

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 398

Zarządzanie kosztami i dokonaniem

Redaktorzy naukow
Edward Nowak
Marcin Kowalewski



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2015

Redaktor Wydawnictwa: Elżbieta Kozuchowska
Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz
Łamanie: Adam Dębski
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa
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 2015

ISSN 1899-3192
e-ISSN 2392-0041

ISBN 978-83-7695-522-3

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
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
Anna Bartoszewicz: Zbilansowana karta wyników jako narzędzie pomiaru pracy komórki audytu wewnętrznego	13
Barbara Batóg, Jacek Batóg, Andrzej Niemiec, Wanda Skoczylas, Piotr Waśniewski: Application of ordinal logit models in the diagnosis of performance measurement system in Polish enterprises	24
Bogusława Bek-Gaik, Bartosz Rymkiewicz: Model biznesu w sprawozdawczości polskich spółek publicznych na przykładzie branży energetycznej.....	36
Paulina Belch: Analiza kosztów rodzajowych w sektorze paliwowym.....	53
Anna Bialek-Jaworska: Determinanty kosztów kształcenia w szkołach wyższych	62
Leszek Borowiec: Kalkulacja kosztu netto usług transportowych Miejskich Zakładów Autobusowych sp. z o.o. w Warszawie.....	73
Halina Buk: Sprawozdawczość segmentowa bazą informacyjną dla oceny efektywności zarządzania operacyjnego	84
Michał Chalastra: Zakres integracji rachunku kosztów tworzonego na potrzeby systemów rachunkowości finansowej i budżetowania – wyniki badań empirycznych.....	96
Małgorzata Czerny: Pomiar dokonań w bankach islamskich	105
Dorota Czerwińska-Kayzer: Korzyści biologiczne w rachunku opłacalności produkcji rolniczej	112
Joanna Dyczkowska: Nowoczesne narzędzia raportowania menedżerskiego w kontekście roli współczesnych controllerów	121
Tomasz Dyczkowski: Financial and non-financial information in performance assessment of public benefit organisations	134
Tomasz Dyczkowski: Mierniki dokonań organizacji pożytku publicznego. Możliwości i ograniczenia stosowania	146
Aleksandra Ferens: Identyfikacja i grupowanie kosztów środowiskowych w systemie informacyjnym zarządzania	159
Rafał Jagoda: Koszty i korzyści a ryzyko ubezpieczenia należności.....	168
Elżbieta Jaworska: Pomiar dokonań w obszarze społecznego aspektu odpowiedzialności przedsiębiorstwa wobec pracowników.....	179
Jacek Jaworski, Jacek Woźny: Ramy koncepcyjne zastosowania strategicznej karty wyników w zarządzaniu jednostką podstawową uczelni publicznej.....	189

Wojciech Kariozen: Balanced Scorecard w czołowych polskich uniwersytetach – analiza gotowości do opracowania i wdrożenia	200
Magdalena Kludacz: Zasady rachunku kosztów francuskich szpitali na potrzeby wyceny świadczeń zdrowotnych	209
Bartosz Kołodziejczuk: Uwarunkowania zarządzania kosztami w przemyśle poligraficznym	219
Roman Kotapski: Koszty zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na potrzeby kształtowania taryf.....	228
Mariola Kotłowska: Czynniki kreowania wartości przedsiębiorstwa ciepłowniczego.....	239
Robert Kowalak: Sprawozdawczość zarządcza zakładu gospodarowania odpadami	249
Marcin Kowalewski: Pomiar i raportowanie dokonań na poziomie strumienia wartości w <i>lean accounting</i>	260
Wojciech Dawid Krzeszowski: Planowanie kosztów w ujęciu procesowym	269
Justyna Kujawska: Koszty administracyjne w szpitalu.....	280
Grzegorz Lew: Pomiar dokonań relacji z klientami w przedsiębiorstwach handlowych.....	289
Monika Łada: Rachunek celowego postarzania produktów.....	298
Małgorzata Macuda: Rola benchmarkingu w pomiarze i ocenie dokonań szpitali.....	307
Teresa Martyniuk, Klaudia Balcer: Pomiar w rachunkowości na tle regulacji międzynarodowych.....	317
Łukasz Matuszak: Rola sprawozdania z działalności w społecznie odpowiedzialnym przedsiębiorstwie.....	327
Jarosław Mielcarek: EBITDA jako podstawa rachunku kosztów docelowych	343
Maria Nieplowicz: Organizacyjne aspekty wdrażania zrównoważonej karty wyników	354
Edward Nowak: Controlling zorientowany na dokonania przedsiębiorstwa..	363
Marta Nowak: Moral conflict in performance measurement.....	372
Agnieszka Nóżka: Zarządzanie kosztami projektów budowlanych realizowanych zgodnie z procedurami kontraktowymi FIDIC – wybrane problemy	380
Ryszard Orliński: Rozliczanie procedur medycznych z wykorzystaniem aplikacji grupera	391
Ewa Różańska: Metody oceny i selekcji projektów badawczo-rozwojowych w przedsiębiorstwie społecznie odpowiedzialnym	401
Jolanta Rubik: Zarządzanie kosztami pracy a wymogi CSR.....	411
Beata Sadowska: Rachunek kosztów działań – teoria i praktyka.....	420
Anna Surowiec: Supply chain management practices in SME sector	432

Piotr Szczypa: Koncepcja pomiaru osiągnięć w POL-EKO APARATURA spółka jawna	441
Olga Szolno: Cele i mierniki monitorowania celów w systemie kontroli zarządczej i budżetu zadaniowego w jednostkach samorządu terytorialnego.....	450
Łukasz Szydelko: Segmentowy rachunek kosztów i wyników w rachunkowości zarządczej zorientowanej na procesy	460
Joanna Świerk: Mapa strategii w działalności jednostek samorządu terytorialnego na przykładzie miasta Lublin	470
Marcin Wierzbiński: Model biznesowy a strategia i zarządzanie strategiczne.....	481
Beata Zyznarska-Dworczak: Zrównoważone zarządzanie kosztami wobec alternatywnych badań naukowych w rachunkowości zarządczej	501

Summaries

Anna Bartoszewicz: Balanced scorecard as a tool of efficiency measurement of the internal audit unit	13
Barbara Batóg, Jacek Batóg, Andrzej Niemiec, Wanda Skoczylas, Piotr Waśniewski: Wykorzystanie porządkowych modeli logitowych w diagnozie systemu pomiaru dokonań przedsiębiorstw polskich	24
Bogusława Bek-Gaik, Bartosz Rymkiewicz: Business model in the reporting of Polish public companies on the example of the energy sector	36
Paulina Belch: Analysis of generic costs of companies from the petroleum sector.....	53
Anna Bialek-Jaworska: Determinants of the education costs at universities	62
Leszek Borowiec: Calculation of net costs of transport services of Warsaw Bus Company.....	73
Halina Buk: Segment reporting as the information base for evaluation of effectiveness of operating management	84
Michał Chalastra: Areas of integration of costing systems created for the purpose of financial accounting and budgeting – the results of empirical research.....	96
Małgorzata Czerny: Performance measurement in Islamic banks	105
Dorota Czerwińska-Kayzer: Biological benefits in profitability account of agricultural production	112
Joanna Dyczkowska: Modern tools of management reporting in the context of roles of contemporary management accountants	121
Tomasz Dyczkowski: Informacje finansowe i niefinansowe w ocenie dokonań organizacji pożytku publicznego	134

Tomasz Dyczkowski: Performance measures for public benefit organization. Opportunities and limitations of their use	146
Aleksandra Ferens: Identification and grouping of environmental costs in the management information system.....	159
Rafał Jagoda: Costs and benefits vs. a risk of receivables insurance.....	168
Elżbieta Jaworska: Performance measures in the area of social context of corporate responsibility towards employees.....	179
Jacek Jaworski, Jacek Woźny: Conceptual frameworks for the use of Balanced Scorecard in the management of the basic unit of public university	189
Wojciech Kariozen: Balanced Scorecard in top ranked Polish universities – an analysis of readiness for design and implementation	200
Magdalena Kludacz: The principles of cost accounting in French hospitals for the valuation of medical services.....	209
Bartosz Kolodziejczuk: Determinants of business cost management in printing industry	219
Roman Kotapski: Costs of water supply system and sewage collection system with the purpose of creating scales of charges	228
Mariola Kotłowska: Factors of value creation in a heating company	239
Robert Kowalak: Managerial reporting for the waste disposal plants	249
Marcin Kowalewski: Value stream performance measurement of lean accounting.....	260
Wojciech Dawid Krzeszowski: Cost planning in the process perspective.....	269
Justyna Kujawska: Administrative costs in hospital.....	280
Grzegorz Lew: Performance measurement of customer relationships in enterprises of trade	289
Monika Łada: Product planned obsolescence accounting.....	298
Małgorzata Macuda: The role of benchmarking in hospitals' performance measurement.....	307
Teresa Martyniuk, Klaudia Balcer: Measurement in accounting against international regulations.....	317
Łukasz Matuszak: The role of management commentary of socially responsible enterprise	327
Jarosław Mielcarek: EBITDA as a basis for target costing	343
Maria Nieplowicz: Organizational aspects of the Balanced Scorecard implementation	354
Edward Nowak: Performance-oriented controlling.....	363
Marta Nowak: Konflikt moralny w zarządzaniu dokonaniem	372
Agnieszka Nózka: Managing the costs of construction designs carried out in accordance with the FIDIC contract conditions – selected issues	380
Ryszard Orliński: Settlement of medical procedures using Gruper applications	391

Ewa Różańska: Evaluation and selection methods of research and development projects in socially responsible company	401
Jolanta Rubik: Labour costs management vs. CSR requirements.....	411
Beata Sadowska: Cost accounting operations – theory and practice	420
Anna Surowiec: Praktyki zarządzania łańcuchem dostaw w sektorze MSP..	432
Piotr Szczypa: The concept of performance measurement in POL-EKO general partnership	441
Olga Szolno: Objectives and indicators for monitoring the goals in management control and performance budget in local self-government entities.....	450
Łukasz Szydelko: Segment costs and results accounting in process-oriented management accounting	460
Joanna Świerk: Strategy map in the performance of local government units on the example of the city of Lublin.....	470
Marcin Wierzbiński: Business model vs. strategy and strategic management.....	481
Beata Zyznarska-Dworczak: Sustainable costs management in the light of alternative research in management accounting	501

Joanna Świerk

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

e-mail: joanna.swierk@umcs.lublin.pl

MAPA STRATEGII W DZIAŁALNOŚCI JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO NA PRZYKŁADZIE MIASTA LUBLIN

STRATEGY MAP IN THE PERFORMANCE OF LOCAL GOVERNMENT UNITS ON THE EXAMPLE OF THE CITY OF LUBLIN

DOI: 10.15611/pn.2015.398.45

Streszczenie: Celem artykułu jest przedstawienie istoty mapy strategii opracowanej dla jednostki samorządu terytorialnego oraz praktyczne jej zobrazowanie na przykładzie mapy strategii dla miasta Lublin. Mapa strategii jest efektywnym narzędziem umożliwiającym prezentację zależności przyczynowo-skutkowych zachodzących pomiędzy celami strategicznymi opracowanymi dla perspektyw strategicznej karty wyników. Z uwagi na specyfikę funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego konieczna jest modyfikacja mapy strategii poprzez zmianę kolejności perspektyw. Dla Urzędu Miasta w Lublinie zidentyfikowano cztery perspektywy: interesariuszy, procesów wewnętrznych, rozwoju, finansową oraz dwadzieścia osiem celów strategicznych. Opracowanie mapy strategii ułatwia poznanie sposobów tworzenia wartości dla swoich interesariuszy przez miasto Lublin.

Słowa kluczowe: mapa strategii, jednostki samorządu terytorialnego, miasto Lublin.

Summary: The main purpose of the article is to present the essence of the concept of the strategy map for local government and to show the practical example of the strategy map for the city of Lublin. Strategy map is an effective tool in the presentation of cause-and-effect relationships among the strategic goals in the perspectives of the Balanced Scorecard. It is necessary to modify the strategy map for public sector organizations. For the city of Lublin four perspectives have been identified: stakeholders, internal processes, growth, financial and twenty-eight strategic objectives. The strategy map shows how the city of Lublin creates value for their stakeholders.

Keywords: strategy map, local government, the city of Lublin.

1. Wstęp

Strategiczna karta wyników to narzędzie umożliwiające opracowanie i skuteczne wdrożenie strategii. Stanowi system celów strategicznych organizacji powiązanych zależnościami przyczynowo-skutkowymi przedstawionymi w mapie strategii. Istota modelu strategicznej karty wyników polega na przełożeniu misji i strategii na cele szczegółowe wraz z opracowanym zestawem mierników. Umożliwia dzięki temu pomiar efektywności organizacji w wielu obszarach. Klasyczny model strategicznej karty wyników według jej twórców obejmuje cztery perspektywy: finansową, klienta, procesów wewnętrznych oraz wiedzy i rozwoju [Kaplan, Norton 2001, s. 27]. Z uwagi na korzyści, jakie daje organizacji, strategiczna karta wyników uzupełniana mapą strategii z powodzeniem wdrażana jest zarówno w przedsiębiorstwach komercyjnych, jak i jednostkach sektora publicznego, takich jak gminy, uczelnie czy organizacje non profit¹. Mapa strategii, która stanowi podstawę opracowywania strategicznej karty wyników, jest początkowym etapem prac nad ustaleniem celów strategicznych w organizacji i występujących pomiędzy nimi relacji.

W związku z powyższym głównym celem artykułu jest przedstawienie istoty mapy strategii opracowanej dla samorządu terytorialnego oraz praktyczne jej zobrazowanie na przykładzie mapy strategii dla miasta Lublin.

2. Model strategicznej karty wyników i mapy strategii dla samorządu terytorialnego

Strategiczna karta wyników dla jednostki samorządu terytorialnego stanowi narzędzie, które integruje cele strategiczne i finansowe w jednolity system zarządzania [Białowąs (red.) 2007, s. 108]. Przełożenie misji, wizji i celów strategicznych jednostki następuje dzięki opracowaniu szczegółowych celów operacyjnych wraz z miernikami, inicjatywami strategicznymi (programami działania) oraz wartościami docelowymi i zadaniami dla poszczególnych pracowników. Za pomocą dopasowanego zestawu mierników finansowych i niefinansowych wspiera realizację przyjętej strategii. Pomiar wyników i monitorowanie efektów odbywa się w układzie czterech perspektyw [Gawroński 2010, s. 156]:

¹ Przykładami polskich przedsiębiorstw, które wdrożyły strategiczną kartę wyników, są: Telekomunikacja Polska SA, Transsystem SA, Wirtualna Polska SA, Stalexport SA, Elektrownia Rybnik SA, Morliny SA. Przykładami uczelni publicznych stosujących również tę koncepcję są: Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Uniwersytet Medyczny we Wrocławiu, Akademia Techniczno-Humanistyczna w Bielsku-Białej, Olsztyńska Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania im. T. Kotarbińskiego, Politechnika Śląska. Wśród organizacji sektora publicznego mapę strategii i strategiczną kartę wyników wdrożyły: Kanadyjska Królewska Policja Konna, Agencja Rozwoju Gospodarczego Departamentu Handlu Stanów Zjednoczonych, Ministerstwo Obrony Wielkiej Brytanii, a w organizacjach non profit: Opera w Bostonie, Teach for America [Kaplan, Norton 2011, s. 453-487].

- finansowej (ocena organizacji pod względem utrzymania płynności finansowej i wzrostu wartości zasobów),
- klienta (satysfakcja klienta z jakości otrzymywanych usług),
- procesów wewnętrznych (koordynacja działań w ramach działania organizacji),
- wiedzy i rozwoju (wyznaczanie gotowości i zdolności organizacji do wdrażania usprawnień i innowacji w celu poprawy efektywności realizacji wizji).

Klasyczny układ perspektyw ulega modyfikacji w przypadku jednostek samorządu terytorialnego: miast i gmin. Kolejność perspektyw zmienia się i wygląda następująco: perspektywa klienta (interesariuszy), perspektywa procesów wewnętrznych, perspektywa rozwoju oraz perspektywa finansowa². Rysunek 1 prezentuje model strategicznej karty wyników opracowany dla sektora publicznego.

PERSPEKTYWA KLIENTA (INTERESARIUSZY) Świadczenie usług zgodnych z oczekiwaniami mieszkańców i inwestorów, ocena stopnia zadowolenia z jakości dostarczanych usług		
PERSPEKTYWA PROCESÓW WEWNĘTRZNYCH Usprawnianie i doskonalenie wewnętrznych procesów realizacji świadczonych usług publicznych	STRATEGIA ROZWOJU SAMORZĄDU TERYTORYALNEGO Misja, wizja, cele	PERSPEKTYWA ROZWOJU Zdolność do uczenia się JST jako całości, szkolenia personelu, sprawny system przepływu informacji
PERSPEKTYWA FINANSOWA Stabilna sytuacja finansowa, racjonalność wykorzystania zasobów lokalnych, wzrost wartości zasobów lokalnych (naturalnych, społecznych, finansowych i infrastruktury fizycznej), zdolność samorządu do bieżącego regulowania własnych zobowiązań		

Rys. 1. Model strategicznej karty wyników dla jednostki samorządu terytorialnego

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Gawroński 2010, s. 156].

Pionierskie wdrożenie modelu strategicznej karty wyników wraz z mapą strategii dla jednostki publicznej zostało dokonane przez miasto Charlotte w Północnej Karolinie w USA. Obecnie jednostki samorządu terytorialnego bardzo często stosują tę koncepcję jako narzędzie skutecznej implementacji strategii. Sukcesem we wdrożeniu strategicznej karty wyników i mapy strategii mogą pochwalić się miasta (*cities*) w USA: San Diego, Portland, Seattle, Austin, Olathe, a także jednostki powiatowe (*counties*), takie jak: Monroe, Fairfax, Mecklenburg, Santa Clara [Vishwanath 2009]. Przykładami polskich miast i gmin, które także wdrożyły tę koncepcję, są: miasto Tarnów, gmina Dobczyce, gmina Dzierżoniów, gmina Goleniów, gmina

² Spotykane są sytuacje, kiedy perspektywa finansowa występuje po perspektywie klienta [Nieplowicz 2014, s. 454]. Jej usytuowanie po perspektywie rozwoju wynika z konieczności zapewnienia środków finansowych na potrzeby realizowania celów w perspektywie rozwoju, perspektywie procesów wewnętrznych i perspektywie klienta.

Inowrocław, gmina Hrubieszów. Tabela 1 ukazuje układ opracowanych perspektyw strategicznej karty wyników dla wybranych miast w USA, Kanadzie i Polsce.

Tabela 1. Wybrane przykłady strategicznych kart wyników dla miast

Miasto	Kraj	Perspektywy dla modelu strategicznej karty wyników
Miasto Charlotte	USA	<ul style="list-style-type: none"> • Perspektywa klienta • Perspektywa finansowa • Perspektywa procesów wewnętrznych • Perspektywa wiedzy i rozwoju pracowników
Miasto Ottawa	Kanada	<ul style="list-style-type: none"> • Perspektywa interesariuszy/wyborców • Perspektywa usług i programów • Perspektywa procesów • Perspektywa pracowników • Perspektywa budżetu
Urząd Miasta Wrocławia	Polska	<ul style="list-style-type: none"> • Perspektywa polityki • Perspektywa obywatela • Perspektywa procesów wewnętrznych • Perspektywa gospodarowania • Perspektywa rozwoju
Urząd Miasta Hrubieszów	Polska	<ul style="list-style-type: none"> • Perspektywa marketingowa (mieszkańca) • Perspektywa finansowa • Perspektywa procesów wewnętrznych zarządzania samorządowego • Perspektywa innowacji, nauki i rozwoju społecznego

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Kaplan, Bower 1999, s. 3; *Ottawa 2012 Annual...* 2013, s. 6; Nieplowicz 2008, s. 102; *Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego miasta Hrubieszów...* 2007, s. 11-20].

Pierwszym etapem opracowywania modelu strategicznej karty wyników dla miasta (gminy) jest ustalenie misji i wizji organizacji. Misja i wizja są wyznacznikami dla określenia strategii rozwoju jednostki. W kolejnym etapie formułowane są cele strategiczne dla poszczególnych perspektyw. Następnie tworzona jest mapa strategii obrazująca zależności przyczynowo-skutkowe pomiędzy ustalonymi celami strategicznymi. Dzięki temu mapa strategii ukazuje, jak realizacja jednego celu (przyczyna) wpływa na realizację innego celu (skutek) [Świerk 2009, s. 95]. W związku z tym mapa strategii dla jednostki samorządu terytorialnego jest zbiorem hipotez na temat:

- wpływu celów z perspektywy finansowej (*np. wzrost dochodów własnych gminy, racjonalizacja wydatków, efektywna polityka podatkowa*) na cele z perspektywy rozwoju,
- wpływu celów z perspektywy rozwoju (*np. wzrost poziomu kompetencji pracowników gminy, wzrost efektywności, powiązanie celów osobistych pracowników z celami gminy*) na cele z perspektywy procesów wewnętrznych,

- wpływu celów z perspektywy procesów wewnętrznych (*np. skrócenie czasu obsługi interesantów, wzrost poziomu jakości świadczonych usług, obniżenie kosztów funkcjonowania*) na cele z perspektywy klienta/interesariuszy,
- wpływu celów z perspektywy klienta/interesariuszy (*np. poprawa jakości życia mieszkańców, większe zaufanie społeczności lokalnej, poprawa warunków do prowadzenia biznesu*) na realizację celu głównego oraz wypełnianie misji.

Zatem mapa strategii prezentuje sposób, w jaki miasto (gmina) zamierza wykorzystać posiadane zasoby finansowe i niematerialne (kapitał ludzki, kapitał informacyjny, kapitał organizacyjny), aby dostarczyć odpowiednią propozycję wartości swoim klientom, świadcząc usługi zgodne z oczekiwaniami mieszkańców i interesariuszy.

Tabela 2. Wykaz pytań oceniających poprawność budowy mapy strategii dla jednostki samorządu terytorialnego

<p>Perspektywa interesariuszy</p> <ul style="list-style-type: none"> • Czy sformułowane cele są zgodne z misją miasta/gminy? • Czy cele zdefiniowane w tej perspektywie wiążą się z proponowaną wartością dla klienta (interesariuszy miasta/gminy)? • Czy zdefiniowana realizacja usług odpowiada na potrzeby i wymagania interesariuszy miasta/gminy (mieszkańców, przedsiębiorców, inwestorów)? <p>Perspektywa procesów wewnętrznych</p> <ul style="list-style-type: none"> • Czy cele tej perspektywy pozostają w związku z celami, jakie mają być osiągnięte w perspektywie interesariuszy? • Czy podczas tworzenia celów w tej perspektywie uwzględniano następujące kluczowe procesy: <ul style="list-style-type: none"> – zarządzanie operacyjne, – zarządzanie relacjami z interesariuszami (klientami), – zarządzanie innowacjami, – regulacje prawne i społeczne. <p>Perspektywa rozwoju</p> <ul style="list-style-type: none"> • Czy podczas opracowywania mapy strategii uwzględniono kapitał ludzki istniejący w urzędzie miasta/gminy poprzez odniesienie się do jego wiedzy, umiejętności i możliwości rozwoju? • Czy istnieje w urzędzie miasta/gminy infrastruktura wspierająca system przepływu informacji? • Czy uwzględniano takie elementy, jak kultura i zestrojenie organizacji przy opracowywaniu celów w tej perspektywie? • Czy cele ustalone w tej perspektywie stanowią odbicie strategii? <p>Perspektywa finansowa</p> <ul style="list-style-type: none"> • Czy zawarte cele umożliwiają realizację celów z pozostałych perspektyw? • Czy cele umożliwiają efektywne gromadzenie dochodów i ich racjonalne wydatkowanie? • Czy cele uwzględniają zarządzanie bazą podatkową? • Czy podczas opracowywania mapy strategii uwzględniano zabezpieczenie finansowe dla ciągłego dostarczania usług?
--

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Niven 2005, s. 90-91].

Ustalenie celów strategicznych połączonych w mapie strategii relacjami przyczynowo-skutkowymi jest zadaniem dosyć trudnym i pracochłonnym. Dla każdego

przypadku miasta/gminy jest to indywidualne opracowanie, ponieważ jako instrument realizacji strategii uwzględnia jej specyficzne czynniki wewnętrzne oraz występujące szanse i zagrożenia w otoczeniu [Skoczyła 2011, s. 236]. Tabela 2 przedstawia zestaw pytań pomocnych w procesie opracowywania celów strategicznych i oceny poprawności skonstruowanej mapy strategii dla jednostki publicznej.

Wizualizacja strategii za pomocą mapy strategii dla jednostki samorządu terytorialnego ma wiele zalet, m.in.:

- konkretyzuje misję i strategię miasta/gminy w postaci czytelnego schematu,
- jasno i klarownie przedstawia cele strategiczne i sposoby ich uzyskania,
- umożliwia efektywną komunikację celów strategicznych na wszystkich szczeblach organizacji i ułatwia ich zrozumienie przez pracowników urzędu,
- umożliwia dobór strategii cząstkowych w poszczególnych perspektywach,
- ułatwia przełożenie strategii na cele operacyjne i działania,
- umożliwia racjonalną alokację ograniczonych zasobów,
- poprawia efektywność działania pracowników,
- ułatwia przygotowywanie budżetów dla ustalonej strategii.

Implementacja strategicznej karty wyników wraz mapą strategii do działalności miast/gmin pozwala na kompleksową ocenę skuteczności wdrażanej strategii, która decyduje z jednej strony o efektywności świadczonych przez nie usług, a z drugiej o poziomie ich jakości. Stanowi ponadto koncepcję służącą do oceny funkcjonowania jednostki poprzez uzyskiwane wyniki w odniesieniu do interesu publicznego wszystkich podmiotów [Wójcik-Mazur, Wieczorek 2014, s. 200-201].

3. Mapa strategii dla miasta Lublin³

W lutym 2013 roku Rada Miasta Lublin uchwaliła *Strategię Rozwoju Lublina na lata 2013-2020*. Opracowanie zostało przygotowane przez pracowników urzędu przy współpracy wielu środowisk: naukowców, przedsiębiorców i przedstawicieli organizacji pozarządowych. Dzięki temu strategia stanowi wszechstronne spojrzenie na Lublin z perspektywy działań zapewniających rozwój miasta.

Misja miasta Lublin określona została jako „tworzenie warunków i zdobywanie najlepszej wiedzy w celu zaspokajania i rozwoju potrzeb mieszkańców Lublina i innych jego interesariuszy oraz realizacji i rozwoju dla dobra wspólnego ich talentów i twórczego potencjału”. Z kolei wizja brzmi: „Lublin miastem inspiracji” [*Strategia Rozwoju Lublina...* 2013, s. 21]. W strategii sformułowano cztery główne obszary rozwojowe miasta Lublin, które uwzględniają czynniki decydujące o rozwoju i innowacyjności: otwartość, przyjazność, przedsiębiorczość, akademickość [*Strategia Rozwoju Lublina...* 2013, s. 17].

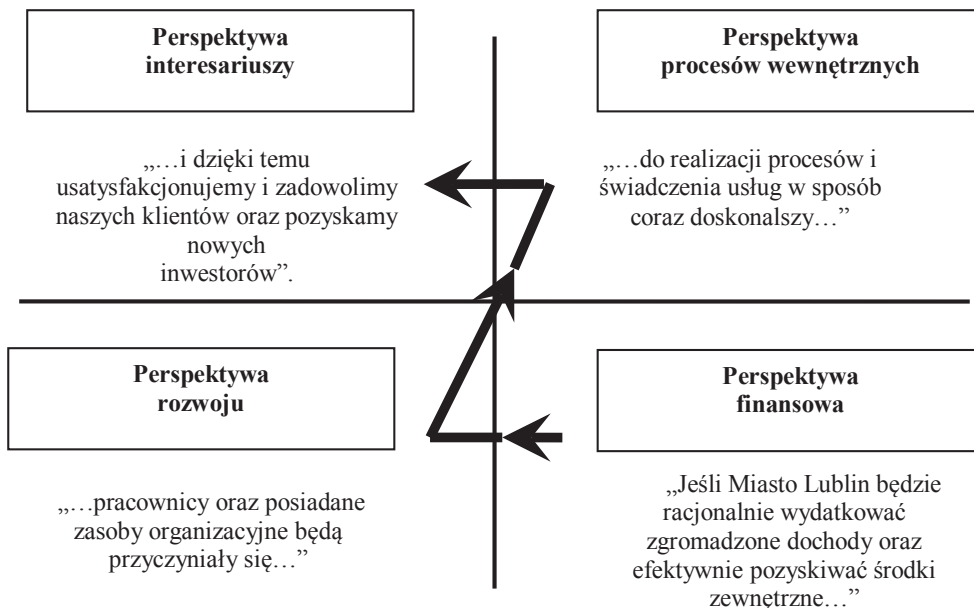
³ Koncepcja mapy strategii została opracowana w ramach zrealizowanego stażu badawczego. Staż badawczy polegał na przygotowaniu przez autorkę Innowacyjnego Projektu Badawczego w ramach projektu „BRing. Nauki społeczne dla gospodarki” na podstawie umowy z NCBiR nr UDA-POKL.04.02.00-00-126/11-00, współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach EFS.

Tabela 3. Cele strategiczne w podziale na cztery perspektywy dla Urzędu Miasta Lublin

Perspektywa interesariuszy	
Temat strategiczny: <i>Rozwój Lublina jako metropolii</i>	
K1. Poprawa dostępności komunikacyjnej Lublina	
K2. Rozwój relacji zewnętrznych	
K3. Zwiększenie komfortu życia	
K4. Dbalność o kulturę przestrzeni	
K5. Wspieranie rozwoju kultury czasu wolnego	
K6. Tworzenie „akademickiego ducha” miasta Lublin	
K7. Wzrost poczucia bezpieczeństwa w mieście	
Perspektywa procesów wewnętrznych	
Temat strategiczny: <i>Pozytywny wizerunek miasta Lublin</i>	
P1. Poprawa infrastruktury technicznej	
P2. Minimalizacja czasu obsługi klientów	
P3. Usprawnienie procesu obiegu informacji w urzędzie	
P4. Wzmacnianie pozytywnego wizerunku miasta i jego promocja	
P5. Wspieranie umiędzynarodowienia uczelni	
P6. Symbioza miasta Lublin z otoczeniem/uczelniami	
P7. Przyciąganie i zatrzymywanie talentów w Lublinie	
Perspektywa rozwoju	
Temat strategiczny: <i>Rozwój potencjału gospodarczego miasta</i>	
R1. Rozwój sektora przemysłu	
R2. Rozwój sektora usług	
R3. Tworzenie kultury przedsiębiorczości	
R4. Wspieranie przemysłów kreatywnych	
R5. Wzmacnianie otwartości kulturowej	
R6. Budowanie więzi regionalnych i metropolitalnych	
R7. Podnoszenie jakości edukacji	
R8. Podnoszenie kwalifikacji i kompetencji pracowników Urzędu Miasta	
R9. Partycypacja społeczna	
Perspektywa finansowa	
Temat strategiczny: <i>Stabilność finansowa miasta</i>	
F1. Efektywne wykorzystanie dotychczasowych źródeł dochodów	
F2. Zapewnienie partnerów dla finansowania usług	
F3. Optymalna polityka podatkowa gminy	
F4. Zmniejszenie liczby bezrobotnych	
F5. Maksymalizacja korzyści i minimalizacja kosztów	

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Strategia Rozwoju Lublina... 2013, s. 23-66].

Na bazie ustalonej misji i wyodrębnionych obszarów rozwojowych sformułowano cele strategiczne. Konstrukcja mapy strategii grupuje ustalone cele strategiczne w poszczególne perspektywy. Dla miasta Lublin określono cztery perspektywy i sformułowano dla nich następujące pytania strategiczne [Świerk 2014, s. 544]:



Rys. 2. Model tworzenia mapy strategii dla Urzędu Miasta Lublin – teoria „Z”

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Olve, Roy, Wetter 1999, s. 212].

- **Perspektywa interesariuszy** – Czy miasto Lublin świadczy usługi odpowiadające potrzebom i wymaganiom swoich klientów (interesariuszy: mieszkańców, inwestorów, przedsiębiorców)?
- **Perspektywa procesów wewnętrznych** – Czy i jak miasto Lublin zmienia procesy realizacji zadań i sposoby świadczenia usług w celu ich udoskonalenia (wzmocnienie zaufania i lojalności klientów)?
- **Perspektywa rozwoju** – Czy miasto Lublin dba i rozwija posiadane zasoby, by stworzyć warunki do długoterminowego rozwoju (pracownicy, infrastruktura, rozwój przedsiębiorczości)?
- **Perspektywa finansów** – Czy gospodarowanie dochodami, jak i wydatkami miasta Lublin jest efektywne i racjonalne? Czy podjęte i realizowane działania przyczyniają się do wzrostu zamożności jej mieszkańców?

Dla każdej perspektywy wskazano cele strategiczne, którym ustalono wiodący temat strategiczny. Tematy strategiczne dla wyodrębnionych perspektyw obrazują główne komponenty strategii rozwoju miasta. Dla Urzędu Miasta Lublin sformułowano 28 celów strategicznych. Tabela 3 przedstawia cele strategiczne w podziale na poszczególne perspektywy dla Urzędu Miasta Lublin.

Mapa strategii poprzez zależności przyczynowo-skutkowe występujące pomiędzy czterema perspektywami obrazuje wpływ celów i działań z perspektywy finansowej na pozostałe trzy perspektywy według zasady „Z”. Dla Urzędu Miasta Lublin

można zatem określić zachodzące relacje pomiędzy perspektywami jako ciąg zależnych od siebie hipotez, i tak jeśli:

- Miasto Lublin będzie racjonalnie wydatkować zgromadzone dochody oraz efektywnie pozyskiwać środki zewnętrzne, to
- pracownicy oraz posiadane zasoby organizacyjne będą przyczyniać się
- do realizacji procesów i świadczenia usług w sposób coraz doskonalszy
- i dzięki temu usatysfakcjonujemy i zadowolimy naszych klientów oraz pozyskamy nowych inwestorów.

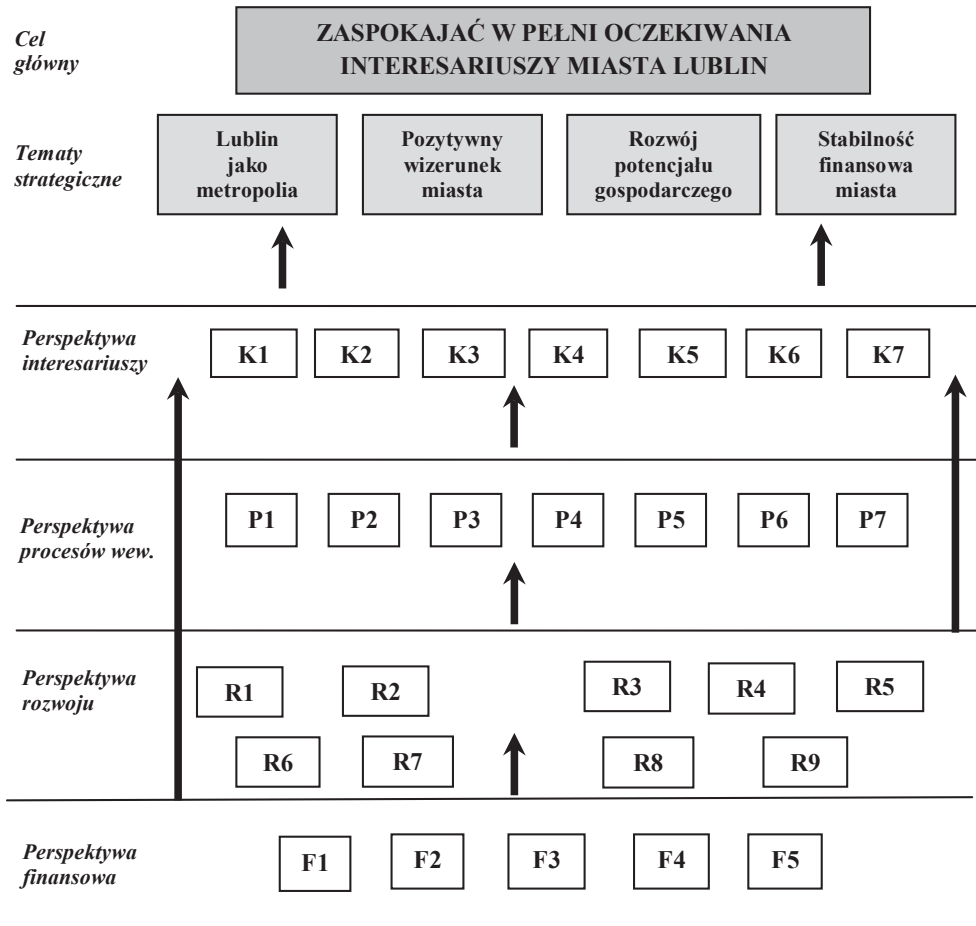
Relacje te zaprezentowano na rys. 2.

Na rys. 3 przedstawiono szczegółową mapę strategii dla miasta Lublin wraz zależnościami przyczynowo-skutkowymi zawartymi w czterech perspektywach.

Na samym dole mapy strategii znajduje się perspektywa finansowa, w której wskazano pięć celów strategicznych. Cele te skupiają się na gospodarowaniu finansami miasta. Z jednej strony uwzględniają dyscyplinę budżetową oraz efektywność wydatkowania i finansowania zadań (p. rozwoju i procesów wew.), a z drugiej mają służyć zaspokajaniu potrzeb ogółu interesariuszy (p. interesariuszy). Osiągnięcie celów z tej perspektywy zatem warunkuje realizację celów zdefiniowanych w pozostałych perspektywach.

W perspektywie rozwoju zdefiniowano dziewięć celów strategicznych uwzględniających podniesienie kompetencji pracowników urzędu, rozwój klimatu gospodarczego dla sektora przemysłu i sektora usług, tworzenie kultury przedsiębiorczości i podnoszenie jakości edukacji. Realizacja celów z perspektywy rozwoju, tj. wspieranie rozwoju przemysłu (R1) i sektora usług (R2), wpływa na przyciąganie i zatrzymywanie talentów w Lublinie (P7) oraz zacieśnianie relacji miasta z otoczeniem/uczelniami (P6), a także poprawę infrastruktury technicznej (P1). Podnoszenie jakości edukacji (R7), budowanie więzi regionalnych i metropolitalnych (R6) oraz wzmacnianie otwartości kulturowej (R5) wpływa na wzmacnianie pozytywnego wizerunku miasta (P4) i wspieranie umiędzynarodowienia uczelni (P5). Podnoszenie kwalifikacji i kompetencji pracowników urzędu (R8) wpływa na usprawnienie procesu obiegu informacji w urzędzie (P3) oraz skrócenie czasu obsługi klientów w urzędzie (P2).

W perspektywie procesów wewnętrznych wskazano siedem celów strategicznych, które skupiają się głównie na doskonaleniu jakości pracy (P2) i obiegu informacji w urzędzie (P3). Realizacja tych celów wpłynie na zwiększenie komfortu życia mieszkańców (K3). Poprawa infrastruktury technicznej (P1) wpływa na wzrost poczucia bezpieczeństwa w mieście (K7), zwiększenie komfortu życia (K3) oraz poprawę dostępności komunikacyjnej Lublina (K1). Symbioza miasta Lublin z otoczeniem/uczelniami (P6) oraz zatrzymywanie talentów w Lublinie (P7), a także wspieranie umiędzynarodowienia uczelni (P5) znajdzie odzwierciedlenie w tworzeniu „akademickiego ducha” miasta (K6). Wzmacnianie pozytywnego wizerunku miasta (P4) przyczyni się do rozwoju relacji zewnętrznych (K2).



Rys. 3. Mapa strategii Urzędu Miasta Lublin

Źródło: opracowanie własne.

W perspektywie interesariuszy wskazano siedem celów strategicznych. Wszystkie z nich wraz z pozostałymi celami z trzech perspektyw przyczyniają się do wypełnienia założonych komponentów strategii oraz osiągnięcia celu głównego, jakim jest zaspokojenie w pełni oczekiwań interesariuszy miasta Lublin.

4. Zakończenie

Zaprezentowana mapa strategii dla Urzędu Miasta Lublin stanowi przykład propozycji ustalania związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy celami strategicznymi dla jednostki samorządu strategicznego. Rozwiązania w zakresie opracowywa-

nia strategii rozwoju przeniesione z sektora przedsiębiorstw po odpowiedniej modyfikacją stają się aktualne dla sektora organizacji publicznych. Właściwie dobrane perspektywy i ustalone cele strategiczne wraz z określonymi relacjami w mapie strategii ułatwiają skuteczne zaimplementowanie strategii miasta.

Literatura

- Białowąs T. (red.), 2007, *Dylematy i wyzwania współczesnego zarządzania organizacjami publicznymi*, Wyd. WSAiB im. E. Kwiatkowskiego w Gdyni, Gdynia.
- Gawroński H., 2010, *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa.
- Kaplan R.S., Bower M., 1999, *The Balanced Scorecard for Public-Sector Organizations*, Balanced Scorecard Report, vol. 1, no. 2, Harvard Business School Publishing, Boston.
- Kaplan R.S., Norton D.P., 2001, *Strategiczna karta wyników. Jak przełożyć strategię na działanie*, PWN, Warszawa.
- Kaplan R.S., Norton D.P., 2011, *Mapy strategii w biznesie. Jak przełożyć wartości na mierzalne wyniki*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Sopot.
- Nieplowicz M., 2008, *Koncepcja zrównoważonej karty wyników dla Wrocławia*, [w:] Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu nr 1196, AE, Wrocław.
- Nieplowicz M., 2014, *Zastosowanie zrównoważonej karty wyników w mieście na przykładzie urzędu miasta w Hrubieszowie*, [w:] Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 343, *Modele zarządzania kosztami i dokonania*, red. E. Nowak, M. Nieplowicz, UE, Wrocław.
- Niven P.R., 2005, *Balanced Scorecard Diagnostics: Maintaining Maximum Performance*, John Wiley & Sons, Hoboken–New Jersey.
- Olve N.G., Roy J., Wetter M., 1999, *Performance Drivers. A Practical Guide to Using the Balanced Scorecard*, John Wiley & Sons, New York.
- Ottawa 2012 *Annual City Balanced Scorecard Report*, July 2013, http://documents.ottawa.ca/sites/documents.ottawa.ca/files/documents/annual2012_card_en.pdf (23.03.2015).
- Skoczylas W., 2011, *Strategiczna karta wyników w pomiarze osiągnięć jednostki samorządu terytorialnego*, [w:] *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia* nr 48, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 687, US, Szczecin.
- Strategia Rozwoju Lublina na lata 2013-2020*, <http://bip.lublin.eu/bip/um/index.php?t=210&id=181741&mode> (23.03.2015).
- Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego miasta Hrubieszów na lata 2007-2015*, Rzeszów 2007, <http://bip.miasto.hrubieszow.pl/bip.php?i=strategia&id=6> (23.03.2015).
- Świerk J., 2009, *Mapa strategii i strategiczna karta wyników w planowaniu działań przedsiębiorstwa*, Wyd. Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Lublin.
- Świerk J., 2014, *Koncepcja strategicznej karty wyników w zarządzaniu strategią rozwoju miasta Lublin*, [w:] Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 343, *Modele zarządzania kosztami i dokonania*, red. E. Nowak, M. Nieplowicz, UE, Wrocław.
- Vishwanath R., 2009, *Using Balanced Scorecard to Improve the Performance of City and County Councils* (August 8), SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1417743> (20.03.2015).
- Wójcik-Mazur A., Wieczorek K., 2014, *Implementacja Strategicznej Karty Wyników do oceny obsługi klienta w działalności jednostek administracji samorządowej*, [w:] *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia* nr 65, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 802, US, Szczecin.