

Beata Banachowicz

Uniwersytet Łódzki

PUBLIC GOVERNANCE – NOWE PODEJŚCIE DO ZARZĄDZANIA ROZWOJEM LOKALNYM

1. Wstęp

Wraz ze zmianą systemu politycznego i gospodarczego kraju miasta Polski weszły w nowy etap rozwoju. Decentralizacja władzy i demokratyzacja procesu zarządzania, jakie nastąpiły w Polsce, sprawiają, iż zarządzanie rozwojem lokalnym i regionalnym wymaga profesjonalnych działań oraz umiejętności podejmowania decyzji. W gminach polskich sposób zarządzania powinien wykorzystywać metody i techniki sprawdzone w miastach krajów o długoletnich doświadczeniach samorządowych. Doświadczenia te wskazują, iż rola władz lokalnych nie powinna polegać tylko i wyłącznie na administrowaniu czy też rządzeniu. W proces rozwoju JST powinni się zaangażować wszyscy aktorzy życia społecznego i gospodarczego funkcjonujący na jego terenie. „Zarządzając miastem, trzeba zrozumieć, że ważniejszy niż poszczególne sprawy czy harmonogram zajęć jest dialog, nakłanianie ludzi do rozmowy, pracy i zastanowienia się nad tym, kim jesteśmy i dokąd zmierzamy, a nie do dyskusji nad konkretnymi punktami programu. Burmistrz nie jest tylko dostarczycielem usług. W latach osiemdziesiątych stało się to jasne. Burmistrz jest pośrednikiem, który kojarzy interesy sektorów publicznego i prywatnego” [4, s. 57].

Taką możliwość daje zarządzanie publiczne (*public governance*), jako że odnosi się do procesów, w których społeczność lokalna zaczyna odgrywać istotną rolę i wpływać na decyzje polityczne i społeczno-gospodarcze związane z poziomem życia społecznego i rozwojem cywilizacyjnym.

2. Zarządzanie publiczne (*public governance*)

Public governance możemy przetłumaczyć na język polskiej praktyki jako zarządzanie przez współwładztwo lub współrządzenie. Współrządzenie możemy postrzegać na każdym poziomie organizacji władzy, tj. na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. W przypadku poziomu krajowego będzie to dzielnie się władzą i współpracą między władzami regionalnymi. W regionie dotyczyć to będzie międzygminnej współpracy. Na poziomie gminy mówi się o współpracy, kooperacji i dzieleniu się władzą z instytucjami i organizacjami publicznymi, społecznymi itd.

Niezwykle istotnym elementem zarządzania każdą jednostką terytorialną staje się zatem koordynacja. Koordynację, jako element zarządzania przedsiębiorstwem, wyodrębnił już H. Fayol, który zaliczył ją do podstawowych, uniwersalnych funkcji kierowania. Koordynacja była przez niego rozumiana jako stworzenie harmonii między wszystkimi czynnościami składowymi. Koordynacja oznacza więc włączenie do działania elementów niezbędnych (powiązanych przyczynowo) dla osiągnięcia zamierzonego wyniku [5, s. 106]. Można zatem stwierdzić, iż koordynacja to uzgodnienie wspólnego działania. Koordynacja mieści się w procesie zarządzania, które obejmuje planowanie, organizowanie, decydowanie, motywowanie i kontrolę. Sens tego trafnie oddaje definicja zarządzania przyjęta przez F.E. Kasta i J.R. Rosenzweiga, według której „zarządzanie jest procesem koordynowania zbiorowych wysiłków dla osiągnięcia celów organizacyjnych przez ludzi przy wykorzystaniu techniki, w zorganizowanych strukturach, w oparciu o wyznaczone zadania” [1, s. 23].

Przedstawione ujęcie jest bardzo użyteczne przy analizowaniu procesu zarządzania jednostką terytorialną, w którym to jej władze muszą kształtować warunki sprzyjające harmonizowaniu działań różnych użytkowników, organizacji i administracji publicznej wokół wspólnej wartości, jaką jest rozwój jednostki i korzyści dla jej mieszkańców.

Z tego punktu widzenia niezwykle istotny jest fakt, iż zarządzanie publiczne implikuje wysoki poziom efektywności organizacyjnej w odniesieniu do procesu formułowania założeń polityki rozwoju lokalnego i regionalnego oraz jej wdrożenia. W tym ujęciu zarządzanie publiczne przyczynia się do rozwoju gospodarczego, stabilności procesów gospodarczych i dobrobytu społecznego, wnosząc wkład w postaci przejrzystości procesów decyzyjnych, partycypacji społecznej, otwartości, równowagi finansowej i respektowania prawa na każdym szczeblu sprawowania władzy.

Przez zarządzanie publiczne rozumie się także zintegrowane mechanizmy, procesy i instytucje, poprzez które obywatele i grupy społeczne mogą wyrażać swoje preferencje, negocjować rozwiązania sprzeczności interesów i praktycznie wykorzystywać swoje ustawowe prawa i spełniać wynikające z nich obowiązki. Zarządzanie publiczne zatem powinno gwarantować, że formułowanie politycznych, społecznych i ekonomicznych priorytetów opierać się będzie na o szeroko rozu-

mianym konsensusie społecznym, w którym interesy najbiedniejszych i najbogatszych będą uwzględnione w procesach decyzyjnych wpływających na alokację zasobów i dóbr.

Podmiotami procesu zarządzania publicznego są ośrodki sprawowania władzy publicznej, sektor prywatny i społeczeństwo. Władza publiczna tworzy odpowiednie podstawy polityczne i prawne niezbędne do prawidłowego funkcjonowania systemu społeczno-gospodarczego. Sektor prywatny generuje miejsca pracy i źródła dochodów. Społeczeństwo podejmuje aktywne działania w sferze ekonomicznej, społecznej i politycznej. Ze względu na to, że każdy z podmiotów ma swoje silne i słabe strony, najistotniejsze staje się stworzenie warunków dla ich konstruktywnej współpracy. Na zarządzanie publiczne składa się więc suma działań indywidualnych osób oraz instytucji publicznych i prywatnych, które współpracują ze sobą w celu osiągnięcia zamierzonych efektów. Jest to proces ciągły, który pozwala zmodyfikować konfliktogenne lub sprzeczne interesy i wykorzystując mechanizm negocjacji i kooperacji, pozwala doprowadzić do osiągnięcia porozumienia między stronami.

Public governance zatem to partnerskie współzrządzenie polegające na:

- współdziałaniu między różnymi poziomami administracji i innymi aktorami w regionie,
- negocjowaniu, a nie na wydawaniu zarządzeń,
- udziale społeczeństwa w procesach decyzyjnych,
- klarownej komunikacji,
- ponoszeniu odpowiedzialności za skutki podejmowanych działań [3].

Współpracy tej nie należy narzucać, powinno się ją tworzyć. Interesy poszczególnych jednostek w wielu sprawach, jak np. oświata, służba zdrowia, komunikacja itd., są podobne i ten fakt trzeba uświadomić wszystkim aktorom. Należy odejść od koncepcji konkurowania na zasadzie dbania o własne interesy, na rzecz konkurowania opartego na współpracy.

Jednostki terytorialne mają przede wszystkim stanowić jedność pod względem ekonomicznym, ale trwałość ich gospodarek jest uzależniona w równym stopniu od przesłanek ekonomicznych, jak i czynników społecznych i środowiskowych. Jednostki terytorialne rozwijają się, ponieważ ludzie wierzą, iż oferują one im najlepsze możliwości zrealizowania osobistych wizji, ambicji ich oraz ich rodzin. Dlatego też pierwszorzędną misją współzrządzenia w JST powinno być:

- dostarczenie infrastruktury, która stanowi system wspomagający procesy rozwojowe,
- zarządzanie rozwojem JST w sposób, który pozwoli na podtrzymanie zarówno gospodarki, jak i środowiska (rozwój zrównoważony),
- zapewnienie budżetu na realizację ustalonych zadań.

Tak ujęte *public governance* nie odnosi się jedynie do wewnętrznej organizacji sektora publicznego. Koncentruje się przede wszystkim na relacjach tego sektora z otoczeniem. Dlatego o zarządzaniu publicznym mówi się jako o złożonym zarzą-

dzaniu powiązaniemi, uwzględniającym wielu różnych aktorów. Aktorami tymi są władze centralne, regionalne i lokalne, grupy społeczne i polityczne, grupy interesów, organizacje społeczne i biznesowe. Każdy z elementów takich układów sieciowych reprezentuje odmienne, niejednokrotnie konfliktowe interesy. Z kolei władze publiczne nie mogą być postrzegane jako dominujący aktor, który może jednostronnie narzucać swoją wolę. Współrządzenie przejawia się więc takimi formami aktywności, jak:

- 1) interweniowanie w istniejące sieci powiązań między aktorami życia publicznego,
- 2) stwarzanie warunków do współpracy pomiędzy podmiotami (budowa konsensusu),
- 3) wspólne rozwiązywanie problemów.

Współwładcze zarządzanie publiczne jest w polskich warunkach innowacją, z jednej strony bowiem jest nowością, a z drugiej strony daje to, czego oczekujemy od innowacji procesowej w gospodarce – oszczędności w kosztach funkcjonowania i poprawę sprawności funkcjonowania systemu terytorialnej organizacji społeczeństwa, sprzyja zatem podnoszeniu konkurencyjności regionu i gminy. Można oczekiwać, iż zbiorowe i indywidualne potrzeby społeczne i biznesowe będą zaspokajane po niższych kosztach, a region jako całość uzyska dzięki takiemu zarządzaniu trwałe źródło przewagi konkurencyjnej.

3. Regionalne systemy innowacyjne jako czynnik rozwoju

Koncepcja współwładczego zarządzania w powiązaniu z technikami zarządzania i zasadami prakseologii zyskuje sobie w Polsce coraz więcej zwolenników. Wynika to z potrzeby racjonalizacji systemu zarządzania gospodarką i koniecznej potrzeby obniżania kosztów świadczenia usług publicznych i podnoszenia ich jakości. Społeczeństwa, które tego nie będą realizować, będą przegrywać na otwartym globalizującym się rynku konkurencyjnych gmin, regionów, państw i kontynentów.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej otwiera przed polskimi miastami i regionami nowe możliwości szybkiego rozwoju. Warunkiem jest jednak dokonanie głębokich przekształceń w sferze gospodarczej i społecznej. Przekształcenia te powinny prowadzić do zdecydowanego podniesienia poziomu innowacyjności i konkurencyjności poprzez wzrost efektywności lokalnego i regionalnego potencjału wytwórczego, naukowo-badawczego i organizacyjnego.

Wzrost konkurencyjności JST na poziomie lokalnym i regionalnym jest coraz częściej związany z tworzeniem innowacyjnego klimatu oraz realnych podstaw do tworzenia i absorbowania innowacji, nie tylko w sferze techniki i technologii, ale również w dziedzinie zarządzania. Dlatego też podniesienie innowacyjności regionów i budowanie regionalnych systemów innowacyjnych stało się wyzwaniem współczesnych czasów. Z uwagi na funkcję, jaką pełnią oraz swoje uprawnienia, w procesie tym coraz ważniejszą rolę odgrywają samorządy regionalne i lokalne, jako

istotne ich elementy. Władze terytorialne mogą wspierać rozwój instytucji okołobiznesowych, współtworzyć klimat proinnowacyjnych zachowań, mobilizować swoje społeczności do wdrażania nowych produktów, procesów zarządzania, tworzyć lokalną atmosferę przedsiębiorczości.

Oddziaływanie na lokalny układ terytorialno-produkcyjny wymaga zorganizowania nowoczesnego urzędu. Urzędy władz terytorialnych muszą się stać instytucjami innowacyjnymi, stale doskonalącymi się, nadążającymi za zmianami i zdolnymi do inspirowania rozwoju regionalnego i lokalnego. Takie są strategiczne cele dotyczące doskonalenia instytucji samorządowych. Są one pochodnymi celów polityki strukturalnej i regionalnej państw zainteresowanych pobudzaniem konkurencyjności gospodarki przez rozwój regionalnych systemów innowacyjnych. Takie też są oczekiwania i wyzwania wobec naszych samorządów w jednoczącej się Europie.

Tworzenie i rozwijanie regionalnych systemów innowacyjnych z pominięciem władz lokalnych będzie działaniem ułomnym. Jak wynika bowiem z badań nad współczesną globalizującą się gospodarką, sprawne władze publiczne odgrywają coraz istotniejszą rolę w organizowaniu konkurencyjnego zewnętrznego otoczenia biznesowego i przestrzennego. Z kolei wzrastające znaczenie jakości instytucjonalnego otoczenia biznesowego wynika z tego, iż jest zasobem immobilnym i coraz częściej warunkującym uzyskiwanie trwałej przewagi konkurencyjnej sektora wytwórczo-usługowego charakteryzującego się z kolei coraz większą mobilnością. Upowszechnianie innowacyjnych usprawnień w dziedzinie władztwa i zarządzania różnymi procesami społecznymi i gospodarczymi rzutuje istotnie na przewagi konkurencyjne całych społeczeństw. Jeśli mechanizm innowacyjny w sprawowaniu władzy jest sprawny, to gospodarka uzyskuje ważne źródło trwałej przewagi konkurencyjnej. Jeśli generowanie i dyfuzja innowacji napotyka bariery w systemie władzy, to i cała gospodarka ma obniżoną konkurencyjność.

Analizując potencjał innowacyjny JST, należy zwrócić uwagę na aspekt związany z ułomnościami władzy publicznej, głównie w dziedzinie zdolności i skłonności do działań interwencyjnych. Należy rozważyć nie tylko samą zdolność władzy publicznej w tym zakresie, ale także zasadność podejmowania takich działań. Niepokój budzą umiejętności JST oraz skutki, jakie ta działalność może wywołać. Brak merytorycznej wiedzy w zakresie systemów interwencji może przynieść wiele negatywnych efektów w sytuacji, w której władza publiczna tę interwencję podejmie. Wydaje się, iż w tym przypadku zaniechanie działań może być jedynym rozsądnym rozwiązaniem. Wykorzystanie klasycznych rozwiązań systemowych o przewidywalnych skutkach może stanowić logiczną alternatywę w sytuacji niedostatku wiedzy co do możliwości podejmowania aktywnych działań interwencyjnych. Istotne staje się zatem określenie potencjału intelektualnego w JST w odniesieniu zarówno do zasobów samych organizacji publicznych, jak i społeczności lokalnych i regionalnych. Wykorzystanie tego potencjału w procesach innowacyjnego zarządzania wydaje się uzasadnione i korzystne z punktu widzenia osiągania wyznaczonych celów.

Nie mniej ważna jest sfera zarządzania wiedzą, stanowiąca jeden z aspektów wykorzystania kapitału intelektualnego w procesie budowania organizacji uczącej się. Takie zdefiniowanie charakteru zmian w sposobie funkcjonowania JST powinno zagwarantować możliwość wdrożenia innowacyjnych rozwiązań w zakresie zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym.

Rozpoznanie innowacyjnych metod zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym, które w sposób bezpośredni wpływają na podniesienie poziomu konkurencyjności gospodarki oraz poprawiają skuteczność osiągania celów polityki rozwoju, jest niezbędne do sformułowania najbardziej optymalnych rozwiązań w tym zakresie. Wśród narzędzi złożonych do najbardziej użytecznych należy zaliczyć: planowanie strategiczne, zarządzanie jakością, benchmarking, dobre wzorce „best practice”, foresighting, TQM, reengineering, outsourcing, lean management itd. Rekomendacje w zakresie innowacyjnych metod zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym, sformułowane w drodze analizy istniejących doświadczeń krajów rozwiniętych i Europy Środkowej, pozwolą na efektywne realizowanie zamierzeń polityki rozwoju społeczno-gospodarczego oraz na poprawę konkurencyjności lokalnej i regionalnej gospodarki. Analiza ta umożliwi na przygotowanie listy rozwiązań najlepiej przystosowanych do wykorzystania w polskich realiach społecznych, gospodarczych i politycznych, a zatem gwarantujących optymalny efekt rozwojowy w długim horyzoncie czasowym.

Analiza funkcjonowania JST pod kątem zdolności do wchłaniania innowacji i wykorzystania ich jako mechanizmu rozwojowego przynosi szereg konsekwencji w postaci pewnych wymogów i rekomendacji, które należy uwzględnić w procesie budowania strategii rozwoju lokalnego i regionalnego.

Jednym z najistotniejszych elementów jest tworzenie odpowiednich warunków do przekształcania działań spontanicznych w działania trwałe, które pozwolą na wypracowanie skutecznych i efektywnych form współpracy pomiędzy różnymi aktorami życia społeczno-gospodarczego regionu. Rolą władz lokalnych i regionalnych zatem powinno być stosowanie całej gamy instrumentów stymulujących, ze szczególnym uwzględnieniem dyfuzji innowacji i pomysłów, transmisji innowacji, działań integrujących i koordynujących, jak również aktywności promocyjnej i informacyjnej z wykorzystaniem technik informatycznych (e-gmina).

Niezwykle ważnym czynnikiem rozwoju społeczno-gospodarczego JST są inwestycje w kapitał społeczny. Poziom rozwoju kapitału społecznego w sposób bezpośredni wpływa zarówno na sprawność funkcjonowania sfery administracji publicznej, jak i na efektywność zarządzania rozwojem. Ekologia zarządzania rozpatruje kwestię kapitału społecznego w dwóch ujęciach:

- kapitał społeczny stanowi źródło zasobów kadrowych dla administracji publicznej (wysoki poziom kapitału społecznego wpływa na podniesienie jakości procesów decyzyjnych i skuteczność zarządzania publicznego),
- rozwój kapitału społecznego jest konsekwencją oddziaływania wysoko wykwalifikowanej kadry urzędniczej na potencjał społeczny JST.

Każdy z wymienionych aspektów wpływa w odmienny sposób na kształtowanie procesów związanych ze strategią sprawowania władzy i sterowania rozwojem. Konsekwencją zaangażowania wysoko wyspecjalizowanej kadry urzędniczej, gwarantującej ciągłość procesów decyzyjnych, wysoką jakość świadczonych usług oraz sprawność funkcjonowania urzędu publicznego, jest wysoka efektywność zarządzania JST. Wyodrębnienie elity zarządczej jest możliwe w sytuacji, gdy zasoby kapitału społecznego w sposób zamierzony tworzą podstawy do jej wyodrębnienia oraz wspomagają jej rozwój z punktu widzenia innowacyjnych strategii rozwoju, np. tworząc warunki sprzyjające zarządzaniu wiedzą oraz tworzeniu organizacji uczącej się, otwartej na zmiany, elastycznej i innowacyjnej.

Gdy rozwój kapitału społecznego jest skutkiem oddziaływania elity urzędniczej na potencjał społeczny JST, istotne jest zdefiniowanie mechanizmów pozwalających wpływać na przekształcenia w strukturze tych zasobów oraz określić podmiot tych oddziaływań. Przypisanie odpowiednich kompetencji i narzędzi oddziaływania elitom urzędniczym różnego szczebla (urzędom gminnym, marszałkowskim, wojewódzkim) będzie wymagało określenia roli, jaką poszczególne władze powinny odegrać w tworzeniu podstaw dla innowacyjnych strategii zarządzania oraz uwarunkowań przestrzennych i funkcjonalnych wspierających procesy innowacyjne.

4. Konkluzje

Budowanie i wdrażanie regionalnych systemów innowacyjnych stanowi niezbędny element prawidłowego rozwoju i funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego. Dostępne w tym zakresie rozwiązania mają przynieść efekt w postaci stworzenia nowej zintegrowanej wartości i jakości procesów zarządzania zarówno wewnątrz urzędów, jak i w ramach przyjętych i wdrażanych koncepcji rozwoju lokalnego i regionalnego.

Regionalna Strategia Innowacyjna, opracowywana w regionie łódzkim, oparta jest na szeregu przesłanek stanowiących wyraz nowoczesnego i innowacyjnego podejścia do problemów kreowania dogodnych warunków do długofalowego i trwałego rozwoju lokalnego i regionalnego, a także budowania trwałych przewag konkurencyjnych. Wśród nich należy wyróżnić:

- legitymizm – do włączenia w proces opracowania RSI były zachęcane wszystkie środowiska działające w regionie łódzkim (władze lokalne i regionalne, organizacje pozarządowe, społeczność lokalna, przedsiębiorcy, środowiska naukowe itd.). Jednym z głównych zadań zespołu przygotowującego RSI było osiągnięcie konsensusu między reprezentantami różnych, często konfliktowych interesów i cel ten został osiągnięty;
- strategiczną misję – RSI ma być zgodne z długookresową strategią rozwoju miasta i regionu, która ma zapewnić zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy i poprawić konkurencyjność regionu;

- odpowiedzialność – zamierzenia realizowane w ramach RSI mają służyć wszystkim aktorom, a ich realizacja ma zapewnić efektywne wykorzystanie zaangażowanych środków;
- jawność – każdy z zespołów działających przy tworzeniu RSI jest odpowiedzialny za określone zadania i z ich realizacji musi się wywiązać w określonym terminie. Wszystkie działania są jawne. Informacje o nich są kierowane do tych, których bezpośrednio dotyczą. Ponadto każdy zainteresowany może na bieżąco śledzić postępy prac, korzystając ze strony internetowej LORIS oraz poprzez uczestnictwo w forach innowacyjnych;
- uczciwość – działania będące konsekwencją przygotowania i wdrożenia RSI muszą w równym stopniu dbać o dobro mieszkańców, jak i innych aktorów w regionie.

Rekomendując potrzebę wdrażania regionalnych systemów innowacyjnych, trzeba jednak zdawać sobie sprawę, iż władze regionalne i lokalne mają ograniczoną zdolność do interwencji w struktury gospodarcze. Ta ograniczoność wynika z naturalnych ułomności instytucji władczych. Tego zagadnienia nie można pomijać, zaczynamy bowiem wówczas oczekiwać, iż każda interwencja władzy przyczyni się do powstania regionalnego systemu innowacyjnego lub też usprawni już istniejący system, co nie zawsze jest realne. Może się okazać, że aktualny poziom rozwoju instytucji władz terytorialnych nie daje szans na prowadzenie sprawnej polityki przystającej do nowych uwarunkowań. Jeśli tak, to należy przyjąć potrzebę doskonalenia samej władzy. Niezbędne jest ustrojowe i systemowe zapewnienie możliwości rozwoju instytucji władz regionalnych i lokalnych oraz zagwarantowanie tego, aby rozwój kadrowy szczególnie w grupie samorządów, gdzie występuje duża koncentracja aktywności gospodarczej, był zdecydowanie jak najwyższy.

Sprawny urząd to sprawne zarządzanie jednostką terytorialną. Na przeszkodzie temu nierzadko stoi częsta zmiana kadr i zrywnie ciągłości wiedzy po okresie wyborczym. Niezbędne wydaje się więc wprowadzenie regulacji stabilizujących urzędniczą kadrę samorządową, np. poprzez utworzenie cywilnego korpusu pracowników samorządowych przynajmniej dla kluczowych dziedzin aktywności samorządów wymagających wysokiego stopnia profesjonalizacji (jak zarządzanie rozwojem lokalnym i regionalnym, planowanie przestrzenne, gospodarka nieruchomościami, oświata) oraz wprowadzenie wymaganych standardów minimalnej wiedzy dla różnych stanowisk.

W polskich warunkach pozostawienie kwestii doskonalenia samorządu terytorialnego własnemu losowi oznaczałoby wielką stratę społeczną i zdecydowanie ograniczyłoby możliwości przyspieszenia rozwoju kraju. Należy zatem uzyskać jak najpełniejszy obraz naszych własnych doświadczeń i braków, a także uzyskać kompleksowy obraz gmin i powiatów województwa w zakresie wyposażania w techniki informatyczne, wprowadzania innowacyjnego zarządzania jednostkami terytorialnymi, innowacyjnego funkcjonowania urzędów i oferowania innowacyjnych usług w urzędach gminnych, powiatowych i marszałkowskich.

Dotychczasowe doświadczenia pokazują, że zarówno władze publiczne, lokalni i regionalni liderzy, podmioty gospodarujące, NGOs, jak i społeczeństwo muszą

się jeszcze wiele nauczyć w dziedzinie współrządzenia. Tradycyjny model funkcjonowania samorządów lokalnych, oparty na administrowaniu poszczególnymi jednostkami terytorialnymi, stawia pod znakiem zapytania zdolność przetrwania, zwłaszcza najmniejszych społeczności, w warunkach pogłębiających się procesów globalizacji, których skutkiem jest konieczność konkurowania regionów nie tylko w skali kraju, ale także w skali Europy i świata. Z tego też względu tak ważna jest koordynacja działań w ramach polityki zrównoważonego rozwoju JST oraz szeroko rozumiana współpraca w procesie osiągnięcia jej celów.

Wykorzystanie nowoczesnych koncepcji zarządzania pozwoli na zbudowanie nowej jakości zarządzania organizacjami publicznymi zarówno w stosunku do klientów zewnętrznych – członków społeczności lokalnej czy inwestorów, jak i wewnętrznych, tj. innych wydziałów urzędu czy poszczególnych pracowników administracji [2, s. 62-67]. Poznanie tych rozwiązań oraz ich rozpowszechnienie mogłoby być istotnym celem lokalnych i regionalnych strategii rozwoju.

Literatura

- [1] Karczmarek B., Sikorski Cz., *Podstawy zarządzania. Zachowania organizacyjne*, Absolwent, Łódź 1995.
- [2] Kowalczyk L., *Nowoczesne koncepcje w zarządzaniu organizacjami publicznymi*, [w:] *Zarządzanie w sektorze publicznym*, red. B. Koźuch, Fundacja Współczesne Zarządzanie, Białystok 2003.
- [3] Mieszkowska K., *Zarządzanie obszarami metropolitalnymi – doświadczenia i nowe możliwości*, komunikat na konferencji *Planowanie i zarządzanie w obszarach metropolitalnych*, Łódź 2005.
- [4] Osborne, D. & Gaebler, T., *Rzadzić inaczej*, Media Rodzina of Poznań, Poznań 1998.
- [5] Pszczółkowski T., *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Ossolineum, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1978.

PUBLIC GOVERNANCE – NEW CONCEPT OF MANEGEMENT IN LOCAL DEVELOPMENT PROCESSES

Summary

The aim of this paper is to present the change from traditional rule-book administration towards *public governance* in Lodz Region.

The paper an investigates innovative approach towards local and regional management which includes following aspects:

- *governance* – relation between government and local society, NGO's, entrepreneurs and other actors at local and regional level,
- social capital – the importance of human capital for development of communities,
- regional innovation strategy (RIS) – improving competitiveness of regions and communes.

The success of this innovative approach demands overcoming number of barriers occurring within implementation processes. It point who is the subject of city and regional management, how should public offices be managed (not administrated), how the process of local and regional management should be organized to improve competitiveness of the region and increase development processes.

PUBLIC GOVERNANCE – NOVÝ PŘÍSTUP K ŘÍZENÍ MÍSTNÍHO ROZVOJE

Anotace

Cílem tohoto příspěvku je prezentace změn spojených s odchodem od tradičních administrativních úprav k *veřejnému řízení* v regionu města Lodž. Je zde prezentována analýza inovačního přístupu k problému lokálního a regionálního řízení, a to při zohlednění jeho následujících aspektů:

- *řízení* – vztah mezi místní moci a společnostmi, nevládní organizace typu NGO, podnikatelé a další subjekty na místní a regionální úrovni,
- společenský kapitál – význam lidských zdrojů pro rozvoj společnosti,
- regionální inovační strategie – zdokonalování konkurenceschopnosti regionů a obcí.

Úspěch tohoto inovačního přístupu vyžaduje prolomení řady bariér vyskytujících se v implementačních procesech. Je nutné definovat, kdo je předmětem lokálního a regionálního řízení, jak je nutné řídit veřejné úřady (a nejen úřadovat), jak uspořádat proces místního a regionálního řízení, aby měl dopad na lepší konkurenceschopnost regionu a stimuloval rozvojové procesy.

PUBLIC GOVERNANCE – NEUE EINSTELLUNG ZUR VERWALTUNG DER LOKALEN ENTWICKLUNG

Zusammenfassung

Ziel des obigen Artikels ist die Darstellung der Änderungen verbunden mit dem Abgang von traditionellen administrativen Regulationen zur *öffentlichen Verwaltung* in der Region der Stadt Łódź (Lodsch). Die Arbeit ist eine Analyse der innovativen Problemstellung lokaler und regionaler Verwaltung, bei Berücksichtigung folgender Aspekte:

- *Verwaltung* – Relationen zwischen den lokalen Behörden und der Gesellschaft, Organisationen außerhalb der Regierungen vom Typ NGO, Unternehmer und andere Subjekte auf lokalem und regionalem Niveau,
- Gesellschaftskapital – Bedeutung des menschlichen Kapitals für die Entwicklung der Gesellschaft,
- regionale Innovationsstrategie – Vervollkommnung der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen und Gemeinden.

Der Erfolg der obigen Stellungnahme zur Innovation erfordert die Überwindung einer Reihe von Barrieren, die während der Implementierungsprozesse auftreten. Es sollte definiert werden, wer das Subjekt der lokalen und regionalen Verwaltung ist, wie sollte man die öffentlichen Behörden verwalten (und nicht nur administrieren), wie sollte der Prozess der lokalen und regionalen Verwaltung organisiert werden, damit er eine bessere Wettbewerbsfähigkeit der Region aufweisen könnte und die Entwicklungsprozesse stimulieren würde.