

Rola strategii we wzmacnianiu odporności jednostek samorządu terytorialnego

Paweł Ptaszek

dr

<https://orcid.org/0009-0003-6931-7110>

Wprowadzenie

Zmienność i stałość. Struktura systemu i jego ewolucja. Stagnacja i rozwój. Teza i antyteza. Te przeciwieństwa w sposób elementarny opisują podstawową cechę rzeczywistości, jaką jest sprzeczność działających sił. Każdy system z jednej strony musi wykazywać się stabilnością, posiadać strukturę zapewniającą homeostazę. Z drugiej strony rozwój i ewolucja niemożliwe są bez zmiany, bez naruszenia porządku rzeczy. Tak jest w przypadku sił natury, podobnie – w przypadku organizacji społecznych.

Szczególnym typem organizacji społecznej jest organizacja terytorialna w języku prawniczym określana jako jednostka samorządu terytorialnego (JST). Jednostki samorządu terytorialnego (gmina, powiat, województwo) to terytorialne wspólnoty mieszkańców posiadające osobowość prawną, własne zasoby (w tym majątek), wykonujące w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność zadania publiczne określone ustawami.

Samorząd terytorialny w polskim modelu ustrojowym posiada znaczną autonomię i szeroki zakres kompetencji. Poza rolę regulacyjną posiada znaczące uprawnienia w zakresie kształtowania rozwoju lokalnego i regionalnego. Gwałtowne i nieciągłe zmiany cywilizacyjne, gospodarcze i kulturowe, w szczególności pandemia oraz wojna

na Ukrainie stawiają przed wspólnotami samorządowymi nowe wyzwania w postaci odporności organizacyjnej i związanej z nią presją czynników zewnętrznych. Coraz częściej w sferze realnej, w sferze praktyki zarządzania pojawia się zagadnienie odporności regionu wobec kryzysów gospodarczych, zdrowotnych czy militarnych. Przykładem dostrzeżenia wagi problemu jest Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego 2030, akcentująca odporność Małopolski na obecne i przyszłe kryzysy.

Celem artykułu jest opis oraz wyjaśnienie znaczenia strategii dla odporności organizacji terytorialnej jaką jest JST. Cel ogólny będzie osiągnięty za pomocą następujących celów szczegółowych:

1. Określenie czynników odporności organizacyjnej JST;
2. Wskazanie roli strategii w podnoszeniu odporności organizacyjnej JST;
3. Analiza powiązań pomiędzy odpornością organizacyjną a rozwojem organizacyjnym.

Odporność organizacyjna i antykruchłość

Zagadnienie odporności organizacyjnej na gruncie nauk o zarządzaniu przeżywa renesans za sprawą wyzwań związanych z szybkimi zmianami technologicznymi, pandemią COVID-19, a także wojną na Ukrainie i związanymi z nią perturbacjami gospodarczymi. Na gruncie literatury przedmiotu brak jest jednej powszechnie akceptowanej definicji odporności organizacyjnej. Przegląd literatury wskazuje jednak na wspólne, powtarzające się element koncepcji odporności organizacyjnej (Wildavsky, 1988; Weick, 1993; Weick i Sutcliffe, 2001; Hamel i Valikanges, 2003; Ponomarov i Holcomb, 2009; Perechuda 2010; British Standards Institution, 2014; International Organization for Standardization, 2017). Do nich z pewnością należy zaliczyć:

- zdolność przewidywania niekorzystnych zmian,
- zdolności absorpcji szoku (odporność operacyjną w obliczu wystąpienia negatywnych bodźców),
- adaptację systemu (modyfikację działania systemu pod wpływem bodźców),
- transformację systemu do nowego stanu równowagi (rozwój dzięki doświadczeniu kryzysu).

Rozwinięciem koncepcji odporności organizacyjnej jest koncepcja tzw. antykruchłości (Taleb, 2012). Istotą antykruchłości jest nie tylko zdolność systemu do powrotu do stanu poprzedniego, lecz rozwój jako wynik działania czynnika zagrażającego homeostazie. W tym ujęciu negatywny bodziec (kryzys, zagrożenie) stanowi czynnik rozwoju, długofalowo przynoszący korzyść organizacji w postaci adaptacji ewolucyjnej do wyzwań płynących z otoczenia. W ujęciu systemowym stresor jest więc przesłanką ewolucji systemu w kierunku pozytywnym – jest czynnikiem rozwoju. Sztuka zarządzania kryzysem polega więc na przekształceniu zagrożenia w szansę rozwoju.

Czynniki odporności organizacyjnej jednostki samorządu terytorialnego

By zidentyfikować czynniki odporności organizacyjnej należy wpierv dokonać kategoryzacji źródeł potencjalnych zagrożeń z punktu widzenia samorządu terytorialnego.

Tabela 1. Źródła zagrożeń

Naturalne	Wewnętrzne	Osuwiska, lokalne powodzie, gradobicia
	Zewnętrzne	Susze, upały, epidemie
Ekologiczne (antropogeniczne)		Zanieczyszczenie gleby, hałas, nielegalne składowiska odpadów, zanieczyszczenie powietrza i wody
Polityczne	Wewnętrzne	Destabilizacja wewnętrzna
	Zewnętrzne	Ingerencja, zmienność zasad polityki regionalnej, uznaniowość decyzji
Ekonomiczne	Wewnętrzne	Kryzys demograficzny, upadek branży gospodarki regionalnej
	Zewnętrzne	Gwałtowne obniżenie dochodów zewnętrznych

Źródło: opracowanie własne.

Przedstawione wyżej źródła zagrożeń zostały podzielone na cztery kluczowe kategorie: naturalne, ekologiczne (mające związek z wpływem systemu społecznego na środowisko naturalne), polityczne oraz ekonomiczne. Dodatkowo zagrożenia ekonomiczne, polityczne i naturalne zostały podzielone na wewnętrzne i zewnętrzne z punktu widzenia JST. Na podstawie wyżej zaproponowanej klasyfikacji zagrożeń można określić ich cechy. Tak więc zagrożenia dla odporności systemu organizacji terytorialnej mają charakter:

- nagły (zagrożenie występuje niespodziewanie);
- istotny z punktu widzenia trwania organizacji;
- nieprzewidywalny (trudno prognozować wpływ zagrożenia na system);
- dotyczą wielu sfer organizacji (znaczenie strategiczne).

Używając metafory Taleba, źródła zagrożeń mają charakter „czarnych łabędzi”. Po wystąpieniu wyżej wymienionego zagrożenia decydenci mają skłonność do racjonalizacji zarówno jego przewidywalności, jak i przebiegu. Z punktu widzenia zarządzania strategicznego, kryzysy są źródłem niepewności strategicznej i mogą w znacznej mierze wynikać ze zjawiska szeroko opisanego krótkowzroczności strategicznej (Człon, 2018).

Na podstawie zidentyfikowanych źródeł zagrożeń proponuje się wprowadzenie następujących kategorii czynników odporności organizacyjnej JST: przywództwo adaptacyjne, kapitał organizacyjny, redundancja zasobowa, adekwatność problemu do poziomu decyzji.

Tabela 2. Czynniki odporności organizacyjnej jednostek samorządu terytorialnego

Czynniki odporności	Opis	Wskaźniki
Przywództwo adaptacyjne	Orientacja strategiczna, skuteczna komunikacja, ocena ryzyka, planowanie scenariuszowe, strategia jako opcje, strategia ewolucyjna	1. Scenariusze strategiczne na wypadek zagrożeń 2. Estymacja czynników ryzyka w oparciu o badania fokusowe w organizacji 3. Gry symulacyjne
Kapitał organizacyjny	Otwartość na sygnały z otoczenia i z wewnątrz organizacji,	Syntetyczny wskaźnik kapitału organizacyjnego
Redundancja zasobowa	Rezerwy finansowe, materialne, kadrowe	1. Wskaźnik redundancji finansowej 2. Wskaźnik redundancji zasobów materialnych 3. Wskaźnik redundancji zasobów ludzkich
Adekwatność problemu do poziomu decyzji i wdrożenia	Krótkie ścieżki decyzyjne adekwatne do wagi rozwiązywanego problemu, dekoncentracja zadań	Indeks dekoncentracji i decentralizacji

Źródło: opracowanie własne.

Przywództwo adaptacyjne bierze swój początek w konstatacji, iż środowisko organizacyjne cechuje się zmiennością, niepewnością, złożonością oraz niejednoznacznością (tzw. VUCA). Powoduje to, iż dotychczasowe style przywództwa przestają być skuteczne. Odpowiedzią na te wyzwania jest posiadanie jasnej wizji rozwoju i zrozumienie jego uwarunkowań, jasności co do podejmowanych działań oraz możliwości wpływania na bieg zdarzeń, a także zwinność (elastyczność) w kierowaniu organizacjami. Przywództwo adaptacyjne z kolei powiązane jest z kapitałem organizacyjnym, który obejmuje modele decyzyjne, formalne i nieformalne struktury relacji oraz normy i wartości, jakimi kieruje się dana organizacja. Dwa wymienione wyżej czynniki wymagają występowania redundancji zasobowej, będącej zaprzeczeniem filozofii *lean management*. Koncepcja redundancji oznacza zachowywanie rezerw strategicznych. Redundancja staje się warunkiem niezbędnym przywództwa adaptacyjnego oraz kapitału organizacyjnego. Czwartym czynnikiem wzmocnienia odporności organizacyjnej jest adekwatność poziomu decyzyjnego względem problemu. Wymaga to budowy odpowiednio zdecentralizowanej struktury administracji, która pozwala na elastyczne i stosunkowo szybkie rozwiązywanie problemów.

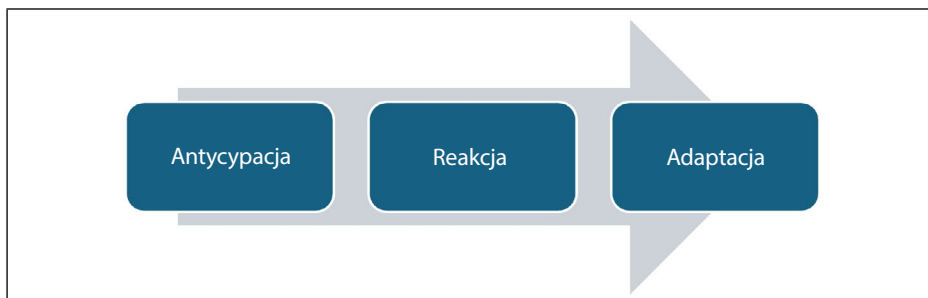
Na podstawie wymienionych wyżej czynników można postawić hipotezę, iż czynniki te współdziałają na rzecz zwiększenia odporności organizacyjnej. Analizując zagadnienie na poziomie koncepcyjnym: organizacja odporna będzie organizacją zwinną (*agile*). Dużym wyzwaniem natury praktycznej pozostaje operacjonalizacja pojęcia czynników odporności organizacji terytorialnej, która wymaga dalszych badań, zwłaszcza empirycznych.

Strategiczny wymiar odporności organizacyjnej

Na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat w sferze teorii i praktyki zarządzania przywiązuje się dużą wagę do kwestii strategicznego zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym. Funkcje strategii w rozwoju społeczno-ekonomicznym zostały dosyć szeroko opisane na gruncie literatury przedmiotu (Kudłacz, 1999; Klasik, 2006; Winiarski, 2008; Strahl, 2010). Stosunkowo nowym wymiarem w zarządzaniu strategicznym jest postrzeganie strategii jako środka zapewniania odporności organizacyjnej. W tym kontekście można wyróżnić trzy zasadnicze funkcje strategii:

1. Strategia jako narzędzie antycypacji zagrożeń;
2. Strategia jako narzędzie reagowania na zagrożenia;
3. Strategia jako narzędzie adaptacji.

Rys. 1. Strategia jako narzędzie odporności organizacyjnej



Źródło: opracowanie własne.

By strategia rozwoju społeczno-gospodarczego JST mogła rzeczywiście pełnić wyżej opisane funkcje, powinna spełniać następujące warunki:

1. Strategia jest realnym narzędziem zarządzania, nie tylko dokumentem formalnie przyjętym;
2. Strategia przedstawia scenariusze (opcje);
3. Scenariusze (opcje) tworzą asymetrię w rozumieniu koncepcji antykruchości (ryzyko jest asymetryczne);
4. Opcje są formułowane w kategoriach kosztów alternatywnych;
5. Asymetria ryzyka w ramach opcji spełnia następujący warunek: straty są ograniczone i kontrolowalne, potencjalne zyski są znaczne (nieograniczone) i przewyższają straty.
6. Monitoring realizacji strategii jest oparty na mierzalnych, obiektywnych wskaźnikach realizacji.

Celem przetestowania spełniania warunków strategii jako środka do wzmacniania odporności proponuje się wykorzystać koncepcję strategii w ujęciu Mintzberga (Mintzberg i Quinn, 1996), w ramach której strategia postrzegana jest w pięciu wymiarach (tzw. 5P).

Tabela 3. Wymiary strategii

Wymiary strategii	Pytanie testujące
Strategia jako plan	Czy przewidziano scenariusze strategiczne, w szczególności scenariusze negatywne? Czy w organizacji występuje wiedza na temat potencjalnych zagrożeń? Czy organizacja posiada plan awaryjny? (związany z redundancją zasobów). Czy strategia formułuje zestaw realnych opcji odpowiadających zdiagnozowanym zagrożeniom?
Strategia jako wzór działania	Czy rutyny działania zapewnią ograniczenie skutków kryzysu? Czy organizacja posiada stopień decentralizacji/dekoncentracji zapewniający adekwatną reakcję? Jak istotna jest dźwignia operacyjna w przypadku kryzysu? (zastosowanie w sektorze publicznym do spółek komunalnych).
Strategia jako taktyka dla uzyskania przewagi konkurencyjnej	Czy kryzys wzmocni przewagę konkurencyjną JST? Czy organizacja wykorzysta kryzys jako szansę rozwoju?
Strategia jako pozycja	Jak kryzys wpłynie na pozycję JST w otoczeniu? Jak zmieniają się relacje z kluczowymi interesariuszami?
Strategia jako perspektywa	Czy kryzys jest okazją do zmian, reorganizacji i rozwoju?

Źródło: opracowanie własne.

W zaprezentowanej powyżej koncepcji weryfikacji strategii pod kątem odporności organizacji stawia się pytania otwarte, co pozwala na jakościową weryfikację. Propozycja ta nie wskazuje konkretnych działań organizacyjnych, lecz może stanowić ramy koncepcyjne dla praktyki zarządzania.

Z ewolucyjnym, emergentnym podejściem do kształtowania strategii odpornej na kryzysy związana jest koncepcja efektuacji (Sarasvathy, 2001). Koncepcja ta w istocie rzeczy stanowi zaprzeczenie dotychczas znanego i powszechnego modelu planowania i podejmowania decyzji opartego na jasno zdefiniowanym celu, przyczynowości, rozbudowanym procesie podejmowania decyzji oraz minimalizacji ryzyka. Strategia nie jest kierunkowym planem, lecz zestawem opcji, które organizacja wybiera w zależności od sytuacji. Pozwala to na elastyczne postępowanie w zależności od wspomnianej dynamiki otoczenia (VUCA). Specyfika podejścia efektuacyjnego sprowadza się do pięciu zasad:

- zasada „wróbel w garści” polega na koncentracji na posiadanych, niepełnych i ograniczonych i częściowo niekontrolowanych zasobach i ich szybkim wykorzystaniu zamiast opracowywania rozbudowanych planów działania i czekania na pozyskanie wszystkich koniecznych zasobów do realizacji celu;
- zasada dopuszczalnej straty oznacza koncentrowanie się na dopuszczalnej maksymalnej stracie – zamiast na maksymalizacji zysku;

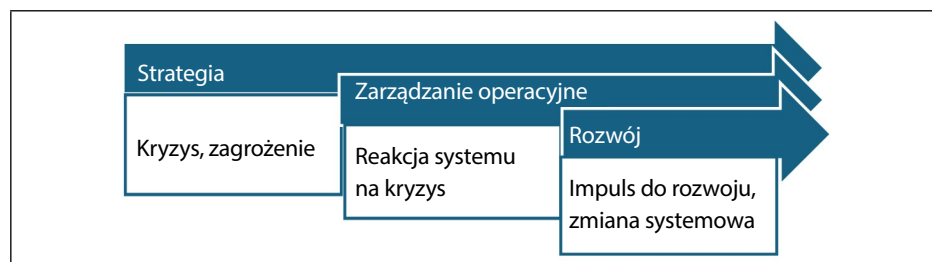
- zasada szalonego patchworku (*crazy quilt*) oznacza wykorzystywanie synergii w sieciach współpracy – zamiast podejścia konkurencyjnego;
- zasada „lemoniady” oznacza znaną heurystykę sprowadzającą się do: „graj tymi kartami, które masz, lepszych może nie być”; nieprzewidziane szanse mają być wykorzystywane do tworzenia możliwości;
- zasada „pilota w samolocie” koncentruje się na dwóch aspektach: kontroli czynników, które rozumiemy i nad którymi panujemy, zamiast przewidywania przyszłości oraz tworzenia trendów; tworzenia sposobności zamiast podążania za już istniejącymi, co obniża zależność od zmienności otoczenia, której nie kontrolujemy.

Koncepcja efektuacji pierwotnie odnosiła się do przedsiębiorczości i jej zastosowanie ma ograniczenia wynikające z specyfiki sektora publicznego, którego częścią jest samorząd terytorialny. Tym niemniej mając na uwadze raptowne i nieciągłe zmiany otoczenia, tworzące nowe nieznane wcześniej wyzwania, zasadna wydaje się adaptacja tej koncepcji do formułowania strategii, zwłaszcza w kontekście odporności organizacyjnej. Pierwszą przesłanką do przyjęcia takiego stanowiska jest fakt, iż sektor prywatny (przedsiębiorcy) i publiczny zmagają się z podobnymi wyzwaniami. Drugą przesłanką jest generalnie akceptowane stanowisko, iż metody i koncepcje zarządzania są stosowalne zarówno w odniesieniu do sektora publicznego, jak i prywatnego, czego wyrazem jest koncepcja Nowego Zarządzania Publicznego. Trzecią przesłanką jest konwergencja sektora publicznego i prywatnego i zacieranie się wyraźnych granic pomiędzy nimi, co w konsekwencji prowadzi do unifikacji stosowanych metod i technik zarządzania

Rozwój organizacji terytorialnej jako skutek odporności

Rozwój organizacji terytorialnej utożsamia się z rozwojem lokalnym i regionalnym, a przede wszystkim należy go odróżnić od rozwoju organizacji, jaką jest urząd i inne jednostki. W bogatej literaturze przedmiotu z zakresu ekonomii rozwoju brak jest jednej szeroko uznawanej koncepcji rozwoju lokalnego i regionalnego (Grosse, 2002; Szajnowska-Wysocka i Sitek, 2015). Tym niemniej proponuje się na rozwój spojrzeć z perspektywy reakcji systemu społeczno-gospodarczego (gminy, regionu) na wystąpienie sytuacji kryzysowej. Rysunek 2 prezentuje schemat reakcji systemu społeczno-gospodarczego na kryzys. W ujęciu systemowym stresor, jakim jest kryzys, powoduje reakcję organizacji, która z kolei stanowi czynnik rozwoju. Rolą strategii jest antycypowanie zmiany oraz jej wykorzystanie na poziomie operacyjnym. Efektem jest impuls rozwojowy, nowy kierunek rozwoju.

Rysunek 2. Reakcja systemu społeczno-gospodarczego na kryzys



Źródło: opracowanie własne.

Przedstawiona koncepcja zbliżona jest do koncepcji antykruchości systemu opisanej w pracy Taleba (2012). Istotą antykruchości jest asymetria w relacji korzyści i potencjalnego ryzyka. System antykruchy to system, w którym kryzysy są czynnikiem rozwoju. Sytuacja taka możliwa jest dzięki strategii posiadającej następujące cechy:

- redundancję (rezerwy zasobowe),
- opcjonalność (możliwość wyboru pomiędzy wariantami w sytuacji decyzyjnej, gdzie występuję duży potencjał korzyści przy minimalnych i przewidywalnych stratach),
- odpowiedzialność zarządzających za decyzje,
- stopień decentralizacji i dekoncentracji adekwatny do zapewnienia efektywności ekonomicznej,
- transformowalność strategii w działania operacyjne (strategia jako wzorzec działania, ramy koncepcyjne).

Odporność organizacyjna w ujęciu strategicznym na przykładzie Małopolski

Kluczowym instrumentem zarządzania strategicznego w regionie jest strategia rozwoju. Obecna Strategia Rozwoju Województwa „Małopolska 2030” została przyjęta w grudniu 2020 roku, z horyzontem czasowym do roku 2030. Zagadnienie odporności organizacyjnej nie jest traktowane w niej w sposób autonomiczny, lecz kwestie związane z odpornością strategiczną wpisane są kompleksowo w cele, priorytety i zadania. W części diagnostycznej Strategii, w analizie SWOT w kategorii „zagrożenia” wymienione są liczne źródła zagrożeń. Do zagrożeń zaliczono m.in.: skutki pandemii, brak stabilności finansowej z uwagi na kryzys demograficzny, ekstremalne zjawiska atmosferyczne. W porównaniu z zidentyfikowanymi źródłami zagrożeń (tabela 1) należy stwierdzić, iż zagrożenia mogące być źródłem kryzysu strategicznego zostały potraktowane w sposób dosyć ogólnikowy. Z kolei wyodrębnione w Strategii obszary

stanowiące główne kierunki rozwoju (klimat i środowisko, Małopolskie, gospodarka, rozwój zrównoważony terytorialne oraz strategiczne zarządzanie rozwojem) wprost nie odnoszą się do zagadnienia odporności organizacyjnej. Można jedynie przyjąć, iż obszary te traktowane komplementarnie na zasadzie efektu synergii mają przyczyniać się do wzmocnienia odporności organizacyjnej.

W styczniu 2026 przyjęta została Regionalna Strategia Adaptacji, będąca planem działania na rzecz wzmocnienia odporności na skutki zmian klimatycznych. Głównym celem Strategii jest przygotowanie regionu do gwałtownych zmian klimatycznych, w szczególności susz, powodzi czy wichur.

Przykładem działań samorządowych związanych z reakcją na kryzys wywołany pandemią COVID-19 jest Małopolska Tarcza Antykryzysowa. Działania podejmowane w ramach Tarczy wskazują na aktywną, interwencyjną politykę regionalną skierowaną na wsparcie kluczowych sektorów z punktu widzenia regionu. Małopolska Tarcza Kryzysowa koncentrowała się na następujących priorytetach: wsparciu przedsiębiorstw, wsparciu sektora opieki zdrowotnej, wsparciu edukacji (w tym cyfryzacji placówek oświatowych), a także wsparciu lokalnych projektów przyczyniających się do rozwoju lokalnego. Tarcza Małopolska jest programem mającym łagodzić skutki społeczne i gospodarcze kryzysu wywołanego pandemią, a jej ewaluacja stała się przedmiotem licznych opracowań.

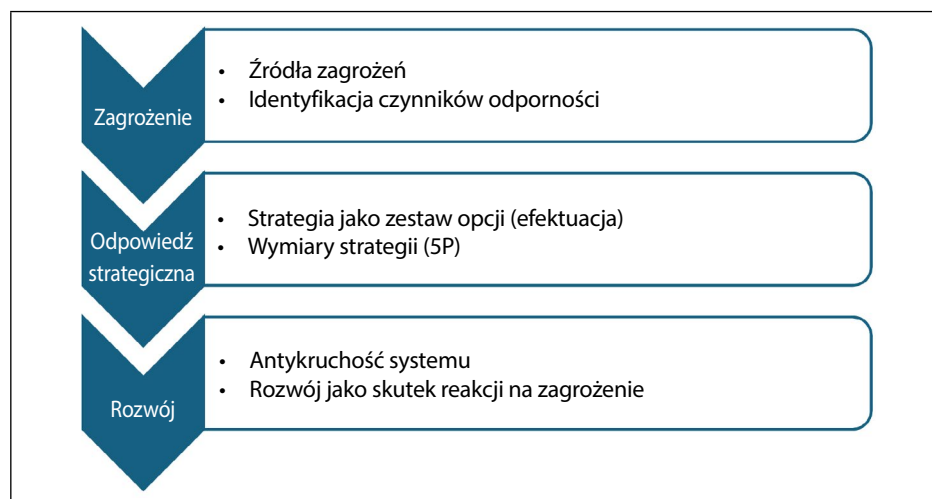
Jak wskazano uprzednio w tabeli 1, katalog zagrożeń związanych z odpornością jest bardzo szeroki i z natury rzeczy trudny lub niemożliwy do przewidzenia. Stąd wraz z sygnalizowaną zmianą koncepcji strategii w kierunku efektywności, portfela opcji i zarządzania sytuacyjnego, należy rozważyć potrzebę nowego modelu rozwoju społeczno-gospodarczego, którego immanentną cechą będzie występowanie kryzysów, które dzięki właściwej strategii mogą stać się czynnikami rozwoju organizacji terytorialnej. Podejście takie wymaga nie tylko zmiany systemowej w zakresie zarządzania rozwojem regionalnym i lokalnym, lecz także zmiany koncepcyjnej w zakresie trwałych podstaw leżących u zachowania ładu społeczno-gospodarczego.

Model odporności strategicznej jednostek samorządu terytorialnego

Zaprezentowany na rysunku nr 3 model odporności strategicznej integruje opisane wyżej koncepcje i pojęcia związane z odpornością strategiczną organizacji terytorialnej. Model ten składa się z trzech podstawowych faz kształtowania odporności organizacyjnej: wystąpienia zagrożenia oraz jednoczesnej identyfikacji czynników odporności, odpowiedzi ujętej w ramach strategii oraz rozwoju jako skutku przeciwdziałania zagrożeniu. W ujęciu tym rozwój jest efektem kompleksowej strategicznej reakcji organizacji na występujące zagrożenie. Należy w tym przypadku zwrócić uwagę, iż klasyczne podejście do strategii jako planu działania okazuje się niewystarczające. Strategia rozumiana szeroko w ujęciu koncepcji Mintzberga

dostarcza adekwatnych ram pojęciowych dla analizy zachowań w obliczu kryzysu. Dodatkowo ujęcie to może być wzmocnione koncepcją efektuacji akcentującą iteracyjne i adaptacyjne podejście. Antykruchłość systemu z kolei stanowi zdolność organizacji do wykorzystania kryzysu do transformacji oraz rozwoju.

Rysunek 3. Model odporności strategicznej jednostek samorządu terytorialnego



Źródło: opracowanie własne.

Podsumowanie

Zmienne otoczenie stawia przed jednostkami samorządu terytorialnego nowe wyzwania w postaci konieczności radzenia sobie z kryzysami i zagrożeniami zarówno naturalnymi, jak i antropogenicznymi. Szybkość zmian, nieprzewidywalność zdarzeń skłania do budowania strategii odpornych na zagrożenia. Strategiczne podejście do odporności wykracza poza wąsko rozumianą reaktywność organizacji na potencjalne zagrożenia. Jest podejściem aktywnym, otwartym na zmiany i wyzwania, przed którymi stają samorządy. Dużym pozytywnym krokiem w zarządzaniu samorządem było wprowadzenie strategicznego podejścia. W świetle wyżej wymienionych faktów, obecnie jednostki samorządu terytorialnego stoją przed kolejnym wyzwaniem, jakim jest włączenie do strategii elementu odporności organizacyjnej. O ile jednak stosunkowo łatwo o zbudowanie ram koncepcyjnych dla strategii odpornych na kryzysy z wykorzystaniem znanych koncepcji teoretycznych, o tyle wyzwaniem jest operacjonalizacja zagadnienia i wdrożenie w sferę praktyki. Z pewnością wymaga to badań studiów przypadków pozwalających w indukcyjny sposób na wskazanie strategicznych czynników odporności organizacyjnej. Ponadto istnieje potrzeba analizy powiązań pomiędzy poziomem strategii a zarządzaniem operacyjnym w kontekście reagowania na kryzysy, a także analizy rozwoju organizacji w wyniku reakcji na kryzys.

Mając na uwadze powyższe, zasadne wydaje się sformułowanie następujących wniosków:

1. Istnieje potrzeba identyfikacji kluczowych czynników odporności organizacyjnej uwzględniającej kategorie potencjalnych zagrożeń.
2. Strategie rozwoju samorządu powinny w sposób bezpośredni uwzględniać zagadnienie odporności organizacyjnej.
3. Klasyczne podejście do planowania strategicznego w samorządzie wymaga rewizji. Zarządzanie strategiczne powinno uwzględniać strategie ewolucyjne, inkrementalne oraz podejście efektywne.
4. Strategia rozwoju organizacji terytorialnej powinna zapewniać systemowi właściwości antykruchości, tj. zdolności nie tylko przetrwania kryzysu, lecz rozwoju i transformacji w kierunku nowego stanu odpowiadającego nowym wyzwaniom.

Bibliografia

- British Standards Institution. (2014). *BS 65000:2014 – Guidance on organizational resilience*. <https://knowledge.bsigroup.com/products/guidance-on-organizational-resilience>
- Czakon, W. (2018). Problem krótkowzroczności strategicznej. *Przegląd Organizacji*, 3, 17–22. <https://doi.org/10.33141/po.2018.03.03>
- Grosse, T. G. (2002). *Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju regionalnego*. *Studia Regionalne i Lokalne*, 1(8), 25–48.
- Hamel, G., & Välikangas, L. (2003). The quest for resilience. *Harvard Business Review*, 81(9), 52–63.
- International Organization for Standardization. (2017). *ISO 22316:2017 – Security and resilience – Organizational resilience – Principles and attributes*. <https://www.iso.org/standard/50053.html>
- Klasik, A. (red.). (2006). *Strategia rozwoju regionów*. Katowice: Akademia Ekonomiczna w Katowicach.
- Kudłacz, T. (1999). *Programowanie rozwoju regionalnego*. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Mintzberg, H., & Quinn, J. B. (1996). *The strategy process: Concepts, contexts, cases* (3rd ed.). Prentice Hall.
- Perechuda, K. (2010). *Zarządzanie wiedzą w przedsiębiorstwie*. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Ponomarev, S. Y., & Holcomb, M. C. (2009). Understanding the concept of supply chain resilience. *The International Journal of Logistics Management*, 20(1), 124–143. <https://doi.org/10.1108/09574090910954873>
- Sarasvathy, S. D. (2001). Causation and effectuation: Toward a theoretical shift from economic inevitability to entrepreneurial contingency. *Academy of Management Review*, 26(2), 243–263. <https://doi.org/10.5465/amr.2001.4378020>
- Strahl, D. (red.). (2010). *Metody oceny rozwoju regionalnego*. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.
- Strategia Rozwoju Województwa „Małopolska 2030”. (2020). *Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego*. <https://www.malopolska.pl/strategia-2030>
- Szajnowska-Wysocka, A., & Sitek, S. (2015). *Koncepcje teoretyczne rozwoju regionalnego*. Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.
- Taleb, N. N. (2012). *Antifragile: Things That Gain from Disorder*. Random House.

- Weick, K. E. (1993). The collapse of sensemaking in organizations: The Mann Gulch disaster. *Administrative Science Quarterly*, 38(4), 628–652.
- Weick, K. E., & Sutcliffe, K. M. (2001). *Managing the unexpected: Assuring high performance in an age of complexity*. Jossey-Bass.
- Wildavsky, A. (1988). *Searching for safety*. Transaction Publishers.
- Winiarski, B. (red.). (2008). *Polityka gospodarcza*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Rola strategii we wzmacnianiu odporności jednostek samorządu terytorialnego *Streszczenie*

Celem artykułu jest opis i wyjaśnienie roli strategii rozwoju w budowaniu odporności organizacyjnej jednostek samorządu terytorialnego. Tekst prezentuje przegląd zagrożeń naturalnych i społecznych, z jakimi mogą zmagać się jednostki samorządu terytorialnego, i proponuje przegląd czynników wpływających na podniesienie odporności. W dalszej części, wykorzystując koncepcje wymiarów strategii H. Mintzberga, dokonuje analizy strategii jako punktu wyjścia dla antycypacji kryzysu, reagowania na kryzys oraz adaptacji. W prezentowanym ujęciu strategia stanowi nie tylko instrument planowania rozwoju gospodarczego i społecznego, lecz dostarcza także ram koncepcyjnych dla przezwyciężenia kryzysu i zapewnienia rezyliencji organizacyjnej. Jednocześnie zwraca uwagę na potrzebę nowego podejścia do formułowania strategii jako portfela opcji opartej na koncepcji efektuacji.

Słowa kluczowe: odporność organizacyjna, samorząd terytorialny, strategia, rozwój regionalny

The role of strategy in strengthening the resilience of local government units *Abstract*

The aim of the text is to describe and explain strategies of regional development as tools of strengthening organizational resilience. The paper presents a brief review of threats both natural and social that may affect organizational *equilibrium*. Moreover, a catalogue of factors that enhance organizational resilience is discussed. Subsequently using H. Mintzberg's concept of strategy, conceptual frames are identified as tools for crisis anticipation, crisis reaction and adaption. From the presented perspective strategy is not only tool for planning social and economic development but also a crucial instrument for overcoming crisis and strengthening organizational resilience. Simultaneously new strategic approach is required understood as a set of options based on effectuation theory.

Key words: organizational resilience, local self-government, strategy, local development

Wkład autorów / Author Contributions

Konceptualizacja / Conceptualization: P.P.

Metodologia / Methodology: P.P.

Analiza formalna / Formal analysis: P.P.

Badania / Investigation: P.P.

Zasoby / Resources: P.P.

Przygotowanie wersji wstępnej / Writing – original draft: P.P.

Recenzja i edycja / Writing – review & editing: P.P.

Materiały dodatkowe / Supplementary Materials

Nie dotyczy / Not applicable.

Finansowanie / Funding

Badania nie otrzymały żadnego zewnętrznego finansowania. / This research received no external funding.

Oświadczenie o zatwierdzeniu etycznym / Ethics Approval Statement

Nie dotyczy / Not applicable.

Oświadczenie o świadomej zgodzie / Informed Consent Statement

Nie dotyczy / Not applicable.

Oświadczenie o dostępności danych / Data Availability Statement

Udostępnianie danych nie ma zastosowania do tego artykułu, ponieważ w ramach badania nie wygenerowano ani nie analizowano żadnych nowych danych. / Data sharing is not applicable to this article as no new data were generated or analyzed in this study.

Oświadczenie o użyciu generatywnej sztucznej inteligencji / Declaration of Generative AI Use

Do przygotowania niniejszego artykułu nie wykorzystano narzędzi generatywnej sztucznej inteligencji. / No generative artificial intelligence tools were used in the preparation of this manuscript.

Podziękowania / Acknowledgments

Nie dotyczy / Not applicable.

Konflikt interesów / Conflict of Interest

Paweł Ptaszek deklaruje brak konfliktu interesów. / Paweł Ptaszek declares no conflict of interest.

