

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 444

**Zarządzanie strategiczne
w teorii i praktyce**



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2016

Redakcja wydawnicza: Jadwiga Marcinek, Aleksandra Śliwka
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz
Korekta: Justyna Mroczkowska
Łamanie: Małgorzata Myszowska
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronach internetowych
www.pracnaukowe.ue.wroc.pl
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons
Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2016

ISSN 1899-3192
e-ISSN 2392-0041
ISBN 978-83-7695-607-7

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
ul. Komandorska 118/120, 53-345 Wrocław
tel./fax 71 36 80 602; e-mail:econbook@ue.wroc.pl
www.ksiegarnia.ue.wroc.pl

Druk i oprawa: TOTEM

Spis treści

Wstęp	11
Małgorzata Baran, Ewa Cichocka, Paweł Maranowski: Rola innowacji społecznych w polskich uczelniach / The role of social innovations at Polish universities	13
Paweł Bartkowiak: Porównanie znaczenia wybranych obszarów procesu współkreowania wartości dla klienta między grupami przedsiębiorstw i klientów / Comparison of selected areas of value co-creation process between companies and customers.....	21
Bogusław Bembenek: Współpraca strategiczna przedsiębiorców z sektorem badawczo-rozwojowym w polskich klastrach – współczesne wyzwanie w zarządzaniu klastrami / Strategic cooperation of entrepreneurs and R&D sector in Polish clusters – contemporary challenge within cluster management.....	31
Marek Błaszczuk: Źródła elastyczności strategii i systemu zarządzania strategicznego / Sources flexibility of strategy and strategic management system	47
Katarzyna Boczkowska, Konrad Niziołek: Realizacja strategii bezpieczeństwa pracy w aspekcie badania przyczyn wypadków przy pracy / Implementation of safety at work strategy in the aspect of accidents at work causes investigation	62
Paweł Cabała, Adam Stabryła: Metoda agregacji bilansującej w kwalifikacji strategii rozwoju technologii / The balanced aggregation method in the evaluation of technology development strategy	74
Wojciech Czakon: Komplementarność czy substytucyjność mikrofundamentów współdziałania / Microfoundations of collaboration: substitute or complementary	87
Sylwia Dziejic: Intencje podejmowania działalności gospodarczej przez studentów / Intentions of taking business by students.....	95
Sylwia Dziejic, Leszek Woźniak, Piotr Czerepiuk: Proces przedsiębiorczego odkrywania jako metoda strategicznego planowania i implementacji inteligentnych specjalizacji regionu / The process of entrepreneurial discovery as a method of strategic planning and implementation of regional smart specializations.....	107
Tadeusz Falencikowski: Odpowiedzialność kierownicza w biznesie – zagadnienia procesowe i rodzajowe / Conditions of management liability in enterprise – procedural and generic issues	119

Waldemar Glabiszewski, Dorota Grego-Planer: Zdolności do pozyskiwania technologii jako składowa potencjału absorpcyjnego przedsiębiorstw finansowych w Polsce / The ability to acquire technology as the component of absorptive capacity of Polish enterprises operating in financial sector.....	128
Aldona Glińska-Noweś, Agata Sudolska, Iwona Escher: Więzy osobiste jako komponent relacji biznesowych w ocenie reprezentantów polskich przedsiębiorstw / Personal ties as a component of business relationships according to Polish enterprises' representatives	140
Grażyna Golik-Górecka: Realizacja strategii a multiparadygmat marketingu analitycznego / Realization of strategy but multiparadigm of analytical marketing	150
Dorota Grego-Planer, Waldemar Glabiszewski: Wpływ egzogenicznych uwarunkowań na proces kreowania innowacji w wybranych małych i średnich przedsiębiorstwach / Influence on the exogenous conditions on the process of creating innovation in some small and medium-sized enterprises	157
Magdalena Grębosz: Strategia co-brandingu w kontekście zarządzania strategicznego / Co-branding strategy in the context of strategic management	166
Marzena Hajduk-Stelmachowicz: Bariery w realizacji celów w przedsiębiorstwach wdrażających ekoinnowacje organizacyjne / Barriers to achieving the objectives of voluntarily adopted environmental programs of pro-ecological strategies	179
Jakub Hałas: Przedstawienie i porównanie wybranych modeli rozwoju organizacji / Presentation and comparison of selected schemas of organization development.....	190
Jarosław Ignacy: Inwestycyjne eldorado czy początek zmierzchu realizowanej strategii? – analiza wybranych czynników atrakcyjności inwestycyjnej z perspektywy aglomeracji wrocławskiej / Eldorado for investors or the beginning of the end the implemented strategy? – analysis of selected factors of investment attractiveness from the perspective of the wroclaw agglomeration	199
Leon Jakubów: Ewolucja planowania rozwoju przedsiębiorstwa / Evolution in the enterprise development planning	211
Mirosław Jarosiński: Sukces przedsiębiorstwa na rynku krajowym barierą do internacjonalizacji / Firm's success on the home market as a barrier to internationalisation	222
Jarosław Karpacz: Antecedencje innowacyjności jako wymiaru orientacji przedsiębiorczej na poziomie indywidualnym / Antecedents of innovativeness as the dimension of the entrepreneurial orientation on the individual level.....	231

Patrycja Klimas, Dagmara Wójcik: Konceptualizacja pojęcia „mikrofundamenty” w naukach o zarządzaniu / Conceptualization of microfoundations term in management sciences	241
Alina Kozarkiewicz: Zarządzanie wartością projektów – aktualne kierunki badań i nowe wyzwania / Management of project value – current research orientations and new challenges	252
Regina Lenart-Gansiniec: Wykorzystywanie aliansu wiedzy w tworzeniu otwartych innowacji / Use of knowledge alliance in the creation of open innovations	262
Dagmara Lewicka: Jak zatrzymać wartościowych pracowników w organizacji? Wyzwania dla strategicznego ZKL (zarządzania kapitałem ludzkim) / How to retain valuable employees in the organization? Challenges for strategic HRM	274
Janusz Marek Lichtarski, Katarzyna Piórkowska, Krzysztof Ćwik: Strategie organizacji węzłowych wobec innych uczestników sieci międzyorganizacyjnej / Key organizations strategies to other participants of inter-organizational network	285
Katarzyna Liczmańska: Analiza potrzeb uczestników a koncepcja powiązania kooperacyjnego na przykładzie klastra INKOKOMP / Analysis of the participants` needs vs. the concept of cooperative relationships on the example of cluster INKOKOMP	298
Zbigniew Matyjas: Wpływ poziomu sektora oraz firmy na wyniki przedsiębiorstw / Industry and firm influences on corporate performance	307
Czesław Mesjasz: Własność, nadzór korporacyjny i kontrola korporacyjna jako uwarunkowania strategii internacjonalizacji przedsiębiorstwa / Ownership, corporate governance and corporate control as determinants of company`s internationalization strategy	317
Lech Miklaszewski: <i>Offshoring</i> jako strategia rozwoju przedsiębiorstwa na przykładzie firmy inwestycyjnej / Offshoring as a strategy of the company`s development on the example of the investing company	331
Krystyna Moszkowicz, Mieczysław Moszkowicz: Wiedza jako kluczowy zasób strategiczny / Knowledge as a key strategic resource	344
Gracjana Noga: Metodologia implementacji strategii – wyniki badań praktycznych / Tools of strategy implementation – empirical research results .	354
Bogdan Nogalski, Przemysław Niewiadomski: Szczupłość zaopatrzenia a wzrost sprzedaży – kierunek realizacji strategii rozwoju przedsiębiorstwa produkcyjnego / Supply leanness vs. sales growth – implementation direction of the manufacturing company development strategy.....	365
Jadwiga Nycz-Wróbel: Znaczenie implementacji Systemu Ekozarządzania i Audytu (EMAS) w kontekście wzmocnienia konkurencyjności przedsiębiorstw / The significance of the implementation of the Eco-Management and Audit Scheme (EMAS) in competitiveness shaping of enterprises	381

Krystyna Poznańska: Finansowe uwarunkowania innowacyjności przedsiębiorstw przemysłowych w Polsce / Financial determinants of innovativeness of Polish industrial enterprises.....	391
Joanna Radomska: Inkoherencja relacji pomiędzy ryzykiem strategicznym a operacyjnym w zarządzaniu strategicznym / Incoherency in relationship between strategic and operational risks in strategic management	400
Jacek Rybicki, Piotr Grajewski, Emilia Dobrowolska: Normatywne opcje rozwiązań paradoksu: konkurencja – współpraca na płaszczyźnie myślenia strategicznego / Normative options as solutions of paradox: competition – cooperation in the perspective of strategic thinking.....	411
Letycja Sołoducho-Pelc: Przewaga konkurencyjna – główne trendy badawcze / Competitive advantage – main research trends.....	422
Agnieszka Sopińska, Wioletta Mierzejewska: Zasobowe uwarunkowania otwartych innowacji / Resource determinants of open innovation.....	434
Jolanta Stec-Rusiecka: Ocena realizacji koncepcji społecznej odpowiedzialności na przykładzie wybranych przedsiębiorstw / Assessment of the realisation of corporate social responsibility concept on the example of selected companies.....	451
Jacek Strojny: Wykorzystanie metody AHP w modelowaniu systemu zarządzania strategicznego rozwojem jednostki samorządu terytorialnego / The use of AHP method in strategic management system modeling of local authorities unit development.....	460
Lukasz Sułkowski, Robert Seliga: Przedsiębiorczy uniwersytet – zastosowanie zarządzania strategicznego / Entrepreneurial university – application of strategic management.....	478
Justyna Światowiec-Szczeptańska: Sieci korporacyjne w zarządzaniu strategicznym / Corporate networks in strategic management.....	490
Dorota Teneta-Skwiercz: Istota i znaczenie inkluzywnych modeli biznesu / The essence and meaning of inclusive business models	500
Jolanta Twardowska: Korzyści wynikające z wirtualnej organizacji pracy / Benefits of virtual work organization	512
Elżbieta Urbanowska-Sojkin: Zarządzanie dla przyszłości – sylogizm i spełnione oczekiwania / Management for the future, syllogism and fulfilled expectations	520
Agata Warmińska: Determinanty sukcesu grup producentów rolnych / Determinants of success of agricultural producer groups	531
Anna Witek-Crabb: Ewolucyjne modele CSR – przegląd koncepcji rozwoju społecznej odpowiedzialności biznesu / Evolutionary stage models of CSR – theory review.....	541
Przemysław Wolczek: Cechy strategii generujące problemy wdrożeniowe a wielkość przedsiębiorstwa / Features of a company and the problems of strategy implementation arising from its content	559

Marian Woźniak: Przedsiębiorczość wyznacznikiem sukcesu podmiotów branży turystycznej / Entrepreneurship as success determinant of the tourist sector.....	571
Dagmara Wójcik, Patrycja Klimas: Mikrofundamenty współpracy międzyorganizacyjnej / Microfoundations of inter-organizational cooperation.....	583
Anna Wójcik-Karpacz: Dobór miar do pomiaru orientacji przedsiębiorczej: dylematy i propozycje rozwiązań / The choice of measures of entrepreneurial orientation: dilemmas and the possible solutions	594
Agnieszka Zakrzewska-Bielawska: Tworzenie i apropriacja wartości jako cel strategii relacyjnej przedsiębiorstwa / Value-creation and value-appropriation as an objective of the company's relational strategy	609
Małgorzata Załęska: Wybór dostawców w outsourcingu usług zarządzania należnościami / Choice of suppliers in the outsourcing receivables management services.....	623
Bożydar Ziółkowski, Marzena Jankowska-Mihulowicz, Katarzyna Chudy-Laskowska, Teresa Piecuch: Determinanty strategii sukcesu dostawców systemów RFID z API – wyniki badań metodą delficką / Determinants of success strategies for suppliers of RFID systems with API research results based on the Delphi method.....	639

Wstęp

Przedstawiamy Państwu artykuły przygotowane przez uczestników kolejnej konferencji poświęconej zarządzaniu strategicznemu, organizowanej w roku 2016 przez Katedrę Zarządzania Strategicznego Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Tak jak w poprzednich latach koncentrujemy się na zarządzaniu strategicznym i szczególnie eksponujemy relacje w tym zakresie między teorią i praktyką.

Zarządzanie strategiczne staje przed nowymi wyzwaniami współczesnej gospodarki. W związku z tym dynamicznie ewoluuje, a kierunki tej ewolucji są dziś trudne do przewidzenia i jednoznacznego zaprojektowania. Zdaniem organizatorów konferencji jest to mocny argument, by cyklicznie organizować spotkania osób zajmujących się tą problematyką. Uważamy, że to jedna z nielicznych okazji w naszym kraju, by specjaliści zarządzania strategicznego spotkali się w tak szerokim gronie, wymienili poglądy i zainspirowali się wzajemnie do dalszych badań. Sądzymy, że przyczyniamy się w ten sposób do rozwoju tej ważnej i wciąż przyszłościowej dyscypliny nauk o zarządzaniu. Tradycyjnie ukierunkowujemy naszą konferencję na poszukiwanie związków pomiędzy praktyką i teorią. Jesteśmy przekonani, że zarządzanie strategiczne – jako nauka stosowana – wymaga swego rozwoju inspiracji z praktyki gospodarczej i musi być przez nią weryfikowane. Stąd w publikacji eksponujemy opracowania naukowe oparte na rozpoznaniu praktyki gospodarczej. A podczas samej konferencji staramy się konfrontować teoretyków z praktykami zarządzania strategicznego.

Bardzo liczymy, że tegoroczna konferencja, a także publikacja będąca jej rezultatem, dostarczą cennych inspiracji dla uczestników i czytelników. Gorąco zachęcamy do dyskusji z autorami artykułów – zarówno za pośrednictwem naszej katedry, jak i bezpośrednio z twórcami. Będzie to najcenniejszy plon naszego wspólnego przedsięwzięcia oraz wkład do rozwoju nauk o zarządzaniu.

Andrzej Kaleta

Jacek Strojny

Politechnika Rzeszowska
e-mail: jstrojny@prz.edu.pl

WYKORZYSTANIE METODY AHP W MODELOWANIU SYSTEMU ZARZĄDZANIA STRATEGICZNEGO ROZWOJEM JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORYALNEGO

THE USE OF AHP METHOD IN STRATEGIC MANAGEMENT SYSTEM MODELING OF LOCAL AUTHORITIES UNIT DEVELOPMENT

DOI: 10.15611/pn.2016.444.41

Streszczenie: Zarządzanie strategiczne w JST to zagadnienie często analizowane zarówno z perspektywy ekonomii, jak i nauk o zarządzaniu. W literaturze zwraca się uwagę na ogólne uwarunkowania rozwoju systemów gospodarczych (teoria rozwoju regionalnego), aspekt metodyczny (metody i techniki zarządzania strategicznego), jak i proceduralny (przebieg procesu zarządzania). Te, jak i wiele innych wymiarów analizy służą określeniu warunków osiągnięcia wysokiej efektywności i skuteczności działań podejmowanych przez instytucje samorządu terytorialnego. Badania tego typu mają istotne znaczenie z punktu widzenia rozwoju teorii ekonomii i zarządzania. Równie istotny jest jednak ich potencjalny wpływ na realne funkcjonowanie samorządów terytorialnych. Obserwuje się bowiem występowanie szeregu barier skutecznego działania, powodujących często znaczące zmniejszenie jakości procesu zarządzania strategicznego. Z tego powodu w artykule podjęto próbę określenia modelu zarządzania strategicznego rozwojem JST. Celem przeprowadzonych badań jest analiza czynników determinujących sprawność tego procesu zarówno wewnątrz instytucji samorządowych, jak i w ich otoczeniu.

Słowa kluczowe: zarządzanie strategiczne, system zarządzania, JST, AHP.

Summary: Strategic management in local and regional government is a problem often analyzed from the perspective of economics and management sciences. The literature highlights general conditions for the development of economic systems (the theory of regional development), methodical aspects (methods and techniques of strategic management) and procedural issues (process management). These, and many other dimensions of the analysis are used to define the conditions for achieving high efficiency and effectiveness of the actions taken by institutions of local and regional government. Such studies are important from the point of view of development of the theory of both management and economics. However, no less important is their potential impact on the practice of management in the local and regional

government. The occurrence of a number of barriers to effective action, often resulting in a significant decrease in the quality of the strategic management process is observed. For this reason, this article attempts to define the model of strategic management of local and regional development. The aim of the study is to analyze factors determining the efficiency and effectiveness of the strategic management process, both within government institutions, as well as in their environment.

Keywords: strategic management, management system, territorial units, AHP.

1. Wstęp

Rozwój współczesnych systemów terytorialnych dokonuje się w dynamicznym otoczeniu. Osiągnięcie celów zarówno ekonomicznych, jak i społecznych jest możliwe przy spełnieniu szeregu sprzyjających warunków brzegowych. Dotyczą one tak sytuacji zewnętrznej, jak i poziomu sprawności instytucji zarządzających jednostką terytorialną. Sytuacja gminy, powiatu czy regionu jest więc wypadkową sił oddziałujących na przebieg procesów rozwojowych. Rosnąca dynamika otoczenia skutkuje zatem koniecznością podnoszenia sprawności procesów zarządczych zachodzących w instytucjach samorządu terytorialnego. Dotyczy to obu wymiarów zarządzania, a więc strategicznego i operacyjnego. W praktyce zarządzania rozwojem JST ujawniają się jednak bariery ograniczające sprawność podejmowanych działań. Dotyczą one w szczególności procesu zarządzania strategicznego [Strojny 2012]. Ich ograniczenie wymaga podejścia systemowego, a więc przygotowania samej organizacji, jak i stosowanych w niej technik zarządzania czy procedur.

Niniejszy artykuł ma na celu przedstawienie modelu systemu zarządzania strategicznego rozwojem JST, uwzględniającego najistotniejsze czynniki tego procesu. Podstawowe pytanie badawcze, jakie w nim postawiono, ma następującą postać: Jakie czynniki (zewnętrzne i wewnętrzne) determinują sprawność procesu zarządzania strategicznego? Odpowiadając na to pytanie, przeprowadzono studia literaturowe. Zwrócono uwagę nie tylko na procesowe ujęcie zarządzania strategicznego, ale także na aspekt metodyczny, a w szczególności takie podejścia, jak Balanced Scorecard [więcej w: Kaplan, Norton 1998], SWOT/TOWS Analysis [więcej w: Pickton, Wright 1998] czy PDCA Model [więcej w: Broniewska 2007]. Na tej podstawie przygotowano model zarządzania strategicznego rozwojem jednostki terytorialnej. Uwzględnia on zarówno atrybuty organizacji, typy działania i jego efekty, jak i procesy zewnętrzne zachodzące w dalszym i bliższym otoczeniu jednostki. Tworząc ogólny model, zastosowano podejście eksperckie, oparte głównie na metodzie AHP (*Analytic Hierarchy Process*). Wykorzystano ją do identyfikacji i strukturyzacji czynników determinujących proces zarządzania oraz oceny istotności tych czynników z punktu widzenia sprawności działania. Prezentowane w niniejszym artykule podejście jest rozwinięciem wcześniejszych koncepcji autora, prezentowanych m.in. w takich artykułach jak: *Nowe podejście do zarządzania strategicznego*

w samorządzie lokalnym [Strojny 2014] czy *Zagadnienie planowania działań w administracji lokalnej – programowanie rozwoju* [Strojny 2015].

2. Zarządzanie strategiczne rozwojem jednostki terytorialnej

Jednostka terytorialna to element składowy systemu administracyjnego kraju [Potoczek, Pyrzyk 2013]. W Polsce od 1999 r. oprócz poziomu centralnego (rząd i instytucje centralne) wyodrębniono także trójpoziomowy system samorządu terytorialnego. Obejmuje on takie jednostki, jak gminy, powiaty i województwa [Dolnicki 2012]. Zarówno w ustawach ustrojowych dla tych jednostek, jak i w wielu ustawach branżowych przewidziano liczne obszary aktywności samorządów. Jednostki te mogą również podejmować inicjatywy własne, ukierunkowane na stworzenie optymalnych warunków rozwoju społeczno-gospodarczego. Podstawowym narzędziem oddziaływania tego typu instytucji jest budżet [Skica 2005]. Narzędzia finansowe mogą mieć charakter wydatkowy (np. wydatki na infrastrukturę lokalną) i dochodowy (np. ulgi w podatkach lokalnych) [Jastrzębska 2012]. Ponadto instytucje mogą podejmować różnego typu inicjatywy, kreować pozytywny klimat inwestycyjny, koordynować procesy itd. To szerokie spektrum potencjalnych działań niewiązanych się bezpośrednio z wydatkowaniem środków finansowych można określić mianem instrumentów pozafinansowych [Skica, Bem 2014]. Natomiast oba typy działań składają się na politykę rozwojową samorządu.

Analizując sytuację współczesnych samorządów terytorialnych, można przyjąć założenie, że sukcesywnie następuje wzrost burzliwości otoczenia, a więc jego złożoności i zmienności. Powoduje to znaczny wzrost zagrożeń dla prawidłowego przebiegu rozwoju społeczno-gospodarczego. Rośnie zatem znaczenie sterowania tymi procesami za pomocą odpowiednio dobranego zespołu bodźców inicjowanych przez instytucje odpowiedzialne za rozwój danej jednostki terytorialnej. Kluczowym czynnikiem sukcesu jest osiągnięcie zdolności do skutecznego konkutowania z innymi jednostkami terytorialnymi, a co za tym idzie – wysokiej pozycji konkurencyjnej. Zjawisko to można analizować z wielu punktów widzenia. Konkurencyjność ogólnie można rozumieć jako atrakcyjność danego podmiotu względem określonej grupy klientów [por. Fagerberg 1988; Biniecki, Frenkiel 2006]. W przypadku jednostki terytorialnej należy oczywiście doprecyzować, że konkurencyjność to zdolność do przyciągania kapitału inwestycyjnego oraz ludzkiego [por. Gorzelak, Jałowiecki 2002]. Nowoczesne koncepcje zarządzania w administracji publicznej: *New Public Management* [więcej: Jeżowski 2002] czy *Public Governance* [Bovaird 2005], wykorzystują dość szeroko pojęcia „interesariusz” czy „klient”. Wymagają one pewnego doprecyzowania również z punktu widzenia niniejszego artykułu.

Można przyjąć, że interesariusz to podmiot zainteresowany w jakiś sposób aktywnością instytucji samorządu terytorialnego [Bingham i in. 2005]. Zazwyczaj sytuacja interesariusza determinowana jest (pozytywnie lub negatywnie) różnymi działaniami. Szczególnym typem interesariusza jest klient. Jest to podmiot, który

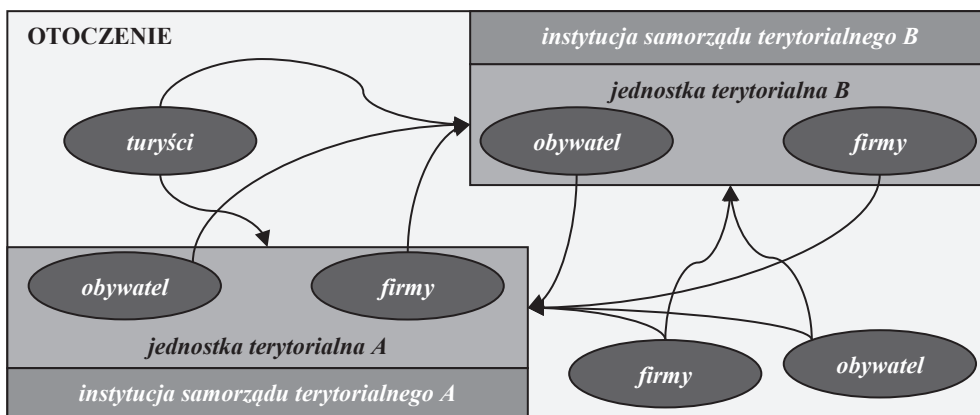
korzysta z różnego rodzaju dóbr publicznych dostarczanych przez instytucje samorządu terytorialnego [Brewer 2007]. Pozostaje oczywiście pytanie, na ile czytelne są mechanizmy konkurowania współczesnych jednostek samorządu terytorialnego. Odpowiadając na nie, warto podjąć próbę klasyfikacji klientów. Generalnie zatem można przyjąć, że istnieją trzy grupy klientów, które korzystają z efektów działań podejmowanych przez instytucje samorządu terytorialnego. Są to:

- turyści,
- obywatele,
- podmioty gospodarcze.

Każda z wymienionych grup ma inne oczekiwania, ma także wspólne cechy. Z całą pewnością taką wspólną cechą jest to, że decyzje lokalizacyjne każdego z tych klientów zależą od oceny atrakcyjności danego terytorium. Turyści wybiorą dany region czy miasto jako destynację, jeśli uznają ją za interesującą i bezpieczną. Obywatele oceniają jakość życia czy warunki rynku pracy, wybierając miejsce, w którym chcą mieszkać. Natomiast podmioty gospodarcze oceniają warunki inwestowania, biorąc pod uwagę aspekty finansowe, infrastrukturę, bliskość odbiorców czy dostęp do określonych zasobów. Wszystkie wymienione grupy klientów samorządu terytorialnego mogą współcześnie swobodnie, a więc przy malejących barierach prawnych, ekonomicznych i technologicznych, zmieniać destynacje. Strumienie przepływów klientów kierują się zatem dość swobodnie w stronę lokalizacji uznanych przez nich za atrakcyjne. Decyzje te jednak wpływają znacząco na możliwości rozwoju poszczególnych terytoriów.

Omówiony mechanizm przepływów między określonymi terytoriami jest fundamentem współczesnej teorii rozwoju regionalnego. Analiza procesów określanych w ekonomii jako dywergencja, czyli zwiększanie się zróżnicowania między terytoriami, i konwergencja, czyli wyrównywanie się poziomów rozwoju [Wójcik 2008], to jeden z najważniejszych kierunków badań ekonomicznych. Skala i kierunki przepływów zarówno ludzi, jak i kapitału inwestycyjnego wpływają znacząco na tempo procesów rozwojowych. Tereny atrakcyjne zwiększają sukcesywnie swój potencjał, przekształcając się w centra wzrostu o określonym zasięgu, a tereny nieatrakcyjne stają się obszarami peryferyjnymi o znacznych strukturalnych barierach rozwoju. Te procesy współcześnie są dość dynamiczne, co znacząco zwiększa presję na skuteczność działań związanych z podnoszeniem konkurencyjności jednostek terytorialnych. Ogólny schemat tego mechanizmu przedstawiono na rysunku 1.

Celem zarządzania strategicznego jednostką terytorialną jest więc podnoszenie jej konkurencyjności w długim okresie. Aktywność instytucji zajmujących się rozwojem danej jednostki powinna więc służyć zwiększaniu atrakcyjności względem zdefiniowanych grup klientów. Wzrost burzliwości otoczenia utrudnia jednak skuteczne przeprowadzenie tych działań. Inne jednostki terytorialne w tym samym czasie również realizują swoją politykę rozwojową, zachęcając do wybrania ich lokalizacji. Ponadto w otoczeniu dalszym zachodzą często dynamiczne procesy związane zarówno z sytuacją makroekonomiczną kraju, sytuacją międzynarodową, jak



Rys. 1. Ogólny model konkurowania jednostek terytorialnych

Źródło: opracowanie własne.

i np. zmianami w systemie prawnym. Dlatego też sprawność zarządzania strategicznego i ciągle jego doskonalenie mają kluczowe znaczenie dla możliwości osiągnięcia sukcesu. Polityka rozwojowa samorządu terytorialnego może bowiem równoważyć zagrożenia i wzmacniać szanse, doprowadzając do intensyfikacji procesu rozwoju.

Pojęcie zarządzania strategicznego definiowane jest w literaturze m.in. z perspektywy procesowej, a więc takiej, którą przyjęto również w niniejszym artykule. Uwzględnia się tutaj działania związane z analizą strategiczną, planowaniem strategicznym, realizacją strategii i controllingiem strategicznym [więcej w: Stabryła 2007; Pierścionek 2011; Gawroński 2010; Dziemianowicz 2012]. W polskich warunkach obowiązek planowania strategicznego dotyczy jednostek terytorialnych na poziomie regionu (województwa). Zwyczajowo jednak strategie tworzone są także na poziomie lokalnym (powiatów i gmin) [Strojny 2012]. Podstawowym problemem praktycznym jest jednak jakość przygotowywanych dokumentów strategicznych i zdolność do przekładania planów na spójną politykę rozwoju społeczno-gospodarczego. Należy zatem poszukiwać takich sposobów realizacji całego procesu, które zapewniają nie tylko stworzenie wysokiej jakości dokumentów strategicznych, ale także ich sprawne przełożenie na działalność operacyjną, a więc faktyczne działania podejmowane przez instytucje samorządu terytorialnego. Próbę opisanego kompleksowego podejścia podjęto w dalszej części artykułu.

3. Założenia metodologiczne modelowania systemu zarządzania strategicznego

Modelowanie to ważny element wnioskowania naukowego. Służy ono przedstawieniu w uporządkowany, ale i uproszczony sposób rzeczywistości poddawanej

badaniu [Nowosielski 2009]. Różnego typu modele tworzone są więc powszechnie w ekonomii i naukach o zarządzaniu w celu przedstawienia złożonej rzeczywistości. Nie ulega wątpliwości, że proces zarządzania strategicznego oraz czynniki go determinujące tworzą pewną złożoną całość. Do jej opisu można zatem wykorzystać z całą pewnością podejście systemowe i procedurę modelowania. W literaturze system rozumiany jest jako złożona całość, składająca się z powiązanych elementów [Morin 1992]. Takim systemem jest dla przykładu organizacja (np. instytucje samorządu terytorialnego) czy jednostka terytorialna (np. gmina, powiat, województwo). Uwzględniając to systemowe podejście, sformułowano główne pytanie badawcze (PG): Jakie czynniki (zewnętrzne i wewnętrzne) determinują sprawność procesu zarządzania strategicznego? Pytanie to można sprowadzić do następujących pytań szczegółowych:

- PS. 1: Jakie atrybuty instytucji samorządu terytorialnego determinują sprawność procesu zarządzania?
- PS. 2: Jakie działania podejmowane przez instytucje samorządu terytorialnego determinują poziom konkurencyjności danej jednostki terytorialnej?
- PS. 3: Jakie są ograniczenia (warunki brzegowe) działań podejmowanych przez instytucje samorządu terytorialnego?
- PS. 4: Co jest efektem działań podejmowanych przez instytucje samorządu terytorialnego?
- PS. 5: Jakie elementy otoczenia jednostki terytorialnej mogą determinować stopień realizacji założonych celów strategicznych?

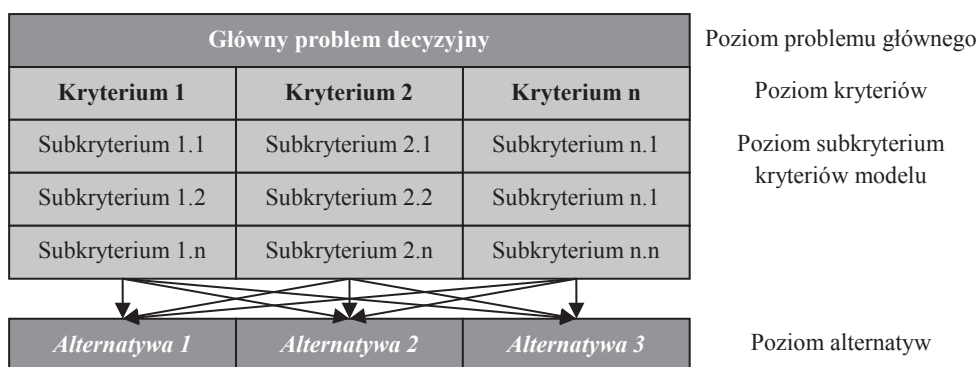
Sformułowane pytania badawcze ukierunkowują modelowanie na strukturyzację pięciu powiązanych z sobą wymiarów modelu zarządzania strategicznego rozwojem jednostki terytorialnej:

- W. 1: Wymiar ograniczeń procesu decyzyjnego (na podstawie PS. 3);
- W. 2: Wymiar atrybutów instytucji samorządu terytorialnego (na podstawie PS. 1);
- W. 3: Wymiar typów działań instytucji samorządu terytorialnego (na podstawie PS. 2.);
- W. 4: Wymiar konkurencyjności jednostki terytorialnej (na podstawie PS. 4);
- W. 5: Wymiar otoczenia jednostki terytorialnej (na podstawie PS. 5).

Szczegółowa analiza wymienionych wymiarów wymaga zastosowania podejścia pozwalającego na strukturyzowanie problemu, który – ze względu na swoją złożoność – może być określony mianem wielowymiarowego [Trzaskalik 2014]. Narzędzi odpowiednich do strukturyzacji poszukiwano wśród metod wielowymiarowych. W niniejszym badaniu zdecydowano się na wykorzystanie jednej z nich, metody AHP (*Analytic Hierarchy Process*). Została ona stworzona przez amerykańskiego matematyka T.L. Saaty'ego w latach 70. ubiegłego wieku [więcej: Saaty 1980]. Aktualnie jest to jedna z najbardziej popularnych na świecie metod wspomagających podejmowania decyzji. W literaturze znaleźć można wiele przykładów zastosowań tej metody zarówno w badaniach naukowych, jak i w realnych procesach decyzyjnych. Podstawowe zalety omawianej metody to m.in. [Prusak i in. 2014]:

- wykorzystanie podejścia eksperckiego,
- możliwość hierarchizacji problemu decyzyjnego,
- zastosowanie porównań parami w ocenie istotności elementów modelu hierarchicznego,
- zastosowanie współczynnika CR do analizy spójności odpowiedzi poszczególnych ekspertów.

W opisywanym badaniu stworzono szczegółowe modele hierarchiczne dedykowane zidentyfikowanym problemom badawczym. Oznacza to, że w ramach pięciu zidentyfikowanych wyżej wymiarów modelu zarządzania strategicznego rozwojem jednostki terytorialnej stworzono przynajmniej jeden szczegółowy model hierarchiczny. Zarówno propozycje modeli, jak i ich struktura powstały w wyniku konsultacji z ekspertami, których można podzielić na dwie grupy. Pierwsza to pracownicy i władze jednostek samorządu terytorialnego współpracujący z autorem artykułu w procesie tworzenia strategii rozwoju lokalnego oraz w ramach projektów restrukturyzacyjnych. Druga grupa to polscy i zagraniczni naukowcy zajmujący się problematyką rozwoju społeczno-gospodarczego oraz metodą AHP. Opinie ekspertów zbierano z wykorzystaniem wywiadów indywidualnych lub zogniskowanego wywiadu grupowego. Na tej podstawie powstały modele hierarchiczne AHP, których ogólny schemat przedstawiono na rysunku 2. W prowadzonym badaniu zastosowano uproszczoną wersję struktury modelu, wyodrębniając problem główny, jego wymiary (kryteria) oraz ewentualnie podwymiary (subkryteria). Zrezygnowano natomiast z identyfikacji alternatyw, które nie znajdują zastosowania z punktu widzenia postawionych celów badawczych.



Rys. 2. Ogólna struktura modelu hierarchicznego w metodzie AHP

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Prusak, Stefanów 2014].

Lista proponowanych modeli, odnoszących się do wyodrębnionych wcześniej wymiarów, przedstawia się następująco:

- M. 1: Model ograniczeń procesu decyzyjnego (dotyczy wymiaru W. 1);
- M. 2: Model organizacji zorientowanej zadaniowo (dotyczy wymiaru W. 2);
- M. 3: Model klasyfikacji typów działań (dotyczy wymiaru W. 3);
- M. 4a: Model atrakcyjności jednostki terytorialnej (dotyczy wymiaru W. 4);
- M. 4b: Model potencjału jednostki terytorialnej (dotyczy wymiaru W. 4);
- M. 5a: Model otoczenia bliższego jednostki terytorialnej (dotyczy wymiaru W. 5);
- M. 5b: Model otoczenia dalszego jednostki terytorialnej (dotyczy wymiaru W. 5).

Zbudowane modele (struktury czynników wpływających na zarządzanie strategiczne) stanowią odpowiedź na zidentyfikowaną w niniejszym artykule problematykę badawczą. Nie kończą natomiast procedury metody AHP, której kolejnym etapem jest analiza preferencji (istotności elementów modelu). Zgodnie z założeniami metody, w oparciu o zbudowane modele hierarchiczne, tworzona jest ankieta ekspercka zawierająca porównania pomiędzy ich elementami składowymi (kryteriami i subkryteriami). W badaniach porównawczych zazwyczaj stosuje się tzw. 9-stopniową skalę preferencji Saaty'ego [Saaty, Forman 1992; Saaty 1994]. Pozwala ona ocenić, na ile jeden element jest bardziej istotny od drugiego względem jakiegoś, określonego wcześniej celu. W wyniku przeprowadzonych badań uzyskuje się wartości tzw. wag lokalnych (waga elementu modelu w ramach danego klastra, np. wagi subkryteriów w ramach danego kryterium) oraz wag globalnych (waga elementu modelu w ramach całego modelu). Metoda pozwala wziąć pod uwagę jedynie odpowiedzi spójne, a więc takie, dla których wartość współczynnika CR (*Consistency Ratio*) nie przekracza 0,10 [Saaty 1990; Prusak, Stefanów 2014]. W przypadku badania grupy ekspertów problemem jest oczywiście agregacja uzyskanych analiz preferencji. W literaturze istnieje wiele badań pozwalających na ocenę różnych, możliwych tutaj do zastosowania rozwiązań [Saaty 1994; Prusak, Stefanów 2014]. W badaniu doprowadzono do uzgodnienia wspólnej oceny elementów modelu w ramach badanej grupy, wykorzystując metodę FGI (*Focus Group Interview*).

Badanie istotności elementów modelu zostało przeprowadzone na grupie mieszanej trzech ekspertów, obejmującej naukowca zajmującego się problematyką rozwoju regionalnego oraz dwóch pracowników samorządu terytorialnego zatrudnionych na wyższych stanowiskach kierowniczych, odpowiedzialnych zarówno za politykę wewnętrzną w instytucji samorządu terytorialnego, jak i za wydatkowanie środków finansowych. W badaniu preferencji zastosowano zogniskowany wywiad grupowy. Ten etap prac badawczych należy traktować raczej w kategoriach weryfikacji struktury modelu niż poznawczych. W najbliższej przyszłości planowane są badania pogłębione w tym zakresie. Syntetyczną prezentację wyników badań przedstawiono w kolejnej części artykułu.

4. Wymiary systemu zarządzania strategicznego rozwojem jednostki terytorialnej

W poprzednich częściach artykułu zdefiniowano pięć wymiarów modelu zarządzania strategicznego rozwojem jednostki terytorialnej. W niniejszym punkcie zarówno

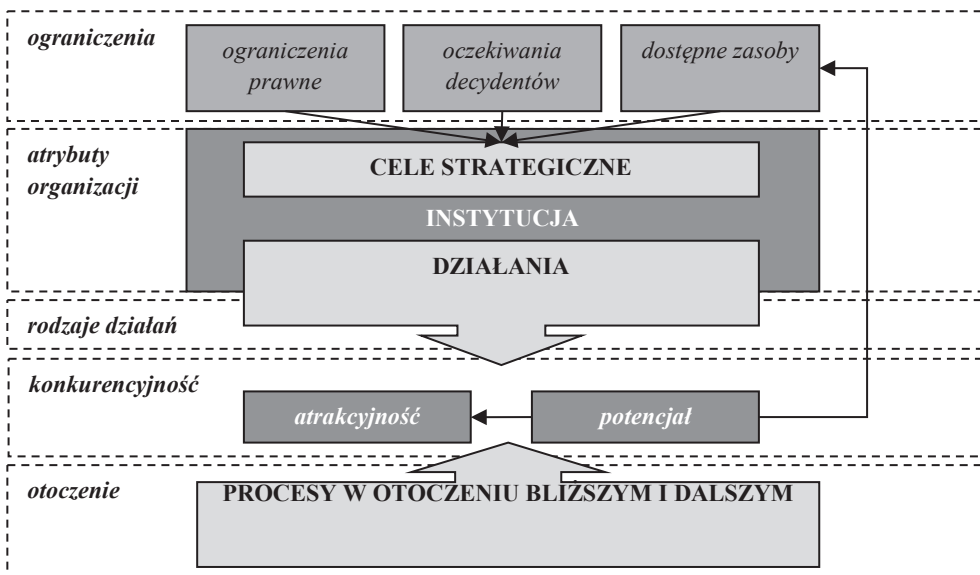
schemat całego modelu, jak i jego poszczególne wymiary zostaną opisane szczegółowo. Przedstawiona zostanie wstępna struktura wymienionych wcześniej modeli hierarchicznych, jak i uzyskane wagi globalne poszczególnych elementów składowych.

W badaniu przyjęto następującą charakterystykę poszczególnych wymiarów modelu zarządzania strategicznego rozwojem jednostki terytorialnej:

- W. 1: Wymiar ograniczeń procesu decyzyjnego. Obejmuje on czynniki, które tworzą ramy dla zdefiniowanych celów rozwojowych, takie jak ograniczenia prawne, dostęp do różnorodnych zasobów oraz oczekiwania decydentów (np. określonych polityków, ugrupowań politycznych czy grup interesu).
- W. 2: Wymiar atrybutów instytucji samorządu terytorialnego. Obejmuje on czynniki wynikające z cech instytucji zarządzających rozwojem jednostki terytorialnej, a więc: urzędów gmin, starostw powiatowych, urzędów marszałkowskich oraz jednostek organizacyjnych tworzonych wokół tych instytucji.
- W. 3: Wymiar typów działań instytucji samorządu terytorialnego. Obejmuje on strukturę działań wyodrębnionych na poziomie operacyjnym, za pomocą których realizowane są założenia procesu zarządzania strategicznego.
- W. 4: Wymiar konkurencyjności jednostki terytorialnej. Obejmuje on skutki działań podjętych w celu realizacji założeń strategicznych, odnoszące się do osiągniętej przez daną jednostkę terytorialną konkurencyjności. Uwzględniono tutaj zarówno aspekt atrakcyjności danego terytorium, jak i zlokalizowanego na nim potencjału.
- W. 5: Wymiar otoczenia jednostki terytorialnej. Obejmuje on czynniki zewnętrzne (procesy) zachodzące w bliższym i dalszym otoczeniu jednostki terytorialnej. Z tego wymiaru wynikają zagrożenia i szanse, a więc siły tłumiące lub wzmacniające strategię.

Założono zatem, że zarządzanie strategiczne to proces decyzyjny podejmowany w oparciu o analizę warunków brzegowych oraz oczekiwań decydentów. To one stanowią źródło przyjętych celów strategicznych. Cele te uwzględniają ambicje lokalnych grup interesu. Muszą jednak brać pod uwagę normy prawne, w ramach których instytucje mogą się poruszać. Ważne jest także uwzględnienie istniejącego potencjału danej jednostki – jego struktury i jakości. Wzięto pod uwagę, że realizacja strategii to działania (tak procesy, jak i projekty) przebiegające przez instytucję o określonych cechach (atrybutach). Przyjęto, że sprawność podejmowanych działań uzależniona jest od tego, na ile instytucja samorządu terytorialnego zorientowana jest zadaniowo. Orientacja zadaniowa rozumiana jest jako taki sposób funkcjonowania organizacji, który umożliwia ograniczenie wewnętrznych barier celowego, skutecznego i efektywnego wykonywania procesów i projektów. Działania podejmowane przez tak przygotowaną instytucję wpływają na atrakcyjność danego terytorium zarówno bezpośrednio (np. działania promocyjne), jak i pośrednio (poprzez kształtowanie potencjału danego terytorium). Ostatecznie jednak sprawność działań weryfikowana jest przez warunki tworzone przez otoczenie jednostki terytorialnej.

Uwzględniając wszystkie wymienione kwestie, zbudowano ogólny schemat czynników sprawności zarządzania strategicznego rozwojem jednostki terytorialnej (rys. 3).



Rys. 3. Schemat modelu zarządzania strategicznego rozwojem jednostki terytorialnej

Źródło: opracowanie własne.

Pierwszy z wymiarów wyodrębnionych w badaniu dotyczy ograniczeń procesu decyzyjnego. Stworzono tutaj model ograniczeń procesu decyzyjnego, który uwzględnia trzy główne elementy składowe (kryteria): ograniczenia prawne, oczekiwania decydentów oraz dostępne zasoby. Oceniając istotność elementów modelu, zadano następujące pytanie: Które z ograniczeń są najbardziej istotne dla kształtowania celów strategicznych? Wstępna ocena istotności (rys. 4) wskazuje na to, że najważniejsze znaczenie mają oczekiwania decydentów (0,46). To na ich podstawie wyznaczany jest kierunek działań. Uwzględnia się także warunki prawne, zwłaszcza w kwestii gospodarowania finansami publicznymi (0,36). Najmniej istotnym ograniczeniem są dostępne zasoby (0,26).

M.1: Ograniczenia procesu decyzyjnego		
M.1.1 (waga: 0,33): Ograniczenia prawne	M.1.2 (waga: 0,46): Oczekiwania decydentów	M.1.3 (waga: 0,21): Dostępne zasoby

Rys. 4. Struktura oraz wagi globalne elementów modelu ograniczeń procesu decyzyjnego

Źródło: opracowanie własne.

Drugi z wymiarów dotyczy atrybutów organizacji. Założenia strategiczne wymagają sprawnego działania. Dlatego też cechy instytucji realizującej strategię mogą znacząco wpływać na możliwość osiągnięcia celów. W badaniu przyjęto, że organizacja sprawna powinna być zorientowana zadaniowo. Cechy takiej orientacji pogrupowano w pięć podstawowych obszarów, dotyczących: zarządzania celami, przywództwa i nadzoru menedżerskiego, zarządzania ludźmi, organizacji pracy oraz zarządzania finansami (rys. 5). Zadano następujące pytanie: Które z obszarów oraz parametrów orientacji projektowej są najbardziej istotne z punktu widzenia sprawności działania instytucji samorządu terytorialnego? Jako najważniejszy obszar uznano przywództwo oraz procesy związane z realizacją funkcji menedżerskiej (0,31). Pozwalają one na stworzenie sprawnego mechanizmu pomiaru jakości zarządzania. Umożliwiają zatem szybkie reagowanie na odchylenia w stosunku do planów.

M.2: Orientacja zadaniowa	M.2.1. (waga: 0,18): Zarządzanie celami	M.2.1.1 (waga: 0,022): Zarządzanie relacjami z interesariuszami
		M.2.1.2 (waga: 0,016): Analiza konkurencyjności
		M.2.1.3 (waga: 0,074): Priorytetyzacja kierunków rozwoju
		M.2.1.4 (waga: 0,038): Tworzenie i aktualizacja strategii
		M.2.1.5 (waga: 0,031): Zarządzanie przez cele
	M.2.2 (waga: 0,31): Przywództwo i nadzór menedżerski	M.2.2.1 (waga 0,118): Świadome i skuteczne przywództwo
		M.2.2.2 (waga: 0,065): Kontrola jakości zarządzania
		M.2.2.3 (waga: 0,034): Audyt wewnętrzny
		M.2.2.4 (waga: 0,050): Controlling
		M.2.2.5 (waga: 0,043): Komunikacja i informowanie
	M.2.3 (waga: 0,13): Zarządzanie ludźmi	M.2.3.1 (waga: 0,018): Kultura akceptacji ryzyka i błędów
		M.2.3.2 (waga: 0,023): Intraprzedsiębiorczość
		M.2.3.3 (waga: 0,021): Zarządzanie wiedzą
		M.2.3.4 (waga: 0,025): Zarządzanie kompetencjami
		M.2.3.5 (waga: 0,043): Pro-aktywny system motywacyjny
	M.2.4 (waga: 0,14): Organizacja pracy	M.2.4.1 (waga: 0,015): Modelowanie procesów
		M.2.4.2 (waga: 0,018): Zarządzanie odpowiedzialnością
		M.2.4.3 (waga: 0,050): Merytoryczna struktura hierarchiczna
		M.2.4.4 (waga: 0,043): Silna struktura tymczasowa
		M.2.4.5 (waga: 0,013): Wsparcie orientacji zadaniowej
	M.2.5 (waga: 0,24): Zarządzanie finansami	M.2.5.1 (waga: 0,072): Zarządzanie kosztami
		M.2.5.2 (waga: 0,055): Zarządzanie efektywnością
		M.2.5.3 (waga: 0,041): Zarządzanie płynnością
		M.2.5.4 (waga: 0,029): Zarządzanie roszczeniami
		M.2.5.5 (waga: 0,043): Zarządzanie aktywami

Rys. 5. Struktura oraz wagi globalne elementów modelu organizacji zorientowanej zadaniowo

Źródło: opracowanie własne.

Inny ważny obszar to zarządzanie finansami (0,24). Zwrócono uwagę nie tylko na zarządzanie kosztami, ale także zarządzanie efektywnością pracy. Mimo że instytucje sektora publicznego nie są nastawione na zysk, muszą spełniać warunek wysokiej efektywności. Inne wymienione obszary zostały uznane za mniej istotne.

Warto podkreślić, że wymienione atrybuty organizacji łatwo wpisują się w wymiary wykorzystywane w metodzie BSC (*Balanced Scorecard*). Zazwyczaj analizuje się w niej: perspektywę klienta, infrastruktury i rozwoju, finansową oraz procesów wewnętrznych. W ramach pierwszego wymiaru mieszczą się atrybuty związane z M.2.1.1. W ramach wymiaru infrastruktury i rozwoju analizować należy atrybuty w ramach M.2.5.5 oraz od M.2.1.2 do M.2.1.4. W ramach perspektywy finansowej mieszczą się atrybuty opisane przez subkryteria od M.2.5.1 do 2.5.4. Pozostałe subkryteria budują natomiast wymiar procesów wewnętrznych. Z punktu widzenia sprawności zarządzania strategicznego ważne jest także to, aby wymienione atrybuty realizowane były w organizacji w pełnym cyklu PDCA (*Plan-Do-Check-Act*). Taka sytuacja oznacza, że organizacja ma uruchomiony pełny cykl doskonalenia, a więc nie tylko jest przygotowana do wykonywania różnorodnych czynności pod względem organizacyjnym, ale z powodzeniem je realizuje oraz modyfikuje, gdy jest to konieczne.

Ważnym warunkiem sprawnej realizacji strategii jest umiejętność jej przełożenia na działalność bieżącą (operacyjną). Z tego powodu wyodrębniono wymiar odnoszący się do różnych typów działań podejmowanych w JST. Przyjęto, że część z nich ma charakter bezpośredni – służą wytwarzaniu dóbr publicznych, inne zaś pośredni – służą wspomaganianiu zadań bezpośrednich. W niniejszym artykule zaprezentowano model obejmujący tylko zadania bezpośrednie, które podzielono na dwie grupy: usługi publiczne i projekty (rys. 6). Zadano następujące pytanie: Które z działań w największym stopniu wpływa na konkurencyjność jednostki samorządu terytorialnego? Według wstępnych ocen realizację projektów uznano za znacznie ważniejszą z punktu widzenia kształtowania konkurencyjności JST niż świadczenie

M.3: Działania bezpośrednie	M.3.1 (waga: 0,64): Projekty	M.3.1.1 (waga: 0,352): Projekty infrastrukturalne
		M.3.1.2 (waga: 0,173): Projekty społeczne
		M.3.1.3 (waga: 0,115): Projekty reorganizacyjne
	M.3.2. (waga: 0,36): Usługi publiczne	M.3.2.1 (waga: 0,068): Usługi edukacyjno-kulturalne
		M.3.2.2 (waga: 0,050): Usługi administracji budowlanej
		M.3.2.3 (waga: 0,025): Usługi zapewnienia bezpieczeństwa
		M.3.2.4 (waga: 0,047): Usługi zapewnienia infrastruktury
		M.3.2.5 (waga: 0,086): Usługi ochrony zdrowia i opieki społecznej
		M.3.2.6 (waga: 0,065): Usługi rynku pracy
		M.3.2.7 (waga: 0,018): Pozostałe usługi

Rys. 6. Struktura oraz wagi globalne elementów modelu klasyfikacji typów działań

Źródło: opracowanie własne.

usług publicznych – wagi odpowiednio 0,64 i 0,36. Za najważniejsze uznano projekty infrastrukturalne, a więc związane z rozwojem sieci dróg, uzbrojeniem terenu czy infrastrukturą techniczną różnych instytucji.

Przyjęto, że zarządzanie strategiczne służy kształtowaniu konkurencyjności jednostki terytorialnej. Wymiar efektów strategii opisuje zatem konkurencyjność. W badaniu przyjęto szeroki punkt widzenia, który wymagał stworzenia dwóch modeli hierarchicznych. Pierwszy z nich odnosi się do atrakcyjności (rys. 6), drugi zaś do potencjału jednostki terytorialnej (rys. 8).

Konstruując pierwszy z wymienionych modeli, zidentyfikowano podstawowe grupy klientów: obywateli, przedsiębiorstwa oraz turystów. Zadano następujące pytanie: Która grupa klientów jest najistotniejsza z punktu widzenia kształtowania procesów rozwojowych? Z przeprowadzonej analizy wynika, że najistotniejsze jest kształtowanie atrakcyjności względem przedsiębiorstw (0,51), następnie względem obywateli (0,34), na końcu zaś turystów (0,15). Uznano, że rozwój gospodarczy, a co za tym idzie, sytuacja na rynku pracy, skutecznie wpływają nie tylko na wymiar ekonomiczny, ale także na społeczeństwo. Wybierając miejsce do życia, ludzie kierują się oczywiście infrastrukturą społeczną i jakością życia, ale zwracają też uwagę na atrakcyjność rynku pracy. Stąd atrakcyjność względem przedsiębiorstw pośrednio wpływa też na atrakcyjność względem obywateli.

M.4a: Atrakcyjność jednostki terytorialnej		
M.4a.1 (waga: 0,15): Atrakcyjność względem turystów	M.4a.2 (waga: 0,34): Atrakcyjność względem obywateli	M.4a.3 (waga: 0,51): Atrakcyjność względem przedsiębiorstw

Rys. 7. Struktura oraz wagi globalne elementów modelu atrakcyjności jednostki terytorialnej

Źródło: opracowanie własne.

Drugi model skonstruowany w ramach wymiaru konkurencyjności dotyczy potencjału. Zidentyfikowano pięć jego wymiarów: potencjał społeczeństwa, gospodarki, środowiska, instytucji (zwłaszcza samorządu terytorialnego) oraz infrastruktury. Analizując istotność poszczególnych składników potencjału, zadano następujące pytanie: Który z elementów potencjału jednostki terytorialnej w największym stopniu determinuje jej pozycję konkurencyjną? Przeprowadzona ocena pozwala wskazać, że z największe znaczenie ma potencjał gospodarki (0,29). Przyjęto, że istniejące już na danym terytorium struktury biznesowe, koncentracja produkcji, infrastruktura biznesowa – wszystko to zwiększa atrakcyjność względem nowych podmiotów. Ważny dla rozwoju społeczno-gospodarczego jest także potencjał społeczeństwa (0,23) – zarówno w zakresie demografii, jak i kapitału ludzkiego. Młode, dynamiczne społeczeństwo stanowi również fundament rozwoju gospodarczego tak pod kątem rozwoju przedsiębiorczości na danym terenie, jak i inwestycji dużych podmiotów gospodarczych. Nieco mniejszą rolę odgrywają pozostałe składniki potencjału,

opisujące infrastrukturę i środowisko. Stan infrastruktury może być fundamentem jakości życia, podobnie jak jakość środowiska naturalnego. Infrastruktura stanowi także kryterium oceny lokalizacji przez zewnętrznych inwestorów.

M.4b: Potencjał jednostki terytorialnej				
M.4b.1 (waga: 0,23): Potencjał społeczeństwa	M.4b.2 (waga: 0,29): Potencjał gospodarki	M.4b.3 (waga: 0,17): Potencjał środowiska	M.4b.4 (waga: 0,12): Potencjał instytucji	M.4b.5 (waga: 0,19): Potencjał infrastruktury

Rys. 8. Struktura oraz wagi globalne elementów modelu potencjału jednostki terytorialnej

Źródło: opracowanie własne.

Ostatni z analizowanych wymiarów dotyczy czynników, które znajdują się poza jednostką terytorialną. Stanowią zatem jej otoczenie, będąc źródłem zarówno zagrożeń, jak i szans. Również do opisu tego wymiaru zastosowano dwa modele hierarchiczne, odnoszące się do otoczenia bliższego (mikrootoczenia) i otoczenia dalszego (makrootoczenia).

W ramach pierwszego modelu wyodrębniono procesy w mikrootoczeniu. Ujęto tutaj działania podmiotów, które znajdują się w zasięgu oddziaływania jednostki terytorialnej. Zjawiska w tym obszarze otoczenia wynikają zatem z aktywności trzech podstawowych grup podmiotów: jednostek konkurujących, jednostek współpracujących oraz klientów. Zadano następujące pytanie: Które podmioty w mikrootoczeniu w największym stopniu determinują możliwość osiągnięcia celów strategicznych? Najważniejszym źródłem szans i zagrożeń jest zmiana preferencji wyboru klientów (0,41). Ich ocena danego terytorium oraz wybór lokalizacji mogą znacząco wpłynąć na sytuację jednostki terytorialnej. Wysoko oceniono także znaczenie działań podjętych przez konkurujące jednostki terytorialne (0,36). Jako konkurentów w badaniu rozumie się te JST, które odwołują się bezpośrednio do tych samych grup klientów (np. najbliżej położone silne ośrodki wzrostu). Najmniejsze znaczenie mają natomiast jednostki współpracujące, głównie podmioty znajdujące się w najbliższym otoczeniu i realizujące wspólnie z danym JST różnego typu wspólne przedsięwzięcia.

M.5a: Otoczenie bliższe		
M.5a.1 (waga: 0,36): Konkurujące JST	M.5a.2 (waga: 0,23): Współpracujące JST	M.5a.3 (waga: 0,41): Klienci

Rys. 9. Struktura oraz wagi globalne elementów modelu otoczenia bliższego jednostki terytorialnej

Źródło: opracowanie własne.

Otoczenie dalsze różni się od otoczenia bliższego tym, że obejmuje procesy znajdujące się poza zasięgiem oddziaływania jednostki terytorialnej. W badaniu wy-

odrębniono pięć obszarów takiego otoczenia. Są to: procesy polityczne, ekonomiczne, prawne, międzynarodowe oraz stan finansów publicznych. Badając ich istotność, zadano następujące pytanie: Które procesy makrootoczenia w największym stopniu determinują możliwość osiągnięcia celów strategicznych? We wstępnej analizie istotności za najważniejszy uznano stan finansów publicznych (0,34). Wynika to głównie z roli, jaką budżet odgrywa w realizacji zadań strategicznych. Narzędzia wydatkowe stanowią bowiem główny instrument oddziaływania na otoczenie, a zatem podstawowy czynnik wsparcia rozwoju. Dość ważne okazały się także procesy prawne (0,24) i ekonomiczne (0,21). System prawny wskazuje możliwości podjęcia określonych działań, natomiast koniunktura gospodarcza wpływa na szereg procesów, np. gotowość do inwestowania.

M.4b: Otoczenie dalsze				
M.5b.1 (waga: 0,13): Procesy polityczne	M.5b.2 (waga: 0,21): Procesy ekonomiczne	M.5b.3 (waga: 0,24): Procesy prawne	M.5b.4 (waga: 0,08): Procesy międzynarodowe	M.5b.5 (waga: 0,34): Stan finansów publicznych

Rys. 10. Struktura oraz wagi globalne elementów modelu otoczenia dalszego jednostki terytorialnej

Źródło: opracowanie własne.

Wyodrębnione modele hierarchiczne stanowią punkt wyjścia do oceny sytuacji jednostki terytorialnej. Warto podkreślić, że na ich podstawie mogą powstać narzędzia diagnostyczne stanowiące istotne wzbogacenie analizy strategicznej opartej na metodzie SWOT/TOWS. Ocena orientacji zadaniowej, potencjału i atrakcyjności stanowić powinna wkład do analizy mocnych i słabych stron (S/W). Natomiast analiza otoczenia bliższego i dalszego powinna dostarczyć informacji o szansach i zagrożeniach dla rozwoju jednostki terytorialnej (O/T). Szczególnie ważnym elementem proponowanego podejścia jest model dotyczący orientacji zadaniowej organizacji. Stanowi on fundament potencjalnych zmian doskonalących sposób zarządzania instytucjami publicznymi (urzędami i jednostkami podległymi). Wdrożenie orientacji zadaniowej daje możliwość utrzymania lub zwiększenia sprawności tych podmiotów w zmieniającym się otoczeniu.

5. Zakończenie i wnioski

Przedstawione w artykule badanie stanowi próbę systemowego podejścia do procesu zarządzania strategicznego rozwojem jednostki terytorialnej. Podjęty problem badawczy ma charakter wielokryterialny, a wykorzystana do jego rozwiązania metoda AHP należy do zaawansowanych i powszechnie stosowanych narzędzi analizy tego typu zagadnień. Stworzone modele przedstawiają poszczególne warstwy (wymia-

ry) badanego zjawiska. Traktowane w całości tworzą ogólny schemat czynników determinujących sprawność zarządzania strategicznego, uwzględniając zarówno wewnętrzne środowisko instytucji samorządu terytorialnego, jak i jej otoczenie. Wnioski z badania odnoszą się do trzech kwestii: poznawczej, metodologicznej oraz planów na przyszłość.

W sferze poznawczej warto podkreślić, że zidentyfikowany, wielowymiarowy model zarządzania strategicznego rozwojem jednostki terytorialnej stanowi kompleksowe ujęcie czynników determinujących sprawność zarządzania strategicznego. To kompleksowe podejście uwzględnia nie tylko dorobek nauki o zarządzaniu oraz ekonomii, ale także doświadczenie przedstawicieli samorządu terytorialnego. Stanowi także punkt wyjścia do badań w zakresie np. warunków realizacji strategii w konkretnej JST. Wyodrębnione wymiary i ich składowe stanowią ramy dla procesu analizy strategicznej, planowania strategicznego oraz wytyczne do działań doskonalących zarówno organizację, jak i jej miejsce w otoczeniu.

W zakresie metodologicznym warto podkreślić, że zastosowana metoda AHP pozwala na sprawne ustrukturyzowanie problemu oraz ocenę istotności poszczególnych elementów modelu. Restrykcyjne założenia dotyczące spójności odpowiedzi stanowią co prawda problem w fazie projektowania i realizacji badania, z drugiej strony gwarantują jednak rzetelność prowadzonej analizy oraz wymuszają zachowanie logiki w odpowiedziach udzielanych przez ekspertów. System modeli hierarchicznych tworzący systemowe ujęcie czynników procesu zarządzania strategicznego może zostać rozwinięty za pomocą metody ANP (*Analytic Network Process*). Metoda ta jest znacznie bardziej rozbudowana, a jej wykorzystanie w praktyce bardzo trudne. W dalszych pracach badawczych należy zatem uwzględnić zarówno korzyści, jak i zagrożenia wynikające z jej wykorzystania.

W najbliższej przyszłości zastosowane zostaną pogłębione badania ukierunkowane na dwa podstawowe cele. Pierwszy to uszczegółowienie zbudowanych modeli hierarchicznych poprzez dodanie kolejnych poziomów. Drugi to uzyskanie ogólnej oceny istotności poszczególnych elementów modeli hierarchicznych z perspektywy ich wpływu na sprawność procesu zarządzania rozwojem jednostki samorządu terytorialnego.

Literatura

- Bingham L.B., Nabatchi T., O'Leary R., 2005, *The new governance: Practices and processes for stakeholder and citizen participation in the work of government*, Public Administration Review, no. 65 (5), s. 547-558.
- Biniecki J., Frenkiel W., 2006, *Konkurencyjność – przedsiębiorczość – rozwój: podstawowe dylematy pojęciowe i metodyczne*, Prace Naukowe, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice, s. 253-278.
- Bovaird T., 2005, *Public governance: balancing stakeholder power in a network society*, International Review of Administrative Sciences, no. 71 (2), s. 217-228.

- Brewer B., 2007, *Citizen or customer? Complaints handling in the public sector*, International Review of Administrative Sciences, no. 73 (4), s. 549-556.
- Broniewska G., 2007, *Cykl PDCA odzwierciedleniem klasycznego cyklu zorganizowanego działania*, Problemy Jakości, nr 7, s. 36-39.
- Dolnicki B., 2012, *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Dziemianowicz W., 2012, *Planowanie strategiczne: poradnik dla pracowników administracji publicznej*, MRR, Warszawa.
- Fagerberg, J., 1988, *International competitiveness*, The Economic Journal, no. 98 (391), s. 355-374.
- Gawroński H., 2010, *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.
- Gorzela G., Jałowiecki B., 2000, *Konkurencyjność regionów*, Studia Regionalne i Lokalne, nr 1 (1), s. 7-24.
- Jastrzębska M., 2012, *Finanse jednostek samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Jeżowski P., 2002, *New Public Management – nowy paradygmat zarządzania w sektorze publicznym*, [w:] Jeżowski P. (red.), *Zarządzanie w sektorze publicznym – rozwój zrównoważony – metody wyceny*, Wydawnictwo SGH, Warszawa.
- Kaplan R.S., Norton D.P., 1998, *Putting the balanced scorecard to work*, The Economic Impact of Knowledge, s. 315-324.
- Morin E., 1992, *The concept of system and the paradigm of complexity*, [w:] *Context and Complexity* Springer, New York, s. 125-138.
- Nowosielski S., 2009, *Modelowanie procesów gospodarczych w literaturze i praktyce*, [w:] Nowosielski S. (red.), *Podejście procesowe w organizacjach*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
- Pickton D.W., Wright S., 1998, *What's SWOT in strategic analysis?*, Strategic Change, no. 7 (2), s. 101-109.
- Pierścionek Z., 2011, *Zarządzanie strategiczne w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Potoczek A., Pyrzyk I., 2013, *Administracja i zarządzanie. Perspektywa społeczna i organizacyjna*, Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna, Włocławek.
- Prusak A., Stefanów P., 2014, *AHP – analityczny proces hierarchiczny*, CH Beck, Warszawa.
- Prusak A., Strojny J., Stefanów P., 2014, *Analityczny Proces Hierarchiczny (AHP) na skróty – kluczowe pojęcia i literatura*, Humanities and Social Sciences, no. 4, s. 179-192.
- Saaty T.L., 1980, *The analytic hierarchy process: planning, priority setting, resources allocation*, McGraw, New York.
- Saaty T.L., 1990, *How to make a decision: the analytic hierarchy process*, European Journal of Operational Research, no. 48 (1), s. 9-26.
- Saaty T.L., 1994, *Fundamentals of decision making*, RWS Publications, Pittsburgh.
- Saaty T.L., Forman E.H., 1992, *The Hierarchon: A Dictionary of Hierarchies 1st ed.*, RWS Publications, Pittsburgh.
- Skica T., 2005, *Budżet jako narzędzie zarządzania finansami lokalnymi*, Samorząd Terytorialny, nr 7-8, s. 73-81.
- Skica T., Bem A., 2014, *Rola samorządu terytorialnego w procesach stymulowania przedsiębiorczości*, Studia Regionalne i Lokalne, nr 1 (55), s. 79-92.
- Stabryła A., 2007, *Zarządzanie strategiczne w teorii i praktyce firmy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Strojny J., 2012, *Innowacyjne zarządzanie regionem, powiatem i gminą*, Politechnika Rzeszowska, Rzeszów.

- Strojny J., 2014, *Nowe podejście do zarządzania strategicznego w samorządzie terytorialnym*, [w:] Kaleta A., Moszkowicz K., Sołoducho-Pelc L. (red.), *Zarządzanie strategiczne w teorii i praktyce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław, s. 514-525.
- Strojny J., 2015, *Zagadnienie planowania działań w administracji lokalnej – programowanie rozwoju*, [w:] Stroińska E. (red.), *Rola zarządzania projektami i procesami w budowaniu przewagi konkurencyjnej w wymiarze lokalnym i regionalnym*, Społeczna Akademia Nauk w Łodzi, Łódź, s. 43-58.
- Trzaskalik T., 2014, *Wielokryterialne wspomaganie decyzji. Przegląd metod i zastosowań*, Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, Organizacja i Zarządzanie, s. 239-263.
- Wójcik P., 2008, *Dywergencja czy konwergencja: dynamika rozwoju polskich regionów*, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 2 (32), s. 41-60.