

Wykorzystanie metod teorii masowej obsługi i *lean management* w usprawnianiu procesów w zarządzaniu organizacją publiczną

Bogdan Nogalski*, Joanna Czerska**, Adam Klimek***

Słowa kluczowe: administracja – obiekt badań, organizacja publiczna, metody zarządzania, teorii masowej obsługi, *lean management*, obszary zastosowania – efekty

Keywords: administration – subject research, public organization, management methods, theory of mass services, lean management, the field of applications – results

Synopsis: Opracowanie przedstawia subiektywny pogląd autorów na możliwości wykorzystania niektórych metod zarządzania do usprawniania procesów zachodzących w organizacji publicznej. W opracowaniu skoncentrowano się na dwóch metodach, tj. teorii masowej obsługi i *lean management*. Opisano krótko istotę tych metod, obszary zastosowania oraz możliwe do uzyskania efekty.

Największy nawet głupiec jest w stanie zwiększyć wydajność pracy, jeśli poświęci na to odpowiednią ilość środków. Prawdziwą sztuką jest zwiększenie efektywności bez dodatkowych inwestycji w nowe narzędzia i technologie.

Masaaki Imai

Wstęp

Zagadnienia dotyczące sprawności funkcjonowania państwa, a w szczególności administracji publicznej, mają ogromne znaczenie dla Polski i wciąż są przedmiotem oceny społecznej oraz zainteresowania ekip rządzących krajem. Sprawność państwa krytycznie ocenia raport *Indeks społeczeństwa obywatelskiego 2007*, stwierdzający, iż „aparatus państwa funkcjonuje, lecz jest postrzegany jako niekompetentny i/lub bierny” [CIVICUS, 2008]. Polskie środowisko naukowe uważa, iż sprawność administracji powinna być podniesiona, a obecna sytuacja skłania je do poszukiwania nowego modelu zarządzania publicznego. Konieczność poprawy jakości działania administracji w Polsce stwierdzają także instytucje unijne. Wedle najnowszej oceny Banku Światowego w naszym kraju pogorszyła się jakość rządów. Daniel Gros (szef CEPS) stwierdza, iż

* Prof. dr hab. Bogdan Nogalski, Uniwersytet Gdański.

** Dr inż. Joanna Czerska, Lean Team, Gdańsk.

*** Mgr inż. Adam Klimek, Uniwersytet Gdański.

w Polsce wskaźniki dobrego rządzenia (zapobieganie korupcji, działanie sądów, administracji, skuteczność stosowania prawa) są na coraz niższym poziomie [Gross, 2009]. Podniesienie sprawności funkcjonowania administracji jest zagadnieniem tak ważnym, że w raporcie rządowym POLSKA 2030 poświęcono mu jeden z dziewięciu rozdziałów.

Prób usprawniania administracji podejmowanych jest wiele. Jednak w świetle efektów wprowadzanych zmian pojawia się nieuchronnie pytanie: dlaczego, mimo olbrzymiego zaangażowania wszystkich ekip rządzących po 1989 r. w naprawę państwa, jego sprawność jest niezadowolająca? Co należy zrobić, aby zwiększyć skuteczność przyszłych działań naprawczych? Gdzie tkwią przyczyny niezadowolenia społecznego z funkcjonowania administracji?

Z pewnością przyczyn jest wiele – można ich doszukiwać się m.in. w wadliwym prawie czy niewłaściwym podziale kompetencji pomiędzy administracją rządową a samorządami. Jednakże śmiało można postawić też tezę następującą: urzędy administracji publicznej są niewydolne, bo są źle zorganizowane. Niezadowolenie interesantów wywołują nieefektywne procesy przebiegające w tych urzędach.

Administracja jest olbrzymią, złożoną organizacją zatrudniającą ok. 380 tys. osób [Mały rocznik statystyczny]. W jej skład wchodzi 2478 urzędów gmin, 314 starostw i 65 urzędów miast na prawach powiatu, 16 urzędów marszałkowskich oraz 16 urzędów wojewódzkich, 17 urzędów ministerialnych oraz 509 rządowych jednostek organizacyjnych oraz urzędów naczelnych i centralnych [Kancelaria Prezesa Rady Ministrów]. Liczbę tych jednostek trzeba powiększyć o jednostki organizacyjne podporządkowane wojewodom oraz organom samorządowym – wojewódzkim, powiatowym i gminnym. Ponadto dochodzi cała struktura sądów. W urzędach załatwia się miliony spraw o dużej różnorodności i różnym ciężarze, poczynszy od spraw załatwianych w gminie, po sprawy kluczowe dla państwa, załatwiane w ministerstwach.

Załatwianie sprawy urzędowej jest czynnością powszechną, bowiem w praktyce każdy musi kiedyś załatwić sprawę w urzędzie. Dlatego powinny one funkcjonować sprawnie i być przyjazne dla interesantów. Niestety ocena społeczna urzędów jest negatywna. Powszechnie znanymi zjawiskami są kolejki, sterty papierów na biurkach urzędników, długi czas oczekiwania na załatwienie prostej sprawy, jeszcze dłuższy w sprawach bardziej złożonych, chociażby takich, jak inwestycja budowlana.

Celem opracowania jest próba wskazania niektórych metod możliwych do wykorzystania przez organizacje publiczne (administrację) do usprawnienia realizowanych procesów.

Co optymalizować, aby usprawnić?

Na sprawne przeprowadzenie sprawy w urzędzie wpływ mają obowiązujące przepisy prawa oraz organizacja pracy w urzędzie. Ponieważ kompetencje dotyczące ustalania przepisów prawa leżą poza urzędem, rozważania dalsze dotyczyć będą wpływu organizacji pracy w urzędzie na sprawność obsługi interesantów.

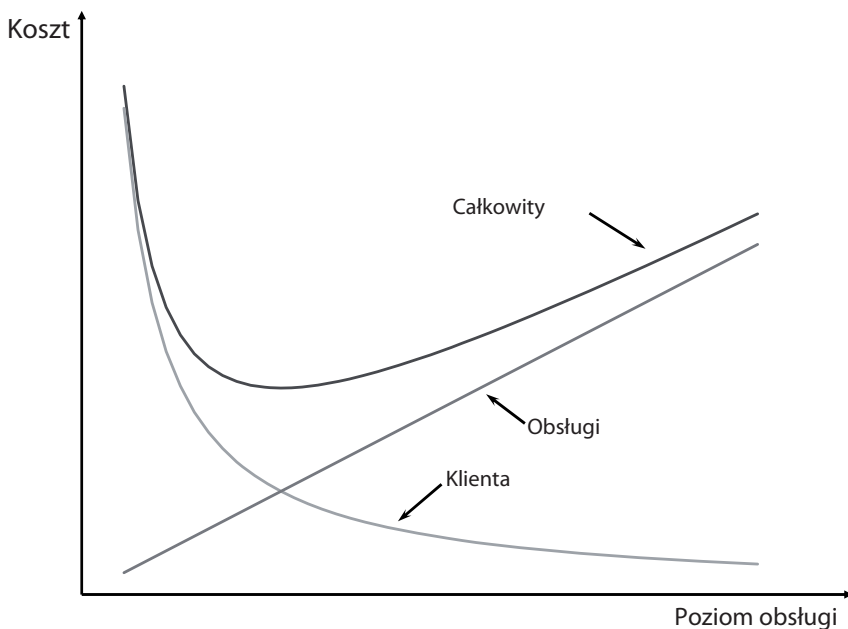
Za jedno z ważniejszych kryteriów sprawności urzędu należy uznać czas poświęcony na załatwienie sprawy. Na czas ten generalnie składają się:

- czas oczekiwania interesanta na obsłużenie przez urzędnika (na przyjęcie sprawy),
- czas załatwienia sprawy w urzędzie (suma czasów rozpatrywania sprawy na poszczególnych stanowiskach pracy oraz czasów oczekiwania na rozpatrzenie sprawy na każdym ze stanowisk).

Organizacje komercyjne (przedsiębiorstwa) poszukują dróg rozwoju, które utożsamiane są zwykle z trzema różnymi kierunkami: z optymalizacją kosztów, ze wzrostem zyskowności lub z rozwojem [Czerska, 2009, s. 10]. Urzędy administracji publicznej nie prowadzą działalności mającej na celu osiągnięcie zysku, powinny one być także stabilne z punktu widzenia interesanta. Zatem administracja powinna koncentrować się na podejściu kosztowym. Jest to dość zgodne z powszechnym odczuciem, iż administracja, utrzymywana z podatków płaconych przez społeczeństwo, powinna kosztować jak najmniej. Zastosowanie popularnego stwierdzenia, że czas to pieniądz, jest możliwe dla wymienionego wyżej kryterium sprawności i można je przełożyć na wartość liczoną w pieniądzu. W urzędach można wyodrębnić dwa rodzaje kosztów:

- koszt klienta – koszt jego utraconego czasu, będący sumą kosztów dotarcia i pobytu w urzędzie oraz strat wynikających z czasu trwania obsługi sprawy (przesunięcie w czasie inwestycji z powodu oczekiwania na niezbędne dokumenty),
- koszt obsługi sprawy – zależny od kosztu utrzymania aparatu obsługi, a więc od czasu załatwienia sprawy w urzędzie.

Suma kosztów składa się na całkowity koszt obsługi sprawy (por. rys.1).



Rys.1. Koszty obsługi spraw (The cost of service)

Źródło: opracowanie własne.

Propozycja narzędzi do usprawniania procesów w administracji

Nauki organizacji i zarządzania zajmują się usprawnianiem funkcjonowania wszelkiego rodzaju instytucji zwanych organizacjami. W ostatnich latach bardzo rozprószyło się pojęcie restrukturyzacji – procesu określanego najogólniej mianem „rekonstrukcji struktury”, którego celem jest poprawa efektywności przedsiębiorstwa i jego rozwój [Czermiński i in., 2002, s. 553]. Mimo iż generalnie odnosi się ono do organizacji biznesowych, należy je stosować także do innych organizacji – w szczególności do administracji publicznej, poprawa efektywności której staje się jednym z nadrzędnych, długofalowych celów rządu. W ramach procesów restrukturyzacji używa się różnego typu narzędzi, takich jak: reengineering, *lean management*, outsourcing, outplacement, TBM, TQM, controlling itd. [Czermiński i in., 2002, s. 567]. Silnie podkreśla się także znaczenie podnoszenia poziomu wiedzy pracowników. Wiele z narzędzi da się skutecznie wykorzystać do usprawniania funkcjonowania organizacji publicznych, w tym administracji.

Koncepcja teorii masowej obsługi

Problem kolejek jest powszechny. Kolejka pojawia się zawsze tam, gdzie popyt na usługę przewyższa podaż. Zjawisko to jest z punktu widzenia osoby oczekującej niekorzystne i bardzo często wywołuje negatywne reakcje. Występuje ono także w urzędach. Problemem kolejek zajmuje się Teoria Masowej Obsługi (TMO). Stworzył ją G. Erlang, który badał statystyczne prawidłowości napływu zgłoszeń na połączenie telefoniczne i starał się zaproponować optymalną kolejność ich obsługi w celu minimalizacji czasu oczekiwania zgłoszenia w kolejce oraz przestoju kanału transmisji. Bardzo szybko zorientowano się, że TMO może znaleźć zastosowanie w wielu różnych dziedzinach działalności ludzkiej, np. w modelowaniu procesów transportowych [Smolarek], obsłudze klienta w sklepie samoobsługowym, urzędzie pocztowym, myjni samochodowej, kiosku lub barze czy w obsłudze pacjenta w przychodni [Jędrzejczyk, 2005]. Ciekawy przykład zastosowania teorii podaje P.L. Joskow [Joskow, 1980, s. 421–447]. Opisał on efekty zastosowania metod kolejkowania przy ustalaniu liczby łóżek szpitalnych. Jeszcze inny przykład opisują J.G. Mulligan i S.D. Hoffman [Mulligan, Hoffman, 1998, s. 1–13], którzy omawiają zastosowanie tych metod do podniesienia jakości i efektywności kształcenia oraz optymalizacji zasobów ludzkich sprawujących opiekę dzienną nad dziećmi.

Uogólniając, zauważono iż w znacznej liczbie procesów gospodarczych występuje zapotrzebowanie na wykonanie usługi, a obsługujący nie jest w stanie przystąpić do jej wykonania, gdyż realizuje inne zapotrzebowanie. Możliwe jest zatem powstawanie kolejek zgłoszeń oczekujących na wykonanie usługi, procesy te charakteryzują się bowiem losowym charakterem napływu zgłoszeń. Ponadto najczęściej w procesach takich czas wykonania usługi ma także charakter losowy. W systemie masowej obsługi mamy zatem do czynienia z napływającymi w miarę upływu czasu zgłoszeniami, z kolejką obiektów oczekujących na obsługę oraz z aparatem obsługi mogącym składać się

z jednego lub więcej kanałów (stanowisk) obsługi. W idealnie funkcjonującym systemie napływające zgłoszenia są załatwiane natychmiast, a obsługa nie ma przestoju. Jednakże w rzeczywistości, wskutek nierównomiernego (losowego) napływu zgłoszeń lub nierównomiernej ich obsługi (losowy czas ich obsługi) albo też z obu tych powodów: zgłoszenie oczekuje na obsługę (oczekiwanie w kolejce na dostęp do aparatu obsługi) lub „aparat” oczekuje na zgłoszenie (prześtój „aparatu” obsługi).

W pierwszym przypadku powstają koszty związane z oczekiwaniem interesanta na dostęp do „aparatu” obsługi, w drugim zaś przypadku – koszty przestoju „aparatu”. Działania polegające na zwiększeniu komfortu bezpośredniej obsługi interesanta zwiększają koszty obsługi. Działania przeciwne zwiększają koszty klienta. Głównym zadaniem związanym z praktycznym wykorzystaniem metody TMO jest wyznaczenie optymalnych decyzji dotyczących liczby stanowisk (kanałów) obsługi, intensywności i czasu bezpośredniej obsługi itp. Dokonuje się tego przy wykorzystaniu następujących parametrów TMO:

- stopa przybyć (przeciętna liczba zgłoszeń przypadająca na jednostkę czasu),
- stopa obsługi (przeciętna liczba zgłoszeń obsłużonych w jednostce czasu przez jedno stanowisko),
- intensywność ruchu (stosunek liczby zgłoszeń przybywających do liczby zgłoszeń obsłużonych w jednostce czasu przez aparat obsługi).

Wykorzystanie metod tej teorii pozwala minimalizować koszt ogólny bezpośredniej obsługi interesanta i uzyskać odpowiedź na pytania: jak duża jest przeciętna liczba zgłoszeń oczekujących w kolejce, jakie jest prawdopodobieństwo, że w kolejce będzie zgłoszeń, jakie jest prawdopodobieństwo, że w kolejce będzie więcej niż n zgłoszeń, jakie jest prawdopodobieństwo, że zgłoszenie będzie oczekiwało w kolejce dłużej niż założony (akceptowany przez interesanta) czas, jaką wydajność musi mieć kanał obsługi przy żądanym wskaźniku intensywności ruchu, czy trzeba zwiększyć liczbę kanałów obsługi, jaki jest stopień wykorzystania kanału obsługi oraz czy układ jest stabilny (czy kolejka nie będzie rosła w niekontrolowany sposób).

Po przyjęciu zgłoszenia przez urząd sprawa przechodzi przez wiele dalszych stanowisk. Można sobie wyobrazić, że każde stanowisko kończące czynności w danej sprawie jest klientem następnego stanowiska – zatem każdy proces przebiegający wewnątrz administracji (ze stanowiska na stanowisko, z jednostki organizacyjnej do jednostki organizacyjnej) można analizować z punktu widzenia TMO. Jednakże teoria ta nie daje odpowiedzi na pytanie, czy czas obsługi sprawy jest optymalny i czy czynności wykonywane w ramach tej obsługi są zasadne. Należy zatem poszukiwać dodatkowych metod usprawniania obsługi spraw.

Lean Management – doskonalenie strumienia wartości

„Strumień wartości to wszystkie czynności dodające i niedodające wartości, niezbędne do realizacji określonej grupy potrzeb zgłoszonych przez klientów” [Czerska, 2009, s. I–23]. Załatwienie każdego zlecenia, każdej sprawy jest procesem, na który składa się szereg czynności wykonywanych w organizacji i zużywających jej zasoby.

Praktycznie w każdym procesie można zaobserwować zjawisko marnotrawstwa, tj. zbędnego zużycia zasobów organizacji. Przeprowadzone w przedsiębiorstwach badania wykazały, iż czynności zbędne szacuje się na 60% wszystkich wykonywanych czynności w procesach związanych z fizycznym otoczeniem produktu (wytworzenie, logistyka) i 49% w informacyjnym otoczeniu produktu (biuro, dystrybucja, handel) [Czerska, 2009, s. I–32].

Zjawisko marnotrawstwa występuje także w organizacjach publicznych, zwłaszcza w urzędach administracji publicznej. Podkreśla to w swoich publikacjach Nadzwyczajna Komisja Sejmowa Przyjazne Państwo, wskazując m.in. na istnienie olbrzymiej biurokracji. Walka z marnotrawstwem w administracji powinna odbywać się w dwóch obszarach:

- w pierwszym, sformalizowanym przepisami prawa, usuwanie marnotrawstwa może nastąpić w wyniku działań legislacyjnych,
- w obszarze drugim, w którym znakomicie funkcjonuje prawo Parkinsona (oznaczające, że jeżeli urzędnik ma określony czas na wykonanie danego zadania, zadanie to zostanie wykonane w możliwie najpóźniejszym terminie), usuwanie marnotrawstwa może nastąpić w wyniku reorganizacji procesów przebiegających w urzędzie.

Problemem marnotrawstwa zajmuje się koncepcja lean management (LM). Jest to droga do perfekcyjnej organizacji poprzez stopniową i nieustającą eliminację marnotrawstwa we wszystkich aspektach działalności przez wykorzystanie każdego grama inteligencji w organizacji, by spełnić maksymalnie oczekiwania klientów, utrzymując jednocześnie na najwyższym poziomie satysfakcję załogi [por. Czerska, 2009, s. I–20; Czermiński i in., 2002, s. 576–578]. Daje ona ludziom na wszystkich szczeblach organizacji umiejętności i możliwości partycypacji w systematycznej eliminacji marnotrawstwa poprzez przeprojektowywanie procesów oraz doskonalenie powiązań i przepływów pomiędzy stanowiskami pracy.

Zastosowanie koncepcji LM kojarzy się przede wszystkim z Toyotą. To tam stworzono podstawy koncepcji, tam powstało pojęcie *muda* (marnotrawstwo) i pierwsze metody jego usuwania. Później koncepcję tę rozwinięto w Stanach Zjednoczonych. Aktualne światowe doświadczenia wskazują, że LM ma zastosowanie nie tylko w przemyśle, ale również w bankowości, służbie zdrowia oraz administracji publicznej. Metody LM mają na celu m.in. zapewnić szybki i niezakłócony przepływ wartości (szybki i niezakłócony przebieg realizacji procesu) poprzez zapewnienie organizacji prostoty, spokoju oraz stabilnego przepływu informacji oraz materiałów (przepływu spraw), przy czym, co do zasady, należy realizować wyłącznie czynności istotne dla klienta tego procesu.

Obecnie w ramach LM wykorzystuje się szereg narzędzi [więcej: Czerska, 2009], spośród których za najważniejsze uznaje się Mapowanie Strumienia Wartości (*Value Stream Mapping*, VSM). Umożliwia ono gromadzenie danych na temat rzeczywistego przepływu elementów fizycznych i informacji, analizę tych danych oraz poszukiwanie rozwiązań eliminujących z analizowanego procesu zbędne czynności. Głównym zadaniem VSM jest integracja działań wszystkich komórek realizujących zadania w ramach strumienia (procesu) z ukierunkowaniem na jednoznacznie zdefiniowane potrzeby

klienta. Dokonuje się tego przy wykorzystaniu następujących parametrów VSM: czasu przebywania sprawy w organizacji (*lead time*), czasu rzeczywiście poświęconego na załatwienie sprawy (*processing time*), czasu wykonywania czynności dodających wartości z punktu widzenia klienta (*value added time*), liczby spraw, jaka powinna wychodzić z systemu w jednostce czasu (takt), liczby spraw wychodzących ze stanowiska w jednostce czasu (cykl pracy stanowiska), wielkości zapasu, w szczególności ilości spraw w toku.

Metody LM pozwalają minimalizować koszt procesu (koszt obsługi sprawy) i uzyskać odpowiedź na następujące pytania: jaką część czasu przebywania w organizacji sprawa oczekuje za załatwienie, jaką część czasu pracy pracownik poświęca na wykonywanie zbędnych czynności, jaki powinien być zapas (ilość spraw w toku oczekujących na załatwienie), żeby stanowiska pracy były efektywnie wykorzystane a straty z powodu istnienia zapasu minimalne, o ile potencjalnie można skrócić czas przebywania sprawy w organizacji, czy istnieje potrzeba przesunięcia zadań pomiędzy stanowiskami oraz czy trzeba zwiększyć bądź zredukować liczbę stanowisk.

Ustalenie wskazanych zależności pozwala na doskonalenie strumienia wartości.

Obszary zastosowania metod TMO i VSM

Obsługa interesantów w urzędzie charakteryzuje się przypadkowością ich przybywania do urzędu oraz zmiennością czasu trwania ich bezpośredniej obsługi (na stanowiskach typu *front office*). Zatem w tym obszarze należy oprzeć się na metodach TMO, które umożliwiają określenie liczby równoległych stanowisk pracy. Praca na tych stanowiskach, a także na wszystkich pozostałych stanowiskach obsługi sprawy powinna sprowadzać się do wykonywania czynności niezbędnych do jej załatwienia. Zatem w tym obszarze należy uznać za celowe posiłkowanie się metodami LM, w szczególności Mapowaniem Strumienia Wartości (VSM). Na rys. 2 przedstawiono obszary zastosowania obu metod – TMO zastosowane w obszarze *front office* natomiast VSM w całym obszarze procesu (*front office* i *back office*).

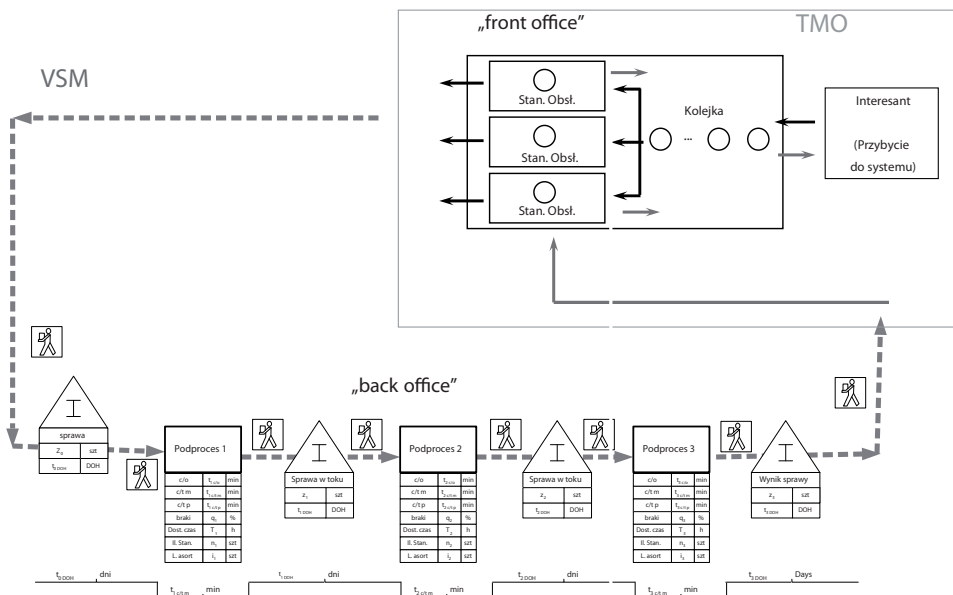
W pierwszym kroku analizy procesu badana jest intensywność strumienia zgłoszeń i strumienia obsługi oraz weryfikowana jest hipoteza statystyczna dotycząca rozkładu tych strumieni. W kolejnym kroku wykonana jest mapa procesu obsługi sprawy. Eliminacja zbędnych czynności oraz pomiar taktu pracy i cyklu pracy stanowisk pozwala określić czynności na poszczególnych stanowiskach pracy, doprowadzając cykl pracy stanowisk do określonego pomiaru taktu. Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, iż takt (VSM) można utożsamiać ze stopą przybyć (TMO), a cykl pracy stanowisk *front office* (VSM) ze stopą obsługi tych stanowisk (TMO). Zatem zakres czynności na poszczególnych stanowiskach pracy jest określany przy wykorzystaniu metod VSM. Liczba stanowisk *front office*, obsługujących losowo przybywających interesantów ustalana jest metodami TMO (liczba kanałów obsługi wynika z minimalnej wartości funkcji kosztu całkowitego (rys. 1); $K = f(\lambda, \mu, b, p)$, gdzie λ i μ są odpowiednio stopą przybyć i stopą obsługi, zaś b i p odpowiednio kosztami klienta i kosztami stanowiska (kanału) obsługi), zaś liczba stanowisk *back office* ustalana jest metodami VSM

(w szczególności wykorzystywany jest wykres Yamazumi, oparty na cyklu pracy stanowisk oraz na taktcie).

Zastosowanie metod i narzędzi nauk organizacji i zarządzania wiąże się z pozyskaniem zasobów tkwiących w nieefektywnie funkcjonujących organizacjach. Zasoby te mogą być „zwolnione”, co wiąże się z obniżeniem kosztów, mogą zostać wykorzystane do wykonania większej liczby produktów czy usług, mogą też być wykorzystane do podniesienia jakości produktu/usługi.

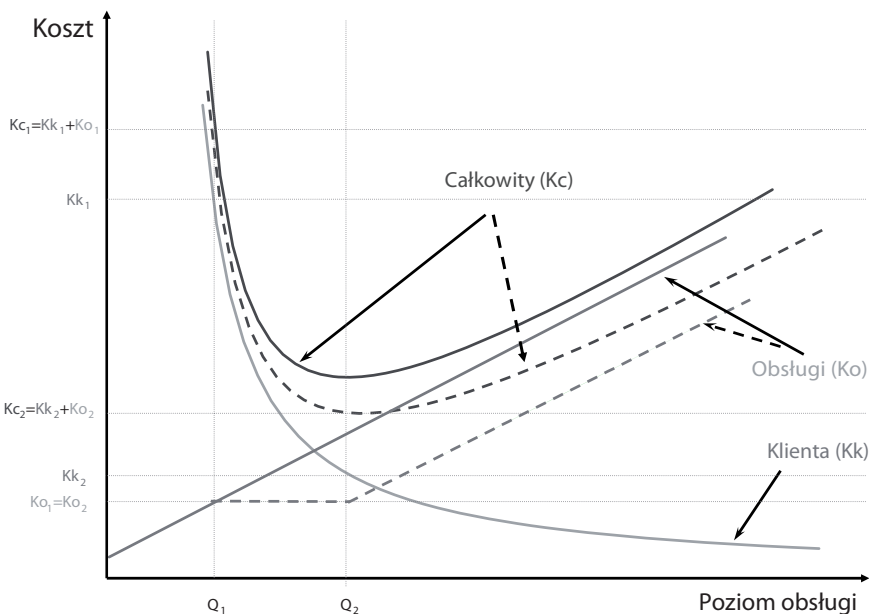
W administracji trudno mówić o zwiększeniu liczby usług – interesant nie może wybierać urzędu ze względu na sposób organizacji administracji publicznej (właściwość obszarowa organów). Zatem w wyniku usprawnienia procesów i eliminowania marnotrawstwa uwolnione zasoby należy zwolnić bądź wykorzystać do podniesienia jakości usług oferowanych przez administrację. Niżej przedstawiamy krótkie uzasadnienie tezy, iż w świetle obecnej oceny jakości administracji publicznej należy przede wszystkim podnosić poziom obsługi w urzędach. W tym celu posłużymy się wykresami przedstawionymi na rys. 3.

Obecny niski poziom obsługi Q_1 generuje bardzo duże koszty klienta (interesanta) Kk_1 , które wraz z kosztami obsługi Ko_1 składają się na łączny koszt Kc_1 . Wprowadzane usprawnienia zwolnią zasoby, które odpowiednio wykorzystane (właściwie zorganizowane) umożliwią podniesienie jakości obsługi do poziomu Q_2 . W efekcie koszty obsługi Ko_2 pozostają praktycznie na niezmiennym poziomie, natomiast koszty klienta Kk_2 w znaczący sposób zostaną obniżone. Przyjmując, że z obecny poziom obsługi w urzędach znajduje się po lewej stronie minimum funkcji kosztów całkowitych, każde podniesienie poziomu jakości zbliża do celu, jakim jest osiągnięcie tego minimum. Należy ponadto podkreślić, iż w administracji opory ludzi wobec zmian będą zawsze większe niż w przedsiębiorstwach. Jest to m.in. wynikiem przekonania, że uwolnienie zasobów w wyniku usprawnienia pracy spowoduje, iż część pracowników stanie się niepotrzebna. Przyjęcie strategii podnoszenia jakości usług w urzędach i odpowiednie jej prezentowanie może w znaczący sposób wpłynąć na reakcję pracowników na zmiany organizacyjne [Czermiński i in., 2002, s. 514].



Rys. 2. Usprawnianie procesów przy wykorzystaniu TMO i VSM (Process improvement by means of TMO and VSM)

Źródło: opracowanie własne.



Rys. 3. Zmiana poziomu obsługi (The change of service quality)

Źródło: opracowanie własne.

Uwagi końcowe

Administracja jest organizacją publiczną, zatem do jej usprawniania należy wykorzystywać metody i narzędzia nauki organizacji i zarządzania, przede wszystkim narzędzia sprawdzone w innych organizacjach, takich jak przedsiębiorstwa czy organizacje non profit. Metody TMO, LM czy VSM są stosowane z powodzeniem w wielu organizacjach. TMO ma zastosowanie głównie w obszarach, gdzie w znacznej mierze rządzi przypadkowość (obszar zgłoszeń spraw), natomiast LM – VSM w tych obszarach, gdzie skutecznie można wpływać na przebieg procesów (obszar obsługi sprawy). Zatem za celowe należy uznać podjęcie próby ich łącznego zastosowania do usprawniania przebiegu procesów przebiegających w urzędach administracji publicznej.

Bibliografia

1. CIVICUS, Indeks Społeczeństwa Obywatelskiego 2007, (2008), Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa.
2. Czapiński J., Panek T. (red.), (2007), *Diagnoza społeczna 2007. Warunki i jakość życia Polaków*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa, zał. 2.
3. Czermiński A., Czerska M., Nogalski B., Rutka R., Apanowicz J., (2002), *Zarządzanie organizacjami*, TNOiK, Toruń.
4. Czerska J., (2009), *Doskonalenie strumienia wartości*, Difin, Warszawa.
5. Gross D., (2009), *Nowi muszą się lepiej rządzić*, Gazeta Wyborcza z 30 kwietnia–1 maja.
6. Jędrzejczyk Z., (2005), *Badania operacyjne w przykładach i zadaniach*, PWN, Warszawa.
7. Joskow P.L., (1980), *The effects of competition and regulation on hospital bed supply the reservation quality of the hospital*, „The Bell Journal”, vol. 11, no. 2, Autumn.
8. Mulligan J.G., Hoffman S.D., (1998), *Daycare Quality and Regulation: A Queuing-Theoretic Approach*, „Economics of Education Review”, vol. 17, no. 1, February.
9. *Nowoczesne przedsiębiorstwo, nowoczesna administracja*, konferencja naukowa, Uniwersytet Szczeciński, Katolicki Uniwersytet Lubelski, Szczecin, 24–25.04.2009 (w druku).

Bibliografia elektroniczna

1. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, [online], <http://www.premier.gov.pl>, [dostęp 1.12.2009].
2. Mały rocznik statystyczny, [online], PUBL_maly_rocznik_statystyczny_2008.pdf, tabl.12 (35), [dostęp 1.12.2009].
3. Smolarek L., (2005/2006), *Modelowanie procesów transportowych*, Akademia Morska w Gdyni, [online], <http://www.leszek.smolarek.biz/pliki/procesy/Wyklad1.ppt>, [dostęp 1.12.2009].

The Use of Methods of Mass Service and Lean Management Theories to Improve the Processes in Public Organisation Management

Summary

The managerial and organizational science concentrates, among others, on the improvement of an enterprise's functioning. Recently a widespread usage of the restructuring term has been evident – such a process is generally described as “the structure reconstruction”, with an aim of improving the effectiveness. Even though such a term applies to business enterprises it should also be applied to other organizations – especially to public organizations and public administration, where the process of effectiveness improvement has become one of the long-term aims of the government.

In the process of restructuring different types of tools are utilized as well as different concepts, such as: reengineering, lean management, outsourcing, outplacement, etc. The process of employee knowledge improvement has also been strongly underlined. In the authors' opinion these tools and concepts could be successfully applied in the improvement of administration functions. The article focuses on two such tools, that is, the Theory of Mass Service and Lean Management. It analyses the tools and the scope of their application in the process of improving managerial processes in a public organization.