

Karolina SZYMANIEC-MLICKA  
Katedra Zarządzania Publicznego i Nauk Społecznych  
Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

## CHARAKTERYSTYKA OTOCZENIA ORGANIZACJI PUBLICZNYCH<sup>1</sup>

**Streszczenie.** Jedną z istotnych determinant sukcesu organizacji publicznej jest otoczenie, w którym funkcjonuje. Współczesne otoczenie organizacji charakteryzuje się dużą turbulentnością, co zmusza menedżerów publicznych do poszukiwania nowych narzędzi i metod zarządzania. Ze względu na znaczenie otoczenia dla sukcesu organizacji niniejszy artykuł koncentruje się na charakterystyce otoczenia organizacji publicznych.

**Słowa kluczowe:** zarządzanie publiczne, organizacja publiczne, otoczenie organizacji.

## THE CHARACTERISTIC OF THE ENVIRONMENT OF PUBLIC ORGANIZATIONS

**Summary.** One of the important determinants of the success of a public organization is the environment in which it operates. Nowadays, the environment of public organization could be characterized by a large turbulence. The turbulence of the environment forces public managers to search for new tools and methods of management. Because of the importance of the environment for the success of the organization, this article focuses on the characteristics of the environment of public organizations.

**Keywords:** management, public organization, the environment of an organization.

### 1. Wstęp

O efektywności realizowanej strategii decydują pewne zachowania organizacji, które przez badaczy przedmiotu zostały określone w tzw. pewnikach [36]:

---

<sup>1</sup> Artykuł powstał w ramach projektu finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2013/09/N/HS4/03657.

1. Otoczenie określa sposoby i warunki zachowania, konieczne do osiągnięcia aspiracji organizacyjnych.
2. Sukces organizacji zależy od jej podwójnego powiązania pomiędzy:
  - jej zachowaniem w otoczeniu a warunkami określonymi przez otoczenie,
  - jej zachowaniem a jej wewnętrznym ukształtowaniem.

Zawarta w powyższych pewnikach informacja pokazuje występujące zależności na zasadzie sprzężeń zwrotnych, zachodzących między otoczeniem a organizacją, tym samym otoczenie organizacji staje się jedną z determinant sukcesu organizacji. Prawdopodobnie ta odnosi się zarówno do organizacji prywatnych, jak i publicznych. Ze względu na istotność sprzężeń między organizacją a jej otoczeniem dla sprawnego działania organizacji niniejszy artykuł koncentruje się na charakterystyce otoczenia organizacji publicznych. Celem artykułu jest nie tylko sama charakterystyka, ale przede wszystkim podkreślenie wyłaniającej się z literatury cechy otoczenia organizacji publicznych, jaką jest jego turbulentność. Prowadzony przegląd literatury jest częścią szerszych badań, mających na celu w warstwie teoretycznej odpowiedzieć na pytanie, jaką orientację strategiczną przyjmują organizacje publiczne, zaś w odniesieniu do praktyki – wskazać skuteczne metody zarządzania publicznymi podmiotami leczniczymi w turbulentnym otoczeniu.

## 2. Otoczenie organizacji – pojęcie i kryteria oceny

W literaturze przedmiotu brak jednoznacznej definicji otoczenia organizacji, co znacznie utrudnia proces jego analizy przez niemożność obiektywnego określenia jego granic. Według Bednarczyk na otoczenie organizacji składa się wszystko to, co (1) nie należy do niej samej, a ma wymiar czasoprzestrzenny, (2) wywiera lub może wywierać na nią wpływ, (3) to, na co organizacja oddziałuje obecnie lub będzie oddziaływać w przyszłości [4].

Zgodnie z klasycznym podziałem otoczenia wyróżnia się otoczenie zewnętrzne i wewnętrzne. Otoczenie wewnętrzne składa się z warunków i sił wewnątrz organizacji. W jego skład wchodzi: zarząd (z całą polityką, którą realizuje), pracownicy (klienci wewnętrzni), kultura organizacji i jej tożsamość. Otoczenie zewnętrzne wyznaczone jest przez zmienne (szanse i zagrożenia), które znajdują się na zewnątrz organizacji i nie są poddane jej krótkookresowej kontroli. Zmienne otoczenia zewnętrznego tworzą kontekst, w jakim działa organizacja. Otoczenie zewnętrzne składa się z dwóch elementów: otoczenia zadaniowego (konkurencyjnego, sektorowego) oraz otoczenia społecznego (makrootoczenia).

Wart uwagi, jest jeszcze inny, podstawowy podział otoczenia, w którym ze względu na sposób oddziaływania na organizację (bezpośredni lub pośredni) wyróżnia się: otoczenie przedmiotowe oraz otoczenie podmiotowe [4].

Otoczenie przedmiotowe dzieli się dalej na makrootoczenie (siły ogólne), mezootoczenie i mikrootoczenie (otoczenie konkurencyjne). Cechą makrootoczenia jest wielość elementów

je konstytuujących (otoczenie: ekonomiczne, technologiczne, społeczne, demograficzne, polityczne i prawne oraz międzynarodowe)[10]. Najistotniejszą cechą makrootoczenia z perspektywy menedżera, jest brak możliwości wywierania na nie wpływu przez poszczególne organizacje. Mogą one jedynie obserwować, interpretować, poszukiwać okazji do tworzenia i wykorzystania szans w makrootoczeniu, nie są jednak wyposażone w narzędzia pozwalające im aktywnie na nie wpływać.

W skład otoczenia konkurencyjnego wchodzi wszystkie podmioty gospodarcze, które mają z organizacją powiązania kooperacyjne lub konkurencyjne. Do najważniejszych składników otoczenia konkurencyjnego zalicza się dostawców, nabywców, istniejących i potencjalnych konkurentów, a cechą odróżniającą je od makrootoczenia jest fakt istnienia między jego elementami a organizacją sprzężenia zwrotnego, co oznacza, że elementy otoczenia konkurencyjnego oddziałują na organizację, ale ona również ma możliwość oddziaływania na nie [19].

Otoczenie podmiotowe obejmuje podmioty, grupy interesów istotnie wpływające na zachowania danej organizacji [4]. Ich wpływ może być różny w różnych sytuacjach, a jego zbadanie jest kluczowe dla znalezienia odpowiedzi na pytanie, które podmioty mają najsilniejszy wpływ na różne aspekty działalności organizacji. Dlatego też związki organizacji z jej interesariuszami w otoczeniu powinny wchodzić w rachunek strategiczny, a te, które prowadzą do najlepszych wyników dla organizacji powinny być rozwijane, co jest szczególnie istotne w kontekście zarządzania organizacją publiczną, gdzie relacje z interesariuszami są kluczowe dla powodzenia organizacji [17].

Praktyka zarządzania wskazuje, że zasadniczo każdy aspekt otoczenia, wpływając na organizację, zaburza stabilność jej funkcjonowania. Prawidłowość ta dotyczy zarówno otoczenia zadaniowego, jak i ogólnego organizacji [16].

Powyższe rozważania jednoznacznie wskazują, że jedną z kluczowych kompetencji menedżera jest umiejętność analizy otoczenia. Analiza otoczenia organizacji jest procesem, który obejmuje uszczegółowiony, odpowiednio do celu badania, opis otoczenia, rozpoznanie jego cech i przyporządkowanie ich do określonych klas, czyli rodzajów otoczenia [38]. Proces oceny otoczenia organizacji ma zazwyczaj charakter subiektywny, ponieważ ocena cech otoczenia dokonywana jest za pośrednictwem „filtra kulturowych uwarunkowań decydentów i/lub analityków otoczenia” [38]. Jak podkreśla K. Wach *obiektywizm jest tutaj trudny do osiągnięcia, gdyż percepcja otoczenia jest złożonym procesem poznawczym polegającym na odzwierciedleniu w sposób subiektywny i indywidualny procesów i zjawisk zachodzących w otoczeniu, jak również wyboru określonych cech charakteryzujących otoczenie i przyporządkowanie im stopnia ważności* [38]. Przez cechę otoczenia rozumie się zespół własności odróżniający lub charakteryzujący pod jakimś względem badane otoczenie. Najczęściej wyróżnia się cztery „wymiar” otoczenia (*dimensions*) w polskiej literaturze przedmiotu nazywane „cechami” otoczenia. Wśród tych swoistego rodzaju charakterystyk otoczenia znajdują się między innymi takie cechy jak [1, 3, 9, 21, 30, 38 39]:

- Dynamika (*dynamism*) – intensywność, przewidywalność zmian; ze względu na dynamikę otoczenia można wyróżniać otoczenie stałe, zmienne oraz burzliwe bądź klasyfikować otoczenie jako stabilne bądź turbulентne.
- Zróżnicowanie (*complexity*) – złożoność, opisuje wielopostaciowość otoczenia, rozumianą jako jego różnorodność czy różnorodność [13; 24]. Im większa liczba różnorodnych czynników zewnętrznych, tym otoczenie jest bardziej zróżnicowane (złożone). Ze względu na zróżnicowanie otoczenia, możemy wyróżnić otoczenie homogeniczne (jednorodne, jednopostaciowe) oraz heterogeniczne (różnorodne, wielopostaciowe) bądź proste i złożone [38]. Zróżnicowanie otoczenia wpływa na zachowania menedżerów dotyczące monitorowania, skanowania i analizowania otoczenia, a im otoczenie jest bardziej złożone, tym większej intensyfikacji wymaga skanowanie czy przeszukiwanie jego elementów [14].
- Niepewność (*uncertainty*) – wynika z jego dynamiki i różnorodności, trudności z przewidywaniem – im otoczenie jest bardziej złożone i dynamiczne tym jego niepewność większa, co zmusza zarządzających do podejmowania decyzji w warunkach wysokiego ryzyka.
- Szczodrość (*munificence*) – obfitość czy zasobność rozumiana może być jako pewien zakres, do którego otoczenie może wspierać wzrost organizacji [38]. Szczodrość rozumiana jest również jako obfitość otoczenia w dostawców, kooperantów lub firmy współpracujące, czyli pojemność otoczenia. W przypadku organizacji publicznych kategoria ta obejmuje także dostęp do środków finansowych [3]. Umożliwia ona organizacji funkcjonowanie, trwanie i regularny wzrost. Obfitość otoczenia jest szczególnie istotną jego cechą zwłaszcza w aspekcie identyfikacji barier i stymulatorów powstawania, przetrwania i rozwoju organizacji.

Otoczenie współczesnych organizacji cechuje turbulencja, czyli nieoczekiwane, szybkie zmiany, niepewność, brak kontroli we wszystkich bądź w większości elementach otoczenia organizacji [29, 37]. Niewątpliwie turbulencji otoczenia sprzyja jego złożoność. W otoczeniu turbulentnym wyodrębnić można cztery zasadnicze tendencje [23]:

- Wzrost nowości zmiany, co oznacza, że ważne wydarzenia wpływające na przedsiębiorstwo coraz bardziej odbiegają od tego, co było znane w przeszłości.
- Wzrost intensywności otoczenia, świadczący o tym, że utrzymywanie połączeń między przedsiębiorstwem a jego partnerami w otoczeniu pochłania coraz więcej energii i uwagi kierownictwa.
- Wzrost szybkości zmian zachodzących w otoczeniu.
- Rosnąca złożoności otoczenia.

Wśród czynników zewnętrznych, zwiększających turbulencje otoczenia organizacji wskazuje się [23]: globalizację, rozwój nowych technologii, postępującą konsolidację przedsiębiorstw, zmiany społeczne, nastawienie na ekologię, wzrastające niepokoje gospodarcze, zmiany na mapie politycznej świata, bankructwa wielkich firm czy światowy

terroryzm. Wskazane czynniki istotnie wpływają na funkcjonowanie organizacji, zmuszając ją do szukania nowych dróg rozwoju; dotyczy to także organizacji publicznych, które (jak wskazuje literatura) funkcjonują właśnie w otoczeniu turbulentnym i zaryzykować można stwierdzenie, że otoczenie to jest bardziej skomplikowane i trudniejsze w zrozumieniu niż otoczenie organizacji komercyjnych. Organizacje publiczne także w dużo większym stopniu niż organizacje prywatne są otwarte na otoczenie i jego wpływy [35].

### 3. Otoczenie organizacji publicznych

Organizacje publiczne są systemami otwartymi, jednak ich otoczenie znacznie różni się od otoczenia, w którym funkcjonują organizacje prywatne [15, 33]. Poniżej przedstawiono najważniejsze elementy wyróżniające otoczenie organizacji publicznych [33]:

1. Brak rynków ekonomicznych i poleganie na zasobach finansowych dostarczanych przez rząd. Skutkuje to obniżeniem motywacji do podwyższania efektywności ekonomicznej oraz zdolności do racjonalnego rozmieszczenia zasobów według wyraźnych wskaźników i jednoznacznych informacji (np. ceny, zyski, udział w rynku).
2. Monopolistyczna pozycja rządu, który jest prawie wyłącznym dostawcą pewnych usług, przy czym częstokroć uczestnictwo w konsumpcji i finansowaniu aktywności rządowej jest obowiązkowe. Skutkuje to silnymi prawnymi ograniczeniami działania menedżerów sektora publicznego, niskim poziomem autonomii podejmowania decyzji oraz silną kontrolą formalnoadministracyjną.
3. Intensywnie oddziałujące, złożone otoczenie polityczne. Skutkuje to koniecznością poszukiwania poparcia różnorodnych grup interesariuszy, koniecznością kształtowania opinii publicznej czy też wpływania na grupy interesu przez polityczne przetargi, lobbying tak, aby pozyskać zasoby i legitymizację działania. W organizacjach publicznych realne struktury władzy są rozproszone i często wychodzą poza granice organizacji publicznej, co stawia pod znakiem zapytania konwencjonalne teorie ładu społecznego i kontroli [15]. Jak wskazuje A. Frączkiewicz-Wronka: *Rozpowszechnienie reguł i rutyn, stosowanych częstokroć w kontekście rzadkich zasobów nakłania uczestników organizacji do politycznego wykorzystywania elementów formalizacji, ale także do ich rozwijania oraz manewrowania pomiędzy nimi. Uczestnicy organizacji oprócz wykonywania typowych ról organizacyjnych aktywnie uczestniczą w politykowaniu dążąc do zbilansowania zewnętrznych relacji politycznych z procesami wewnątrzorganizacyjnymi* [15].

W literaturze przedmiotu podkreśla się, że organizacje publiczne muszą zmierzyć się z turbulencją otoczenia, wynikającą z jego złożoności oraz jednocześnie nieprzewidywalności zmian zarówno w płaszczyźnie otoczenia ekonomicznego, jak i przede wszystkim prawnopolitycznego [2, 6, 11, 22].

Na wysoki stopień nieprzewidywalności wpływ ma wielość czynników generujących zmiany w otoczeniu organizacji, w tym zwłaszcza wskazane już upolitycznienie otoczenia organizacji publicznych. Czynniki generujące zmiany w otoczeniu organizacji publicznych [5; 31; 34]:

#### 1. Czynniki polityczne

- a. Przejście z trybu racjonowania w usługach publicznych do modelu odpowiadania na potrzeby obywateli w duchu nowego zarządzania publicznego.
- b. Wprowadzenie kontraktowania usług publicznych i elementów rynku wewnętrznego (wymusza nabycie nowych kompetencji przez pracowników organizacji publicznych oraz rozwoju nowych form organizacji publicznych i reguł ich funkcjonowania, a także promowania kultury, sprzyjającej zmianą).
- c. Wpływy Unii Europejskiej na ustawodawstwo krajowe oraz finansowanie różnego typu programów pomocowych i rozwojowych
- d. Globalizacja i regionalizacja gospodarki.
- e. Naciski kluczowych interesariuszy na nowe, jednoznaczne formy odpowiedzialności organizacji publicznych i większą przejrzystość procesu decyzyjnego.
- f. Dążenie interesariuszy do większego i realnego zaangażowania w sprawy publiczne przez proces partycypacji społecznej.
- g. Większy nacisk społeczeństwa i instytucji międzynarodowych na kwestie środowiskowe, ekologiczne.

#### 2. Czynniki ekonomiczne

- a. Sytuacja ekonomiczna kraju i regionu, a ze względu na globalne powiązania także świata (poziom PKB, kryzysy).
- b. Marketyzacja usług publicznych.
- c. Problem zrównoważonego rozwoju kraju i regionów.
- d. Rozwarstwienie ekonomiczne obywateli.
- e. Opór obywateli przed ponoszeniem dodatkowych obciążeń w formie danin publicznych służących zaspokajaniu potrzeb społecznych.

#### 3. Czynniki społeczne

- a. Starzenie się społeczeństwa.
- b. Zmiana oczekiwań społeczeństwa wobec państwa oraz ilości i jakości oferowanych usług publicznych, a także zakresu obecności państwa w życiu gospodarczym i społecznym.
- c. Zmiana postrzegania beneficjenta usług publicznych – odejście od postrzegania go tylko jako klienta w stronę traktowania go jako świadomego obywatela.
- d. Rozwój nowych form potrzeb społecznych i sposobów ich zaspokajania, redefiniowanie istniejących potrzeb.
- e. Zmiana form i znaczenia tradycyjnych instytucji społecznych, takich jak np. rodzina.

- f. Tradycyjne źródła władzy i kontroli społecznej (nauczyciele, duchowieństwo, policja) tracą swoje wpływy.
  - g. Zmiana tradycyjnych wartości społeczeństwa.
  - h. Problem integracji społecznej.
  - i. Potrzeba zrównoważonego społeczeństwa.
4. Czynniki technologiczne
- a. Rozwój nowoczesnych technologii informatycznych i systemów zarządzania informacjami, co pozwala na zmiany w sposobie dostarczania usług publicznych.
  - b. Nowe formy komunikacji z organizacjami publicznymi.
  - c. Budowanie społeczeństwa informacyjnego i rozwój koncepcji gospodarki opartej na wiedzy.

Złożoność otoczenia organizacji publicznych wynika z dużej liczby podmiotów bezpośrednio lub pośrednio wpływających na działalność organizacji oraz ich dużego zróżnicowania pod względem oczekiwań wobec organizacji czy wyznawanych wartości [1, 27]. Złożoność otoczenia organizacji publicznych wymusza na nich konieczność uzyskania legitymizacji od wielu interesariuszy i sprostania ich niejednokrotnie sprzecznym interesom [12]. Badania prowadzone w Katedrze Zarządzania Publicznego i Nauk Społecznych Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach wskazały, że w przypadku publicznych podmiotów leczniczych zidentyfikować można aż 37 interesariuszy (zewnętrznych i wewnętrznych), co świadczy o wysokim stopniu złożoności otoczenia organizacji i tym samym konieczności radzenia sobie z wpływem wywieranym przez poszczególnych interesariuszy, których oczekiwania względem organizacji częstokroć wzajemnie się wykluczają [17, 18]. Należy zauważyć, że w przypadku wzrastającej turbulencji otoczenia rodzi się niebezpieczeństwo mylnej interpretacji przez zarządzających oczekiwań i siły poszczególnych interesariuszy, co pozwala na zwiększanie władzy nad organizacją niektórym grupom, rodząc przy tym napięcia w relacjach obu stron [22, 25, 39]. Powyższe wskazuje, że w przypadku organizacji publicznych dla sukcesu organizacji szczególnego znaczenia nabiera odpowiednie zarządzanie relacjami z interesariuszami. Troska o interesariuszy jest najbardziej istotnym elementem w całym procesie zarządzania organizacją publiczną, ponieważ sukces w organizacji publicznej zależy od usatysfakcjonowania kluczowych interesariuszy [8], stąd nacisk na budowanie właściwych relacji z interesariuszami, które pozwolą na ograniczenie niepewności otoczenia, a jednocześnie ułatwią organizacji wypełnianie jej celów.

#### **4. Zakończenie**

Jak wskazuje literatura przedmiotu, otoczenie organizacji publicznych jest otoczeniem turbulentnym, przez co menedżerowie organizacji publicznych, podobnie jak i prywatnych, muszą poszukiwać nowych metod i narzędzi zarządzania oraz dróg rozwoju [32]. Turbulencja

otoczenia choć ma wiele negatywnych skojarzeń może dla organizacji oznaczać także rozwój nowych pokładów innowacyjności, kreatywności wśród menedżerów zmuszonych szukać nowych możliwości. Jedną z recept na rosnącą turbulencje otoczenia jest proces akumulacji wiedzy, zarządzanie wiedzą [7, 26, 28]. Proces ten nie może dotyczyć jednak tylko samej organizacji, ale całego systemu w którym funkcjonuje, bo tylko to może zagwarantować przetrwanie w turbulentnym otoczeniu oraz ewentualny sukces organizacji [40]. W przypadku organizacji publicznych istnieje jednak obawa, że silne zbiurokratyzowanie otoczenia zahamuje bądź wręcz uniemożliwi wykorzystanie mechanizmów i narzędzi zarządzania wiedzą jako odpowiedzi na turbulencje otoczenia. Niewątpliwie wskazana w artykule turbulencja otoczenia zmusza organizacje publiczne do efektywnego zarządzania zmianą, jaką wymusza na nich otoczenie oraz stawania się „mistrzami odnowy” w dynamicznym środowisku, aby sprostać oczekiwaniom społeczeństwa [20].

## Bibliografia

1. Aldrich H.E.: *Organizations and Environments*. Stanford University Press, Stanford 2008.
2. Andrews R.: Perceived environmental uncertainty in public organizations. An empirical exploration. "Public Performance & Management Review" 2008, Vol. 32, No. 1.
3. Andrews R., Johansen M.: Organizational Environments and Performance: A Linear or Nonlinear relationship? "Public Organization Review" 2012, Vol. 12.
4. Bednarczyk M.: *Organizacje publiczne. Zarządzanie konkurencyjnością*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Kraków 2001.
5. Bovaird T., Löffler E. (eds.): *Public Management and Governance*. Routledge, New York 2003.
6. Boyne G.A., Meier K.J.: Environmental turbulence, organizational stability and public service performance. "Administration & Society" 2009, Vol. 40, No. 8.
7. Bratnicki M., Ząbkowska B.: *Ponad planowanie strategiczne: w kierunku dialektyki i przedsiębiorczego uczenia się*, [w:] *Planowanie strategiczne w warunkach niepewności*, R. Krupski (red.), *Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości*, Wałbrzych 2007.
8. Bryson J.M.: What to do when stakeholders matter. Stakeholder identification and analysis techniques. "Public Management Review" 2004, Vol. 6, No. 1.
9. Burton R., Obel B., DeSanctis G.: *Organizational Design. A step-by-step approach*. Cambridge University Press, New York 2011.
10. Capon C.: *Understanding Organisational Context*. Financial Times/Prentice Hall, Harlow 2000.
11. Chan Y.L.: An analytic hierarchy framework for evaluating balanced scorecards of healthcare organizations. "Canadian Journal of Administrative Sciences" 2006, Vol. 23(2).
12. Christensen T., Lægreid P., Roness P.G., Røvik K.A.: *Organization Theory and the Public Sector Instrument. Culture and myth*, Routledge, New York 2007.



13. Duncan R.B.: Characteristics of Organizational Environments and Perceived Environmental Uncertainty. "Administrative Science Quarterly" 1972, Vol. 17, No. 3.
14. Ebrahimi B.P.: Environmental Complexity, Importance, Variability and Scanning Behavior of Hong Kong Executives. "International Business Review" 2000, No. 2.
15. Frączkiewicz-Wronka A.: Poszukiwanie istoty zarządzania publicznego, [w:] Zarządzanie publiczne – elementy teorii i praktyki, (red.): A. Frączkiewicz-Wronka, UE Katowice, Katowice 2009.
16. Frączkiewicz-Wronka A.: Wronka M., Kotowski P.: Koncentracja na zewnętrznym otoczeniu jednostki ochrony zdrowia – wyznaczanie kierunków działania przez przywódcę, [w:] Przywództwo w ochronie zdrowia. Idee i instrumenty, (red.): A. Frączkiewicz-Wronka, A. Austen-Tynda, Wolters Kluwer, Warszawa 2009.
17. Frączkiewicz-Wronka A.: Rola i znaczenie interesariuszy w procesie podejmowania decyzji w organizacjach publicznych, [w:] Wykorzystanie analizy interesariuszy w zarządzaniu organizacją zdrowotną, (red.): A. Frączkiewicz-Wronka, Śląsk, Katowice 2012.
18. Frączkiewicz-Wronka A., Szymaniec K.: Model interesariuszy w zarządzaniu zmianą w szpitalach, [w:] Kulturowe determinanty zarządzania szpitalami w Polsce, Ł. Sułkowski, R. Seliga (red.), Difin, Warszawa 2012.
19. Gierszewska G., Romanowska M.: Analiza strategiczna przedsiębiorstwa. Warszawa 2002.
20. Ginter P.M., Swayne L.M., Duncan W.J.: Zarządzanie strategiczne w ochronie zdrowia. Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
21. Hilhorst C., Smits M.: A resource based and real options perspective on it infrastructure investments aiming for strategic flexibility. ECIS 2004 Proceedings. Paper 62.
22. Johansen M., Zhu L.: Market competition, political constraint and managerial practice in public, nonprofit and private american hospitals. "Journal of Public Administration Research and Theory" 2013.
23. Jasiński B.: Turbulencja otoczenia, [w:] Zarządzanie przedsiębiorstwem w turbulentnym otoczeniu, (red.): R. Krupski, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2005.
24. Jurkovich R.: A Core Typology of Organizational Environments. "Administrative Science Quarterly" 1974, Vol. 19, No. 3.
25. Kaplan S.: Strategy making under uncertainty. "Organization Science" 2008, Vol. 19, No. 5.
26. Koźmiński A.: Zarządzanie w warunkach niepewności. Podręcznik dla zaawansowanych. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
27. Lega F.: Beyond rhetoric: inquiry on the essence of strategic management in public healthcare organizations. "The International Journal of Clinical Leadership" 2012, Vol. 17.
28. Lev S., Fiegenbaum A., Shoham A.: Managing absorptive capacity stocks to improve performance: Empirical evidence from the turbulent environment of Israeli hospitals. "European Management Journal" 2009, Vol. 27.
29. Mason R.B.: The external environment's effect on management and strategy. A complexity theory approach "Management Decision" 2007, Vol. 45, No. 1.
30. Miller D., Friesen P.H.: Strategy-making and environment: The third link. "Strategic Management Journal" 1983, nr 3.
31. Osborne S.P., Brown K.: Managing Change and Innovation in Public Service Organizations. Routledge, New York 2005.

32. Palmer I., Dunford R.: The diffusion of managerial innovations: a comparison of Australian public and private sector take-up rates of new organizational practices. "International Public Management Journal" 2001, Vol. 4.
33. Rainey H.G., Chun Y.U.: Public and private management compared, [in:] The Oxford handbook of public management, (eds.): E. Ferlie, L.E. Lynn i C. Pollitt, Oxford University Press. Oxford 2005.
34. Rainey H.G.: Understanding and managing public organizations. Jossey-Bass, San Francisco 2003.
35. Ring P.S., Perry J.L.: Strategic management in public and private organizations: implications of distinctive contexts and constraints. "Academy of Management Review" 1985, Vol. 10, No. 2.
36. Szymańska K.: Kierunki zmian kultury organizacyjnej w relacjach urzędu administracji publicznej z otoczeniem, [w:] Problemy i wyzwania w zarządzaniu organizacjami publicznymi, (red.): A. Adamik, M. Matejun, A. Zakrzewska-Bielawska, Monografie Politechniki Łódzkiej, Łódź 2010.
37. Taneja S., Pryor M.G., Humphreys J.H., Singleton L.P.: Strategic management in an era of paradigmatic chaos: lessons for managers. "International Journal of Management" 2013, Vol. 30, No. 1.
38. Wach K.: Identyfikacja i strukturalizacja cech otoczenia przedsiębiorstw. „Organizacja i Kierowanie” 2008, nr 1.
39. Waterhouse M.: Managing effectively in turbulent environments. "Journal of strategic Change" 1992, Vol. 1.
40. White L.: Changing the „whole system” *in the public sector*. "Journal of Organizational Change Management" 2000, Vol. 13.

## Abstract

One of the important determinants of the success of a public organization is the environment in which it operates. Nowadays, the environment of public organizations could be characterized by a large turbulence. The turbulence of the environment forces public managers to search for new tools and methods of management. The environments public organizations have to cope with are complex. Different parts of the organization strive to obtain legitimacy from a range of external actors (stakeholders). An organization is therefore confronted with many different, often inconsistent and changing ideas and recipes for legitimate structures and procedures. Because of the importance of the environment for the success of the organization, this article focuses on the characteristics of the environment of public organizations.