

Prof. dr hab. Marek Bugdol

Kraków 27.03.2021

Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej

Uniwersytet Jagielloński

Recenzja pracy doktorskiej Pani magister Danuty Descours pt. "Elektroniczne zarządzanie dokumentami w samorządowej administracji publicznej województwa śląskiego".

Promotor: prof. dr hab. Ewa Zięba

Promotor pomocniczy dr hab. Tomasz Papaj, prof. UE

Podstawa wykonania recenzji: Pismo Komitetu Naukowego Dyscypliny Nauki o Zarządzaniu i Jakości Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach z dnia 11.03.2021

Ocena tematu

Nie ulega wątpliwości, że podjęta w pracy tematyka jest aktualna. Zmiany w zarządzaniu jednostkami samorządu terytorialnego są potrzebne po to, aby zwiększać skuteczność i efektywność ich funkcjonowania. Od wielu już lat podejmowane są różne próby doskonalenia jakości świadczonych usług. Najczęściej wdrażane są różne znormalizowane systemy zarządzania jakością, metody samooceny i oceny jednostek samorządu terytorialnego (głównie CAF). Dotychczas podejmowane wysiłki w niewielkim stopniu przyczyniają się do zwiększenia poziomu jakości świadczonych usług. Jednym z problemów jest elektroniczne zarządzanie dokumentami w samorządowej administracji publicznej.

W okresie pandemii doskonalenie pracy administracji publicznej (w tym dalsza elektronizacja) traktowane jest jako narzędzie wzrostu gospodarczego (por. Bouncing back, The Economist z 6 marca 2021 roku).

Dlatego podjęta problematyka badań jest jak najbardziej oczekiwana i potrzebna z punktu widzenia efektywności działania całego sektora publicznego.

Temat pracy jest również bardzo wymagający. Przystępując od czytania pracy mamy wiele pytań: czy elektronizacja może być narzędziem walki z biurokracją, czy przyczyni się do uproszczenia procesów, czy zwiększy transparentność podejmowanych decyzji, jakie są jej efekty? Uwzględniając powyższe uwagi uznaję dobór tematu pracy doktorskiej za trafny.

Ocena celów pracy

Autorka sformułowała cele teoretyczno-poznawcze(4), cel metodologiczny oraz 4 cele praktyczne –użyteczne. Cele te zostały powiązane z problemami badawczymi a całość procesu badawczego została zaprezentowana w postaci schematu rysunku nr 1(s.10). Za szczególnie interesujący uznaję cel metodologiczny.

Autorka słusznie zauważa, że literatura przedmiotu dotycząca zarządzania dokumentami jest uboga. Problem ten jest szczególnie bolesny w procesie wdrażania systemów zarządzania jakością (gdzie zarządzanie zapisami i dokumentami jest jednym z elementów implikacji). Dlatego uważam, że sformułowanie pytań jest jak najbardziej zasadne i zgodne z procedurami badań. Cele pracy uznaję za poprawne.

Ocena metody

Zastosowany tryb badawczy i metody badań oceniam pozytywnie. Autorka przyporządkowała bowiem metody i techniki badań do zadań badawczych i powiązała je z celami. Taki logiczny i uporządkowany proces badaczy pozwolił na uzyskanie interesujących wyników badawczych.

Autorka sformułowała 4 pytania badawcze oraz opisała kolejne etapy badań (katalog czynników sukcesu, przygotowanie badań pilotażowych, przeprowadzenie badań pilotażowych, przygotowanie katalogu czynników sukcesu do badania właściwego, zdefiniowanie próby badawczej, przeprowadzenie badania, identyfikacja czynników sukcesu oraz stanu zastosowania EZD). Taki układ poszczególnych zadań pozwolił na weryfikację dotychczasowych badań (były one bowiem przeprowadzane w różnych krajach) oraz na identyfikację czynników właściwych dla administracji polskiej.

Ocena struktury

Praca składa się z pięciu rozdziałów. W pierwszym rozdziale autorka omówiła podstawy teoretyczne e-administracji, w drugim, procesy zarządzania dokumentami w administracji samorządowego, a w trzecim, systemy teleinformatyczne niezbędne do wspomagania elektronicznego zarządzania dokumentami. Rozdział czwarty zawiera m.in. opis metodyki badań nad elektronicznym zarządzaniem dokumentami. W ostatnim z rozdziałów doktorantka przedstawia wybrane modele dojrzałości organizacyjnej, które posłużyły jej do opracowania autorskiego modelu dojrzałości. Struktura pracy jest poprawna.

Ocena merytoryczna

Całą część teoretyczną oceniam pozytywnie. Mankamentem tej części jest skłonność do ciągłego cytowania tych samych autorów (bardzo długie treści (np.31 -33) z źle oznaczonymi przypisami (cytowanie „na górze”).

W odniesieniu do jednego podrozdziału dotyczącego czynników krytycznych sukcesu e-administracji należy zadać pytanie, jakie czynności organizacyjne (w praktyce) należałoby podjąć, aby e-administracja stała się faktem? Dotychczasowe wywody dotyczące czynników sukcesu są bowiem bardzo ogólne (np. kapitał ludzki) i nie doceniają technik typowo organizatorskich zmierzających do poprawy czasu, zmniejszenia kosztów a może nawet rezygnacji z części „usług” administracyjnych.

Przypomnieć można w tym miejscu dokonania naszego wielkiego uczonego, prekursora zarządzania K. Adamickiego (czy doktorantka widzi jakieś dokonania organizatorskie, prawa, które można zastosować również w zarządzaniu urzędami, dokumentami?).

W odniesieniu do podrozdziału 1.4 należałoby zadać kolejne pytanie - jakie zagrożenie niesie za sobą idea tzw. front i back office (czy autorka dostrzega jej słabości). Jest ona bowiem opisywana kilkakrotnie - głównie ze względu na integrację.

Doktorantka cytuje różne prace dotyczące dokumentacji elektronicznej. Jedna z cytowanych autorek stwierdza, że pisma papierowe są nadal wdrażane do systemu (istnieje więc dokumentacja tradycyjna i elektroniczna). Podczas publicznej obrony pracy Pani magister Danuta Descours powinna wyjaśnić, jakie są przyczyny tego stanu rzeczy i jakie błędy są popełniane na etapie wprowadzenia nowych systemów (co należałoby uczynić, aby ten problem całkowicie wyeliminować (nie występuje on w administracji w Singapurze czy Estonii).

Czytając część teoretyczną powstaje wiele pytań ale i jeden podstawowy wniosek. Wiedza dotycząca tzw. podejścia procesowego w polskiej administracji publicznej jest na niskim poziomie. Słabością wielu dotychczasowych prac jest brak powiązania istniejących prawno-organizacyjnych warunków zmian z podejściem procesowym. To właśnie wymagania prawne są dzisiaj jedną z głównych przeszkód w doskonaleniu jakości usług, czego bezpośrednim dowodem jest złożoność zachodzących procesów, konieczność podejmowania decyzji w dwóch jednostkach samorządu terytorialnego, utrzymująca się funkcjonalności oraz brak efektywności zarządzania. Dlatego też podejmowanie badań dotyczących e- administracji jest takie ważne. Zapobiega bowiem (o ile ktoś chce wiedze zastosować w praktyce) wydatkowaniu kolejnych miliardów euro na nieudane próby wdrażania różnych e -rozwiązań.

Pozytywnie oceniam zdolności autorki do syntetyzowania wiedzy i jej porządkowania. Na szczególne uznanie zasługuje bardzo wnikliwy opis wykorzystanych w pracy pojęć (np. definicje dokumentacji) oraz charakterystyka systemów eSOD (tabela nr 3 oraz 4).

Dla praktyki zarządzania bardzo przydatny jest podrozdział 3.3 w którym doktorantka omawia trudności dopasowania systemów teleinformatycznych do elektronicznego zarządzania dokumentami .

W części empirycznej autorka nawiązuje m.in do istotnego problemu lokalizacyjnego. Ze względu na efektywność operacyjną lokalizacja poszczególnych etapów procesu realizacji usług jest niesamowicie istotna. Dlatego pozwalam sobie na sformułowanie kolejnego pytania: jaka jest opinia doktorantki dotycząca biur obsługi klienta i tzw. centrów obsługi klienta?

Niedosyt, jaki odczuwałem podczas czytania pracy dotyczył zidentyfikowanego czynnika sukcesu, jakim jest czynnik prawny. Można oczywiście dyskutować z każdym z zidentyfikowanych czynników (np. nic nie wiemy o motywacji, mentalności pracowników itp.), ale problem pojawia się kiedy dokładnie "krok po kroku" - tak jak w metodzie M.Mische (reengineeringu) analizujemy przepływ dokumentacji. Powstaje wówczas pytanie, dlaczego istnieje przepływ funkcjonalny (np. w ramach rejestracji działalność gospodarczej, obsługi osób niepełnosprawnych). Być może wówczas katalog czynników sukcesu byłby inny?

Autorka dokonała przeglądu istniejących modeli oceny poziomu dojrzałości organizacyjnej. Ich celem jest oczywiście ciągle doskonalenie organizacji.

Opracowany w poprawny sposób model dojrzałość EZD jest potwierdzeniem tezy, że same urzędy nie są w stanie tak zmienić swojego funkcjonowania ,aby zwykły obywatel nie był skazany na obecność w urzędzie (w każdym realizowanym procesie) i aby nie musiał korzystać z skomplikowanych wniosków elektronicznych.

Autorka szczegółowo opisuje wszystkie kryteria dojrzałości modelu .Niektóre proponowane rozwiązania powinny być rozpatrywane przez najwyższe kierownictwo urzędów -np. to, że wszyscy pracownicy powinni posiadać podpis elektroniczny (choć podpisanie w tym trybie jest sprzeczne z zasadami lean, bo zajmuje dużo czasu). Trafnie też sformułowane są wnioski dotyczące integralności systemów. W początkowym okresie poprawa jakości następuje poprzez integrację baz danych (np. USC, Wydziały Spraw Obywatelskich). Mam nadzieję, że w przyszłości Pani magister będzie bardziej odważnie formułować swoje zalecenia (można na przykład sformułować pytania: czy w XXI wieku potrzebny jest dowód osobisty, czy nie można zrezygnować z wpisywania większości danych oraz czy wszystkie usługi są potrzebne?).

Ogólna ocena dojrzałości elektronicznego zarządzania dokumentami (5.4) jest bardzo dobrą diagnozą - punktem wyjścia do podejmowania dalszych decyzji dotyczących doskonalenia pracy urzędów.

Dokonana ocena wskazuje na to, że w spełnianiu niektórych kryteriów modelu (np. poziom I i II) w widoczny sposób nie radzą sobie małe urzędy. Proszę ,aby autorka odpowiedziała już na ostatnie pytanie-czy ten fakt ma znaczenie dla jakości usług realizowanych przez te urzędy?

W podrozdziale 5.5 zaprezentowane zostały rekomendacje dla doskonalenie elektronicznego zarządzania dokumentami. Można się spierać, na ile pozwolą one na poprawę jakości i satysfakcji wszystkich zainteresowanych stron, ale są one warte dalszych prac o charakterze projektowo –wdrożeńowym.

Cała praca pod względem logicznym, merytorycznym została poprawie wykonana. Widać ogram pracy, badań, jakie musiała przeprowadzić doktorantka. Co więcej, jestem w pełni przekonany, że w pracy istnieje dużo wątków, które mogą stanowić bazę do pisania kolejnych dysertacji. Doktorantka prawidłowo interpretuje otrzymane wyniki badań. Bardzo dobrze radzi sobie z łączeniem wiedzy teoretycznej z wynikami badań własnych. To niewątpliwie silna strona pracy.

Mam jeszcze trochę nadziei (słabnącej), że samorządowcy, a raczej pracownicy Ministerstwa Cyfryzacji zapoznają się z pracą Pani magister Danuty Descours. Zasługuje ona w pełni na publikację.

Ocena kryteriów edytorskich

Zarówno zastosowana terminologia, przejrzystość tekstu, poprawność językowa, kompletność elementów treściowych, trafność symboliki i inne kryteria jakości edytorskiej są poprawne.

Całościowa uproszczona ocena pracy

W poniższej tabeli zaprezentowano całościową ocenę pracy pod kątem kryteriów jakościowych (zgodnie z metodyką R. Kolmana).

Kryterium oceny	Pozytywna	Negatywna	Brak opinii
Trafność tematu	X		
Trafność celów pracy	X		
Nowatorstwo	X		
Poprawność metodyczna	X		
Struktura	X		
Wnioskowanie	X		
Kryteria oceny edytorskiej	X		

Konkluzja

Po zapoznaniu się z pracą stwierdzam, że doktorantka osiągnęła zaplanowane cele, ukazała praktyczne możliwości elektronicznego zarządzania dokumentami w administracji.

Praca spełnia wszelkie wymagania stawiane pracom doktorskim w dziedzinie nauk ekonomicznych- dyscyplina nauk o zarządzaniu. Wnioskuje o dopuszczenie magister D.Descours do publicznej obrony dysertacji.

Przedstawiona do recenzji rozprawa doktorska stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego. Praca spełnia wymagania zawarte w Ustawie o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U.2017, poz. 1789).

M. B. M.