

mgr Monika Bochenek

Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica w Krakowie

Wydział Zarządzania

Katedra Zarządzania Organizacjami, Kadrami i Prawa Gospodarczego

Streszczenie rozprawy doktorskiej

**Uwarunkowania sukcesu projektów międzyorganizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego w Polsce**

**Promotor:** dr hab. inż. Alina Kozarkiewicz prof. AGH

Tematyka rozprawy doktorskiej dotyczy **zarządzania projektami międzyorganizacyjnymi w sektorze publicznym**, czym wpisuje się w badania nad współpracą międzyorganizacyjną, a także w nurt badań nad zarządzaniem w sektorze publicznym. Współpraca międzyorganizacyjna jest współcześnie warunkiem funkcjonowania oraz rozwoju podmiotów różnych sektorów. Jednostki samorządu terytorialnego w Polsce, aby móc realizować zadania publiczne oraz kształtować rozwój danego obszaru, zmuszone są do realizacji różnego rodzaju projektów, które wymagają współpracy wielu podmiotów. Aby osiągnąć założone cele oraz rezultaty, jednostki publiczne muszą tworzyć trwałe struktury współdziałania, zdolne do dynamizowania i podtrzymywania procesów rozwojowych. Podejmowane współdziałanie wpływa na zwiększenie skuteczności realizowanych projektów, pozwala na pozyskanie dodatkowych zasobów, w tym finansowych, a także na lepsze diagnozowanie potrzeb i problemów społecznych. Ogromne znaczenie dla powodzenia realizacji tego typu przedsięwzięć mają różnorodne czynniki endogenne i egzogenne, od których zależy sukces publicznych projektów międzyorganizacyjnych.

Badania w zakresie współpracy międzyorganizacyjnej w sektorze publicznym podejmowane były w literaturze przedmiotu stosunkowo rzadko, podobnie jak badania w obszarze projektów publicznych. W dotychczasowych badaniach brakowało analiz w obszarze publicznych projektów międzyorganizacyjnych, w tym w zakresie sposobu definiowania sukcesu takich przedsięwzięć, a także kryteriów i czynników determinujących ich sukces. Celem niniejszej rozprawy było zatem wypełnienie zidentyfikowanej luki badawczej, czyli analiza przyczyn i uwarunkowań realizacji projektów międzyorganizacyjnych w jednostkach samorządu

terytorialnego w Polsce, jak również określenie kryteriów i kluczowych czynników sukcesu takich projektów. Na podstawie analizy literatury sformułowano tezę, że znaczenie współpracy międzyorganizacyjnej, przybierającej formę projektów partnerskich wdrażanych przez jednostki samorządu terytorialnego, wzrasta w związku z ograniczonymi zasobami tych podmiotów oraz rosnącą liczbą zadań, jakie podmioty te muszą realizować.

Postawiony w pracy problem badawczy należy uznać za istotny, gdyż znajomość przyczyn podejmowania współpracy w formie projektów, jak również kryteriów oraz czynników warunkujących sukces publicznych projektów partnerskich pozwala na lepsze przygotowanie oraz realizację wspólnych projektów, umożliwia skuteczną realizację zadań publicznych poprzez tworzone sieci współpracy międzyorganizacyjnej, a co za tym idzie – wpływa na bardziej efektywne zaspokojenie potrzeb społecznych. Znajomość kluczowych czynników sukcesu w podejmowanych działaniach w formie projektów partnerskich pomaga również zarządzającym w skoncentrowaniu się właśnie na tych czynnikach, a w efekcie sprzyja minimalizowaniu ryzyka porażki.

Aby uzyskać odpowiedzi na postawione w pracy pytania badawcze, przeprowadzono badania empiryczne, które pozwoliły na:

- 1) określenie skali oraz przyczyn, dla których organizacje publiczne podejmują współpracę międzyorganizacyjną w formie projektów partnerskich;
- 2) identyfikację zakresu, rodzajów, formy oraz źródeł finansowania wdrażanych projektów partnerskich w sektorze publicznym;
- 3) określenie czynników sprzyjających nawiązywaniu współpracy, wpływających na jej przebieg oraz problemów, jakie występują w związku z realizacją projektów partnerskich;
- 4) poznanie sposobów definiowania sukcesu projektu międzyorganizacyjnego realizowanego przez jednostki samorządu terytorialnego oraz sukces projektu realizowanego w tych organizacjach;
- 5) identyfikację kryteriów oraz czynników warunkujących sukces publicznych projektów międzyorganizacyjnych.

W badaniach posłużono się triangulacją metodologiczną, wykorzystując różne strategie i metody badawcze, w zależności od etapu badań. Badania empiryczne przeprowadzone dla celów dysertacji miały charakter eksploracyjnych badań ilościowych i jakościowych, prowadzonych w trzech etapach. Etap pierwszy stanowiły badania pilotażowe w formie kwestionariusza ankiety, które przeprowadzono w 2016 roku, a badania właściwe ilościowe i jakościowe (etap drugi i trzeci) trwały od grudnia 2017 roku do czerwca 2018 roku. Badania ilościowe przeprowadzono przy wykorzystaniu kwestionariusza ankiety (analizie poddano 210 ankiet), zaś badania jakościowe przy pomocy kwestionariusza wywiadu, przeprowadzonego z 10

ekspertami w obszarze zarządzania projektami partnerskimi w sektorze publicznym. W pracy zastosowano również systematyczny przegląd literatury oraz analizę danych zastanych.

Dla osiągnięcia postawionego celu rozprawa podzielona została na siedem rozdziałów. W rozdziale pierwszym przedstawiono i przedyskutowano podstawowe definicje związane z zarządzaniem publicznym, opisano tradycyjny model zarządzania publicznego oraz założenia i modele nowego zarządzania w sektorze publicznym, ze szczególnym uwzględnieniem koncepcji współzarządzania publicznego.

W rozdziale drugim zaprezentowano znaczenie partnerstwa z punktu widzenia wdrażania funduszy strukturalnych Unii Europejskiej w Polsce. Wskazano, że rozwój idei partnerstwa międzyorganizacyjnego w sektorze publicznym związany był między innymi z pojawieniem się możliwości realizacji projektów współfinansowanych z funduszy europejskich, a co za tym idzie – pozyskiwaniem funduszy zewnętrznych na realizację zadań własnych jednostek publicznych. Opisano sposób definiowania międzyorganizacyjnych relacji, a także formy współpracy międzyorganizacyjnej w sektorze biznesowym i publicznym, jak również wskazano na korzyści i bariery takiej współpracy. Pierwsze dwa rozdziały rozprawy pozwoliły zademonstrować fakt, że zmiany w sektorze publicznym, w tym rozwój współpracy międzyorganizacyjnej jednostek sektora publicznego, powodują, iż rośnie zainteresowanie problemami publicznych projektów oraz współpracy międzyorganizacyjnej zarówno wśród badaczy, jak i pracowników jednostek samorządu terytorialnego.

Rozdział trzeci prezentował wyniki badań literaturowych nad różnorodnością definicyjną pojęć kluczowych dla pracy, takich jak: sukces projektu, sukces współpracy międzyorganizacyjnej oraz kryteria i czynniki sukcesu projektu. Przeprowadzona analiza pozwoliła na zgromadzenie wyników badań w obszarze definiowania sukcesu projektu oraz kryteriów i czynników sukcesu takich przedsięwzięć w sektorze zarówno biznesu, jak i publicznym. Przeprowadzona analiza publikacji z lat 2000-2018 pozwoliła także wskazać na lukę badawczą stanowiącą podstawę podjęcia badań prezentowanych w tej pracy.

Rozdział czwarty stanowił uzasadnienie przyjętego postępowania badawczego. Rozdział piąty obejmował analizę danych zastanych, gdzie poddano weryfikacji raporty i dane statystyczne dostępne w Polsce w obszarze partnerstw tworzonych przez jednostki publiczne. Analiza wyników badań potwierdziła, że jednostki publiczne w Polsce podejmują liczne inicjatywy w zakresie współpracy międzyorganizacyjnej. Formy podejmowanej współpracy są bardzo różnorodne, jednak w związku z dostępnością funduszy Unii Europejskiej od 2007 roku dominującą formą współpracy są partnerstwa międzyorganizacyjne i międzysektorowe, przyjmujące formę projektów partnerskich.

Rozdział szósty niniejszej pracy obejmuje analizę wyników badań ilościowych, przeprowadzonych w 2018 roku, które wykonano przy pomocy ankiety badawczej, co pozwoliło na pozyskanie danych w zakresie uwarunkowań realizacji wspólnych projektów w badanych jednostkach publicznych, a także czynników sprzyjających oraz barier w podejmowaniu wspólnych przedsięwzięć. Wyniki badań empirycznych wykazały także, że podmioty wchodzące w partnerstwa międzyorganizacyjne wskazują szereg korzyści z realizacji tego typu przedsięwzięć, zdając sobie sprawę z barier i ograniczeń wynikających z realizacji wspólnych projektów. Pomimo występowania barier, podmioty objęte badaniem wskazały, że będą w przyszłości podejmować inicjatywy w formie projektów partnerskich, gdyż korzyści przewyższają trudności.

W oparciu o wyniki przeprowadzanych badań empirycznych potwierdzono, że istnieje wiele różnych przyczyn podejmowania współpracy w formie projektów międzyorganizacyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce. Głównymi przyczynami są możliwości pozyskiwania finansowania dla takich projektów z funduszy zewnętrznych, wzrost prawdopodobieństwa osiągnięcia celów projektów, obniżenie kosztów oraz możliwość zdobycia doświadczenia w realizacji projektów. W ten sposób **zweryfikowano pozytywnie pierwszą hipotezę badawczą** tej rozprawy.

Rozdział siódmy pracy zawiera analizę wyników badań jakościowych, które przeprowadzono na próbie dziesięciu ekspertów w zakresie zarządzania projektami partnerskimi. Przeprowadzone wywiady bezpośrednie, ich analiza i wyniki pozwoliły na potwierdzenie wyników badań ilościowych. Uzupełniły wyniki poprzednich etapów, przyczyniając się do zrozumienia sposobów definiowania sukcesu projektu międzyorganizacyjnego wdrażanego przez jednostkę samorządu terytorialnego, a także postrzeganie kryteriów oraz czynników go determinujących.

Badani do kluczowych czynników warunkujących sukces międzyorganizacyjnego projektu zaliczyli: odpowiednio dobrany zespół projektowy oraz jego zaangażowanie w realizację projektu, odpowiednio przeprowadzoną diagnozę potrzeb odbiorców projektu, sprawną komunikację między partnerami projektu, a także szeroko rozumianą jakość współpracy. Jako ostatni czynnik wskazywano na posiadanie i przestrzeganie procedur w ramach partnerstwa. Analiza wyników pozwoliła na **potwierdzenie drugiej hipotezy badawczej**, zgodnie z którą można zidentyfikować różnorodne czynniki, zarówno egzogeniczne (dostęp do funduszy zewnętrznych, oczekiwania społeczności lokalnej) oraz endogeniczne (zaangażowanie zespołu, system komunikacji, odpowiednia diagnoza potrzeb mieszkańców), które warunkują sukces projektu międzyorganizacyjnego jednostek samorządu terytorialnego.

Respondenci w badaniach wskazywali także, że jednoznaczne zdefiniowanie sukcesu projektu międzyorganizacyjnego jest bardzo trudne, co wynika przede wszystkim z dużej liczby

interesariuszy danego projektu, którzy mają różne oczekiwania, niejednokrotnie także sprzeczne. Co więcej, szeroka gama projektów wdrażanych w sektorze publicznym znacznie utrudnia sposób definiowania sukcesu danego projektu i kryteriów jego pomiaru.

Na podstawie otrzymanych wyników z badań literaturowych, analizy materiałów zastanych a także własnych badań empirycznych opracowano model sukcesu projektu międzyorganizacyjnego realizowanego przez jednostkę samorządu terytorialnego. W modelu tym zwrócono uwagę na trzy wymiary sukcesu: zadowolenie beneficjentów, zrealizowanie zgodnie z celami i założeniami oraz kontynuację współpracy w przyszłości. Ponadto, określono cztery poziomy sukcesu: poziom produktu projektu, poziom zarządzania projektem, poziom współpracy międzyorganizacyjnej oraz poziom jednostki samorządu terytorialnego.

Zaprezentowane wyniki badań jakościowych **potwierdziły trzecią hipotezę badawczą**, która wskazuje, że sukces projektu międzyorganizacyjnego realizowanego przez jednostkę samorządu terytorialnego jest pojęciem złożonym i wieloaspektowym, można analizować go na różnych poziomach – projektu, współpracy oraz podmiotów zaangażowanych w projekt, a postrzeganie sukcesu zależy od interesariuszy projektu i ich specyficznych oczekiwań.

Wyjaśnienie wszystkich problemów i zweryfikowanie hipotez badawczych postawionych w dysertacji zapewnia realizację celu poznawczego, a dzięki opracowaniu modelu w zakresie definiowania sukcesu publicznego projektu międzyorganizacyjnego, a także modelu kryteriów i czynników warunkujących sukces takiego przedsięwzięcia możliwe było osiągnięcie celu aplikacyjnego: propozycji rekomendacji dla kadry zarządzającej partnerskimi projektami publicznymi w zakresie analizy kryteriów oraz czynników sukcesu, co w efekcie może przyczynić się do usprawnienia zarówno procesu zarządzania projektami międzyorganizacyjnymi, jak i funkcjonowania sfery usług publicznych.

## Success Conditioning of Inter-organisational Projects in Territorial Self-government Units in Poland

The subject matter of the doctoral thesis concerns project management in inter-organizations public sector, which frames itself in research on the inter-organisational partnership as well as in stream of research on management in public sector. The inter-organisational partnership is currently the factor in operation and development of different sectors' entities. The territorial self-governments in Poland, in order to realise the public tasks and shape the given area development, are forced to realise various sorts of projects, which require the partnership of many entities. To achieve the objectives and results, the public units are to create firm liaison structures that are capable of dynamizing and maintaining developmental processes. The undertaken cooperation increases the effectiveness of the realised projects, it allows for sourcing additional resources including the financial ones, and finer diagnosis of social needs and problems. Sundry endogenous and exogenous factors, on which success of public inter-organisational project depends, are of a great significance in success of such enterprises.

The research within the range of the inter-organisational partnership in public sector were undertaken in the literature of entities relatively seldom, similar to the research in the field of public projects. The existing research lacks of the analysis in the field of inter-organisational public projects, including the mode of success definition of such enterprises as well as criteria and factors determining their success. The aim of this vey thesis was fulfilling identified research gap; in other words, the analysis of the cause and conditioning the inter-organisational project realisation in territorial self-government units in Poland, as well as determining the criteria and crucial factors of success of such projects. Basing on the literature analysis, a thesis was formulated; the significance of the inter-organisational partnership, which takes the form of partnership projects incorporated by territorial self-government units, increases in relation to the limited resources of these entities and the increasing number of tasks, which the entities are to realise.

The addressed problem in this thesis ought to be considered as vital due to the fact that familiarity with the reasons for undertaking the partnership in the form of projects as well as criteria and factors conditioning public success of partnership projects allows for the improved preparation and realisation of the common projects, it enables effective realisation of the public tasks through networking of inter-organisational cooperation. Therefore, it meets the social needs more effectively. Knowledge of elementary success factors in undertaken

enterprises in a form of partnership projects helps also the managers in concentrating on these exact factors, which in turn, fosters minimising the risk of failure.

In order to attain the answers to the questions set in the thesis, empirical studies were carried out, which allowed for:

- 1) Determining the extent and causes, for which the public organisation undertake the inter-organisational cooperation in the form of partnership projects;
- 2) Identification of the scope, types, forms and financial resources for the implemented partnership projects in the public sector;
- 3) Determining the factors that foster establishing partnership, which influence its process and problems appearing in regard to the partnership project realisation;
- 4) Learning the ways of defining success of inter-organisational projects realised by the territorial self-government units as well as success of the project realised in these organisations;
- 5) The identification of criteria and factors conditioning success of inter-organisational public projects.

The studies base on methodological triangulation, using various strategies and research methods, depending on the phase of the study. The empirical research carried out for the dissertation purpose was of qualitative and quantitative exploratory nature conducted in three stages. The stage one focuses on pilot research in a form of questionnaire run in 2016 whereas the qualitative and quantitative specific research (stage two and three) lasted from December 2017 till June 2018. The quantitative research was conducted with the use of the questionnaire (with 210 used) when qualitative research with the use of the interview conducted with 10 experts in the field of management of partnership projects in the public sector. Systematic literature review as well as the analysis of the existing data was also applied in this thesis.

In order to achieve the objectives, the dissertation was divided into seven parts. Chapter one concentrates on presentation and discussion on elementary definitions connected with public management, description of the traditional model of public management as well as assumptions and models of the new management in the public sector having particularly regard to the concept of the public cooperation.

In chapter two, there is a presentation of the meaning of cooperation in terms of implementation of the European Union structural funds in Poland. It was pointed out that the development of the idea of the inter-organizational partnership in public sector was connected with, among the others, appearance of the possibility of project realisation co-funded by the European Funds, and, in turn, obtaining external funds for statutory tasks of public units. The chapter comprises also the description of the way of defining inter-organisational relations as well as the inter-organisational partnership forms in the business and public sectors. Additionally, the advantages and barriers of such partnership are indicated. The first two chapters of the thesis allowed for the demonstration of the fact that changes in the public sector and development of the inter-organisational partnership of the public sector units generate the rise of interest in public project problems as well as the inter-organisational partnership both among the researchers and the workers of the territorial self-government units.

Chapter three presents the results of literature study on definition variety of the terms crucial for the thesis, such as: project success, success of the inter-organisational partnership as well as criteria and factors of project success. The conducted analysis allowed for gathering the research results in the field of defining project success as well as criteria and factors of success in such enterprises in the business and public sectors. The conducted analysis of publication from the years 2000-2018 enabled to identify the research gap as the base for research of this very thesis.

Chapter four constitutes the substantiation of the adopted research procedure. Chapter five encompasses the analysis of the existing data and verification of the reports and statistic data available in Poland in the field of partnerships created by the public units. The research result analysis confirmed that the public units in Poland undertake a number of initiatives in respect to the inter-organisational partnership. The forms of the undertaken cooperation are various, nevertheless in regard to the European Union Fund's availability from 2007, the dominant form of cooperation are to inter-organisational and cross-sectoral partnerships taking the form of partnership projects.

Chapter six of the thesis comprises the results analysis of the quantitative conducted in 2018, which was carried out with the use of the questionnaire, which allowed for gathering data in the field of condition of the common project realisation in the public units and the favouring factors and barriers in undertaking the common enterprises. The results of the empirical research revealed that the subjects included in the inter-organisational partnership point out a



number of advantages of the common projects. Although the barriers occur, the subjects included in the research admitted that in the future, they would undertake initiatives in the form of the partnership projects as the advantages exceed the barriers.

On the basis of the results of the conducted empirical research, I confirm that there are sundry different causes of undertaking the inter-organisational projects by the territorial self-government units in Poland. The primary reasons are the possibilities of financial resourcing for such projects from the external funds, the raise of probability to achieve the project objectives, decrease of costs and possibility to achieve the experience in the project realisation. This way, the first hypothesis of the dissertation has been verified.

Chapter seven of the thesis comprises the research analysis of the quantitative study, which was conducted on 10 experts in the field of the partnership project management. The interviews carried out directly, their analysis and result allowed for confirmation of the quantitative research results. They complemented the results of the former stages, contributing, at the same time, to comprehension of success defining methods of the inter-organisational project implemented by the territorial self-government units as well as the perception of criteria and factors that determine success.

The test subjects as the crucial factors determining success of inter-organisational project classify: properly selected project team, its commitment in the project realisation, properly conducted diagnosis of the needs of the project recipients, efficient communication among between the project partners and partnership quality in a broad sense. The final factor was identified as possession and compliance with the procedures under the partnership. The results analysis allowed for confirmation of the second research hypothesis, according to which it is possible to identify varied factors, both exogenous (access to the external funds, expectations of the local society) and endogenous (involvement of the team, communication system, appropriate diagnosis of the residents' needs), which condition project success of inter-organisational territorial self-government units.

The respondents of the study revealed that unequivocal definition of success in inter-organisational project is very difficult, which emerges primarily from a high number of given project stakeholders, who have sundry expectations that are frequently contradictory. What is more, a broad range of projects implemented in the public sector significantly impede the way of defining success of a given project as well as measurement criteria.

On the basis of the obtained results from literature research, analysis of existing materials as well as own empirical research, a model for the success of the inter-organizational project implemented by the local government unit was developed. In this model, attention was paid to three dimensions of success: satisfaction of the beneficiaries, implementation in accordance with the objectives and assumptions, and continuation of cooperation in the future. In addition, four levels of success have been defined: the level of the project's product, the level of project management, the level of inter-organizational cooperation and the level of the local government unit.

The presented results of qualitative research confirmed the third research hypothesis, which indicates that the success of the inter-organizational project implemented by the local government unit is a complex and multifaceted concept, it can be analysed at various levels - project, cooperation and entities involved in the project, and the perception of success depends on project stakeholders and their specific expectations.

Explanation of all the problems and verification of research hypotheses set in the dissertation ensures the implementation of the cognitive goal, and thanks to the model in defining the public success of the inter-organizational project, as well as the criteria and criteria for success of the project, it was possible to achieve the application goal: recommendation proposals for the management of partner projects public in the analysis of criteria and success factors, which in turn may contribute to improving both the inter-organizational project management process and the functioning of the public services sphere.