

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 366

Zarządzanie strategiczne w teorii i praktyce

Redaktorzy naukowi
Andrzej Kaleta
Krystyna Moszkowicz
Letycja Sołoducho-Pelc



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2014

Redaktor Wydawnictwa: Aleksandra Śliwka

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Barbara Cibis

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,

w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej www.dbc.wroc.pl,

The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się
na stronie internetowej Wydawnictwa

www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2014

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-403-5

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:

EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.

ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

Spis treści

Wstęp	13
Anna Adamik: Problemy rozwoju organizacji i ich potencjału zasobowego w praktyce branży usług badawczo-rozwojowych sektora wysokich technologii.....	15
Grażyna Aniszewska: Kultura organizacyjna przedsiębiorstw produkcyjnych w Polsce – hipotezy badawcze.....	28
Bogusław Bembenek: Internacjonalizacja jako sposób wzmacniania konkurencyjności klastra	37
Katarzyna Boczkowska, Konrad Niziolek: Strategie bezpieczeństwa i higieny pracy w aspekcie działalności podmiotów gospodarczych.....	49
Katarzyna Bratnicka: Strategic entrepreneurship and firm performance – restoring the role of task environment	59
Paweł Cabała: Analiza czynników ryzyka w zarządzaniu rozwojem organizacji.....	68
Wojciech Czakon, Wojciech Machel: Strategie kooperacji w sektorze hi-tech: przywilej czy konieczność?	78
Maciej Czarnecki, Magdalena Rajchelt: Luka w kompetencjach społecznych głównego zarządzającego jako bariera w przezwycięzeniu kryzysu kontroli – studium przypadku.....	88
Janusz Czekał, Marek Ćwiklicki: Zrównoważona karta wyników w strukturze systemu zadaniowego	99
Wojciech Dyduch: Twórcza strategia jako podstawa dla pobudzania innowacyjności i przedsiębiorczości	108
Sylwia Dziedzic: Nowe podejście do tworzenia krajowych i regionalnych strategii innowacji – koncepcja inteligentnej specjalizacji (RIS3).....	119
Sylwia Dziedzic, Leszek Woźniak, Maciej Chrzanowski: Współczesne wyzwania i uwarunkowania zrównoważonego rozwoju branży lotniczej	129
Sylwia Flaszewska, Iwona Staniec: Przedsiębiorczość technologiczna pod znakiem ryzyka.....	142
Marzena Hajduk-Stelmachowicz: Znaczenie strategii proekologicznych w kontekście budowania przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstw	152
Jarosław Ignacy: Wybrane problemy formułowania i realizacji celów strategicznych przedsiębiorstw w świetle badań empirycznych	163
Marek Jabłoński: Wybrane aspekty niesprawności w motywowaniu pracowników w świetle badań empirycznych.....	174
Krzysztof Janasz, Joanna Wiśniewska: Strategie innowacyjne organizacji ..	184

Elżbieta Janczyk-Strzała: O koncepcji zarządzania kapitałem intelektualnym uczelni.....	194
Szymon Jopkiewicz: Rola zaangażowania w podnoszenie efektywności zarządzania organizacjami sektora zdrowia przy wykorzystaniu MSC (<i>Mission Oriented Scorecard</i>).....	202
Andrzej Kaleta: Strategia ekspansji czy stabilizacji?.....	212
Marek Kalinowski, Emilia Dobrowolska: Współpraca pomimo rywalizacji na przykładzie przedsiębiorstw projektujących gry szkoleniowe.....	225
Jarosław Karpacz: Oportunizm w relacjach międzyorganizacyjnych w teorii i praktyce	236
Patrycja Klimas: Znaczenie współdziałania międzyorganizacyjnego dla innowacyjności organizacyjnej – perspektywa empiryczna	248
Izabela Konieczna: Znaczenie ogólnych zasobów organizacji dla spółdzielni mleczarskich z województwa świętokrzyskiego	258
Joanna Korpus: Fuzje i przejęcia przedsiębiorstw w świetle koncepcji tworzenia wartości wspólnej.....	269
Piotr Mateusz Kuczyński: Kwestie społeczno-kulturowe w ujęciu militarnych koncepcji strategii	278
Krzysztof Kud: Strategie zapewniania bezpieczeństwa powodziowego realizowane w gminach doliny Sanu	288
Monika Kulikowska-Pawlak: Archetypy politykowania organizacyjnego ...	299
Paweł Łukasik: Model zależności między celami organizacji, organizacyjnym uczeniem się i komunikacją w kontekście zarządzania strategicznego	308
Natalia Mańkowska: Organizacja publiczna w społeczeństwie informacyjnym – wybrane aspekty	317
Zbigniew Matyjas: Liczebność rad nadzorczych a strategie na poziomie korporacji polskich spółek publicznych.....	326
Czesław Mesjasz: Nieprzewidywalność środowiska współczesnych organizacji.....	336
Lech Miklaszewski: Nepotyzm w przedsiębiorstwie rodzinnym na przykładzie firmy inwestycyjnej.....	347
Krystyna Janina Moszkowicz: Problemy wdrażania strategii w przedsiębiorstwach.....	358
Mieczysław Moszkowicz: Wiedza i wzrost przedsiębiorstwa.....	366
Konrad Niziołek, Katarzyna Boczkowska: Wybrane elementy strategii bezpieczeństwa pracy w przedsiębiorstwie – wyniki badań organizacji regionu dolnośląskiego	373
Bogdan Nogalski, Przemysław Niewiadomski: Renta ekonomiczna jako warunek strategii implementacji wyrobu gotowego i determinanta elastycznego wytwórcy	381
Jadwiga Nycz-Wróbel: Ochrona środowiska jako strategiczny czynnik rozwoju organizacji.....	395

Żanna Popławska, Andrzej Limański, Ireneusz Drabik: Zmiany w zarządzaniu strategicznym przez stosowanie koncepcji foresight	405
Krystyna Poznańska, Artur Marczak: Planowanie zasobów przedsiębiorstwa (ERP) w chmurze obliczeniowej – korzyści ekonomiczne dla małych i średnich przedsiębiorstw	413
Joanna Radomska: Zawartość strategii jako czynnik utrudniający jej implementację	429
Agnieszka Rak: Strategie kreowania wizerunku organizacji sportowej	439
Krzysztof Safin: Strategie i praktyki sukcesyjne polskich przedsiębiorstw rodzimnych	449
Maja Sajdak: Przywództwo strategiczne jako wyzwanie dla współczesnych przedsiębiorstw	460
Letycja Soloduch-Pelc: Koncepcja i wdrażanie strategii w małych, średnich i dużych przedsiębiorstwach	470
Agnieszka Sopińska: Profil kluczowych zasobów MŚP działających na rynku polskim i jego ocena w świetle badań	485
Adam Stabryła: Metodyka badania zdolności rozwojowej przedsiębiorstwa	495
Ewa Stańczyk-Hugiet, Katarzyna Piórkowska, Sylwia Stańczyk: Selekcja rutyn – perspektywa wewnątrzorganizacyjna	505
Jacek Strojny: Nowe podejście do zarządzania strategicznego w samorządzie terytorialnym	514
Katarzyna Szymańska: Otwarta kultura organizacyjna a innowacyjność małych i średnich przedsiębiorstw	526
Ewelina Trubisz: Strategie uniku na pierwotnym rynku mieszkaniowym	535
Rafał Trzaska: Identyfikacja modelu tworzenia wartości w sieci na przykładzie Forum Edukacji Biznesowej	544
Elżbieta Urbanowska-Sojkin: Zarządzanie ryzykiem wobec wyzwań z otoczenia	560
Anna Walecka: Przygotowanie pracowników na kryzys – wybrane wnioski z badań	572
Anna Witek-Crabb: Trwałość rozwoju organizacji jako jeden z tzw. zawiłych problemów zarządzania	582
Przemysław Wolczek: Pięć kluczowych problemów wdrażania strategii w świetle wyników badań empirycznych	593
Marian Woźniak: Przedsiębiorczość turystyczna kierunkiem rozwoju atrakcyjnych krajobrazowo gmin wiejskich	605
Leszek Woźniak, Sylwia Dziedzic, Maciej Chrzanowski: Ekoinnowacje jako element nowego paradygmatu w europejskich i regionalnych dokumentach strategicznych	618
Anna Wójcik-Karpacz: Zaufanie w relacjach międzyorganizacyjnych: substitucja i komplementarność	630

Dariusz Wyrwa: Innowacje w konkurencyjnych strategiach przedsiębiorstw z województwa podkarpackiego.....	642
Czesław Zając: Problemy tworzenia i wdrażania strategii personalnej w grupach kapitałowych na przykładzie IMPEL SA.....	653
Agnieszka Zakrzewska-Bielawska: Dlaczego firmy chcą koopetytować? Motywy współpracy konkurencyjnej przedsiębiorstw sektora <i>high-tech</i>	660
Małgorzata Załęska: Outsourcing zarządzania należnościami.....	671
Przemysław Zbierowski, Mariusz Bratnicki: Corporate social performance as a indicator of success in Positive Organizational Scholarship view	689
Bożydar Ziółkowski: Planowanie strategiczne z wykorzystaniem metody foresight – standaryzowana identyfikacja uwarunkowań innowacyjności w kontekście zrównoważonego rozwoju regionu.....	698

Summaries

Anna Adamik: Problems of organizations development and their resource potential in practice of R&D services industries of High Technology sector.....	27
Grażyna Aniszewska: Organizational culture of manufacturing companies in Poland – research hypotheses	36
Bogusław Bembek: Internationalization as a way of strengthening the competitiveness of cluster.....	48
Katarzyna Boczkowska, Konrad Niziolek: Strategy of health and safety at work – aspects of business companies.....	58
Katarzyna Bratnicka: Przedsiębiorczość strategiczna i efektywność przedsiębiorstwa – przywrócenie roli otoczenia zadaniowego	67
Paweł Cabala: Risk factors analysis in managing the development of an organization	77
Wojciech Czakon, Wojciech Machel: Coopetition strategies in Hi-Tech sector: privilege or necessity?.....	87
Maciej Czarnecki, Magdalena Rajchelt: Gap in social competences of the chairman as a barrier in overcoming the control crisis – case study	98
Janusz Czekaj, Marek Ćwiklicki: Balanced Scorecard within the tasks system's structure.....	107
Wojciech Dyduch: Creative strategy as a basis for stimulating innovativeness and entrepreneurship.....	118
Sylvia Dziedzic: Changes in the approach to the creation of national and regional innovation strategies – RIS3 conception	128
Sylvia Dziedzic, Leszek Woźniak, Maciej Chrzanowski: Modern challenges and conditions of sustainable development of aviation industry.....	141

Sylwia Flaszewska, Iwona Staniec: Technology entrepreneurship marked by risk	151
Marzena Hajduk-Stelmachowicz: The importance of environmental strategies in the context of building the competitive advantage of enterprises	162
Jarosław Ignacy: Selected problems in the formulation and implementation of corporate strategic objectives in the light of empirical research	173
Marek Jabłoński: Selected aspects of inefficiencies in motivating employees in the light empirical research.....	183
Krzysztof Janasz, Joanna Wiśniewska: Innovative strategies of organizations.....	193
Elżbieta Janczyk-Strzała: About the concept of intellectual capital management in higher education institutions (HEIs).....	201
Szymon Jopkiewicz: The role of involvement in improving the efficiency of the management by health sector organizations using MSC (Mission Oriented Scorecard).....	211
Andrzej Kaleta: The strategy of expansion or stabilization?.....	224
Marek Kalinowski, Emilia Dobrowolska: Cooperation despite competition: the case of firms creating training games	235
Jarosław Karpacz: Opportunism in interorganizational relationships in theory and practice.....	247
Patrycja Klimas: Significance of interorganizational cooperation for organizational innovativeness – an empirical perspective.....	257
Izabela Konieczna: The importance of general resources for dairy cooperatives from the Świętokrzyskie Voivodeship.....	268
Joanna Korpus: Mergers and acquisitions as presented by means of the idea of Creating Shared Value	277
Piotr Mateusz Kuczyński: Social and cultural aspects from military strategies concepts perspective	287
Krzysztof Kud: Strategies for providing flood protection implemented in the municipalities of San valley.....	298
Monika Kulikowska-Pawlak: Organizational politicking archetypes	307
Paweł Łukasik: The model of relationships between organization's goals, organizational learning and communication in the context of strategic management.....	316
Natalia Mańkowska: Public organization in information society – chosen aspects.....	325
Zbigniew Matyjas: The supervisory board size and corporate-level strategies of Polish listed companies	335
Czesław Mesjasz: Unpredictability of the environment of modern organizations.....	346
Lech Miklaszewski: Nepotism in the family company. Case study of the investment company	357

Krystyna Janina Moszkowicz: Problems of strategy implementation in enterprises	365
Mieczysław Moszkowicz: Knowledge and development of the company	372
Konrad Niziolek, Katarzyna Boczkowska: Chosen elements of work security strategies in an organization – research results of organizations of Lower Silesia region	380
Bogdan Nogalski, Przemysław Niewiadomski: Economic rent as a condition of implementation strategy of a finished product and a determinant of a flexible manufacturer	394
Jadwiga Nycz-Wróbel: Environmental protection as a strategic factor in the development of organization	404
Żanna Popławska, Andrzej Limański, Ireneusz Drabik: Changes in strategic management by using Foresight concept	412
Krystyna Poznańska, Artur Marczak: Enterprises Resource Planning (ERP) in cloud computing – advantages for small and medium-sized enterprises... ..	428
Joanna Radomska: Content of the strategy as a factor making its implementation more difficult	438
Agnieszka Rak: Strategies of sport organization image creation	448
Krzysztof Safin: Strategies and succession practices of Polish family enterprises	459
Maja Sajdak: Strategic leadership as a challenge for modern companies	469
Letycja Sołoducho-Pelc: The concept of strategy implementation in medium-sized and large enterprises	483
Agnieszka Sopińska: The profile of key resources of SME operating on the Polish market and its evaluation in the light of research	494
Adam Stabryła: Methods of analysing company's development potential	504
Ewa Stańczyk-Hugiet, Katarzyna Piórkowska, Sylwia Stańczyk: Routines' selection – intraorganizational perspective	513
Jacek Strojny: New approach to the strategic management in local government	525
Katarzyna Szymańska: Open organizational culture vs. innovation of small and medium-sized enterprises	534
Ewelina Trubisz: Dodge strategies on the original housing market	543
Rafał Trzaska: Identification of value creation model in the network on the example of Business Competencies Forum	559
Elżbieta Urbanowska-Sojkin: Risk management in the face of environmental challenges	571
Anna Walecka: Preparing employees for a crisis – chosen conclusions from the research	581
Anna Witek-Crabb: Sustainability of organizational development as a wicked problem of business management	592

Przemysław Wolczek: Five key problems of strategy implementation – empirical research results	604
Marian Woźniak: Tourist entrepreneurship as the direction of the development of landscape attractive rural communities	617
Leszek Woźniak, Sylwia Dzedzic, Maciej Chrzanowski: Eco-innovation as a new paradigm in European and regional strategic documents	629
Anna Wójcik-Karpacz: Trust in interorganizational relationships: substitutes and complementarity	641
Dariusz Wyrwa: Innovations in competitive strategies of enterprises from Subcarpathian Voivodeship.....	652
Czesław Zajac: Problems of creating and implementing of personnel strategy in capital groups on the example of Impel S.A.	659
Agnieszka Zakrzewska-Bielawska: Why do companies want to cooperate with rivals? Motives of coepetition in high-tech enterprises.....	670
Małgorzata Załęska: Outsourcing of receivables management.....	688
Przemysław Zbierowski, Mariusz Bratnicki: Społeczna odpowiedzialność biznesu jako wskaźnik sukcesu w perspektywie pozytywnej teorii organizacji.....	697
Bożydar Ziółkowski: Strategic planning by means of foresight – standardized identification of innovativeness determinants in the context of sustainable development of a region	704

Jacek Strojny

Politechnika Rzeszowska

e-mail: jstrojny@prz.edu.pl

NOWE PODEJŚCIE DO ZARZĄDZANIA STRATEGICZNEGO W SAMORZĄDZIE TERYTORIALNYM

Streszczenie: Współczesne samorządy terytorialne stoją przed wyzwaniami, które redefiniują warunki kreowania procesów rozwojowych. Czynniki demograficzne, stan systemu finansów publicznych, a przede wszystkim rosnąca konkurencja o mobilny kapitał wymagają bardziej przemyślanej i skutecznej interwencji strategicznej. Zmiany w mechanizmach zarządzania strategicznego muszą iść w kierunku przekształcenia strategii w realne narzędzie oddziaływania na otoczenie. Celem artykułu jest przedstawienie nowego podejścia do tworzenia strategii i zarządzania jej realizacją. Opiera się ono na czterech podstawowych metodach: *analytic hierarchy process*, *benchmarking*, *management by objectives* oraz *project management*. W artykule omówiono zarówno warunki czynniki zewnętrzne wpływające na przebieg zarządzania strategicznego.

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, zarządzanie strategiczne, metoda AHP, benchmarking, *Management by Objectives*, *Project Management*.

DOI: 10.15611/pn.2014.366.49

*Jeśli chcesz zmienić świat,
zaczynj od siebie.*

Gandhi

1. Wstęp

Zagadnienie zarządzania strategicznego jest szeroko analizowane w kontekście zarówno przedsiębiorstw, jak i innych podmiotów uczestniczących w procesach gospodarczych (zob. [Kaleta, Moszkowicz (red.) 2012; Pierścionek 2011; Romanowska 2009; Stabryła 2007]). Zauważa się dynamiczną zmianę warunków funkcjonowania wszystkich organizacji, co wpływa na konieczność redefiniowania mechanizmów zarządzania na zarówno poziomie strategicznym, jak i operacyjnym (zob. [Nowosielski 2009]). W praktyce wielu organizacji przyjmuje się model reaktywny działania, w którym organizacja stara się dostosować do zidentyfikowanych i poznanych zmian w otoczeniu [Griffin 2002]. Z jednej strony jest to uzasadnione dużą dynamiką zmian i trudnością w planowaniu długookresowym. Z drugiej strony, przeniesie-

nie energii i zasobów organizacji wyłącznie na poziom operacyjny zarządzania może oznaczać utratę szans rozwojowych.

Podnoszona wyżej kwestia nabiera szczególnego znaczenia w przypadku instytucji administracji publicznej szczebla zarówno centralnego, jak i samorządowego [Jeżowski 2002; Ochnio 2012]. W dalszej części artykułu skupiono się głównie na mechanizmach zarządzania w sektorze samorządowym. Poszczególne podmioty, które go tworzą, odpowiedzialne są nie tylko za bieżącą obsługę administracyjną czy komunalną społeczności i firm zlokalizowanych na danym terytorium. Niesłuchanie ważne jest także podejmowanie działań służących intensyfikacji procesów rozwojowych¹. Konieczne jest tutaj przyjęcie perspektywy długofalowej opartej zarówno na myśleniu strategicznym, jak i formalnym procesie planowania strategicznego oraz wyznaczenie działań zmierzających do osiągnięcia opisanego w niej stanu. Ten schemat działania jest powszechnie znany i wielokrotnie opisywany w literaturze (zob. [Gawroński 2010; Dziemianowicz 2012; Potoczek 2013; Potoczek, Pyrzyk 2013]). Warto jednak podkreślić, że implementacja tego podejścia do praktyki zarządzania jest już bardzo trudna. Można tutaj zdiagnozować kilka podstawowych problemów, takich jak:

- Niewłaściwie rozumiana rola dokumentów strategicznych.
- Błędnie przeprowadzona analiza strategiczna.
- Błędnie określone cele strategiczne.
- Brak planowania narzędzi realizacji przyjętych celów strategicznych.

Powodują one brak spójności pomiędzy wymiarem strategicznym zarządzania² a jego poziomem operacyjnym. W praktyce często zarządzanie strategiczne kończy się na fazie sformułowania strategii. Nie podejmuje się czynności związanych z realizacją strategii oraz nie prowadzi się monitoringu strategicznego. Z tego powodu główny ciężar oddziaływania na otoczenie przeniesiono na poziom operacyjny. Wady takiego podejścia obnażył okres programowania w Unii Europejskiej na lata 2007-2013. Wiele samorządów, rezygnując z odnoszenia się do poziomu strategicznego, dąży do maksymalnej absorpcji środków z funduszy europejskich, a nie do optymalnego ich zaangażowania ze względu na przyjęte cele strategiczne. Skutki takiego podejścia to inwestycje nieefektywne ekonomicznie oraz o niewielkim wpływie na poziom rozwoju, a także problemy z nadmiernym zadłużeniem [Hausner 2013].

Zdolność do generowania procesów rozwojowych w polskich samorządach determinowana będzie w najbliższych latach przez dwa podstawowe czynniki. Pierwszy to warunki stwarzane przez otoczenie. Przyjąć należy, że będzie ono wysoce turbulentne w wymiarze zarówno ekonomicznym, jak i politycznym. Będzie też generować nowe wyzwania związane ze zmianami demograficznymi oraz przepływem

¹ Pojęcie rozwoju odnosi się do takiej zmiany, która doprowadza do osiągnięcia stanu lepszego niż stan wyjściowy [Machaczka 1998].

² Pojęcie zarządzania strategicznego można utożsamiać z procesem informacyjno-decyzyjnym, który jest wspomagany podstawowymi funkcjami zarządzania (planowanie, organizacja, motywowanie i kontrola). Jego celem jest rozstrzygnięcie kluczowych problemów organizacji [Stabryła 2007].

kapitału. Drugi czynnik ma charakter wewnętrzny i dotyczy sposobu funkcjonowania instytucji administracji publicznej. Tutaj konieczne jest uruchomienie mechanizmów pozwalających na stworzenie strategii opartej na wąskiej grupie priorytetowych obszarów interwencji oraz zaopatrzonej w realne narzędzia interwencji.

W odpowiedzi na te potrzeby przedstawić należy propozycję nowego modelu zarządzania strategicznego, opartego na sekwencji kilku metod:

- AHP – *Analytic Hierarchy Process*³.
- benchmarking⁴.
- MBO (*Management By Objectives*)⁵.
- *Project Management*⁶.

Celem artykułu jest przedstawienie nowego podejścia do zarządzania strategicznego, opartego na wymienionych wyżej metodach. W kolejnych punktach omówiono trzy podstawowe zagadnienia, które wiążą się z tą problematyką. Po pierwsze, przedstawiono ogólne warunki otoczenia, w którym aktualnie funkcjonują i będą się rozwijać jednostki samorządu terytorialnego (JST). Następnie przedstawiono nowy model zarządzania strategicznego oraz możliwości i mechanizm jego implementacji w instytucjach administracji publicznej.

2. Wyzwania w zarządzaniu strategicznym jednostką samorządu terytorialnego

Współczesne otoczenie stwarza wiele impulsów o różnorodnym charakterze, które znacząco determinują i będą determinować w najbliższej przyszłości procesy rozwojowe JST. Bardzo trudno jest określić pełny ich katalog, dlatego też w artykule skupiono się na kilku, które można uznać za bardziej istotne. Należą do nich:

- Negatywne trendy demograficzne.
- Rosnąca konkurencja na rynkach kapitału mobilnego.

³ Twórcą metody AHP jest T. Saaty. Powstała ona w latach 70. ubiegłego wieku. Wspomaga ona proces podejmowania decyzji poprzez strukturyzację problemu decyzyjnego oraz dokonywanie wyboru różnych wariantów na podstawie porównywania parami [Saaty 2000; 2014].

⁴ Metodę benchmarkingu zastosowano do realizacji celów strategicznych w latach 70. w firmie Rank Xerox, choć jej początki można utożsamiać z II wojną światową [Boxwell 1994; Bogan, English 1994; Kuczevska 2007].

⁵ Metodę MBO – *Management by Objectives*, utożsamia się z dwoma uczonymi – P.F. Druckerem, który po raz pierwszy napisał o niej w dziele z 1954 r., oraz jego uczniem – G.S. Odiorne, który dekadę później rozpropagował to podejście. Zarządzanie przez cele to kompleksowe rozwiązanie, pozwalające skupić działania organizacji na osiąganiu określonych efektów [Drucker 1954, Odiorne 1965].

⁶ Metoda zarządzania projektami (PM – *Project Management*) może również być utożsamiana z II wojną światową. Możliwości jej szerszego zastosowania w biznesie dostrzeżono w latach 60. ubiegłego wieku, kiedy powstały główne, dominujące do dziś podejścia, czyli: IPMA – *International Project Management Association*, PMI – *Project Management Institute* oraz PRINCE2 – *Projects in Controlled Environments*. Metoda wspomaga realizację projektów i zarządzanie organizacją zorientowaną projektowo [Dałkowski, Staśto, Zalewski (red.) 2009; PMI 2008; TSO 2010].

- Rosnąca konkurencja na rynku turystycznym.
- Rosnące zadłużenie sektora finansów publicznych.
- Nowa perspektywa finansowania w unii europejskiej.

Pierwszy z wymienionych czynników jest bardzo istotny z punktu widzenia nie tylko dla analizy warunków rozwoju na poziomie kraju, ale także na poziomie jednostek samorządu terytorialnego. Regiony, powiaty czy gminy będą również podlegały oddziaływaniu (zazwyczaj negatywnemu) tego zjawiska. Widoczny w społeczeństwach rozwiniętych, w tym również w Polsce, proces starzenia się społeczeństwa może powodować stopniową marginalizację szczególnie tych obszarów, które dotknięte są ujemnym saldem migracji. Zarówno odpływ osób za granicę, jak i tzw. migracja międzywojewódzka przyspieszają negatywne trendy demograficzne. Nowa sytuacja będzie determinować aktywność przedsiębiorczą społeczności, zmieniać strukturę rynku pracy. W JST dotkniętych silnymi negatywnymi trendami w tym obszarze mogą pojawić się trudności w generowaniu tzw. dochodów własnych⁷.

Zjawisko migracji jest częścią kolejnego z wymienionych wyżej czynników otoczenia związanego z kształtowaniem się płynnego rynku kapitału mobilnego. Wy różnić tutaj można dwie podstawowe grupy tego typu kapitału, czyli ludzi i przedsiębiorstwa. W rynku tym uczestniczą mobilne podmioty oraz systemy gospodarcze (kraj, jednostki samorządu terytorialnego). Zmiany technologiczne, spadające koszty komunikacji oraz wiele innych czynników (np. wspólne rynki) powodują zmniejszenie kosztów zmiany lokalizacji. W ten sposób kształtują się centra wzrostu o różnej skali oddziaływania – od regionalnej po lokalną. Drenują one otoczenie z kapitału mobilnego, powodując znaczne niekiedy osłabienie potencjałów rozwojowych w ośrodkach o słabszej pozycji konkurencyjnej⁸.

Znaczący wpływ na procesy rozwojowe ma również rynek turystyczny. Jest on wrażliwy na sytuację ekonomiczną, a także determinowany rosnącą podażą atrakcji. Oprócz terenów o dużej atrakcyjności przyrodniczej na rynku pojawiają się także jednostki samorządowe oferujące określoną infrastrukturę turystyczną czy cykliczne imprezy tematyczne. Duże znaczenie dla zmian na tym rynku będzie miało wdrożenie koncepcji *smart specialization*⁹.

Wzrastające oczekiwania względem sektora publicznego powodują duże trudności w osiągnięciu równowagi budżetowej. Na poziomie zarówno centralnym, jak

⁷ Dochody własne są uzyskiwane w wyniku aktywności danej JST. Głównym składnikiem tych dochodów jest udział w podatku dochodowym PIT i CIT oraz podatki lokalne [Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych].

⁸ Pozycja konkurencyjna jest to sytuacja danego podmiotu na rynku docelowym oceniana w układzie porównawczym względem innych podmiotów na tym rynku. W przypadku jednostek samorządu terytorialnego pozycję konkurencyjną można rozważać w kontekście rynku kapitału mobilnego (ludzie i przedsiębiorstwa) [Strojny 2012a].

⁹ Pojęcie *smart specialization* odnosi się do takiej organizacji procesu zarządzania strategicznego, w którym regiony (i inne jednostki samorządu terytorialnego) identyfikują mocne strony oraz koncentrują interwencję strategiczną na ich rozwoju w celu podniesienia pozycji konkurencyjnej względem innych jednostek terytorialnych [Foray, Goddard i in. 2012].

i samorządowym obserwuje się rosnące zadłużenie systemu finansów publicznych. Ogranicza to możliwości wykorzystania środków z funduszy UE. Warto podkreślić, że towarzyszyć temu będzie rosnący koszt utrzymania obiektów zbudowanych w poprzedniej perspektywie finansowej. Taka sytuacja może doprowadzić do konieczności zawężenia interwencji strategicznej.

Konieczna może się okazać także zmiana sposobu realizacji interwencji. Nowy okres programowania ukierunkowuje samorządy na poszukiwanie mocnych stron i rozwijanie się głównie w tych obszarach (inteligentna specjalizacja). Bardzo duże znaczenie będzie mieć zdolność do wykreowania innowacji w wymienionych obszarach. Strategia rozwoju musi przewidywać narzędzia interwencji skupione nie tylko na instrumentach finansowych (wydatki inwestycyjne), ale także na instrumentach miękkich, ukierunkowanych na kreowanie powiązań sieciowych w układach multi-sektorowych (uczelnie – administracja publiczna – przedsiębiorstwa – organizacje pozarządowe)¹⁰.

Odnosząc się do przedstawionych wyżej wyzwań strategicznych, można sformułować postulaty względem mechanizmu zarządzania strategicznego w JST. Powinien on charakteryzować się następującymi cechami:

- Identyfikacja ograniczonej liczby priorytetów strategicznych (3-6 głównych obszarów interwencji).
- Identyfikacja innych jednostek jako punktów odniesienia (benchmarków) w ocenie mocnych i słabych stron regionu).
- Wyznaczenie mierzalnych celów na poziomie strategicznym (ogólne mierniki rozwoju JST) oraz taktycznym (mierniki efektów poszczególnych programów rozwojowych).
- Przeniesienie mechanizmów oddziaływania na programy rozwojowe (harmonogram, budżet, zasoby).
- Wprowadzenie procedur controllingu strategicznego i taktycznego wraz z mechanizmami zmiany strategii.

Odpowiedzią na postawione postulaty jest przedstawiony w kolejnym rozdziale artykułu model zarządzania strategicznego w samorządzie terytorialnym.

3. Model zarządzania strategicznego w samorządzie terytorialnym

Niska skuteczność, a w wielu samorządach faktyczny brak zarządzania strategicznego skłaniają do poszukiwania rozwiązań usprawniających ten proces. Z pomocą mogą tutaj przyjść metody, których wykorzystanie doprowadza do uzyskania okre-

¹⁰ Współczesna gospodarka opiera się na relacjach sieciowych, które można opisywać za pomocą pojęcia klastra. Struktury klastrowe to powiązania kooperacyjne pomiędzy podmiotami wyodrębnionymi terytorialnie i często sektorowo, które pozwalają na osiągnięcie wspólnych celów przy jednoczesnym zachowaniu relacji konkurencyjnych pomiędzy tymi podmiotami [Matusiak (red.) 2011; Koszarak (red.) 2011].

ślonych efektów, podnoszących jakość zarządzania strategicznego. Wymieniono je we wstępie do niniejszego artykułu.

Pierwsza z wymienionych tam metod to AHP – *Analytic Hierarchy Process*. Jest to jedna z metod podejmowania decyzji. Jej podstawową zaletą jest możliwość czytelnej strukturyzacji problemu decyzyjnego. Może on zostać przedstawiony za pomocą modelu hierarchicznego. Na jego podstawie eksperci określają priorytety, wykorzystując porównania parami. W bardziej rozbudowanych modelach przewiduje się także ocenę wariantów działań pod kątem zgodności z wybranymi priorytetami decyzyjnymi.

Kolejna metoda to benchmarking. Jej zastosowanie w zarządzaniu strategicznym w administracji publicznej jest postulowane, choć w praktyce samorządowej stosowana jest relatywnie rzadko. Omawiane podejście wymaga zdefiniowania punktów odniesienia, czyli tzw. benchmarków¹¹. Dodatkowo należy określić parametry podlegające ocenie porównawczej. W przypadku zastosowania benchmarkingu do oceny pozycji konkurencyjnej czy trendów rozwojowych tymi parametrami mogą być określone zmienne opisujące sytuację społeczno-gospodarczą danej jednostki samorządu terytorialnego.

Kolejna metoda – MBO (*Management By Objectives*) służy po pierwsze do stworzenia systemu celów strategicznych i taktycznych. Urzeczywistnieniem tej metody jest jednak przeniesienie tak postawionych celów na poziom odpowiedzialności indywidualnej lub stanowiskowej. W tym celu sugeruje się wprowadzenie tzw. kontraktów o cele¹², które na poziomie strategicznym wiążą się z określeniem związku pomiędzy stopniem osiągnięcia celu a oceną pracy i wynikającą stąd reakcją motywacyjną.

W proponowanym podejściu główną metodą wspierającą planowanie i realizację strategii jest PM – *Project Management* [Strojny 2012c]. Proponuje się tutaj wykorzystanie jednego z trzech najbardziej znanych podejść na świecie, czyli wytycznych IPMA¹³. Wyposaża ono metodę PM w techniki planistyczno-controllingowe oraz dobre praktyki w zakresie zarządzania projektami¹⁴ i programami¹⁵. W pro-

¹¹ Dobór benchmarków, czyli jednostek samorządu terytorialnego stanowiących punkt odniesienia w ocenie pozycji konkurencyjnej, powinien następować na podstawie analizy zarówno potencjału tych jednostek, jak i oceny bezpośredniej konkurencji pomiędzy jednostkami na określonym rynku (ludzi, inwestycji, turystycznym).

¹² Kontrakty o cele to jeden ze sposobów organizacji procesu motywacyjnego w zgodzie z metodą MBO. W organizacji uzgadnia się cele rozwoju na dany okres, tworząc drzewo celów oraz przypisując konkretne cele do komórek organizacyjnych, stanowisk pracy i osób. Mechanizmy oceny pracowniczej oraz motywacyjne uwzględniają reakcję na osiągnięty poziom realizacji celów [Strojny 2012b].

¹³ Więcej informacji na temat IPMA: [Dałkowski, Staśto, Zalewski 2009, <http://ipma.ch>].

¹⁴ Projekt to unikatowe pod względem zakresu, czasu i kosztu przedsięwzięcie wyodrębnione pod względem organizacyjnym i finansowym [Dałkowski, Staśto, Zalewski 2009; PMI 2008; TSO 2010].

¹⁵ Program to zbiór projektów realizowanych w różnym czasie, ale powiązanych ze sobą określonym celem długofalowym, do którego zmierza się poprzez realizację tych przedsięwzięć [Dałkowski, Staśto, Zalewski 2009].

ponowanym ujęciu oba typy przedsięwzięć będą wykorzystywane jako główne narzędzia prowadzenia interwencji strategicznej.

Zaproponowane metody wymagają osadzenia w przebiegu procesu zarządzania strategicznego w administracji publicznej. Do jego opisu można wykorzystać model fazowy obejmujący następujące kroki¹⁶:

1. Faza analizy strategicznej.
2. Faza programowania rozwoju.
3. Faza interwencji strategicznej.
4. Faza zakończenia strategii.

Faza analizy strategicznej to pierwszy z etapów planistycznych. Jego celem jest zidentyfikowanie endo- i egzogenicznych czynników determinujących przebieg strategii. Celem tej fazy jest zbudowanie określonego zbioru informacji pozwalających na określenie celów strategicznych związanych z osiągnięciem zarówno określonego poziomu rozwoju, jak i pozycji konkurencyjnej względem innych jednostek samorządu terytorialnego. Implementując wymienione wcześniej metody do fazy analizy, warto podjąć kroki zaproponowane w tab. 1.

Tabela 1. Procedura postępowania w fazie analizy strategicznej

	Krok procedury	Metoda	Narzędzie	Efekt
1	Identyfikacja priorytetowych obszarów potencjału rozwojowego JST	AHP	Model AHP: priorytetowe obszary potencjału rozwojowego	3-6 priorytetowych obszarów interwencji strategicznej
2	Porównawcza analiza pozycji konkurencyjnej	benchmarking	Tabela analiz porównawczych	Punktowa ocena pozycji konkurencyjnej względem benchmarków
3	Analiza szans i zagrożeń	AHP	Model AHP: kluczowe szanse i zagrożenia	3-6 kluczowych czynników zewnętrznych wpływających na rozwój JST

Źródło: opracowanie własne.

Druga faza ma charakter planistyczny. Polega ona na wyznaczeniu celów oraz sposobów ich osiągnięcia. Powstaje tutaj pełna dokumentacja strategiczna (strategia rozwoju), obejmująca plany bazowe poszczególnych programów rozwojowych. W tej fazie proponuje się implementację dwóch głównych metod, czyli MBO i PM. Proponuje się tutaj kroki postępowania związane z implementacją wymienionych metod przedstawione w tab. 2.

¹⁶ Model fazowy (cykl życia) to opis fazy projektu lub programu od rozpoczęcia przedsięwzięcia po jego zakończenie. W ramach modelu fazowego wyodrębnia się określone fazy (etapy), stosuje się procedury, dokumenty i techniki. Każda faza kończy się osiągnięciem określonego kamienia milowego [Dąkowski, Staśto, Zalewski 2009].

Tabela 2. Procedura postępowania w fazie programowania rozwoju

	Krok procedury	Metoda	Narzędzie	Efekt
1	Zdefiniowanie listy celów strategicznych	MBO	Tabela celów strategicznych	Lista celów strategicznych wraz z miernikami ich realizacji
2	Zdefiniowanie listy programów rozwojowych	PM	Tabela programów rozwojowych	Lista programów rozwojowych wraz z krótką ich charakterystyką
3	Przygotowanie planów bazowych programów rozwojowych	PM	Karta programu	Plany bazowe programów rozwojowych

Źródło: opracowanie własne.

Przyjęcie dokumentu strategicznego rozpoczyna okres realizacji strategii (faza interwencji strategicznej). Główną metodą, która tutaj znajduje zastosowanie, jest PM. Wykorzystanie programów operacyjnych wymusza wykorzystywanie projektów i programów jako narzędzi oddziaływania oraz odpowiadających im rozwiązań organizacyjnych. Oznacza to, że powołuje się kierowników programów i kierowników projektów oraz podlegające im odpowiednie zespoły. Wprowadza się także charakterystyczne dla tej metody mechanizmy controllingu, które można podzielić na controlling strategiczny (całej strategii) i taktyczny (poszczególnych programów rozwojowych). Oczywiście w tej fazie jest także wykorzystywana metoda MBO, szczególnie w zakresie oceny osiąganych efektów na podstawie przeprowadzonego controllingu strategicznego i taktycznego.

Tabela 3. Procedura postępowania w fazie interwencji strategicznej

	Krok procedury	Metoda	Narzędzie	Efekt
1	Realizacja programów rozwojowych (planowanie i realizacja projektów w ramach programów)	PM	Karta programu Karta projektu	Efekt w postaci realizacji postawionych celów strategicznych i taktycznych
2	Controlling (strategiczny i taktyczny)	PM/MBO	Karta programu Karta projektu	Informacja o odchyleniach i modyfikacje planów

Źródło: opracowanie własne.

Ostatnia faza jest niezbędna ze względu na konieczność podsumowania efektów na zakończenie strategii. Wymaga ona porównania założeń przyjętych na początku ze stanem końcowym w wymiarach przyjętych w modelu priorytetowych obszarów potencjału rozwojowego. W tej fazie należy wykorzystać zarówno metodę benchmarkingu, MBO, jak i zarządzania projektami.

Przedstawione podejście do zarządzania strategicznego nie zmienia samego modelu fazowego. Zastosowane metody stanowią jego integralną część i wpisują się w specyfikę poszczególnych etapów pracy nad strategią, jej implementacją i oceną.

Tabela 4. Procedura postępowania w fazie zakończenia strategii

	Krok procedury	Metoda	Narzędzie	Efekt
1	Porównawcza analiza pozycji konkurencyjnej	benchmarking	Tabela analiz porównawczych	Punktowa ocena pozycji konkurencyjnej względem benchmarków
2	Kontrola końcowa strategii (strategiczna i taktyczna)	PM/MBO	Karta programu	Informacja o odchyleniach względem planów

Źródło: opracowanie własne.

Wprowadzenie określonych narzędzi wymusza jednak nieco odmienny niż dotychczas sposób postępowania w realizacji faz oraz konsekwencję przyczynowo-skutkową. Użycie poszczególnych metod pozwala na uzyskanie efektów, które wzbogacają treść dokumentacji strategicznej o informacje, które są niezbędne w procesie zarządzania.

Dodatkową wartością jest oparcie realizacji strategii na podejściu projektowym [Strojny 2013a; 2013b], w którym jasno wskazuje się osobę odpowiedzialną za określone efekty. Łączy się ją jednak także z kompetencjami w zakresie użycia zasobów (ludzie i budżet) niezbędnych do osiągnięcia celów. Zastosowanie programów rozwojowych, przypisanie do nich kierowników oraz zespołów wskazuje na konieczność przeznaczenia określonej części etatu tych osób na działania w ramach interwencji strategicznej. Ponadto stworzenie harmonogramów i budżetów dla przedsięwzięć długofalowych oraz zastosowanie bardzo czytelnego mechanizmu definiowania i rozliczania celów tworzy impulsy motywacyjne do włożenia wysiłku niezbędnego do sprawnej realizacji strategii. Szczególną funkcję pełnią tutaj procedury controllingu taktycznego i strategicznego, które pozwalają na ocenę sytuacji zarówno w poszczególnych przedsięwzięciach, jak i w całej strategii.

4. Zakończenie

Prezentowane w artykule podejście jest próbą pragmatycznej odpowiedzi na potrzeby i problemy sektora samorządowego. Bardzo ogólnie przedstawiono mechanizm powiązania ze sobą poszczególnych metod. Szczegółowe rozwiązania w tym zakresie będą prezentowane w kolejnych publikacjach autora. Są także weryfikowane w praktyce w jednym z samorządów terytorialnych szczebla lokalnego. Należy tutaj zadać sobie pytanie, na ile nowe zasady postępowania mają szansę na faktyczną poprawę jakości zarządzania strategicznego w sektorze samorządowym. Z wielu aspektów, które należy wziąć pod uwagę w krótkim podsumowaniu, skupiono się na dwóch, które wydają się najistotniejsze.

Pierwszym zagadnieniem, które warto wziąć pod uwagę, oceniając użyteczność praktyczną prezentowanego podejścia, jest zgodność z formalnoprawnymi ramami,

w ramach których działa samorząd [Ustawa o samorządzie gminnym 1990; Ustawa o samorządzie powiatowym 1998; Ustawa o samorządzie województwa 1998]. Tutaj pojawiają się kwestie związane m.in. z wprowadzeniem tzw. kontroli zarządczej [Ustawa o finansach publicznych 2009]. Mechanizm opisany w artykule w pełni odpowiada na postulaty zawarte w standardach kontroli zarządczej, zarówno w zakresie środowiska wewnętrznego, celów i zarządzania ryzykiem, mechanizmów kontroli, informacji i komunikacji, jak i monitorowania i oceny [Komunikat nr 23 Ministra Finansów 2009]. Jest to dość istotna kwestia w kontekście faktu, że obserwowana aktualnie praktyka w zakresie zarządzania strategicznego często może być interpretowana jako niezgodna z zasadami kontroli zarządczej.

Drugie zagadnienie to trend związany z wdrażaniem budżetowania zadaniowego¹⁷. Od kilku lat trwają konsultacje w tej sprawie, a kolejne daty wdrożenia tego podejścia jako obowiązkowego przesuwają się. Prezentowane podejście uwzględnia mechanizmy budżetowania zadaniowego [Skica, Strojny 2013], co więcej – przenosi je na poziom strategiczny, operując tzw. budżetem strategii, na który składają się budżety poszczególnych programów rozwojowych.

Wdrożenie przedstawionego rozwiązania do realiów samorządu terytorialnego traktować należy w obecnych warunkach jako innowację. Konieczne jest tutaj dostosowanie systemu organizacyjnego, który musi uwzględniać tworzenie komórek tymczasowych. Dodatkowo użyteczne, a nawet niezbędne wydaje się wprowadzenie budżetowania zadaniowego¹⁸. Najważniejszym ograniczeniem wdrożenia prezentowanego podejścia do zarządzania strategicznego wydaje się jednak bariera kulturowa [Strojny 2013c]. Dość powszechną cechą zarządzania operacyjnego w administracji publicznej (w tym w samorządach) jest jego uzależnienie od krótkookresowych celów politycznych. Oznacza to, że w podejmowaniu decyzji nie tyle bierze się pod uwagę jej zgodność z przyjętymi założeniami długofalowymi, ile okresowe korzyści dla aktualnego układu sił politycznych.

Istnienie wymienionych wyżej oraz wielu innych problemów nie zmienia jednak faktu, że proces zarządzania instytucjami publicznymi podlega zmianom. Środki Unii Europejskiej przeznaczone m.in. na szkolenia urzędników oraz przedstawicieli władz samorządowych powodują powstanie przynajmniej w niektórych ośrodkach masy krytycznej w zakresie kompetencji dotyczących nowoczesnego zarządzania. Dobrymi przykładami są tutaj m.in.: powiat nowotarski, miasto Gliwice, miasto Białystok czy miasto Szczecin.

¹⁷ Budżetowanie zadaniowe polega na przedstawianiu budżetu w układzie zadań oraz powiązanych z nimi celów do osiągnięcia zamiast wyłącznie w układzie działów, rozdziałów i paragrafów (klasyfikacji budżetowej). Budżet zadaniowy został wprowadzony w 2009 r. na poziomie administracji centralnej, natomiast na poziomie administracji samorządowej jest on dobrowolny [Postuła, Perczyński 2009].

¹⁸ Dobrowolnie w Polsce budżetowanie zadaniowe wprowadziła tylko niewielka część samorządów terytorialnych; według Ministerstwa Finansów jest to ok. 3-5% populacji [www.mf.gov.pl].

Literatura

- Boxwell R.J., 1994, *Benchmarking for Competitive Advantage*, McGraw-Hill, New York.
- Bogan Ch.E., English M.J., 1994, *Benchmarking for Best Practices. Winning through Innovative Adaptation*, McGraw-Hill, New York.
- Dąkowski B., Staśto L., Zalewski M. (red.), 2009, *Polskie wytyczne kompetencji IPMA*, Stowarzyszenie Project Management Polska, Gdańsk.
- Drucker P.F., 1954, *The Practice of Management*, Harper&Raw, New York.
- Dziemianowicz W., 2012, *Planowanie strategiczne: poradnik dla pracowników administracji publicznej*, MRR, Warszawa.
- Foray D., Goddard J. i in., 2012, *Guide to Research and Innovative Strategies for Smart Specializations*, European Commission.
- Gawroński H., 2010, *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.
- Griffin R.W., 2002, *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa.
- Hausner J., 2013, *Ocena sytuacji samorządów lokalnych*, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa.
- Jeżowski P., 2002, *New Public Management – nowy paradygmat zarządzania w sektorze publicznym*, [w:] P. Jeżowski (red.), *Zarządzanie w sektorze publicznym – rozwój zrównoważony – metody wyceny*, Wydawnictwo SGH, Warszawa.
- Kaleta A., Moszkowicz K. (red.), 2012, *Zarządzanie strategiczne w praktyce i teorii*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego, Wrocław.
- Komunikat nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.
- Koszarek M. (red.), 2011, *Inicjatywy klastrowe: skuteczne działanie i strategiczny rozwój*, PARP, Warszawa.
- Kuczevska J., 2007, *Europejska procedura benchmarking. Programy i działania*, PARP, Warszawa.
- Machaczka J., 1998, *Zarządzanie rozwojem organizacji. Czynniki, modele, strategia, diagnoza*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Kraków.
- Matusiak K.B. (red.), 2011, *Innowacje i transfer technologii. Słownik pojęć*, PARP, Warszawa.
- Nowosielski S., 2009, *Modelowanie procesów gospodarczych w literaturze i praktyce*, [w:] S. Nowosielski (red.), *Podejście procesowe w organizacjach*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego, Wrocław.
- Ochnio M., 2012, *Nowe Zarządzanie Publiczne (New Public Management) – podstawowe cechy modelu. Jego zastosowanie w Polsce*, Working Paper No 1, Stowarzyszenie Instytut Zmian, Warszawa.
- Odierno G.S., 1965, *Management by Objectives; a System of Managerial Leadership*, Pitman Pub., New York.
- Postuła M., Perczyński P. (red.), 2009, *Wdrażanie budżetu zadaniowego*, Ministerstwo Finansów, Warszawa.
- Pierścionek Z., 2011, *Zarządzanie strategiczne w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- PMI, 2008, *PMBok Guide 4th Edition*, 2008, Project Management Institute, USA.
- Potoczek A., 2013, *Zarządzanie jednostką terytorialną. Wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Uczelniane Wyższej Szkoły Gospodarki, Bydgoszcz.
- Potoczek A., Pyrzyk I., 2013, *Administracja i zarządzanie. Perspektywa społeczna i organizacyjna*, Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna, Włocławek.
- Romanowska M., 2009, *Planowanie strategiczne w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa.
- Saaty T., 2000, *Fundamentals of Decision Making and Priority Theory with the Analytic Hierarchy Process* (2nd ed., p. 527), RWS Publications, Pittsburgh.
- Saaty T., 2014, *The Neural Network Process. Generalization of the AHP and ANP to Continuous Case of Neural Firing*, RWS Publications, Pittsburgh.

- Stabryła A., 2007, *Zarządzanie strategiczne w teorii i praktyce firmy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Skica T., Strojny J., 2013, *Orientacja projektowa jako systemowe wspieranie kontroli zarządczej w jednostkach samorządu terytorialnego*, Samorząd Terytorialny, nr 4/2013, s. 49-63.
- Strona internetowa: <http://ipma.ch>.
- Strona internetowa: www.mf.gov.pl.
- Strojny J., 2012a, *Innowacyjne zarządzanie regionem, powiatem i gminą*, Politechnika Rzeszowska, Rzeszów.
- Strojny J., 2012b, *Innowacyjność i kreatywność w rozwiązywaniu problemów biznesowych*, Politechnika Rzeszowska, Rzeszów.
- Strojny J., 2012c, *Zarządzanie projektami innowacyjnymi*, Politechnika Rzeszowska, Rzeszów.
- Strojny J., 2013a, *Orientacja zadaniowa jako systemowe podejście do zarządzania projektami oparte na filozofii zarządzania projektami*, [w:] T. Listwan, Ł. Sułkowski, (red.), *Ekonomiczne i sprawnościowe problemy zarządzania projektami*, Przedsiębiorczość i Zarządzanie, nr 11, s. 185-196.
- Strojny J., 2013b, *Realizacja innowacyjnej usługi na przykładzie wdrożenia systemu zarządzania projektami*, [w:] Z. Ziolo, T. Rachwał, (red.), 2013, *Funkcje przemysłu i usług w rozwoju gospodarki opartej na wiedzy*, Wydawnictwo Naukowe UP, Kraków-Warszawa, s. 278-389.
- Strojny J., 2013c, *Rola przywództwa w kontekście wdrożenia innowacji organizacyjnej. Obserwacje i wnioski na podstawie studium przypadku w jednostce samorządu terytorialnego*, Zeszyty Naukowe Politechniki Łódzkiej „Organizacja i Zarządzanie” nr 1144, s. 225-237.
- TSO, 2010, *PRINCE2™ – Skuteczne zarządzanie projektami*, TSO, GB.
- Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*, Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1240.
- Ustawa z 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie powiatowym*, Dz.U. 1998, nr 91, poz. 578.
- Ustawa z 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie województwa*, Dz.U. 1998, nr 91, poz. 576.
- Ustawa z 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym*, Dz.U. 1990, nr 16, poz. 95.

NEW APPROACH TO THE STRATEGIC MANAGEMENT IN LOCAL GOVERNMENT

Summary: Currently local governments meet opportunities which redefine conditions of the development process. Demographic factors, state of public finance, and rising competition on the mobile capital market – all of these phenomena require efficient and effective strategic intervention. Changes in the mechanism of the strategic management should be focused on using the strategy as a real and useful instrument of influence. The main goal of this paper is to present a new approach to the strategic management process in local government institutions. It is based on the main methods: analytic hierarchy process, benchmarking, management by objectives and project management. The usage of these methods increases the chance of achieving some effects which are important for the quality of the strategic management. First of all it is possible to limit the number of priority areas of intervention. Secondly it allows to get the objective evaluation of the local government strengths on the mobile capital market. The mechanisms proposed in this paper also enable to implement the management by objectives policy. However, the key effect of the described approach is to make communication process between strategic and operational management level easier. In the article there are also characterized the environmental factors influencing the strategic management process. The implementation process of this new approach is also discussed.

Keywords: local government, strategic management, ahp method, benchmarking, management by objectives, project management.