

**Prawo jako zasób? Metoda optymalizacji
wykorzystania prawa.
Zagadnienia wprowadzające.**

Rafał Kania, Marcin Lubiński

Płock 2007 - 2008

Rozpowszechnianie bez zgody autorów zabronione

Niniejsze opracowanie jest częścią wyróżnionego projektu dyplomowego - Metoda optymalizacji wykorzystania reguł prawnych na przykładzie Miejskiego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej – TBS Sp. z o.o. napisanego w WSPiZ im. Leona Koźmińskiego

Prawo jako zasób? Metoda optymalizacji wykorzystania reguł prawnych.

1.1 Podstawy filozoficzno-prawne.

Rozmowy oraz obserwacja menadżerów podczas wykonywania obowiązków pozwalają postawić hipotezę dotyczącą jednej z głównych przesłanek zużycia psychicznego kadry kierowniczej polskich organizacji. Jest nią konieczność działania w niepewnym, niejednorodnym i zróżnicowanym, a także ustawicznie zmieniającym się środowisku reguł prawnych. Przykładem szczególnie wyrazistym, potwierdzającym dotkliwość negatywnych konsekwencji tego zjawiska, może być głośna sprawa Romana Kluski, Prezesa OPTIMUS S.A., którego heroiczną walkę z aparatem skarbowym śledziła cała Polska¹.

Rzeczywiście, system prawny częściej jest traktowany jako zagrożenie niż źródło potencjalnych szans. Dzieje się tak, bowiem pokutuje w świadomości nieprawników przeświadczenie o prawie jako tabu, niezgłębionej wiedzy tajemnej, której poznanie zostało zarezerwowane wyłącznie dla jego kapłanów – prawników. Taki stan rzeczy pogłębiają sami prawnicy, którzy w ten sposób, bardziej lub mniej świadomy, broniąc swoich interesów korporacyjnych, jednocześnie w dalszym ciągu, w zdecydowanej większości, wykazują kompletny brak zrozumienia dla zmiany swojej roli w obrocie prawnym.

Tymczasem zmiany w rzeczywistości społeczno-ekonomicznej oraz polityczno-prawnej, które zaszły w latach 90-tych XX wieku wymuszają weryfikację podejścia do roli prawa oraz prawników. W pewnym, chociaż bardzo ograniczonym zakresie, wspomina o tym Jolanta Jabłońska – Bońca. Autorka definiuje nowe role prawników jako mediatorów, widząc w nich także awangardę, która poszukuje optymalnych rozwiązań oraz ostrzega o zagrożeniach i konsekwencjach prawnych wynikających z podejmowania określonych decyzji².

¹ Spyra J., *Kryzys menadżera. Dezaktualizacja kompetencji kierowniczych w relacji do wieku i stresorów roli*, Akademia Medyczna w Gdańsku, 2006, s.5.

² Jabłońska-Bońca J., *Prawnik a sztuka negocjacji i retoryki*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2002, s.12 i nast..

W znacznej mierze przyczyna obaw związanych z eksploracją przestrzeni prawnej leży w zaszczościach historycznych. Kontynentalna kultura prawna, a w tym również polska, swoje źródło wywodzi z prawa rzymskiego, a więc systemu, którego początki sięgają ponad dwóch tysięcy lat temu. Przez wiele pokoleń była uprawiana przez grupy uczonych, co w konsekwencji doprowadziło do ukształtowania szczególnej estymy dla prawa. Ten stosunek wynikał w znacznej mierze z braku zrozumienia przez nieprawników abstrakcyjnych konstrukcji teoretycznych.

Inaczej ukształtował się anglosaski system prawa tzw. *common law*, szczególnie w wersji amerykańskiej. Przez cały wiek XIX rozwijał się w warunkach dynamicznej ekspansji terytorialnej, głównie w wyniku osadnictwa na terenach zajmowanych przez rdzenną ludność amerykańską. Na system prawa i orzecznictwo szczególny wpływ wywierała presja społeczna, oczekiwanie efektywnego i szybkiego orzekania w duchu poczucia sprawiedliwości ukształtowaną przez wielokulturową mieszankę społeczną³.

Na przełomie XIX i XX wieku amerykański system prawny zaczęto postrzegać przez pryzmat dominujących ówczesnie prądów filozoficznych: pragmatyzmu i behawioryzmu. Z punktu widzenia niniejszej koncepcji szczególnie interesujący wydaje się pragmatyzm stworzony przez Ch. Peirce'a oraz W. James'a. Głównym założeniem tej koncepcji filozoficznej było odrzucenie klasycznej, arystotelesowskiej definicji prawdy na rzecz prawdy w ujęciu praktycznym. Prawdą w rozumieniu pragmatyzmu jest to, co pozwala rozwiązać sytuację problemową⁴.

Odpowiedzią na ogólną koncepcję epistemologiczną na polu teorii i filozofii prawa był funkcjonalizm amerykański, stworzony przez O.W. Holmesa i J.C.H. Gray'a. Jego podstawowym założeniem była koncentracja badań na praktycznym życiu prawa, tzw. *law in action* w przeciwieństwie do dotychczasowego kierunku badań dogmatycznych jurysprudencji anglosaskiej, czyli *law in books*. Funkcjonalizm dzielił się na dwa nurty. Pierwszym był realizm prawniczy, koncentrujący się na zachowaniach oraz stanach psychicznych osób zajmujących się prawem. Drugim nurtem był idealizm prawniczy. Jego przedstawiciele, min. R. Pound postrzegali prawo jako narzędzie społecznego kierowania, instrument, którym społeczeństwo kieruje się w celu osiągnięcia wyznaczonych celów. Prawo zostaje zatem ściśle powiązane z interesami i celami społecznymi. Jego wartość zależy wyłącznie od użyteczności⁵.

³ Justyński J., *Historia doktryn polityczno-prawnych*, TNOiK, Toruń 2004, s.456-457.

⁴ Kowalski J., *Amerykański funkcjonalizm prawniczy*, Wydawnictwo U.W., Warszawa 1959, s.5 i nast.

⁵ Tamże, s.10 -11.

W polskiej nauce prawa także powoli zaczyna się kształtować postrzeganie prawa w inny sposób niż dotychczas. Lech Morawski wskazuje, że prawo może być również traktowane jako technika oddziaływania zachodząca między podmiotem sterującym, narzędziem oraz przedmiotem jego oddziaływania. W zależności od przedmiotu oddziaływania świata przyrody lub społeczności ludzkich, wyróżniono techniki materialne i społeczne⁶. Właśnie podejście funkcjonalne do prawa oraz rozumienie prawa jako techniki stanowi podstawę teoretyczną, punkt wyjścia dla prezentowanej koncepcji optymalizacji wykorzystania Reguł prawnych w organizacji.

1.2. Audyt prawny jako integralny element Metody optymalizacji wykorzystania Reguł Prawnych w organizacji

Zmiana traktowania prawa, odstąpienie od postrzegania go jako zagrożenia i systemu ograniczającego na rzecz podejścia analogicznego do każdego innego dostępnego zasobu, którego wykorzystanie należy optymalizować, legła u podstaw Metody optymalizacji wykorzystania Reguł prawnych dotyczących organizacji.

Wszystkie podmioty funkcjonujące na rynku zanurzone są w Rzeczywistości Prawnej. Jest ona tworzona przez wszystkie powszechnie obowiązujące akty normatywne, znajdujące się na różnych szczeblach hierarchii systemu prawnego⁷. Rzeczywistość Prawna jest bardzo dynamiczna, nieustannie zmienia się poprzez prawotwórczą działalność organów władczych oraz przemiany zachodzące w środowisku społeczno-ekonomicznych, do którego ma zastosowanie. Także adresaci norm prawnych, rekonstruowanych na podstawie przepisów prawa, są różni. Dlatego nie wszystkie normy prawa mają zastosowanie do wszystkich podmiotów. W konsekwencji każdy podmiot poruszający się w Rzeczywistości Prawnej posiada swoją własną Przestrzeń Prawną. Należy przez nią rozumieć tą część Rzeczywistości Prawnej, która ma bezpośrednie zastosowanie do danego podmiotu. O indywidualnym obszarze owej Przestrzeni Prawnej decydują różnorodne czynniki, które można podzielić na niezależne od podmiotu, tj.: system wartości opcji rządzącej, koncepcje polityczno-prawne decydentów, sytuacja międzynarodowa, trendy makroekonomiczne itp. oraz czynniki „zależne”, na które podmiot ma możliwość pewnego oddziaływania tj. branża, sektor, miejsce

⁶ Morawski L., *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, PWN, Warszawa 2000, s.47.

⁷ Hierarchicznie uporządkowany system prawa obejmuje: 1) Konstytucję, 2) umowy międzynarodowe, 3) ustawy, 4) rozporządzenia, 5) akty prawa miejscowego.

prowadzonej działalności itp. Wskazane czynniki, zależne i niezależne, decydują również o zmienności Przestrzeni Prawnej, która jest równie dynamiczna jak Rzeczywistość Prawna. W konsekwencji niesie za sobą wiele niepewności, szans i zagrożeń.

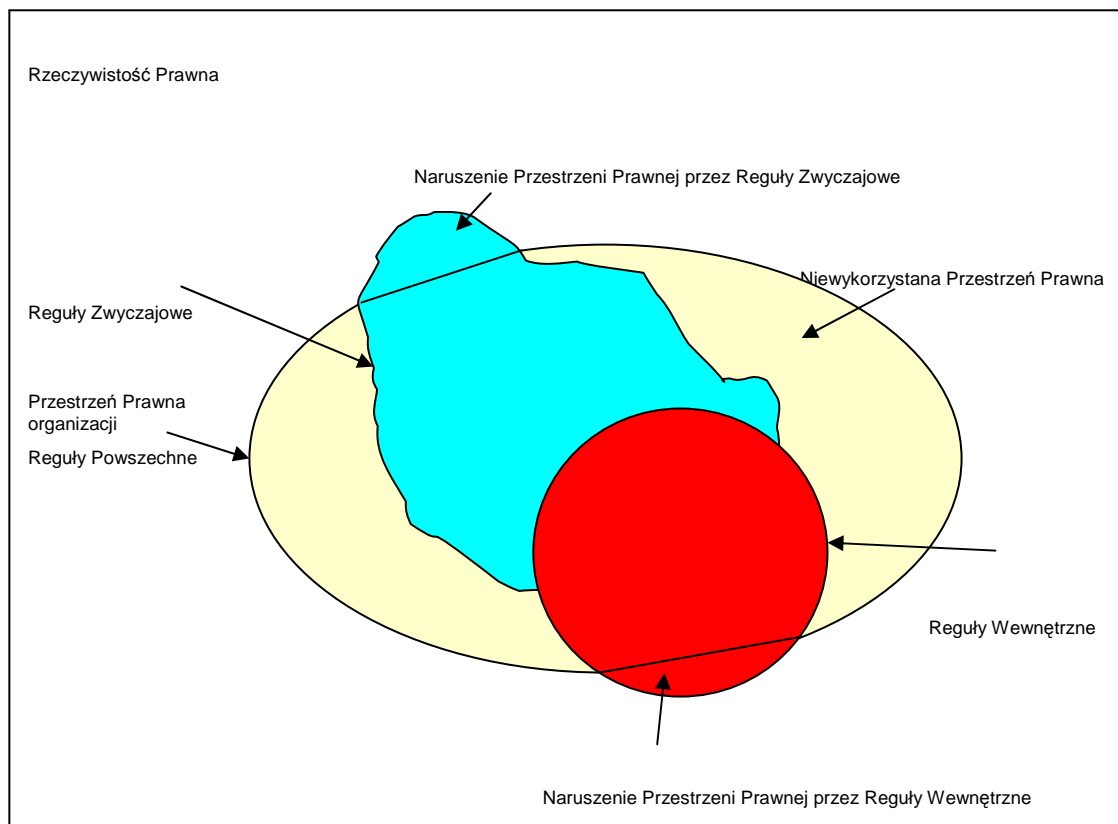
Dynamika środowiska prawnego powoduje, że podmioty stale muszą je kontrolować, aby przeciwdziałać potencjalnym niebezpieczeństwom oraz aby wykorzystać pojawiające się w nim szanse. Cały problem sprowadza się do optymalnego wykorzystania własnej Przestrzeni Prawnej, a także jej maksymalnego poszerzenia, przez co zostaje powiększony zasób reguł, które można twórczo wykorzystać w procesie realizacji celów organizacji.

W tym miejscu pojawia się problem. W nauce zarządzania brakuje bowiem zarówno instrumentów pozwalających organizacjom dokonywać systematycznej eksploracji Rzeczywistości Prawnej, jak również kreować optymalną dla siebie Przestrzeń Prawną w jej ramach. W konsekwencji dochodzi do sytuacji, gdy podmioty wykorzystują zaledwie część własnej Przestrzeni Prawnej lub, co gorsze, przekraczając jej granice, naruszają prawo i narażają się na negatywne konsekwencje.

Zagospodarowanie Przestrzeni Prawnej, bez względu na zakres, następuje poprzez tworzenie Reguł Wewnętrznych organizacji czyli wewnętrznego systemu aktów normatywnych oraz poprzez wykorzystanie Reguł Zwyczajowych. Jak słusznie zauważył Dawidowicz⁸, zawsze istnieje próg ingerencji prawodawcy, poza którym rozciąga się przestrzeń swobody decyzyjnej (nie skrupowanej ścisłymi przepisami prawa). Chociaż przytoczony pogląd dotyczył podmiotów administracji publicznej, to jednak znajduje również odzwierciedlenie w każdej organizacji.

W swoim założeniu oba systemy reguł powinny być ze sobą koherentne i w sposób optymalny wykorzystywać Przestrzeń Prawną, zakreśloną przez Reguły Powszechne. W praktyce bywa z tym różnie, głównie za sprawą braku narzędzi do racjonalnego określania i monitorowania Przestrzeni Prawnej oraz przestarzałych metod tworzenia systemu Reguł Wewnętrznych w organizacji. Brakuje również precyzyjnego narzędzia do wyznaczania optymalnego poziomu formalizmu, a więc ustalenia wzajemnych relacji między Regułami Wewnętrznymi. Negatywnym skutkiem tego stanu, obok wymienionego wyżej niewykorzystywania Przestrzeni Prawnej lub jej naruszania, jest sprzeczność między Regułami Powszechnymi, Regułami Wewnętrznymi oraz Regułami Zwyczajowymi. Jest to źródło zarówno wielu napięć jak również utraconych szans i negatywnych konsekwencji prawnych. Poniżej przedstawiono prosty schemat omawianego zjawiska.

⁸ Dawidowicz W., *Zarys ustroju organów administracji terytorialnej Polsce*, PWN, Warszawa 1978, s.34.



Rys. 3. Sprzeczność reguł

Przystępując do przeprowadzenia Audytu Prawnego należy w pierwszej kolejności dokonać identyfikacji aktów normatywnych, regulujących działalność danej organizacji. Przy tym należy dokonać ich usystematyzowania według wagi, bowiem część aktów będzie miała zastosowanie do w całości, niektóre natomiast tylko w ograniczonym zakresie, inne wręcz incydentalnie. Także poziom zastosowania może być różny, mogą dotyczyć całej organizacji, procesu lub tylko operacji. Głównych wskazówek w procesie rekonstrukcji Przestrzeni Prawnej organizacji należy poszukiwać w jej dokumentacji, szczególnie wypisie z KRS lub ewidencji działalności gospodarczej, umowie spółki albo akcie założycielskim, jak również wewnętrznych regulaminach. Znajdują się w nich odesłania do konkretnych aktów prawnych lub też poprzez przedmiot regulacji oraz zakres działalności, wskazują, jakie akty należy uwzględnić. W ten sposób wstępnie zidentyfikowana Przestrzeń Prawna organizacji stanowić będzie podstawę do dalszej analizy reguł organizacji. Zostanie także doprecyzowana w toku dalszych prac, szczególnie na etapie mapowania procesów. Ustalone podczas wstępnego etapu analizy akty prawne, stanowić będą główne źródło Reguł Powszechnych, wchodzących

w skład ETOSU należącego do fundamentalnych elementów Metody optymalizacji wykorzystania Reguł prawnych.

W tym miejscu należy wspomnieć o wykorzystaniu innych narzędzi dostępnych na gruncie organizacji i zarządzania. Prowadzenie Audytu Prawnego oraz dalszych czynności wchodzących w skład Metody nie wyklucza oczywiście stosowania innych analiz. Wręcz przeciwnie, ich wykonanie jest bardzo wskazane, bowiem pozwala uzyskać różne perspektywy obserwacji organizacji, uwypuklić wiele problemów, a także zrozumieć jej funkcjonowanie na innych płaszczyznach. Rozwiązania proponowane w ramach Metody muszą być bowiem koherentne z całościową koncepcją funkcjonowania organizacji. W zakresie wykorzystania dodatkowych analiz istnieje dowolność. Wskazane jest jednak aby uwzględniały aspekt polityczno-prawny. Powinny one być również dostosowane do konkretnych potrzeb organizacji, związanych z realizacją założonych celów.

2. Mapowanie procesów, identyfikacja stanu rzeczywistego organizacji

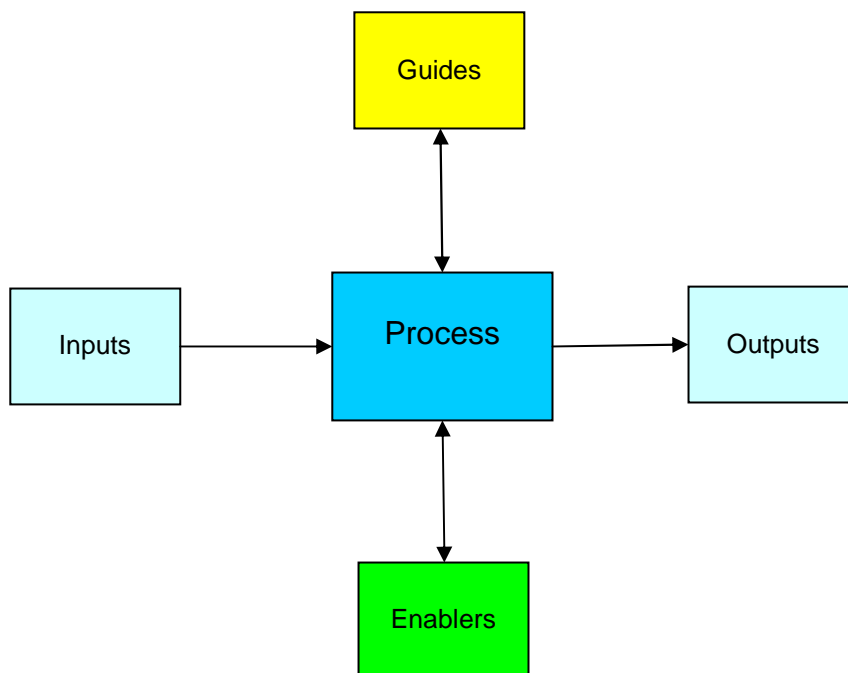
Kolejnym etapem analizy jest dokładna identyfikacja wnętrza organizacji. Firma może zostać opisana w ujęciu statycznym – funkcjonalnym lub w ujęciu procesowym. W przeciwieństwie do koncepcji funkcjonalnych, ujmujących organizację jako statyczną konstrukcję podzieloną na komórki organizacyjne wykonujące określone funkcje, w niniejszej analizie zostanie wykorzystane podejście procesowe, a więc nakierowane na identyfikację racjonalnie uzasadnionej sekwencji działań zmierzających do osiągnięcia określonego celu. Takie ujęcie problemu przełamuje ograniczenia będące udziałem podejścia funkcjonalnego, głównie poprzez jasne określenie celów na każdym poziomie: organizacji, procesu oraz operacji⁹. Ponadto wyraźnie określa zasoby niezbędne do osiągnięcia założonego celu¹⁰.

W teorii zarządzania istnieje wiele różnorodnych narzędzi przeznaczonych do mapowania procesów¹¹. Jedną z notacji zapisu procesów jest IGOE's, której schemat przedstawiony został poniżej.

⁹ W swojej pracy Rummler i Brache, *Podnoszenie efektywności organizacji*, PWE, Warszawa 2000, na s.46 wskazując na konieczność zachowania spójności przyjmowanych rozwiązań na trzech poziomach, wprowadzili pewną niekonsekwencję do proponowanej koncepcji. Na najwyższym poziomie szczegółowości posłużyli się bowiem stanowiskiem pracy, a więc częścią składową podejścia funkcjonalnego. Wydaje się bardziej zasadne pozostawanie w kręgu rozwiązań podejścia procesowego i zastosowanie do analizy poziomu organizacji, jako „czarnej skrzynki”, poziomu procesu oraz poziomu operacji, stanowiącej alternatywę dla stanowiska pracy.

¹⁰ Czachorowski W., *Wprowadzenie do zarządzania procesowego. Mapowanie procesów. Materiał pomocniczy dla słuchaczy MBA.*, Warszawa październik 2006, s.3 i nast.

¹¹ Patrz szerzej: Burlton R.T., *Business Process Management. Profiting from process.*, SAMS, New York, 2001.



Rys. 4 . Kostka IGOES

Metoda IGOE, pomimo swoich ograniczeń, wydaje się być interesującym punktem wyjścia dla zbudowania modelu pomocnego w identyfikacji Reguł oraz wykorzystania Przestrzeni Prawnej organizacji. Wynika to z faktu dużej szczegółowości zapisu informacji. Ponadto IGOE jest jedyną dostępną notacją uwzględniającą aspekt prawny funkcjonowania organizacji.

3. Metoda IROE

Podstawowym celem metody mapowania procesów wykorzystanej w omawianej metodzie jest diagnozowanie i usprawnianie funkcjonowania procesów podstawowych i wspomagających oraz wspomaganie procesów decyzyjnych w układzie graficznym, osadzonej w siatce odzwierciedlającej niezbędne zasoby i procesy współzależne, ze szczególnym uwzględnieniem zasobu normatywnego. Punktem wyjścia będzie identyfikacja Reguł, które z jednej strony pozwalają osadzić organizację w Przestrzeni prawnej, a z drugiej mają decydujące znaczenie na zakres i sposób wykorzystania zasobów organizacji.

Główną słabością IGOE jest identyfikacja wyłącznie sformalizowanych reguł organizacji, określających realizację poszczególnych etapów procesu. Tymczasem przestrzeń reguł organizacji jest znacznie bardziej skomplikowana. Jak zauważa Lech Morawski: *prawo*

nie jest jedynym systemem normatywnym za pośrednictwem którego poddaje się zachowania członków społeczeństwa. Taką samą funkcję pełni religia, obyczaj, moralność, i wiele innych norm społecznych (np. norm przyjętych przez różne instytucje i organizacje). Ogół norm społecznych regulujących zachowania członków danego społeczeństwa możemy nazwać jego etosem. Etos to skomplikowany układ relacji między różnymi systemami normatywnymi¹². W przypadku organizacji Etos stanowi wypadkową trzech wzajemnie oddziaływujących na siebie zbiorów regulacji zachowań członków organizacji: Reguł Powszechnych, Reguł Wewnętrznych oraz Reguł Zwyczajowych.

Reguły Powszechne obejmują wszystkie powszechnie obowiązujące akty normatywne, które odnoszą się do organizacji. Obok nich należy dodać bardzo ważne źródło Reguł – umowy, których stroną jest organizacja. Oddziałują one bowiem w znacznym stopniu na organizację, zarówno będąc dopuszczoną przez prawo formą kształtowania jej Przestrzeni Prawnej, jak również wpływając na konkretne rozwiązania wewnątrz organizacji. Ponadto dodatkowym źródłem jest orzecznictwo, szczególnie Sądu Najwyższego, które w znacznej mierze wpływa na kształt interpretacji prawa, a więc na definiowanie interesującej nas Przestrzeni Prawnej organizacji.

Regułami Wewnętrznymi są wszystkie wewnętrzne akty władcze wydawane w organizacji. Ich źródłem jest przede wszystkim Umowa Spółki albo Akt Założycielski. Są nimi ponadto regulaminy i procedury regulujące w sposób stały określone obszary działalności organizacji, jak również jednorazowe akty wydawane *ad hoc* w celu załatwienia indywidualnej sprawy.

Na potrzeby niniejszej metody Regułami Zwyczajowymi będziemy określać wszelkie niesformalizowane normy, wpływające na zachowania pracowników organizacji. Szczególną uwagę należy poświęcić kulturze organizacji¹³, która ma ogromny wpływ na styl działania organizacji, a tym samym na zakres realizacji Reguł Powszechnych i Wewnętrznych. Zestawienie podstawowych części składowych w/w systemów reguł tworzących Etos zawiera poniższa tabela.

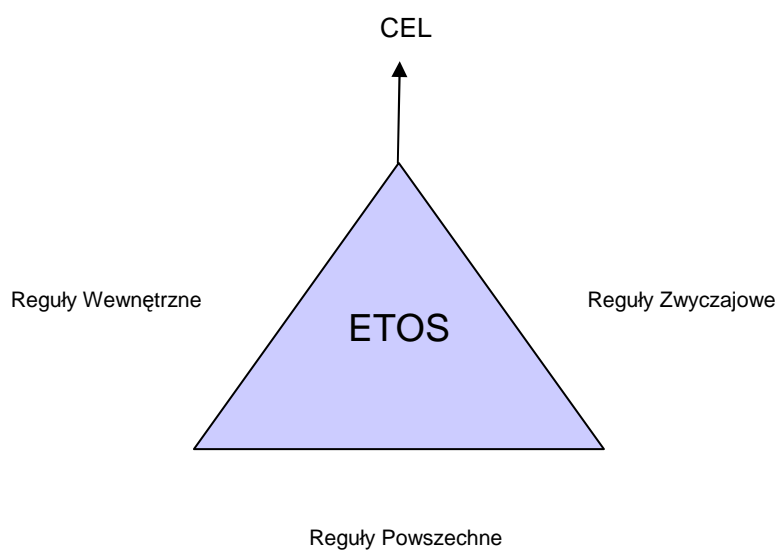
¹² Morawski L., *Wstęp do prawoznawstwa*, TNOiK, Toruń 1996, s.43.

¹³ Red. Król H., Ludwiczyski A., *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Tworzenie kapitału ludzkiego organizacji*, PWN, Warszawa 2006, s.131-133.

ETOS		
Reguły Powszechne	Reguły Wewnętrzne	Reguły Zwyczajowe
Konstytucja	Umowa Spółki	Zwyczaj
Umowy międzynarodowe	Regulaminy	Nawyki indywidualne
Ustawy	Procedury	Moralność
Rozporządzenia	Uchwały Zgromadzenia Wspólników	Religia
Prawo miejscowe	Uchwały Zarządu	Kultura organizacji
Orzecznictwo		Poziom intelektualny pracowników
Umowy cywilnoprawne		

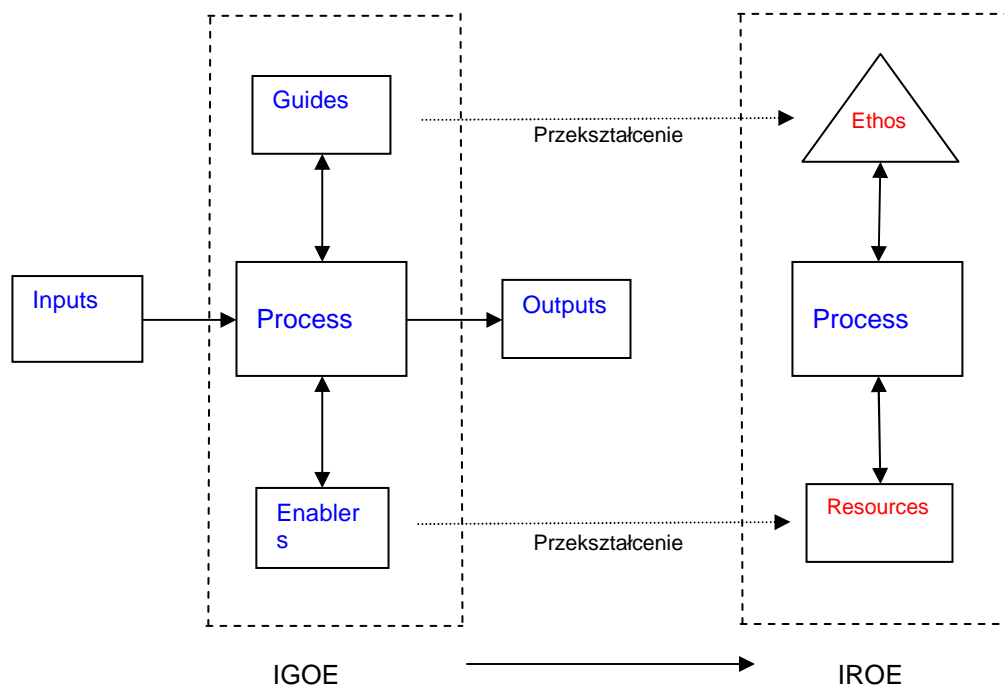
Tab.5. ETOS

Analiza Reguł pozwala na identyfikację panującego w organizacji Etosu, będącego normatywną podstawą jej działalności.



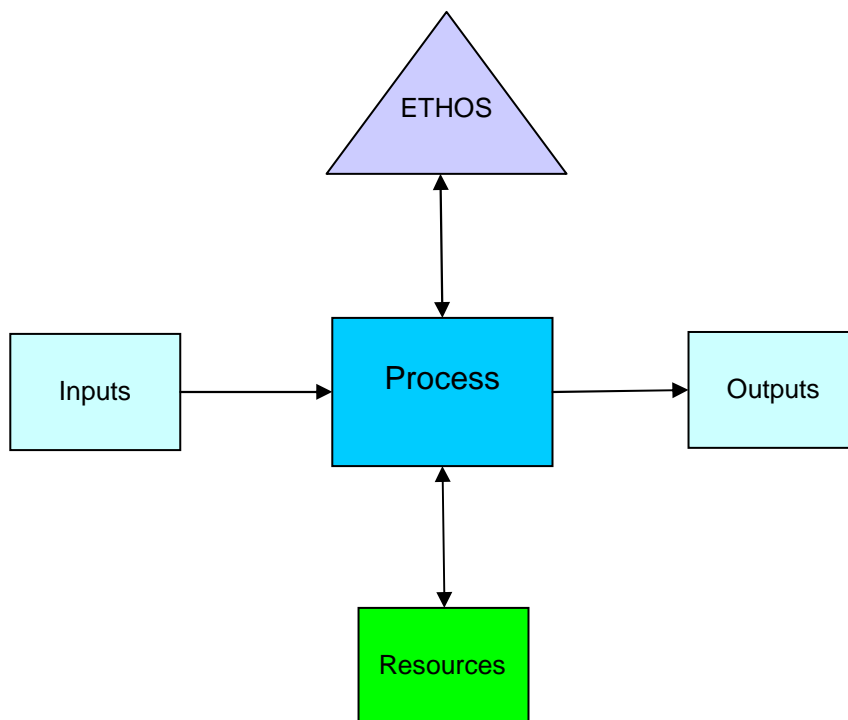
Rys.5. Etos

Uwzględniając złożoność reguł w organizacji należy zaproponować inną niż IGOE metodę mapowania procesów IROE. Zakres przekształcenia oraz schemat IROE przedstawione zostaną poniżej.



Rys.6. Od IGOE do IROE

W konsekwencji przeprowadzonej modyfikacji uzyskujemy narzędzie umożliwiające kompleksową identyfikację oraz badanie wpływu Reguł na organizację. Identyfikacja Etosu, a więc Reguł Powszechnych, Reguł Wewnętrznych oraz Reguł Zwyczajowych, w omawianej metodzie, stanowi punkt styyczny, płaszczyznę umożliwiającą ustrukturalizowanie otoczenia prawnego organizacji oraz narzędzie pozwalające na optymalizację projektowania jej wnętrza. Z jednej strony stanowi bowiem element rekonstruowanej Przestrzeni Prawnej organizacji, z drugiej poprzez wykorzystaną notację pozwala dokładnie zaprojektować zasoby niezbędne do realizacji określonych zadań podmiotu w zidentyfikowanej rzeczywistości rynkowej. Co więcej metoda, poprzez dokładny opis Reguł Wewnętrznych i Reguł Zwyczajowych, pozwala na modyfikacje dwóch wskazanych elementów Etosu, dzięki czemu uzyskujemy efekt synergii między nimi i Regułami Powszechnymi. Poniżej graficzne przedstawienie kostki IROE.



Rys.7.kostka IROE

Inputs – (z lewej strony diagramu) stan wyjściowy dla danego procesu lub operacji, który ma zostać przetworzony w stan kolejny.

Resources – (pod diagramem) zasoby i ich źródła, które należy wykorzystać do realizacji określonego procesu lub operacji.


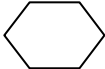



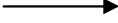
Output – (po prawej stronie diagramu) stan uzyskany w wyniku wykonania procesu lub operacji.

Ethos – (nad diagramem) zidentyfikowane RP, RW, RZ determinujące realizację procesy lub operacji.

Mapowanie procesów za pomocą metody IROE pozwala bardzo precyzyjnie określić Etos w organizacji. Ponadto stanowi klucz do dokładnego określenia zasobów niezbędnych do realizacji celów procesu, podobnie jak IGOE, z tą jednak różnicą, że IROE istotny nacisk kładzie na, pomijaną przez IGOE, kwestię identyfikacji niezbędnych do realizacji procesu zasobów wiedzy, zgodnie z ideą zarządzania wiedzą oraz budowanie organizacji uczących

się¹⁴. Nacisk na ten aspekt metody jest wynikiem uwzględnienia współczesnej rzeczywistości rynkowej i kładzenia przez organizacje coraz większego nacisku na budowanie przewagi konkurencyjnej w oparciu o unikatową wiedzę będącą w ich posiadaniu.

Mapa służy do objęcia analizą lub zaprojektowania zmiany całego procesu, który składa się z operacji i zdarzeń. Wykorzystując przedstawioną metodę dokonujemy mapowania konkretnego procesu w organizacji. Przydatnym sposobem opisu procesu jest wzorowanie się na notacji eEPC wykorzystywanej w koncepcji ARIS – Architektury Zintegrowanych Systemów Informacyjnych (ang. Architecture of Integrated Information System)¹⁵. Wykaz podstawowych elementów notacji zawiera poniższa tabela.

Elementy notacji zastosowanej w IROE		
Symbol graficzny	Typ obiektu	Definicja
	Operacja	Spójny zespół czynności mających na celu wykonanie określonego zadania w procesie
	Zdarzenie	Stany, w których znalazły się obiekty, sterujące przebiegiem procesu
	Operatory logiczne	Łączą i scalają sekwencje operacji i zdarzeń w ramach procesu
	Łącznik procesów	Wsakzuje na miejsca powiązania przedmiotowego procesu z innymi procesami
	wzór dokumentu	Wzorce unifikujące zachowania oraz dokumentację w ramach procesu
	Łącznik zdarzeń i operacji	Wskazuje kierunek i kolejność poszczególnych zdarzeń i operacji w procesie

Tab.6. Notacja użyta w mapowaniu

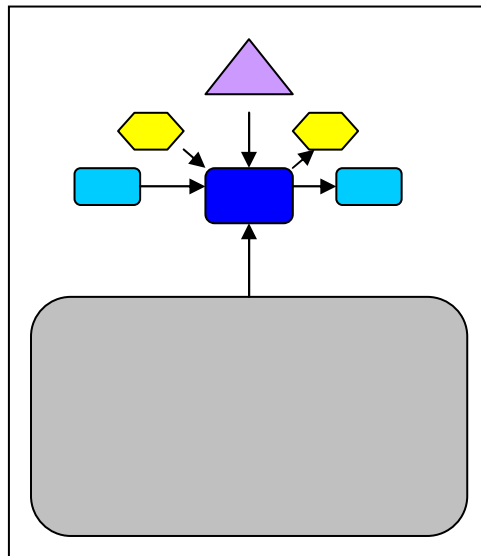
Następnie przystępujemy do przygotowania Karty czynności, której celem jest zidentyfikowanie wszystkich elementów składających się na daną operację. Każda operacja posiada swoją indywidualną kartę opisu zawierającą dodatkowo dane: operację

¹⁴ Szerzej patrz: Noga A., *Ekonomia Menedżerska, Executive MBA*, Płock, styczeń 2007.

¹⁵ Szerzej patrz: Gabryelczyk R., *ARIS w modelowaniu procesów biznesu*, Difin, Warszawa 2006.

poprzedzającą, następującą, zdarzenie poprzedzające i następujące, czynności wykonywane podczas operacji, reguły (zewnętrzne np. prawo powszechne, wewnętrzne np. regulamin organizacyjny, oraz zwyczajowe np. zwyczaj, moralność itp.) oraz zasoby wykorzystywane do realizacji poszczególnych operacji. Poniżej znajduje się schemat Karty operacji. Przykładowa Karta Operacji stanowi załącznik do niniejszego projektu.

Schemat karty operacji



Rys.8. Schemat karty operacji

4. Analiza stanu faktycznego i optymalizacja rozwiązań

Wstępny etap mapowania procesu oraz opis zawarty w Kartach operacji mają na celu diagnozę stanu aktualnego, który stanowi punkt wyjścia do modyfikacji, usprawniających działalność organizacji. Ponadto umożliwia rekonstrukcję Etosu. W prawidłowo uporządkowanym Etosie powinien zachodzić efekt synergii między systemami Reguł w procesie realizacji celów organizacji, to znaczy wszystkie powinny oddziaływać pozytywnie na proces z punktu widzenia założonych celów. W praktyce bywa różnie. Zdarza się, że Reguły Powszechne są lub mogą być korzystne, jednak nieprawidłowe rozwiązania na poziomie Reguł Wewnętrznych lub negatywnie oddziaływujące reguły zwyczajowe nie

pozwalają wykorzystać szans pojawiających się w Przestrzeni Prawnej. Co gorsze, organizacje często nie potrafią przeciwdziałać zagrożeniom płynącym z otoczenia za pomocą Reguł Wewnętrznych lub Zwyczajowych. Z punktu widzenia wpływu na realizację założonego celu może zatem pojawić się osiem konfiguracji (poniżej w tabeli) oddziaływania poszczególnych rodzajów Reguł. Przy tym należy dodać, że cel może zostać określony dowolnie na poziomie: organizacji, procesu lub operacji, w zależności od przyjętego punktu odniesienia analizy.

Reguły powszechne	Reguły Wewnętrzne	Reguły Zwyczajowe
+	+	+
+	+	-
+	-	-
+	-	+
-	+	+
-	+	-
-	-	+
-	-	-

Tab.7. Konfiguracja oddziaływania reguł

Identyfikacja oddziaływania poszczególnych Reguł z punktu widzenia realizacji założonego celu stanowi punkt wyjścia do prac nad ich optymalizacją. Analizę rozpoczynamy od przyjęcia szacunkowej skali oddziaływania poszczególnych Reguł ze względu na cel. Oddziaływanie może przyjmować wartość od bardzo negatywnego do bardzo pozytywnego. Szczegółowy wykaz sił i kierunku oddziaływania zawiera poniższa tabela.

Siła oddziaływania negatywnego					Siła oddziaływania pozytywnego				
-5	-4	-3	-2	-1	1	2	3	4	5
B.duża	Duża	Średnia	Mała	B.mała	B.mała	Mała	Średnia	Duża	B.duża

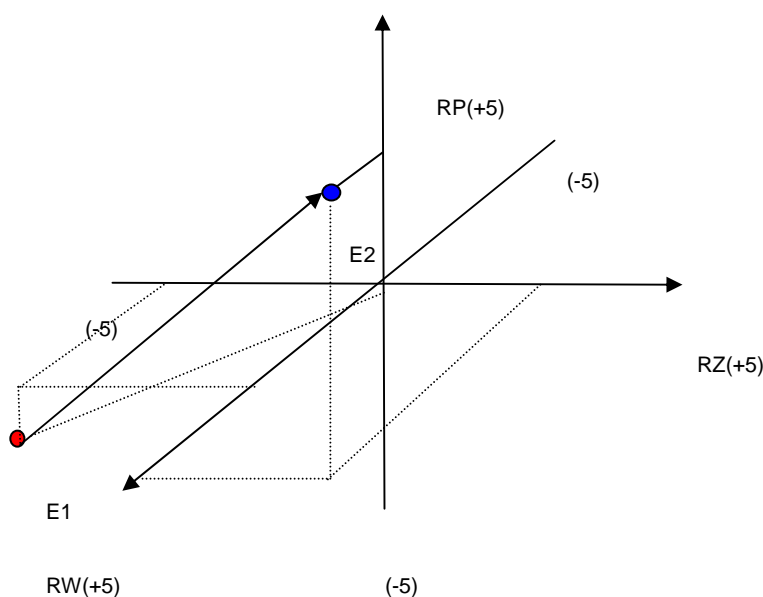
Tab.8. Wykaz sił i kierunków zmian

Następnie dokonujemy szacunkowej oceny wpływu poszczególnych rodzajów Reguł na organizację, proces lub operację. Dzięki temu uzyskujemy informację na temat faktycznego oddziaływania Etosu na realizację celu.

Następnie należy przejść do szczegółowej analizy możliwości zmian we wszystkich trzech obszarach Etosu. Ocenie może zostać poddanych, w zależności od potrzeb, bardzo wiele różnych rozwiązań, będących wypadkową wykorzystania szans lub niwelowania zagrożeń pojawiających się w Przestrzeni Prawnej, jak również wykorzystaniu własnych silnych i eliminowaniu słabych stron organizacji. Poszukujemy takiej konfiguracji Etosu, która z punktu widzenia przyjętego celu okaże się najkorzystniejsza. Następnie dokonujemy oceny wybieramy najlepsze rozwiązania.

Rozwiązania możemy przedstawić graficznie przyjmując, że przestrzeń Etosu jest definiowana przez trzy osie, na których oznaczamy siłę oddziaływania poszczególnych Reguł na przyjęty cel, i w miejscu przecięcia oznaczmy punkt stanu wyjściowego (E1), a następnie oznaczmy punkt przecięcia (E2) wartości oddziaływania reguł na cel po dokonaniu zmian w Etosie, to wielkość i kierunek zmiany będzie symbolizował wektor przesunięcia punktu w owej przestrzeni. Poniżej przedstawiony został przykład procedury analizy i wprowadzania zmian w procesie udzielania Zamówień Publicznych.

Problem	Niewłaściwe wykorzystanie uprawnień władczych przez Zarząd		
	Reguły Powszechne	Reguły Wewnętrzne	Reguły Zwyczajowe
Oddziaływanie obecne	-1	3	-5
Rozwiązanie	Art. 18 ust.2 PZP - powołanie właściciela procesu		
Oddziaływanie po zmianie	3	5	3

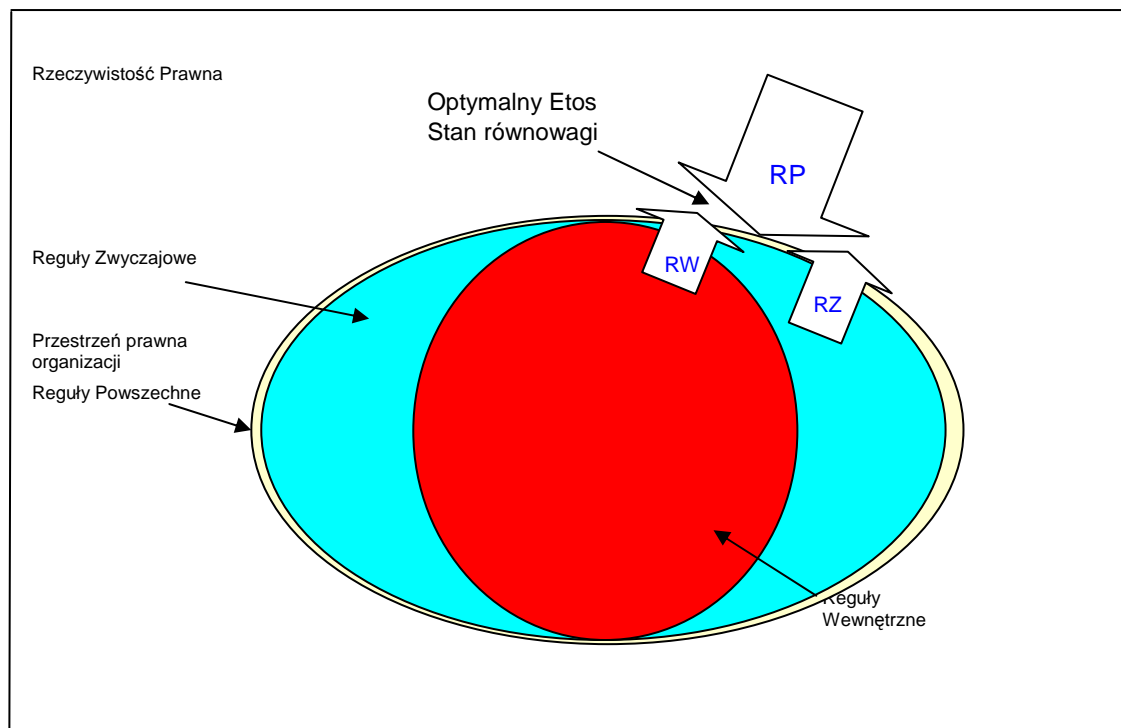


Rys. 9. Przykładowy wektor zmiany z tabelą

Dokonana w ten sposób szczegółowa analiza Etosu staje się podstawą do ponownego zaprojektowania badanego procesu, z wykorzystaniem zebranych wniosków. Następnie należy wprowadzić zmiany w Kartach operacji. Kolejnym krokiem tworzenia nowej dokumentacji procesowej jest przygotowanie niezbędnych wzorów dokumentów, pozwalających zunifikować czynności w ramach operacji. Dokumentacja powinna zostać także uzupełniona o komplet aktów normatywnych oraz istotnych orzeczeń sądowych. Kompletna dokumentacja procesu powinna zawierać:

1. Mapę procesu,
2. Karty operacji,
3. Wzory dokumentów,
4. Wykazy zasobów wykorzystywanych w procesie,
5. Akt normatywne,
6. Orzeczenia sądowe,
7. Wskazówki dotyczące procedury modyfikacji procesu,
8. Informację na temat właściciela procedury.

Przygotowanie i wprowadzenie w życie Procesu, zgodnie z zasadami przyjętymi w organizacji, kończy procedurę optymalizacji procesu. Pożądanym stanem jest uzyskanie równowagi między Regułami Powszechnymi, Wewnętrznymi i Zwyczajowymi.



Rys.10. Stan idealny w przestrzeni prawnej

Na koniec należy wspomnieć o poziomie formalizacji Procesu. Szczególnie trudnym zadaniem podczas próby stworzenia spójnego systemu Reguł Wewnętrznych, jest ustalenie optymalnego poziomu równowagi między Regułami Wewnętrznymi i Regułami Zwyczajowymi. Jest to problem trudny i dosyć złożony, bowiem zarówno zbyt mała formalizacja, jak i jej nadmiar, mogą powodować negatywne konsekwencje, skutkujące spadkiem efektywności działań. Pojawić się mogą zjawiska *przeformalizowania* lub *niedoformalizowania*¹⁶. Nie ma jednego uniwersalnego poziomu formalizacji. Wydaje się, iż każdorazowo należy dostosować go do przedmiotu regulacji, rodzaju organizacji, a nade wszystko do poziomu kompetencji pracowników. Jednak i w tym przypadku przydatna będzie metoda IROE. Pokazuje ona bowiem granice efektywności formalizacji procesu. Tam, gdzie dodatkowe uregulowania tracą sens praktyczny z punktu widzenia przyjętego celu, należy od nich odstąpić. Natomiast w przypadku uzyskiwania przewagi przez negatywnie oddziałujące Reguły Zwyczajowe konieczne jest wprowadzenie dodatkowych Reguł Wewnętrznych.

5. Metoda optymalizacji wykorzystania Reguł jako system autopojetyczny

Identyfikacja Etosu oraz jego optymalizacja stanowi jedynie część Metody. Jak już wcześniej wspomniano, Rzeczywistość Prawna jest dynamiczna, przez co nieustannie zmienia się Przestrzeń prawna organizacji. Zmiana jej zakresu często bywa również modyfikowana przez aktywność samego podmiotu. Dlatego konieczny jest stały monitoring pozwalający badać stan równowagi między otoczeniem i wnętrzem organizacji. W tym zakresie również przydatna okazuje się metoda IROE wraz z przyjętym sposobem badania wpływu Etosu na cele organizacji. Tym samym zostanie skonstruowany system autopojetyczny reguł w organizacji.

W zakresie optymalizacji reguł należy, jak się wydaje, wykorzystać syntezę wiedzy i umiejętności menedżerskich i prawniczych. Jest to nowa rola dla prawników we współczesnych organizacjach, w których obok np. menedżerów IT, menedżerów finansowych, czy menedżerów ds. zasobów ludzkich, pojawia się miejsce dla menedżerów reguł (prawa). Na użytek niniejszego opracowania będziemy ich określać jako Właścicieli

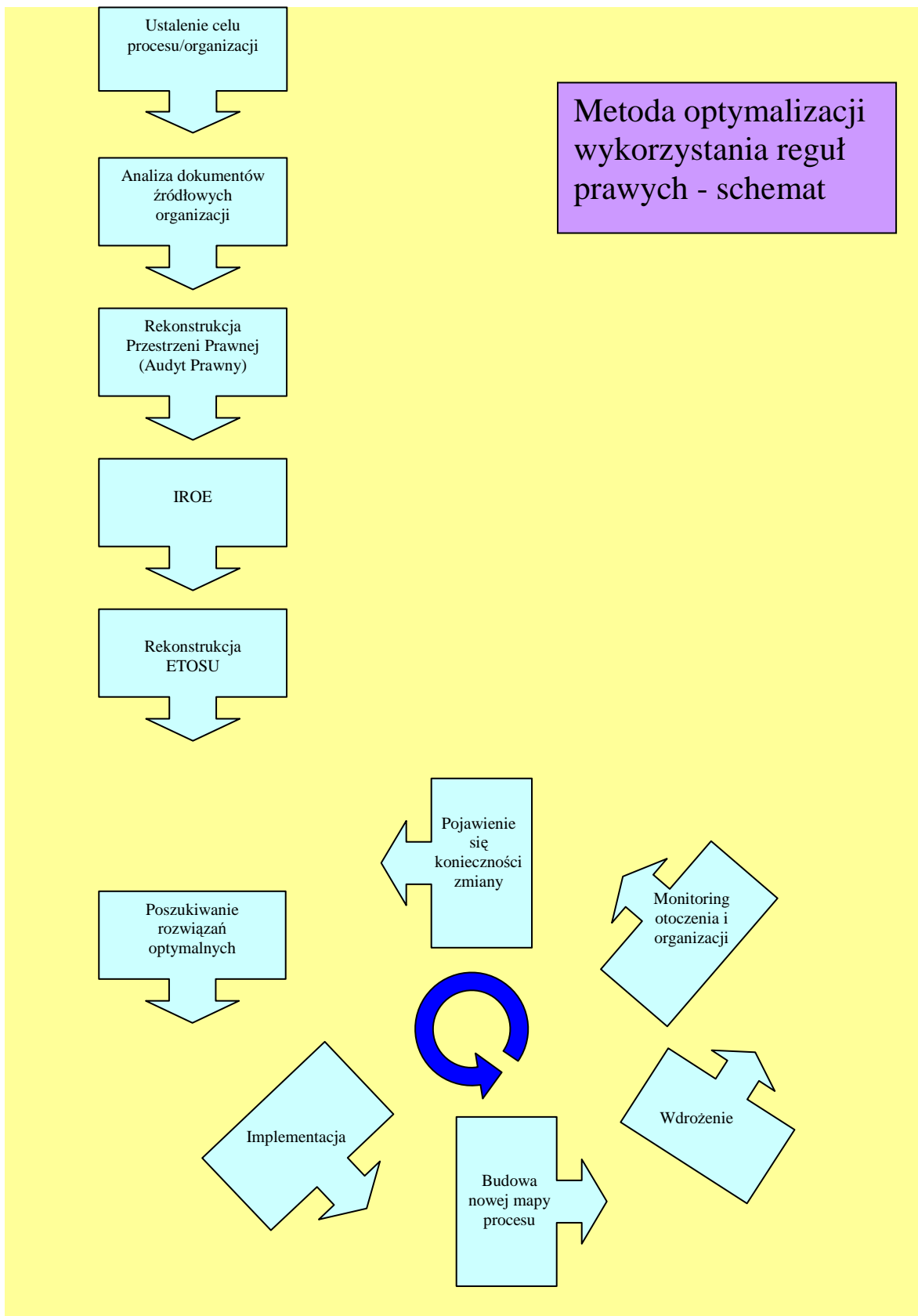
¹⁶ Koźuch B., *Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce polskich organizacji*, Placet, Warszawa 2004, s.129-130.

procedur. Do podstawowych obowiązków Właścicieli procedur należeć powinno nieustanne eksplorowanie Rzeczywistości Prawnej, prawa powszechnego, orzecznictwa, ale także optymalizacji umów zawieranych przez organizację, w celu poszukiwaniu korzystniejszych rozwiązań tak, aby cele cząstkowe były spójne ze sobą oraz z celami nadrzędnymi. Przy czym działania te mają być prowadzone przede wszystkim wokół procesów podstawowych, które są kluczowe dla organizacji.

Z kolei dokumentacja procesu pozwala śledzić nieprawidłowości w ramach Reguł Wewnętrznych lub Zwyczajowych, skutkujących nieracjonalnym wykorzystywaniem zasobów lub Przestrzeni Prawnej. Wszelkie zidentyfikowane negatywne zjawiska powinny być niezwłocznie eliminowane.

Obowiązek monitorowania racjonalności przyjętych rozwiązań na poziomie organizacji, procesu i operacji nie spoczywa wyłącznie na Właścicielu Procedury, lecz dotyczy wszystkich członków organizacji, bez względu na zajmowany szczebel w hierarchii. Każdy członek organizacji ma prawo i obowiązek zgłaszania wszelkich propozycji zmian w strukturze procesu lub operacji. Propozycja zmian wraz z uzasadnieniem oraz rozwiązaniem alternatywnym powinna zostać zgłoszona do Właściciela Procedury. Może ona dotyczyć zarówno zagadnień dotyczących całego procesu lub jego części, jak również poszczególnych operacji i czynności. Przy czym istotą tego rozwiązania jest to, że pracownik nie jest ograniczony w swojej kreatywności do procesów w których uczestniczy, bowiem propozycje mogą dotyczyć każdego procesu.

W przypadku powzięcia informacji o pojawieniu się przesłanek do dokonania analizy potencjalnych modyfikacji w procesie Właściciel Procedury powiadamia właściwego członka Zarządu oraz Właścicieli Procesów, a także innych pracowników w zależności od potrzeb wynikających z rodzaju proponowanej zmiany, przekazując im projekt zmian. Następnie podczas spotkania z wszystkimi zainteresowanymi wnioskodawca przedstawia swoją propozycję, która następnie zostaje poddana szczegółowej analizie przez uczestników spotkania. Jednym z wykorzystanych instrumentów powinna być metoda wykorzystywana do oceny wpływu Etosu na wyznaczony cel. W przypadku wątpliwości wskazane jest wykorzystanie wiedzy eksperckiej osób spoza uczestników spotkania. W przypadku korzystnego wpływu proponowanych zmian ze względu na zakładany cel, po uzyskaniu akceptacji kierownictwa organizacji, wprowadzana jest modyfikacja do procesu oraz odpowiednio modyfikowana dokumentacja procesu. O zmianach informowani są wszyscy pracownicy. Dzięki temu rozwiązaniu system reguł w organizacji staje się systemem autopojetycznym, w pełni pozwalającym wykorzystać Przestrzeń Prawną organizacji.



Metoda optymalizacji wykorzystania reguł prawnych - schemat

Rys.11. Schemat Metody

Graficzną formę prezentacji metody przedstawia powyższy schemat.

Na koniec kilka zdań o spójności przedstawionej koncepcji z innymi obszarami teorii i praktyki zarządzania. W zakresie dbałości wszystkich członków organizacji o optymalizację rozwiązań organizacyjnych Metoda optymalizacji wykorzystania Reguł Prawnych koresponduje z BPM, reengineeringiem, ABC, ZZL, a także z filozofią TQM¹⁷. Należy za pomocą różnorodnych instrumentów tworzyć kulturę organizacji, w której jej członkom zależeć będzie na stałym podwyższaniu jakości w organizacji. Zidentyfikowany na podstawie IROE Etos może stać się podstawą do tworzenia organizacji uczącej się, która szczególnie nacisk stawiać będzie na budowaniu unikalnych zasobów wiedzy, będącej czynnikiem przewagi konkurencyjnej. Omówiona koncepcja jest również spójna z podejściem kosztowym np. ABC. Dzięki optymalizacji reguł udaje się obniżyć koszty działalności organizacji. Równie ważnym sposobem wykorzystania zaproponowanej Metody, jest nowatorski sposób tworzenia Reguł Wewnętrznych organizacji, począwszy od np. aktu założycielskiego, przez regulamin organizacyjny, aż do aktów incydentalnych. To zagadnienie zostanie omówione szeroko w rozdziale poświęconym metodzie tworzenia systemu Reguł Wewnętrznych.

Przeprowadzone poszukiwania na polu dorobku teorii organizacji i zarządzania wykazały istotną lukę. Brakuje bowiem narzędzi, które pozwalałyby w sposób kompleksowy i przemyślany wykorzystywać Reguły, szczególnie prawo powszechne, w sposób analogiczny do innych zasobów. Zaproponowana metoda wydaje się być przydatnym narzędziem do wypełnienia tej luki. Bez wątplenia może zostać udoskonalona, min. poprzez wykorzystanie języka matematycznego. Wymaga to jednak dalszych badań. Jednakże podczas konstruowania zaproponowanej metody pojawił się problem znacznie bardziej istotny. Otóż została zidentyfikowana potrzeba prowadzenia systematycznych badań na polu teorii zarządzania, w wyniku udałoby się usystematyzować wiedzę w zakresie oddziaływania Przestrzeni Prawnej na organizację, dyscypliny z pogranicza prawa i zarządzania. Tę lukę mogłoby wypełnić Zarządzanie Regułami.

¹⁷ Karaszewski R., *Zarządzanie jakością. Koncepcje, metody i narzędzia stosowane przez liderów światowego biznesu*. TNOiK, Toruń, 2005, s.146 i nast..