniom obywateli, dlatego też podejmowane są liczne działania optymalizacyjne.

Przeprojektowanie procesów decyzyjnych, a co za tym idzie skrócenie czasu wydania decyzji administracyjnych to konieczność w dzisiejszych czasach a ograniczenie marnotrawstwa, uproszczenie procesów, opomiarowanie – to wszystko pozwala uzyskać oszczędności, które mogą zostać przeznaczone na nowe zadania, tworzące nową wartość dla klientów.

**Tabela 2**

Koszt funkcjonowania działu technicznego

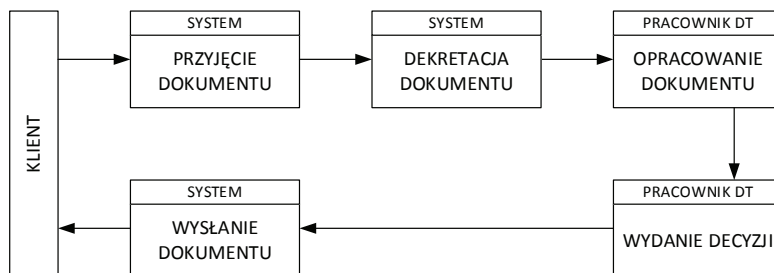
Koszty funkcjonowania działu technicznego w skali roku przy skróceniu wydania decyzji administracyjnej o możliwości przyłączenia do sieci wodociągowej do 2 dni (w zł)	
Zmiana stanu obecnego	4 140 191,14
Zaprojektowanie nowego procesu przy wykorzystaniu podejścia interaktywno-współbieżnego	2 427 779,21
Zaprojektowanie nowego procesu przy wykorzystaniu podejścia szczupłego	2 433 379,21

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów MPWiK w Krakowie.

W analizowanym przypadku koszt funkcjonowania działu technicznego w roku 2015 wyniósł 2 387 879,21<sup>9</sup>. W wyniku zastosowania dwóch podobnych podejść projektowych zredukowano koszty przebiegu opisanego procesu. W tabeli nr 2 przedstawiono szacowane koszty związane z wykorzystywanym podejściem projektowym prowadzącym do zmiany funkcjonowania Działu Technicznego i zestawiono je z szacowanym kosztem przystosowania obecnego procesu do wymogu otrzymania decyzji w czasie do 2 dni. Przeprojektowany proces (niemal identyczny w obu podejściach) został przedstawiony na rysunku 2.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż wyeliminowanie strat już na etapie projektowania procesu przynosi niewspółmierne efekty względem działań usprawniających (ok. 42% redukcji kosztu). Analiza doświadczeń innych krajów, zwłaszcza tych najbardziej zaawansowanych w reformowaniu całej administracji publicznej, prowadzi do zaskakującego wniosku: najwyższa jakość wcale nie musi kosztować więcej. Sprawnie działająca administracja najczęściej nie wymaga wyższych nakładów finansowych, tylko lepszego zarządzania.

<sup>9</sup> Dane MPWiK SA.



**Rysunek 2.** Przeprojektowany proces wydawania decyzji w sprawie możliwości przyłączenia się do sieci

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów MPWiK w Krakowie.

## Literatura

- Ackoff R., Magidson J., Addison H. (2007). *Projektowanie ideału. Kształtowanie przyszłości organizacji*. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
- Dudek M., (2016a). *Projektowanie szczupłych systemów wytwarzania*. Warszawa: Difin.
- Dudek M., (2016b). *Szczupłe systemy wytwarzania*. Warszawa: Difin.
- Dudek M., Sobczak J., Ziętara P. (2014). Szczupłe projektowanie systemów produkcji klasy światowej. W: M. Dudek, A. Madyda, D. Sala, W. Waszkielewicz (red.), *Metodyczno-instrumentalne aspekty inżynierii produkcji*. Kraków: Wydawnictwa AGH.
- Locher D. (2012). *Lean w biurze i usługach*. Warszawa: Wydawnictwo MT Biznes.
- Stabryła A. (2012). Generalne formuły postępowania badawczego w procesie projektowania. *Zeszyty Naukowe MWSE w Tarnowie*, 20 (1).
- Womack J.P., Jones D.T. (2018). *Lean thinking – szczupłe myślenie*. Wrocław: Wydawnictwo ProdPress.com.

## AN ANALYSIS OF SLIMMING PROCESS ON THE EXAMPLE OF THE ADMINISTRATIVE DECISION

**Abstract:** Presentation of capabilities of using new approaches to the design process in the administration on the example of the administrative decision.

*Methodology of research* – Analysis of literature, worldwide studies and studies about example services with are made by companies from the municipal industry.

*Outcome* – Article presented the role and design meaning in operating management process in administration. Based on example studies its demonstrated the usefulness of selected design approaches and shows the effect of its introduction.

*Value* – This article has a lot of practicality and its novelty is result of a unique approach to designing and arranging process in urban municipal establishment.

**Keywords:** lean-design, administrative processes

## Cytowanie

- Sobczak J. (2016). Analiza wariantów wyszczuplania procesów na przykładzie wydania decyzji administracyjnej. *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, 4 (82/1), 793–804. DOI: 10.18276/frfu.2016.4.82/1-66.