

Aleksandra Czarnecka

Nowoczesne zarządzanie usługami komunalnymi gminy

Ekonomiczne Problemy Usług nr 45, 107-115

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Aleksandra Czamecka¹

NOWOCZESNE ZARZĄDZANIE USŁUGAMI KOMUNALNYMI GMINY

Wprowadzenie

W europejskim systemie władz publicznych wyróżnia się głównie dwa modele samorządu terytorialnego – *północnoeuropejski i południowoeuropejski*².

Model północnoeuropejski charakteryzuje się dużą swobodą podejmowanych na co dzień decyzji, szerokim zakresem wykonywanych funkcji i dużymi rozmiarami samych jednostek samorządowych. W związku z powyższym mamy do czynienia z mniejszą ilością szczebli samorządowych, mniejszą intensywnością kontaktów z władzami szczebla centralnego i mniejszą ilością jednostek samorządowych (gmin, prowincji, regionów).

Model południowoeuropejski z kolei odwrotnie do północnego charakteryzuje się małą swobodą decyzyjną, wąskim zakresem wykonywanych funkcji, małymi rozmiarami jednostek samorządowych i dużą ich ilością oraz relatywnie wyższą liczbą szczebli samorządowych, które relatywnie często kontaktują się z władzami centralnymi. Model ten jest bardziej konserwatywny z autorytarnym sposobem rządzenia, co wyraźnie odróżnia go od modelu stosowanego w krajach Europy Północnej w znacznie większym stopniu skłonnych do stosowania innowacji w zarządzaniu.

W Polsce podobnie jak i w innych krajach Europy Środkowej i Wschodniej, brak tradycyjnych – utwierdzonych historycznie – struktur samorządu terytorialnego. Prowadzona od dwudziestu lat decentralizacja zarządzania państwem spowodowała utworzenie trójszczeblowego samorządu terytorialnego, z którego dwa wyższe szczeble (powiaty i województwa samorządowe) uchodzą w opinii społeczności lokalnych za słabe, nie posiadające szerszej bazy materialnej ani silnej władzy wykonawczej. Podstawowy szczebel samorządu terytorialnego jakim jest gmina poprzez uzyskanie w bezpośrednich wyborach wpływu na jej władzę wykonawczą (wójt, burmistrz, prezydent miasta) uzyskała pozycję znacznie silniejszą w porównaniu do dwu pozostałych szczebli³.

Jeśli chodzi o podział modeli ze względu na kryterium dochodów samorządu terytorialnego w systemie finansów publicznych państwa, to najogólniej wyróżniamy

¹ Dr inż., adiunkt, Zakład Socjologii i Psychologii Zarządzania, Wydział Zarządzania, Politechnika Częstochowska.

² A. Miszczyk, M. Miszczyk, K. Żuk, *Gospodarka samorządu terytorialnego*, PWN, Warszawa 2007, s. 18 i n.

³ P. Swianiewicz, *Modele samorządu terytorialnego w krajach Europy Zachodniej oraz Środkowowschodniej – próba generalizacji*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2002, nr 4(10), s. 64.

trzy modele: *scentralizowany*, *zdecentralizowany* i *mieszany*⁴. Duże różnice w potencjale różnych jednostek samorządu terytorialnego i konieczność wyrównywania poziomu ich dochodów poprzez stosowanie dotacji powoduje jednak ewoluowanie użytkowników modelu zdecentralizowanego w kierunku modelu scentralizowanego⁵.

W Polsce przyjęto system mieszany, w którym niewielkie podatki o charakterze lokalnym wraz z udziałami w podatkach centralnych, dotacjami i subwencjami zasilają kasy gminnego samorządu terytorialnego. Powiaty i województwa samorządowe natomiast posiadają dochody tylko z udziałów w podatkach wpływających do budżetu państwa.

Reasumując zgodnie z artykułem 6 ustawy⁶ do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Zakres gospodarki komunalnej obejmuje w szczególności: ochronę środowiska; utrzymanie czystości, usuwanie i oczyszczanie ścieków, utylizację odpadów komunalnych; utrzymanie zieleni komunalnej; utrzymanie i rozbudowę dróg, ulic, placów i mostów; utrzymanie lokalnego transportu drogowego; zaopatrzenie mieszkańców w wodę, ciepło, prąd, gaz; zarządzanie, utrzymanie i rozbudowa infrastruktury mieszkaniowej.

Ponadto gmina ma obowiązek wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Jednak zadania te gmina wykonuje po zapewnieniu środków finansowych przez administrację rządową lub jej organy.

Usługi komunalne są specyficznym rodzajem usług, które muszą być świadczone każdej społeczności lokalnej, chociaż nie zawsze poddają się one działaniu praw rynku, przynajmniej część z nich. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest fakt, iż większość z tych usług jest właściwie lokalnie zmonopolizowana. Trudno przecież sobie wyobrazić, aby w jednym mieście (gminie) było kilka konkurujących ze sobą sieci wodociągowych, gazowych czy elektrycznych. Infrastruktura techniczna gospodarki komunalnej jest droga. Budowa konkurencyjnych sieci byłaby nie tylko nieopłacalna, ale stanowiłaby zwykle marnotrawstwo środków materialnych i energii ludzkiej. Aby z drugiej strony nie narażać mieszkańców na nieuzasadnione wydatki, trzeba spowodować efektywne zarządzanie organizacjami świadczącymi te usługi.

Organizacja przedsiębiorstw świadczących usługi komunalne jest podobna do organizacji innych przedsiębiorstw produkcyjno – usługowych lub usługowych, z tym, że każdorazowo jest dostosowana do specyfiki świadczonych usług. Podstawą ich działania jest statut, zawsze zatwierdzany uchwałą rady gminy oraz regulamin organizacyjny opracowany zgodnie z tym statutem.

Oczywiście gmina jak każda inna organizacja musi planować strategię swojego rozwoju i podejmować określone decyzje bieżące, będące jednocześnie w dobrej korelacji z przyjętą wcześniej strategią.

Podstawą budowy strategii rozwoju gminy (i nie tylko gminy) jest zawsze czynnik finansowy. A co się tyczy budowania modeli strategii finansowych, to najważniejszym zagadnieniem i często najbardziej kontrowersyjnym jest określenie niezbędnego minimum informacji wymaganego do opracowania strategii.

⁴ M. Jastrzębska, *Finanse sektora samorządowego na tle sektora finansów publicznych w krajach Unii Europejskiej w latach 1999-2004*, „Finanse Komunalne” 2005, nr 12, s. 10 i n.

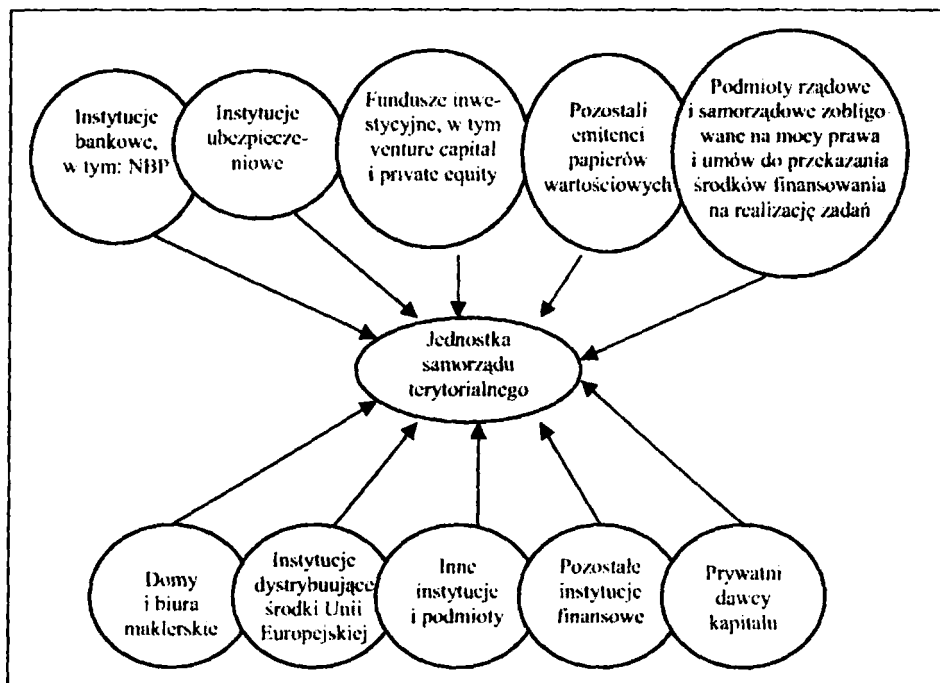
⁵ B. Guziejewska, *Koncepcje samorządu terytorialnego a źródła jego finansowania*, „Samorząd terytorialny” 2006, nr 5, s. 16.

⁶ Ustawa z dnia 08.03.1990 r. o samorządzie terytorialnym, Dz. U. nr 16, poz. 16; nr 43, poz. 253; nr 89, poz. 518 z 1990 r. oraz nr 110, poz. 473 z 1991 r.

To minimum musi mieścić się w granicach ryzyka wyznaczonego przez politykę władz lokalnych, posiadanych zasobów, realizowanych zadań i oczekiwań społecznych⁷. Halina Towarnicka w swojej pracy dotyczącej strategii inwestycyjnych przedsiębiorstw⁸ wskazuje na trzy modele sytuacji decyzyjnych odnoszących się do zasobów informacyjnych:

- Decyzje podejmowane w *warunkach pewności* – kiedy mamy pełen zasób informacyjny (wysoka znajomość stanów otoczenia i trendów w nim występujących).
- Decyzje podejmowane w *warunkach ryzyka*, kiedy występuje więcej niż jedna zmienna, co do której brak jest informacji pozwalających na oszacowanie prawdopodobieństwa zaistnienia stanu wywołanego daną zmianą.
- Decyzje podejmowane w *warunkach ryzyka*, kiedy występuje więcej niż jedna zmienna, ale podejmujący decyzje ma informacje pozwalające oszacować prawdopodobieństwo stanu spowodowanego zmianą.

Z praktycznego punktu widzenia określenie gminnego minimum informacyjnego zwiększa bezpieczeństwo podjęcia prawidłowych decyzji realizacyjnych. Należy jednak pamiętać, że niepowodzenie opracowanej strategii bardzo często może być spowodowane czynnikami obiektywnymi, na które opracowujący strategię w danym momencie nie mogli mieć wpływu. Najistotniejsze podmioty z obszaru finansowego wpływające na budowę strategii finansowej jednostki samorządu terytorialnego za Beatą Filipiak przedstawiono na rysunku 1, natomiast z obszaru pozafinansowego na rysunku 2.



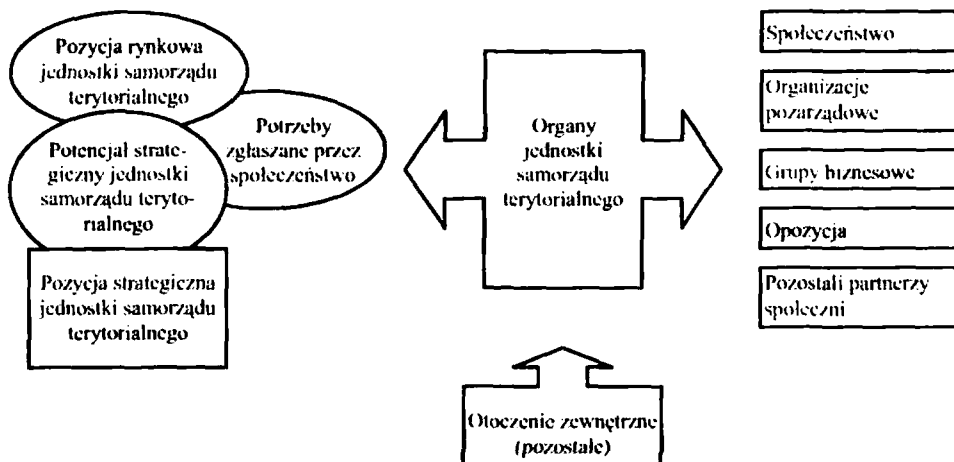
Rysunek 1. Obszar finansowy wpływający na budowę strategii finansowej (najistotniejsze podmioty).

Źródło: Filipiak B., *Strategie finansowe jednostek samorządu terytorialnego*, PWE, Warszawa 2008, s. 116.

⁷ B. Filipiak, *Strategie finansowe jednostek samorządu terytorialnego*, PWE, Warszawa 2008, s. 113 i n.

⁸ H. Towarnicka, *Strategia inwestycyjna przedsiębiorstwa*, AE we Wrocławiu, Wrocław 1998, s. 54.

Jak z treści obydwu rysunków wynika partnerzy społeczni są podstawowym elementem kreującym potencjał strategiczny, gdyż w sile przedsiębiorstw, kreatywności obywateli i organizacji pozarządowych należy upatrywać możliwości korzystnych zmian prorozwojowych.



Rysunek 2. Obszar niefinansowy wpływający na budowę strategii finansowej (najistotniejsze podmioty).
Źródło: Filipiak B., *Strategie finansowe jednostek samorządu terytorialnego*, PWE, Warszawa 2008, s. 117.

Równie ważnym czynnikiem mającym wpływ na opracowywanie strategii finansowych jednostek samorządu terytorialnego jest polityka kształtowania ich długu i oceny zdolności do wywiązywania się z wszelkich zobowiązań (nie tylko finansowych).

Kierunki zmian w zarządzaniu usługami komunalnymi gminy

Z analizy organizacyjno-ekonomicznej przekształceń przedsiębiorstw gospodarki komunalnej Gminy Częstochowa oraz badań literaturowych przeprowadzonych przez autorkę w ramach pracy doktorskiej⁹ wynika jednoznacznie, że podstawowym kierunkiem działania powinno być poszukiwanie takich przekształceń organizacyjnych i własnościowych, aby umożliwiały one w pełni wykorzystanie mechanizmów gry rynkowej do obniżania kosztów usług świadczonych przez te przedsiębiorstwa, z jednoczesnym podniesieniem jakości usług i zwiększeniem ich zakresu. W powyższej pracy¹⁰ zostały przedstawione i szczegółowo omówione zaproponowane przez autorkę dwa wzajemnie uzupełniające się modele efektywnego zarządzania gospodarką komunalną w gminie. Podniesienie jakości usług i równoczesne obniżenie ich kosztów jest możliwe przez wysoko wykwalifikowane i odpowiednio wyspecjalizowane kadry pracownicze zatrudnione w takich przedsiębiorstwach.

W tym miejscu warto zacytować fragment pracy Czesława Nosala: „Organizacje tak samo marnotrawią ludzkie możliwości intelektualne i przymioty osobowości, jak

⁹ A. Czarniecka, *Rola restrukturyzacji w procesach zarządzania przedsiębiorstwami gospodarki komunalnej na przykładzie Gminy Częstochowa*. Praca doktorska, Wydział Zarządzania Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2006.

¹⁰ *Ibidem*, s. 294 i n.

surowce czy kapitały. Sprzyja temu antyhumanistyczna tendencja traktowania ludzi jako „zasobów”, od której już tylko krok do zrównywania ich z „surowcami”¹¹.

Wydaje się, że nadeszła już pora, aby w zarządzaniu produkcją, usługami itp., obok nauki zwanej ergonomią, poczesne miejsce znalazła psychologia ze swoim warsz-
tatem naukowym. Korzystając z wyników badań psychologii, można uzyskać wiedzę o wzajemnym oddziaływaniu interakcji między poszczególnymi ludźmi a ich środowiskiem (otoczeniem)¹².

Powszechnie wiadomo, że gdyby na człowieka (pracownika) nie oddziaływały pewne funkcje biologiczne i psychologiczne, to większość problemów można by rozwiązywać, korzystając jedynie z pomocy logiki. Tak jednak nie jest i już dawno napisano zdanie: „mózg myśli, a instykt kieruje” i im więcej będziemy wiedzieli o naszych instynktach, tym łatwiej będzie nam kierować przede wszystkim sobą, ale i innymi.

Zdaniem psychologów analizując zachowania człowieka – pracownika w trudnych dla niego sytuacjach, nie można zapominać o następujących regułach:

- Człowiek trudno dostosowuje się do „nowego” (warunków, otoczenia itp.).
- Atak najczęściej wywołuje kontratak.
- Człowiek zbyt szybko przestawia się na zachowania obronne, agresywne lub „ucieczkowe”, czasami obydwa sposoby zachowania mogą występować naprzemiennie lub nawet jednocześnie.
- Czasami zdarza się, że im bardziej człowiekowi zależy na jakimś celu, tym w mniejszym stopniu zachowuje on jasność myślenia, a często ogarnia go „zaślepienie umysłu” czy też blokada myślenia.
- Zastosowane środki strategiczne często nie pozostają w żadnym sensownym związku z istotą celu – przysłowiowe „strzelanie z armaty do muchy”.

Ogromny wpływ na zachowanie człowieka mają również uczucia pozytywne lub negatywne, które z punktu widzenia biologii „produkowane” są przez hormony agresji lub przyjemności. Każdy kontakt interpersonalny między dwoma komunikującymi się osobami przebiega równocześnie na dwóch płaszczyznach: treściowej i wzajemnego stosunku. W płaszczyźnie treściowej wypowiedzi przekazuje się partnerowi swoje myśli, słowa, informacje o faktach, różne dane itp., a więc produkty wywodzące się z analitycznego obszaru mózgu. W płaszczyźnie wzajemnego stosunku chodzi natomiast o relacje między stronami takimi jak: uczucia, życzliwość, sympatie, antypatie, wyraz twarzy, ton głosu, gesty czy inne sygnały mowy ciała. Szczególnego podkreślenia wymaga jednak fakt, że jak długo w płaszczyźnie wzajemnego stosunku pomiędzy partnerami jest kontakt pozytywny, druga strona może odebrać maksimum przekazywanych jej informacji również na płaszczyźnie treściowej. Jeżeli jednak płaszczyzna wzajemnego stosunku będzie ukierunkowana negatywnie, wówczas druga strona odbierze tylko część przekazywanych informacji. Wyzwolona przez nadawcę na wstępie komunikatu niechęć u odbiorcy spowoduje jego częściową blokadę myślenia i im ta niechęć będzie większa, tym skutek przyswojenia treści przez odbiorcę komunikatu będzie mniejszy. Z powyższego stwierdzenia psychologów wynika jednoznacznie, że jeżeli menedżer chce skutecznie komunikować się ze swoimi partnerami (podwładnymi) to

¹¹ C.S. Nosal, *Psychologia decyzji kadrowych*, Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 1999.

¹² P.G. Zimbardo, F.L. Ruch, *Psychologia i życie*, PWN, Warszawa 1996.

powinien dbać o dobre stosunki wzajemne z nimi, to one są kluczem do szybkiego i skutecznego porozumiewania się.

Z punktu widzenia psychologii zarządzania zbudowanie więzi z drugim człowiekiem (pracownikiem) jest niesłychanie trudne, ponieważ jego autonomiczny układ nerwowy błyskawicznie się włącza, gdy jego cele własne są zagrożone. Od strony psychologicznej jest jednak możliwe zbudowanie pomostu poprzez wykazanie zrozumienia ze strony menedżera dla potrzeb podwładnego – partnera. Konieczna jest w tym przypadku jednak umiejętność przekonania partnera o swojej życzliwości i zainteresowaniu, w czym znacznie może pomóc odpowiednia technika zadawania pytań. Powszechnie znane jest porzekadło „kto pyta nie błądzi”, ale już znacznie mniej ludzi wie o tym, że kto pyta to nie tylko nie błądzi – ale steruje rozmową. Osoba nie zadająca pytań partnerom albo zadająca je nieumiejętnie w ogóle nie może sterować albo steruje nieudolnie. Im lepiej ktoś opanuje technikę zadawania pytań, tym łatwiej mu przekonywać, motywować czy negocjować z partnerem. W pracowniczych kontaktach interpersonalnych bardzo ważne są właśnie umiejętności motywowania innych. Motywowanie innych praktycznie jest skłanianiem partnera do porzucenia jego własnego celu, a przyjęcie celów wyznaczonych przez przełożonego. W przypadkach, gdy cele podwładnych i menedżera pokrywają się, mamy pod tym względem sytuację idealną, menedżer nie musi motywować podwładnych – oni się sami motywują. W pozostałych przypadkach menedżer musi starać się przekonać partnerów, że osiągając cel stawiany im przez niego, zaspokoją również w mniejszym lub większym stopniu własne potrzeby ujęte w ich celach osobistych.

W czasie komunikacji interpersonalnej partnerzy w stosunku do siebie zachowują się w bardzo zróżnicowany sposób. Jedni manifestują przychylność i mniejszą lub większą otwartość, zaś inni niepokój, arogancję czy wręcz złośliwość. I wcale to nie oznacza, że ci ostatni nie znają zasad wynikających z nauki psychologii, bo ich wyrażone uwagi czy komentarze niejednokrotnie wypowiedane są celowo, aby wywołać u partnera określone odczucia i to zarówno stawiające go w sytuacji dyskomfortowej, czy też przesadnie dowartościowującej. Zarówno pozytywne, jak i negatywne manipulowanie partnerem jest nieetyczne, ale wielu ludzi w imię własnego dobrze pojętego interesu, czy jak się to najczęściej mówi w imię poprawienia własnej skuteczności działania przekracza te zasady.

Odnosnie etyki postępowania pisać można by wiele, jednakże wydaje się, że cytując czołowych autorów piszących książki (poradniki) dla negocjatorów wystarczy za cały komentarz: *„Od czasu do czasu będziesz być może chciał przypomnieć sobie, że pierwszą rzeczą, którą starasz się wygrać jest lepszy sposób negocjowania, dzięki któremu uniknąć można konieczności wyboru między satysfakcją wynikającą z uzyskania tego, na co zasługujesz, a byciem przyzwoitym. Możesz mieć obie rzeczy”*¹³.

Należy również zawsze pamiętać, że o jakości, fachowości menedżera świadczą jego skuteczność, ale o prawdziwej jego klasie decydują zasady, których stosowanie i przestrzeganie tę skuteczność również zapewnia, chociaż nie zawsze ją ułatwia. Skuteczne działanie zgodne jednak z zasadami etyki daje znacznie większą satysfakcję, niż bez stosowania tych zasad.

¹³ R. Fischer, W. Ury, B. Paton, *Dochodząc do tak: negocjacje bez poddawania się*, PWN, Warszawa 1998, s. 199.

Przyjmując za Stonerem¹⁴, że organizacja to grupa ludzi współpracujących ze sobą w sposób uporządkowany i skoordynowany dla osiągnięcia postawionych celów, którymi mogą być: osiągnięcie zysku, dokonanie odkrycia naukowego, działalność charytatywna i wiele innych. Żadna organizacja nie będzie w owym działaniu skuteczna bez opracowania określonego planu działania, zdobycia i rozdzielenia środków niezbędnych do realizacji ustalonych celów.

Oczywiście organizacje (przedsiębiorstwa) nie są odosobnione, lecz zawsze działają w otoczeniu innych organizacji. Bardzo ważną, więc rolę w funkcjonowaniu danej organizacji odgrywa zawsze kierowanie, które określone zostało jako sztuka realizowania czegoś za pośrednictwem i przy pomocy innych ludzi.

Biorąc pod uwagę fakt, że publiczne usługi komunalne coraz częściej są świadczone przez jednostki sektora prywatnego warto byłoby zasygnalizować za Tomaszem Dziurbejko¹⁵ różnice strukturalne pomiędzy tymi rodzajami organizacji. Różnice te muszą zawsze być brane pod uwagę w czasie planowania i wdrażania takich instrumentów zarządzania gminą. Do najważniejszych różnic pomiędzy prywatnymi i gminnymi jednostkami komunalnymi należy zaliczyć:

- Motywy działania (zysk – zaspokajanie potrzeb społeczności lokalnej);
- Partycypacja pracowników w zarządzaniu – wydłuża procesy decyzyjne w gminnych jednostkach komunalnych;
- Polityczny charakter decyzji podejmowanych w gminie;
- Silna presja społeczna w ocenie usług komunalnych gminy;
- Źródła władzy (własność środków produkcji – mandat polityczny wyborców);
- Jawność decyzji w gminie, na którą rządziej zwraca się uwagę w podmiotach prywatnych;
- Możliwość segmentacji rynku w przedsiębiorstwach prywatnych – brak takiej możliwości w usługach komunalnych (wszyscy mieszkańcy równi);
- Zleceniowy system realizacji zadań w gminie;
- Kryteria efektywności gospodarowania – zysk z jednej strony i minimalizacja zużycia zasobów lub nie przekroczenie limitów na realizację zadania wraz z poziomem świadczonych usług z drugiej strony;
- Trudności w ocenie poziomu świadczonych usług komunalnych.

Oceniając podobieństwa i różnice pomiędzy obydwooma sektorami należy jednak zauważyć, że to na władzach gminy leży obowiązek poszukiwania nowych sposobów podwyższania efektywności wydatkowania środków publicznych i poprawy jakości świadczonych usług dla lokalnej społeczności.

Efektywność organizacji zależy głównie od umiejętności gospodarowania zasobami zarówno materialnymi, jak i finansowymi, a zwłaszcza od właściwego doboru kadr pracowniczych dla osiągnięcia postawionych celów. Im bardziej będzie zintegrowana i skoordynowana praca organizacji (przedsiębiorstwa), tym większe będą efekty. Jedną z podstawowych czynności wykonywanych w ramach funkcji organizowania jest ustalenie hierarchii służbowej w organizacji, którą określa przyjęta struktura organizacyjna. Organizacja będzie funkcjonowała prawidłowo i efektywnie, kiedy kadry pracownicze – a zwłaszcza jej kierownictwo będą prawidłowo dobrane na poszczególne

¹⁴ J. Stoner, R. Freeman, D. Gilbert, *Kierowanie*, PWiE, Warszawa 1997, s. 20 i n.

¹⁵ T. Dziurbejko, *Planowanie rozwoju gminy jako instrument pozyskiwania funduszy pomocowych Unii Europejskiej*, Difin, Warszawa 2006, s. 51 i n.

stanowiska. Przy doborze kadr pracowniczych należy korzystać z wiedzy opracowanej przez różne dziedziny nauki, jak organizacja, zarządzanie, ergonomia, medycyna, logika, psychologia i inne. Wiedząc, że dobra komunikacja interpersonalna w przedsiębiorstwie jest podstawą współdziałania, powyższymi argumentami starano się udowodnić, że znajomość psychologii przy doborze kadr pracowniczych, każdej organizacji jest bardzo znacząca, a przez wielu menedżerów dotychczas niedoceniana. Zatrudniając pracownika na konkretne stanowisko nie można brać pod uwagę tylko jego kwalifikacji formalnych i faktycznych, ale również należy ocenić jego predyspozycje i kompetencje umysłowe, psychiczne, osobowościowe i temperament. Metody i kryteria doboru pracowników na poszczególne stanowiska zależą od rodzaju stanowiska i dla różnych stanowisk mogą się znacznie od siebie różnić.

Podsumowanie

Reasumując powyższe stwierdzić należy, iż w „zarządzaniu zasobami ludzkimi – ZZL” kładzie się silniejszy nacisk na „planowanie” oraz na przejście od „kontroli” do „zaangażowania” pracownika, niż to się działo podczas realizacji koncepcji „zarządzania personelem”. Należy zgodzić się z autorami, którzy twierdzą, że wdrażanie strategii powinno być integralnym elementem jej opracowywania, co w efekcie prowadzi do przejścia od „planowania strategicznego” do „zarządzania strategicznego”, a to w efekcie pozwala zasobom ludzkim organizacji stać się decydującym czynnikiem wyzwalającym przewagę konkurencyjną nad pozostałymi organizacjami danej branży. Inteligentne kierownictwo organizacji, myślące perspektywicznie, będzie zawsze starało się wykorzystywać wiedzę, doświadczenie, inteligencję i zaangażowanie wszystkich pracowników, tworząc „organizację uczącą się”, a zarazem zwiększając przez to swą:

- szybkość reakcji na bodźce zewnętrzne i wewnętrzne,
- elastyczność struktury,
- kulturę organizacyjną,
- zdolność do transferu nowych technologii,
- integrację i zaangażowanie (w tym integrację wartości mechanizmów i procesów), co samo w sobie udoskonala zarządzanie stałą zmianą.

Opracowując strategię organizacji należy pamiętać o następujących jej elementach:

- przywództwo – zarówno ściśle, jak i szeroko pojęte,
- pozycja firmy w branży – właściwe jej ustalenie,
- wykorzystywaniu zasobów,
- zapewnienie przewagi konkurencyjnej,
- sukces (efektywność) organizacji w bliskim i dalszym otoczeniu.

Należy również pamiętać, że opracowywanie strategii jest procesem iteracyjnym tzn., że występują w nim „powroty” do etapów wcześniejszych, kiedy uzyskana ocena efektywności jest niezadowolająca lub kiedy zmieniły się w istotny sposób czynniki zewnętrzne lub wewnętrzne organizacji. Umożliwia to stałą weryfikację przyjętych założeń, w szczególności konkretyzację wstępnych założeń celów rozwoju, ewentualne ich dostosowanie do realnych możliwości, czy też wprowadzenie zmian wynikających z pogłębionych analiz.

Literatura

1. Borodo A., *Samorząd terytorialny. System prawno-finansowy*, Lexis Nexis, Warszawa 2004.
2. Czarniecka A., *Rola restrukturyzacji w procesach zarządzania przedsiębiorstwami gospodarki komunalnej na przykładzie Gminy Częstochowa*, Praca doktorska, Wydział Zarządzania Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2006.
3. Filipiak B., *Strategie finansowe jednostek samorządu terytorialnego*, PWE, Warszawa 2008.
4. Fischer R., Ury W., Paton B., *Dochodząc do tak: negocjacje bez poddawania się*, PWN Warszawa 1998.
5. Guziejewska B., *Koncepcje samorządu terytorialnego a źródła jego finansowania*, „Samorząd terytorialny” 2006, nr 5.
6. Izdebski H., *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Lexis Nexis, Warszawa 2004.
7. Jastrzębska M., *Finanse sektora samorządowego na tle sektora finansów publicznych w krajach Unii Europejskiej w latach 1999–2004*, „Finanse Komunalne” 2005, nr 12.
8. Miszczuk A., Miszczuk M., Żuk K., *Gospodarka samorządu terytorialnego*, PWN, Warszawa 2007.
9. Nosal C.S., *Psychologia decyzji kadrowych*, Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 1999.
10. Stoner J., Freeman R., Gilbert D., *Kierowanie*, PWE, Warszawa 1997.
11. Swianiewicz P., *Modele samorządu terytorialnego w krajach Europy Zachodniej oraz Środkowowschodniej – próba generalizacji*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2002, nr 4(10).
12. Towarnicka H., *Strategia inwestycyjna przedsiębiorstwa*, AE we Wrocławiu, Wrocław 1998.
13. Zimbardo P.G., Ruch F.L., *Psychologia i życie*, PWN, Warszawa 1996.
14. Ustawa z dnia 08.03.1990 r. o samorządzie terytorialnym, Dz. U. nr 16, poz. 16; nr 43, poz. 253; nr 89, poz. 518 z 1990 r. oraz nr 110, poz. 473 z 1991 r.

Summary

THE MODERN MANAGEMENT OF THE COMMUNE MUNICIPAL SERVICES

At present valid legal system in Poland, management of the municipal services is the domain of communal commissions. Then the commissions with power of right on their terrain make up all the decisions, realizing the function of the promoter, the regulator and the inspector in economic activity related to the municipal services for the populaces occupants.

It the work it was introduced the term and the specific of municipal services of commune as well as their organization, mechanisms of local development, his the most frequent aims and the factors. Data gathered in track of the research were analysed and possible conclusions were have drawn out to use them in populaces management practice.