

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 421

**Sieci międzyorganizacyjne,
procesy i projekty w erze paradoksów**



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2016

Redakcja wydawnicza: zespół
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz
Korekta: Magdalena Kot
Łamanie: Małgorzata Czupryńska
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronach internetowych
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 2016

ISSN 1899-3192
e-ISSN 2392-0041

ISBN 978-83-7695-566-7

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
ul. Komandorska 118/120, 53-345 Wrocław
tel./fax 71 36 80 602; e-mail: econbook@ue.wroc.pl
www.ksiegarnia.ue.wroc.pl

Druk i oprawa: TOTEM

Spis treści

Wstęp	9
Piotr Bartkowiak, Maciej Koszel: Zasobowe uwarunkowania kooperacji jednostek samorządu terytorialnego – aspekt konkurencyjny (Resource-based view of cooperation in local government units – competitive aspect).....	11
Agnieszka Bieńkowska: O dojrzałości controllingu (About maturity of controlling).....	25
Artur Borcuch, Szymon Jopkiewicz: Technologie informacyjno-komunikacyjne (ICT) w świetle badań inteligentnych specjalizacji województwa świętokrzyskiego (Information and communication technologies (ICT) in the light of smart specializations of Świętokrzyskie Voivodeship).....	35
Emil Bukłaha: Strategiczny controlling projektów – wyniki badań 2014-2015 (Strategic controlling of projects – a study of organizations functioning in Poland 2014-2015).....	47
Agnieszka Chrisidu-Budnik: Wielopłaszczyznowość badań sieci w kontekście zaufania (A multidimensional research of networks in trust context).....	63
Wojciech Cieśliński, Piotr Głowicki: Cyberspace of Enterprises – Polish Enterprises’ Development Model-Process Orientation (Otoczenie informatyczne przedsiębiorstw – model orientacji procesowej polskich organizacji) .	72
Wojciech Czakon: Antecedencje współpracy strategicznej – poziom diady i sieci (Strategic collaboration antecedents: diad and network levels).....	82
Krzysztof Ćwik, Grzegorz Krzos: Identyfikacja cech organizacji sieciowej w grupach kapitałowych (Recognition of characteristics of the network organization in business groups).....	90
Jakub Drzewiecki: Zmienność modeli biznesu polskich przedsiębiorstw stosujących outsourcing – wyniki badań (Volatility of business models of Polish companies using outsourcing – research results).....	102
Marcin Flieger: Optymalizacja funkcjonowania instytucji administracji publicznej poprzez kooperację w sieci (Optimization of public administration institutions operating by cooperation within a network).....	114
Bartłomiej J. Gabryś: <i>Mixed methods approach</i> w procesie łagodzenia napięć metodologicznych w naukach o zarządzaniu (Mixed methods approach in the process of methodological tensions’ reconciliation in management science).....	128

Eryk Głodziński, Stanisław Marciniak: Rozwój koncepcji controllingu w zarządzaniu projektami: stan obecny i dalsze perspektywy badawcze (Development of controlling conception regarding project management: current situation and further research studies).....	137
Sandra Grabowska: Ocena modelu zarządzania zespołem rzeczoznawców mobilnych z wykorzystaniem Strategicznej Karty Wyników (Evaluation of management model of a team of Mobile Expert's with the use of Balanced Scorecard)	148
Daria Hołodnik, Kazimierz Perechuda: Odsieciowianie (Disnetworking)..	159
Katarzyna Hys: Wybrane modele dojrzałości systemu zarządzania jakością w organizacji (Selected maturity models of quality management system in organisation)	175
Katarzyna Jasińska: Uwarunkowania sprzedaży projektów w przedsiębiorstwach na przykładzie sektora ICT (Conditions of sales of projects in enterprises on the example of ICT sector).....	187
Zdzisław Jasiński: Decyzje organizatora zespołów pracowniczych utrudniające ich funkcjonowanie (Decisions made by organizer of an employees' teams making their functioning difficult)	199
Dorota Jelonek: Paradoxs produktywności technologii informacyjnych z perspektywy menedżerów (The paradox of information technology productivity from the perspective of managers)	205
Mateusz Juchniewicz: Przegląd i analiza porównawcza koncepcji zarządzania ryzykiem projektu (Review and comparative analysis of project risk management concept)	216
Arkadiusz Kawa, Bartłomiej Pierański: Relacje poziome w sieciach międzyorganizacyjnych – wyniki badań (Horizontal relations in interorganizational network – research results)	229
Jerzy Kisielnicki: Zarządzanie projektami badawczo-rozwojowymi – system komunikacji (Management of R&D projects – communication system)...	239
Tomasz Kopczyński: Podejście sytuacyjne w zarządzaniu projektami (Situational approach in project management).....	255
Anna Kosieradzka, Janusz Zawila-Niedźwiecki: Zarządzanie kryzysowe wobec wyzwań cywilizacyjnych oraz paradygmatów zarządzania (Crisis management confronted with civilizational challenges and management paradigms)	264
Alina Kozarkiewicz: Oryginalność w granicach budżetu: paradoxs zarządzania projektami kreatywnymi (Originality within budget: paradoxes in the management of creative projects).....	280
Barbara Kożuch, Katarzyna Sienkiewicz-Malyjurek: Paradoxs współpracy międzyorganizacyjnej w systemie zarządzania bezpieczeństwem publicznym (Paradoxes of inter-organizational collaboration in public safety management system).....	289

Paulina Kubera: Ewaluacja pomocy publicznej na badania, rozwój i innowacje (Evaluation of state aid for research, development and innovation).....	301
Ewa Kulińska: Model parametryzacji kosztów ryzyka procesów wspomagających (Model for parametrization of cost of risk in supporting processes)	313
Roman Lewandowski: Zrównoważona karta wyników – nowa koncepcja, stare paradygmaty (Balanced Scorecard – new concept, old paradigms) ..	332
Janusz Marek Lichtarski: Antynomie w zarządzaniu projektami (Antinomies in project management).....	346
Anna Maria Lis, Ewa Romanowska: Rola parków naukowo-technologicznych w modelu <i>Triple Helix</i> na przykładzie parków Polski Wschodniej (The role of science and technology parks in the <i>Triple Helix</i> model on the example of eastern Poland parks)	360
Marek Lisiński: Paradygmaty metodologiczne nauk o zarządzaniu (Methodological paradigms of management science).....	374
Karolina Mazur, Zdzisław Kulczyk: Paradoxy zaufania międzyorganizacyjnego (The paradoxes of interorganizational trust)	386
Czesław Mesjasz: Paradoxy w systemowej teorii zarządzania (Paradoxes in systems theory of management)	397
Konrad Niziołek: Paradoxy genezy wypadków przy pracy (The genesis of accidents at work paradox)	419
Wojciech A. Nowak: Przesady i zaprzeczenia w organizacjach jako złożonych systemach adaptacyjnych (Superstitions and denials within organizations as the complex adaptive systems)	430
Michał Nowicki: Paradoxy lokalizacji – wirtualizacja lokalizacji i narzędzia jej służące (The paradox of location – location virtualization and its tools).....	444
Stanisław Nowosielski: Cele w badaniach naukowych z zakresu zarządzania. Aspekty metodologiczne (Goals in scientific research management. Methodological aspects)	468
Marian Oliński: Wpływ relacji międzyorganizacyjnych na kształtowanie modelu biznesu (The impact of interorganizational relationships on the formation of business model)	483
Wojciech Popławski, Tomasz Janicki: Wpływ dysfunkcji projektów unijnych na niepowodzenie projektu. Próba ujęcia ekonometrycznego (The impact of the EU projects dysfunction on the failure of the project – econometric approach).....	498
Krystyna Romaniuk: Koopetycja jako model biznesu (Coopetition as a business model)	508
Krzysztof Safin: Modele biznesowe innowacyjnych przedsiębiorstw. Identyfikacja i analiza (Business models of innovative enterprises. Identification and analysis)	519

Piotr Sliż: Dojrzałość procesowa organizacji – wyniki badań empirycznych (Business process maturity – report of empirical research).....	530
Aneta Stosik: Współpraca w rywalizacji na rynku usług medycznych (Cooperation in competition on the market of medical services).....	543
Marek Szarucki: Dobór metod w rozwiązywaniu problemów zarządzania w opinii pracowników naukowo-dydaktycznych (Selection of methods in management problem-solving based on responses of academic staff).....	554
Marcin Szplit, Andrzej Szplit: Od efektu Ringelmana do redukcji kosztów sieci relacyjnych (From the Ringelmann effect to reducing costs of relationship network).....	570
Anna Ujwary-Gil: Wykorzystanie SNA w analizie powiązań komponentów modelu biznesu (SNA use of components connections analysis of business model).....	579
Wiesław Urban: Usługowa specyfika strumienia wartości <i>Lean Management</i> (Service specificity of Lean Management value stream).....	591
Łukasz Wawrzynek: Wykorzystanie analizy sieciowej w identyfikacji cech systemu zarządzania (The use of network analysis to identify futures of management system).....	603
Krzysztof Woźniak: Kierunki doskonalenia elastyczności systemu informatycznego organizacji (Directions of improving the flexibility of information system in an organization).....	619
Dagmara Wójcik, Katarzyna Czernek: Antecedencje współpracy przedsiębiorstw w sektorze turystycznym – wyzwania badawcze (Cooperation antecedents in tourism sector – research challenges).....	632
Paweł Wyrozębski: Plan a realizacja – badanie zmienności i trwałości planów przedsięwzięć (Plan and its implementation – examination of volatility and sustainability of project plans).....	645
Michał Zdziarski: Nurt sieciowy – w kierunku nowego paradygmatu zarządzania? (Network approach – towards a new paradigm in management science?).....	657

Wstęp

Dostosowanie współczesnych organizacji do niespotykanej wcześniej złożoności i dynamiki otoczenia, a co za tym idzie – do nieprzewidywalności zachodzących w nim zjawisk, wymaga od funkcjonujących przedsiębiorstw ciągłej i szybkiej adaptacji stosowanych systemów zarządzania i modeli biznesowych. Jest to warunkiem koniecznym realizacji zamierzeń strategicznych i uzyskania przewagi konkurencyjnej.

Przedstawione w niniejszym opracowaniu artykuły lokują się w następujących obszarach: modeli biznesowych, sieci międzyorganizacyjnych, systemów zarządzania, orientacji procesowej i zarządzania projektami. Rozważania autorów osadzone są w kontekście paradoksów i antynomii – wszechobecnych w nauce i praktyce zarządzania.

Poszczególne artykuły są oparte na solidnych fundamentach: na szerokich studiach literatury, na interesujących wynikach badań empirycznych, a tym samym nie tylko ukazują wielowymiarową naturę współczesnych organizacji i złożoność problematyki zarządzania w erze paradoksów, ale również zachęcają do dyskusji. Autorzy wskazują na nowe kierunki badań i inspirują do ich podejmowania. Zaprezentowane wyniki badań i poglądy mają również wymiar aplikacyjny, ich lektura może bowiem ułatwić przedstawicielom praktyki sprawne poruszanie się w „dżungli teorii zarządzania”.

Janusz Lichtarski, Witold Szumowski

Marcin Flieger

Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych
e-mail: flieger11@wp.pl

**OPTIMALIZACJA FUNKCJONOWANIA INSTYTUCJI
ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ
POPRAZ KOOPERACJĘ W SIECI**

**OPTIMIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION
INSTITUTIONS OPERATING BY COOPERATION
WITHIN A NETWORK**

DOI: 10.15611/pn.2016.421.10

Streszczenie: W artykule przedstawiono zagadnienia dotyczące sposobów zwiększania efektywności funkcjonowania instytucji administracji publicznej. Autor przeanalizował ideę kooperacji sieciowej z perspektywy urzędu, przybliżył kluczowe koncepcje zarządzania administracją publiczną, wskazując założenia oraz postulaty nawiązujące do angażowania się we współpracę w ramach sieci. W rezultacie autor wskazał warunki oraz zalety adaptowania tego modelu przez urzędy w Polsce.

Słowa kluczowe: zarządzanie sieciowe, administracja publiczna, koncepcje zarządzania.

Summary: The article deals with the matters regarding possibilities of increasing efficiency of the way the public administration offices operate. The author analyzes the idea of network governance from a public institution's perspective. Thus, he puts into scrutiny modern concepts of public administration governance, pinpointing principles and postulates concerning network cooperation. As a consequence, the author depicts conditions and advantages of adapting the model in public offices in Poland.

Keywords: network governance, public administration, concepts of governance.

1. Wstęp

Instytucje administracji publicznej¹ odgrywają niezwykle istotną rolę w ekonomicznym oraz społecznym rozwoju kraju lub regionu, świadcząc usługi na rzecz obywa-

¹ Rozumiane jako organizacje działające w sferze spraw publicznych, regulowanej przez normy prawa publicznego. Głównym zadaniem instytucji publicznych jest ochrona interesu publicznego

teli, podmiotów gospodarczych i innych grup interesariuszy. Należy sobie uświadomić, że urzędy te funkcjonują w otoczeniu ulegającym niezwykle dynamicznym, często nieoczekiwanym zmianom, zarówno na płaszczyźnie ekonomicznej, społecznej, jak i kulturowej. Wraz z nimi w naturalny sposób ewoluują także potrzeby klientów tychże instytucji. Dlatego też tak ważne jest, aby funkcjonowanie urzędów publicznych było dostosowane do nowych warunków i wymagań. Niestety, w Polsce instytucje administracji publicznej wciąż świadczą usługi w oparciu o tradycyjny, hierarchiczny paradygmat struktury funkcjonalnej, w ramach której dominującą rolę odgrywa funkcja władcza.

Wydaje się, że interesującą koncepcją mogącą przyczynić się do bardziej efektywnego zaspokajania potrzeb klientów urzędu jest angażowanie się we współpracę w ramach sieci, opartą na zasadzie partnerstwa. Model ten zmienia tradycyjne postrzeganie, w jaki sposób instytucje administracji publicznej mogą realizować swoje zadania, proponując rozwiązania lepiej korespondujące z charakterystyką i zjawiskami zachodzącymi w otoczeniu oraz z potrzebami interesariuszy. W tym kontekście szczególnie ważne jest powstawanie i umacnianie tzw. społeczeństwa obywatelskiego. Jednocześnie koncepcję kooperacji sieciowej warto powiązać z założeniami orientacji procesowej. Odchodzenie od klasycznych struktur funkcjonalnych na rzecz identyfikacji oraz optymalizowania procesów realizowanych w urzędzie w istotny sposób zwiększa możliwości oraz efektywność angażowania się instytucji we współpracę w ramach sieci.

Należy zauważyć, że istnieje kilka głównych koncepcji zarządzania administracją publiczną (*public governance concepts*), w ramach których wypracowano zasady funkcjonowania urzędów i sposoby realizowania procesu świadczenia usług. Co ważne, w każdej z nich pojawiają się założenia oraz postulaty nawiązujące do orientacji sieciowej.

Zatem głównym celem artykułu jest przeanalizowanie idei kooperacji sieciowej z perspektywy funkcjonowania instytucji administracji publicznej. Autor poddał analizie kluczowe koncepcje zarządzania administracją publiczną, wskazując założenia oraz postulaty nawiązujące do angażowania się we współpracę w ramach sieci, aby w rezultacie wskazać warunki oraz zalety adaptowania tego modelu przez urzędy w Polsce.

2. Istota sieci

Sieć stanowi nowoczesną formę zorganizowania wzajemnych relacji pomiędzy instytucjami, które zdecydowały się podjąć współpracę. Istotne jest, że relacje nie są oparte na zwierzchności (podporządkowaniu) prowadzącej do tworzenia struktur hierarchicznych. Sieci stają się bardzo specyficznym rodzajem kooperacji, bazują-

(działanie w interesie publicznym), w przeciwieństwie do organizacji gospodarczych, w przypadku których głównym celem jest maksymalizacja zysku.

cym na zależnościach wertykalnych [Łobos 2000]. Mogą dotyczyć zarówno całych organizacji (instytucji), jak i wydziałów, zakładów, komórek, które zostają partnerami [Mitręga 2010]. Każdy z nich dołącza do sieci dobrowolnie na zasadzie wzajemnych korzyści [Zimniewicz, Piekarczyk 2010]. Do najistotniejszych cech oraz zalet współpracy sieciowej należy zaliczyć:

- współpracę opartą na strategicznym partnerstwie;
- otwarty system komunikacji pomiędzy partnerami, co przyczynia się do szybkiej i efektywnej wymiany informacji;
- podejmowanie decyzji wspólnie przez wszystkich uczestników sieci – powstaje demokratyczny model planowania oraz organizowania funkcjonowania sieci;
- negocjacyjną metodę koordynowania działań partnerów;
- elastyczność – konfiguracja kooperacji (relacji) między uczestnikami sieci nie ma ograniczeń strukturalnych ani formalnych, każdy partner może dołączyć lub opuścić sieć dobrowolnie; co ważne, elastyczność widoczna jest także w procesie dostosowywania do zmieniających się potrzeb klienta, co stanowi jedną z najistotniejszych zalet tego sposobu współpracy;
- komplementarność zasobów oraz kompetencji – sieć pozwala na dzielenie się (wymianę) zasobów, w tym wiedzy, które nie byłyby osiągalne dla danej instytucji funkcjonującej poza siecią;
- współpraca różnych podmiotów oraz dostęp do zewnętrznych zasobów przyczynia się do postaw innowacyjnych;
- zmniejszenie kosztów operacyjnych działalności dzięki zmniejszeniu konkurencji (podmioty współpracują zamiast konkurować ze sobą);
- większe możliwości oferowania klientowi bardziej złożonych, lepiej dopasowanych produktów, a w przypadku instytucji publicznych – usług.

Analizując istotę struktury sieciowej, należy wspomnieć o optyce procesowej, ponieważ efektywna współpraca partnerów powinna być oparta na relacji o charakterze procesowym. Sam proces należy rozumieć jako ciąg logicznie połączonych elementów (relacja przyczynowo-skutkowa), które prowadzą do jasno określonego celu. Realizacja procesu ma charakter powtarzalny. Organizacja powinna identyfikować wspomniane sekwencje zdarzeń (ciągi) i zarządzać nimi. Istnieją trzy rodzaje procesów: podstawowe (bezpośrednio przyczyniające się do wytwarzania wartości dodanej dla klienta), pomocnicze oraz zarządcze (głównie procesy związane z planowaniem oraz kontrolą) [Bitkowska 2009]. Orientacja procesowa w kontekście współpracy sieciowej wzmacnia następujące zjawiska:

- relacje o charakterze horyzontalnym – struktura procesowa jest płaska, podobnie jak struktura sieciowa,
- możliwości szybkiego dostosowywania się do zmian,
- budowanie współpracy w oparciu o sieć wzajemnie przenikających się procesów,
- jeden proces realizowany jest przez kilka podmiotów (partnerów) wchodzących w skład sieci,

- uczestnicy sieci planują i przydzielają zasoby do poszczególnych procesów,
- wykreowanie efektywnego systemu komunikacji – ponieważ każdy proces jest zarządzany przez osoby pracujące w jednym zespole,
- każdy uczestnik sieci jest świadomy swej roli w szerszym kontekście całego procesu, którego jest częścią.

3. Optyka sieciowa w kluczowych koncepcjach zarządzania administracją publiczną

3.1. *New Public Management*

Pierwszym znaczącym krokiem ku racjonalizacji funkcjonowania urzędów administracji publicznej było zastosowanie koncepcji zwanej *Public Administration* (PA)². Kluczowym postulatem było oddzielenie administracji publicznej od wpływów politycznych [Kooiman (red.) 1993], co umożliwiło spojrzenie zarządcze, stawiające na pierwszym miejscu rachunek ekonomiczny oraz, w przypadku instytucji publicznych, dobro społeczne. W rezultacie powstała idea tzw. racjonalnego zarządzania administracją. Jednocześnie w naukach o organizacji zdecydowanie wyraźniej zaczęto akcentować zarządzanie administracją jako jeden z istotnych elementów nauk o zarządzaniu. Jednak zmiany te były niewystarczające, ponieważ wciąż zauważano nieufność w stosunku do administracji publicznej, co przekładało się na jej negatywny wizerunek. Dlatego też podjęto próbę redefiniowania podejścia do świadczenia usług publicznych, uwzględniając aspekt etyczny, aby dzięki temu odbudować zaufanie do administracji publicznej oraz do zasad biurokracji. Przyjęcie tego kierunku zrodziło konieczność zwrócenia uwagi na wartości, które mają leżeć u podstaw procesu świadczenia usługi publicznej. W konsekwencji koncepcja *Public Administration* ewaluowała, aby stworzyć podwaliny pod ideę *New Public Management* (NPM).

W ramach koncepcji *New Public Management* administracja publiczna stała się oddzielną, istotną częścią idei zarządzania publicznego³, co przyczyniło się do modernizacji sektora publicznego jako alternatywy dla tradycyjnego postrzegania oraz funkcjonowania administracji publicznej [Lane 2000].

² Przed pojawieniem się koncepcji *Public Administration* w zarządzaniu administracją publiczną kładziono akcent na przestrzeganie prawa, stąd instytucje administracji publicznej były postrzegane głównie jako narzędzia do egzekwowania prawa.

³ Na wstępie rozważań na temat NPM należy wyjaśnić znaczenie „zarządzania publicznego”. Termin ten (*public management*) należy rozumieć jako podejście do administracji, które w istotnych aspektach przypomina zarządzanie przedsiębiorstwem prywatnym. Chodzi tutaj szczególnie o wykorzystanie pewnych instrumentów zarządzania (w przeciwieństwie do klasycznego podejścia do administracji publicznej), w których podkreśla się społeczne i kulturowe aspekty zarządzania pozwalające na optymalizację efektywności działania instytucji publicznej.

Istotne jest, że wśród zasad oraz metod tworzących koncepcję NPM pojawia się idea kooperacji sieciowej. Należy wskazać cztery podstawowe elementy stanowiące fundament koncepcji: dogłębna analiza celów strategicznych, kosztów oraz efektywności; szkolenie pracowników urzędu; wykorzystywanie koncepcji zarządzania wypracowanych przez sektor prywatny (np. outsourcing, lean management, total quality management, zarządzanie wiedzą); stosowanie bardziej elastycznych struktur. W kontekście podejścia sieciowego oraz orientacji procesowej trzeba podkreślić ostatni element, ponieważ właśnie te idee umożliwiają elastyczność w funkcjonowaniu organizacji.

Warto także powiązać zasady podejścia sieciowego z założeniami *New Public Management*, w ramach których zwraca się uwagę na następujące idee:

- społeczeństwo demokratyczne – tworzenie rządów (w tym instytucji publicznych), w ramach których głos obywatela jest słyszalny i brany pod uwagę; ważne jest, aby obywatele angażowali się aktywnie w sprawy społeczności lokalnych;
- interes publiczny – odnosi się do dobra wspólnego w społeczeństwie;
- polityka publiczna – chodzi o politykę, która zachęca do udziału we wspólnym rozwiązywaniu spraw publicznych;
- usługi dla obywateli – ustalenie moralnych oraz etycznych standardów funkcjonowania instytucji [Smith 2004].

Analizując powyższe postulaty, wydaje się, że implementacja współpracy w ramach sieci (której częścią stają się instytucje administracji publicznej) może przyczynić się do ich realizacji w znacznym stopniu. Z pewnością postawienie urzędu w roli równoprawnego partnera staje się motywatorem dla społeczeństwa, aby bardziej angażować się w sprawy publiczne. Obywatele mogą uczestniczyć w procesie kreowania oraz realizowania polityki publicznej z poczuciem posiadania realnego wpływu na rzeczywistość społeczno-gospodarczą.

Co więcej, założenia orientacji sieciowej widoczne są także w zasadach NPM odnoszących się do administracji na poziomie lokalnym. Wskazuje się następujące cechy:

- Transparentność – którą należy postrzegać jako zapewnienie dostępu do informacji publicznej. Stanowi jeden z kluczowych celów organizacyjnych – instytucja publiczna powinna służyć obywatelom, z kolei brak przejrzystości prowadzi do znacznego pogorszenia relacji pomiędzy urzędem a klientem. Co ważne, transparentność można osiągnąć dzięki identyfikacji wszystkich procesów i ich optymalizację pod względem przejrzystości.
- Orientacja na klienta – postulat ten stanowi podstawę tzw. orientacji marketingowej, realizowanej przez większość przedsiębiorstw prywatnych. W jej ramach przyjmuje się, że miarą efektywności pracy urzędnika jest zadowolenie klienta. Z tej perspektywy należy oceniać, czy usługa świadczona przez instytucję administracji publicznej ma odpowiednią jakość [Horton (red.) 2006].

- Dostosowywanie się do zmian – urzędy administracji publicznej powinny w większym stopniu potrafić dostosowywać się do społecznego, ekonomicznego oraz technologicznego środowiska, w którym funkcjonują. Taka operacyjna elastyczność, charakterystyczna właśnie dla kooperacji w ramach sieci, powinna stać się jedną z kluczowych części systemu administracyjnego [Andrews, Van de Walle 2013].
- Interdyscyplinarność – administracja publiczna musi opierać swoje funkcjonowanie na wiedzy z wielu dyscyplin naukowych, nie tylko jednego dominującego paradygmatu. Istnieje potrzeba perspektywy zarówno społecznej, ekonomicznej, jak i z zakresu zarządzania organizacją, marketingu, psychologii, relacji międzyludzkich. Stosowanie podejścia sieciowego wyraźnie wspiera tę ideę – instytucje publiczne mogą uczyć się dzięki współpracy z organizacjami funkcjonującymi w innych sektorach, w rezultacie korzystać z ich doświadczenia.
- Zmiana struktury – wspomniana powyżej elastyczność powinna być widoczna szczególnie w odniesieniu do adaptowania mniej rozbudowanych, płaskich struktur, które pozwalają na szybkie i sprawne dostosowywanie się do zmian zachodzących w otoczeniu urzędu. Podejście sieciowe spełnia te wymagania.

Z pewnością koncepcja *New Public Management* stanowi istotny krok w stronę nowoczesnej, efektywnej administracji. Akcentuje większą otwartość w stosunku do społeczeństwa, postuluje orientację na klienta [O'Leary, Slyke, Kim 2010]. Cele te w naturalny sposób mogą zostać osiągnięte poprzez zaangażowanie urzędu we współpracę sieciową.

3.2. *The New Governance*

Koncepcja *The New Governance* (NG) powstała jako reakcja na krytykę idei NPM. Choć *New Public Management* zbliżyła się do zasad zarządzania przyjętych w firmach prywatnych [Kieżun 2004], była krytykowana jako radykalna w słowach, lecz bierna w zmianach umiejętności i technologii. Nie wskazano także, w jaki sposób sektor publiczny miałby przeprowadzić decentralizację, aby optymalizować swoją efektywność [Lynn 2006].

Stąd w koncepcji NG pojęcie administrowania zostało zastąpione zarządzaniem, a jednocześnie podkreślono, że instytucje administracji publicznej zobligowane są do osiągania maksymalnej efektywności w procesie wyznaczania i osiągania celów strategicznych. Funkcjonowanie urzędów publicznych musi także opierać się na indywidualnej odpowiedzialności pracowników. Zatem obywatele są traktowani jak klienci, których głos musi być brany pod uwagę – instytucje powinny uczestniczyć w tym dialogu opartym na wysokich standardach etycznych. Aby prowadzić urząd efektywnie, nie wystarczy jedynie przestrzegać przepisów regulujących jego funkcjonowanie. Zgodnie z zasadami *The New Governance* należy także stosować się do norm i standardów etycznych, które powinny stać się podstawą realizowania wszystkich zadań oraz procesów w instytucji administracji publicznej. Normy te wskazują,

w jaki sposób urzędnicy powinni komunikować się z obywatelami i wspierać zgłaszane przez nich postulaty. W rezultacie zrealizowana zostaje zasada partnerstwa [Rhodes 1996].

Co szczególnie istotne, w koncepcji NG zaakcentowano dwa elementy: model organizacji sieciowej oraz partycypację społeczną. Powinny im towarzyszyć następujące zasady: transparentność administracji publicznej, wysoka jakość władz lokalnych (rozumiana jako stosowanie efektywnych struktur, wyszkoleni urzędnicy, współpraca z sektorem prywatnym), a także decentralizacja. W ramach koncepcji interesariusze są żywo zainteresowani aktywną partycypacją w realizowaniu celów urzędu; zachowanie takiej odzwierciedla zasadę tzw. demokracji uczestniczącej.

Zatem w ramach *The New Governance* postuluje się podejście sieciowe. W rezultacie instytucje publiczne nie odgrywają typowej dla nich dominującej roli (funkcja władcza), lecz współuczestniczą w tworzeniu usługi publicznej wraz z grupami osób indywidualnych lub organizacjami. Podejście takie wiąże się z kilkoma istotnymi konsekwencjami:

- urząd nie ma możliwości sprawowania bezpośredniej kontroli – polityka społeczna wdrożona zostaje na zasadach decentralizacji władzy, instytucje publiczne zostają zobligowane do negocjowania oraz kompromisów z pozostałymi uczestnikami sieci (partnerami),
- współpraca w sieci pozwala na łączenie zasobów publicznych i prywatnych, które nie byłyby dostępne dla indywidualnego podmiotu poza siecią,
- istnieje możliwość wykorzystania przez instytucje publiczne nowoczesnych metod oraz instrumentów zarządzania stosowanych i sprawdzonych w sektorze prywatnym [Lisiecka, Papaj, Czyż-Gwiazda 2011].

Na poziomie lokalnym szczególnie ważna wydaje się możliwość włączania w sieć nie tylko innych instytucji publicznych (tutaj za przykład może posłużyć współpraca kilku urzędów gmin w danym regionie w celu osiągnięcia synergii działań we wspólnym interesie), lecz także organizacji pozarządowych oraz firm prywatnych. Relacje te pozwalają na stworzenie nowego modelu świadczenia usług publicznych. Istotne jest, że nawet gdy urząd gminy odgrywa dominującą rolę (na przykład jako koordynator współpracy), wciąż istnieje bardzo duża niezależność w stosunku do pozostałych członków sieci pod względem wymiany zasobów oraz realizowania własnych strategii biznesowych. Jednocześnie cała sieć staje się bardziej autonomiczna w stosunku do urzędu.

Można zatem skonkludować, że najbardziej charakterystycznymi cechami koncepcji *The New Governance* jest akcentowanie możliwości budowania sieci oraz współpraca na zasadach partnerstwa. Urzędy administracji publicznej zmuszone są do negocjowania oraz szukania kompromisu wśród członków sieci, którzy są partnerami, zatem nie występuje tutaj relacja władcza [Lisiecka, Papaj, Czyż-Gwiazda 2011]. Szczególnie interesujące wydają się partnerstwa publiczno-prawne, które pozwalają czerpać korzyści i wykorzystywać specyficzne możliwości podmiotów funkcjonujących w różnych sektorach, aby osiągać wspólne cele. Co ważne, cha-

rakter tych relacji wymaga, aby ich fundamentem było zaufanie – kluczowy czynnik pozwalający na kreowanie i umacnianie pozytywnego wizerunku instytucji. Obywatele współuczestniczą w podejmowaniu decyzji oraz wdrażaniu planów jako partnerzy. Zatem koncepcja *The New Governance*⁴ w znaczącym stopniu przyczynia się do zwiększenia zaangażowania społeczności lokalnych w inicjatywy realizowane na poziomie lokalnym oraz regionalnym.

3.3. *Good Governance*

Koncepcja *Good Governance* bezpośrednio wywodzi się z *The New Governance* i stanowi metodę praktycznego stosowania zasad zarządzania publicznego. Ogólnie wskazuje się, że *Good Governance* to model zarządzania pozwalający na osiągnięcie ekonomicznych i społecznych wyników oczekiwanych przez obywateli, a także sposób na osiągnięcie celów zgodnie z wartościami demokratycznymi. Należy zaznaczyć, że *Good Governance* stanowi model promowany przez państwo polskie jako najbardziej odpowiedni do budowania wysokiej jakości oraz efektywności polskiej administracji.

Koncepcja *Good Governance* odnosi się zarówno do procesu podejmowania decyzji, jak i ich implementacji. W kontekście podejścia sieciowego (oraz orientacji procesowej) należy zwrócić uwagę na następujące zasady:

- Stwarzanie możliwości współuczestnictwa wszystkich zainteresowanych w procesie podejmowania decyzji – może przyjmować różne formy: społeczność może zostać poinformowana o istotnych planowanych decyzjach, poproszona o wyrażenie opinii (konsultacje społeczne), a także włączona bezpośrednio w proces podejmowania decyzji jako jeden z partnerów z prawem głosu. Ważne jest, aby w każdej z tych form kreować relacje oparte na partnerstwie, typowe dla kooperacji w ramach sieci.
- Administracja publiczna jest zobligowana do raportowania, wyjaśniania i odpowiadania za konsekwencje decyzji podjętych w imieniu społeczności, którą reprezentuje – łatwiej jest implementować ten postulat, gdy urząd jest uczestnikiem sieci i traktuje pozostałych jak partnerów.
- Społeczeństwo (społeczność lokalna) powinno mieć możliwość dowiadywania się, dlaczego dana decyzja została podjęta – które informacje oraz postulaty zostały uwzględnione oraz na jakiej podstawie prawnej decyzja zapadła. W tym przypadku kluczowa jest identyfikacja procesów, które zapewnią efektywność tychże działań.

⁴ Należy zwrócić uwagę, że omówione koncepcje *New Public Management* oraz *The New Governance* współtworzą koncepcję *Public Governance* (PG). W rezultacie w ramach PG akcentowane są podobne zasady: konieczność aktywnej partycypacji wszystkich interesariuszy w zarządzaniu lokalnym na zasadach równości oraz transparentność wszystkich działań i procedur (procesów). Ponadto należy implementować wysokie standardy etyczne w pracy urzędnika i nagradzać go za postawy rozwojowe. Warto także zwrócić uwagę, że *Public Governance* bazuje na wykorzystaniu nowoczesnych technologii komunikacyjnych (e-administracja).

- Władze lokalne powinny zawsze robić wszystko, aby spełniać potrzeby całej społeczności, ważąc i godząc różne interesy w szybki oraz odpowiedzialny sposób – zasada ta odnosi się do idei równości, która przyświeca relacjom partnerskim w sieci.
- Administracja powinna zwracać uwagę na efektywność działania i optymalizować rezultaty podejmowanych decyzji dla jak najlepszego interesu obywateli, których reprezentuje [www.goodgovernance.org.au 2015] – aby spełnić ten warunek, wszyscy pracownicy urzędu muszą doskonale znać swoją rolę w procesie, a także pozostałe elementy procesu. Jedynie w ten sposób są w stanie optymalizować swoją pracę efektywnie.

Opierając się na powyższych zasadach, urzędy administracji publicznej są zobligowane do stworzenia zbioru dobrych praktyk, które powinny stanowić podstawę funkcjonowania instytucji w wymiarze operacyjnym. Podsumowując całość rozważań dotyczących *Good Governance*, trzeba stwierdzić, że choć nie wskazano bezpośrednio na konieczność uczestniczenia w sieci, wskazane postulaty zdecydowanie wspierają tę ideę.

3.4. Zarządzanie wielopoziomowe – *Multi-Level Governance*

Interesujący model współczesnego zarządzania publicznego prezentuje koncepcja *Multi-Level Governance* (MLG), zwana także zarządzaniem wielopoziomowym. Ideę tę można definiować z perspektywy zarówno politycznej, jak i administracyjnej. W obydwu pojawiają się założenia koncepcji kooperacji sieciowej.

W pierwszym ujęciu zarządzanie wielopoziomowe należy kojarzyć z działalnością polityczną w ramach zdecentralizowanego systemu politycznego. Procesy te z kolei mogą być analizowane z trzech perspektyw: międzynarodowej, krajowej (centralnej) oraz regionalnej. System wymaga prowadzenia ciągłych negocjacji między instytucjami funkcjonującymi na wskazanych poziomach, co sprzyja kooperacji o charakterze sieciowym. Co więcej, *Multi-Level Governance* należy analizować z perspektywy zarówno pionowej, jak i poziomej. Ta druga wydaje się szczególnie ważna, ponieważ na poziomie lokalnej (regionalnej) administracji pozwala na zawiązywanie partnerstwa wśród władz lokalnych, obywateli, organizacji pozarządowych, przedsiębiorców działających w regionie itp. Z tego punktu widzenia płaszczyzna ta podobna jest do akcentowanej w perspektywie administracyjnej, w której wskazuje się na wagę relacji horyzontalnych prowadzących do wytworzenia skomplikowanych sieci powiązań pomiędzy podmiotami publicznymi i prywatnymi [Szczerski 2005].

Analizując kluczowe elementy koncepcji zarządzania wielopoziomowego, warto wskazać te, które wspierają podejście sieciowe:

- angażowanie wszystkich interesariuszy w proces podejmowania decyzji – w rezultacie procesu decentralizacji instytucje publiczne podejmują decyzje z udziałem (uwzględniając głos) podmiotów i grup o charakterze społecznym, politycz-

nym oraz administracyjnym; w konsekwencji administracja jest bardziej otwarta na wszystkie grupy interesariuszy i poddaje się ich kontroli;

- policentryczne relacje między podmiotami publicznymi i niepublicznymi (jako przeciwieństwo relacji hierarchicznych) – stanowią jedną z najistotniejszych cech współpracy w sieci;
- sieciowy model podejmowania decyzji – elementy sieci funkcjonują niezależnie, jednocześnie będąc w interakcji z pozostałymi podmiotami (głównie poprzez procesy negocjacyjne) [Hooghe, Marks 2001];
- partnerstwo publiczno-prywatne – obecnie w Polsce ten wzorzec kooperacji wydaje się zdecydowanie niedoceniany.

Koncepcja *Multi-Level Governance* bazuje na modelu tzw. luźnego rządzenia⁵. Po pierwsze, w jego ramach podkreśla się pozytywny wymiar natury ludzkiej, docenia się kreatywność wyzwalaną poprzez zapewnienie procedur pozwalających na implementowanie innowacyjnych pomysłów. W konsekwencji postuluje się decentralizację oraz delegowanie zadań do zespołów. Wspieranymi wartościami są: współpraca (zespoły zadaniowe), poszukiwanie kompromisu, kreowanie poczucia wspólnego celu, opieranie relacji na zaufaniu. Aby je osiągnąć, instytucje administracji publicznej zobligowane są używać spójnych technik oraz systemów komunikacji, wspierać procesy adaptowania innowacji (stosować zasady organizacji uczącej się) oraz rozwijać struktury oparte na sieci.

Analizując koncepcję zarządzania wielopoziomowego, należy zwrócić szczególną uwagę na kwestię partnerstwa [Newman i in. 2004]. Aby funkcjonowało sprawnie, konieczne staje się wdrożenie przejrzystych i stabilnych przepisów prawnych w tym zakresie. Sprawa ta wydaje się szczególnie ważna w przypadku wszelkich relacji na styku sektor publiczny – sektor prywatny. Co więcej, istnieje potrzeba tworzenia przemyślanych, spójnych zasad partnerstwa społecznego, na których organizacje społeczne będą mogły opierać swój udział w procesie podejmowania decyzji dotyczących życia publicznego. Instytucje te powinny brać czynny udział w rozwoju lokalnej i regionalnej sfery publicznej.

Warto w tym miejscu przybliżyć sześć obszarów wskazanych przez Komisję Europejską, w których administracja publiczna powinna być aktywna, aby efektywnie budować partnerstwa. Należą do nich:

- informacja – zapewnienie dostępu do informacji publicznej;
- wiedza – wszyscy partnerzy muszą implementować zasady organizacji uczącej się oraz szczegółowo określić obszar współpracy;
- zaangażowanie – organizacje obywatelskie powinny być zaangażowane w proces planowania i realizowania polityk;
- szkolenie – instytucje administracji publicznej powinny wspierać organizacje obywatelskie w pozyskiwaniu wiedzy, w jaki sposób funkcjonują instytucje w sektorze publicznym – w rezultacie urzędy zyskają dobrze przygotowanych, odpowiedzialnych partnerów;

⁵ *Loose governance* – w przeciwieństwie do tzw. zarządzania sztywnego (*tight governance*).

- regulacje prawne – istnieje potrzeba tworzenia przejrzystych przepisów pozwalających organizacjom obywatelskim sprawnie funkcjonować, co doprowadzi do większego zaangażowania ludzi w sprawy publiczne [European Commission 1995].

Szczególnie znaczącą techniką zarządzania postulowaną w ramach koncepcji *Multi-Level Governance* jest model dystrybucji zarządzania publicznego, który bazuje na idei delegowania części odpowiedzialności władzy publicznej różnym instytucjom powiązanim z centrum administracyjnym. Co ważne, proces ten nie jest ograniczony jedynie do innych jednostek administracyjnych, lecz obejmuje wszelkiego rodzaju fundusze, agencje oraz organizacje pozarządowe. Podmioty te przede wszystkim posiadają struktury różniące się w istotny sposób od typowych systemów biurokratycznych – przypominają struktury stosowane przez przedsiębiorstwa prywatne, np. hybrydowe lub procesowe. Ponadto wykazują podejście bardziej wolnorynkowe, stosują biznesowe metody zarządzania oraz odchodzą od klasycznej kontroli na rzecz nowoczesnych form pobudzania samokontroli. Naturalnie podmioty te mają również większą autonomię w podejmowaniu decyzji zarządczych [Szczerki 2005].

Wszystkie przytoczone zasady, metody oraz techniki leżące u podstaw koncepcji zarządzania wielopoziomowego stanowią nowe podejście do zarządzania publicznego, przypominające bardziej zarządzanie firmą prywatną niż administrowanie [Bache, Flinders (red.) 2004]. Większość z nich bezpośrednio nawiązuje i zachęca do angażowania się we współpracę opartą na relacjach sieciowych.

4. Adaptacja modelu kooperacji sieciowej przez urzędy w Polsce – *Network Governance*

Dotychczasowa analiza pozwala na konkluzję, że we współczesnych koncepcjach lub modelach zarządzania (rządzenia) zauważalne są nawiązania do paradygmatu kooperacji sieciowej. Podstawą kreowania sieci jest rozumienie i docenianie idei społeczeństwa obywatelskiego oraz roli interesariuszy instytucji publicznych [Jones, Hesterly, Borgatti 1997], których trzeba postrzegać jako sieć organizacji współpracujących z polskimi urzędami na zasadach partnerstwa.

Zgodnie z założeniami koncepcji *Network Governance*, instytucje mogą uczestniczyć w sieci, lecz ich rola może być bardzo różna. Po pierwsze, urzędy mają możliwość przyłączenia się do sieci jako partner w celu realizowania własnych zadań. Po drugie, instytucja administracji publicznej może przyjąć rolę koordynatora sieci, dzięki temu nadzorować i kontrolować proces wyznaczania celów oraz rozwiązywania problemów, które instytucja uzna za istotne. W końcu, urząd może próbować stworzyć nową sieć, która w sposób optymalny pozwoliłaby realizować własne cele.

Jednocześnie trzeba pamiętać, że istnieją trzy poziomy partycypacji społecznej: informowanie obywateli, konsultowanie, partnerskie uczestniczenie w procesie podejmowania decyzji [Lisiecka, Papaj, Czyż-Gwiazda 2011]. Podobny podział po-

jawia się przy definiowaniu stopni partnerstwa: komunikowanie, koordynowanie, kooperowanie. Naturalnie ostatni poziom jest najbardziej pożądany, gdyż odgrywa kluczową rolę w budowaniu w Polsce społeczeństwa obywatelskiego.

Fundamentem sieci jest partnerstwo, w ramach którego każdy podmiot ma przypisaną mu rolę. Należy jednak zaznaczyć, że istnieją dwa podstawowe modele przywództwa w sieci:

- strategiczne, wizjonerskie – odpowiednie w przypadku bardzo luźnych, w dużej mierze nieformalnych relacji sieciowych,
- taktyczne (operacyjne) – stosowane w sieciach charakteryzujących się homogenicznością oraz bliskimi, ścisłymi więzami.

Zatem instytucje administracji publicznej stają się częścią sieci społecznej [Downes 2005]. Relacje mogą być bardzo silne lub luźne, jednak najistotniejsze jest, aby je identyfikować i monitorować wzajemne oddziaływanie. Siła powiązań zależy od takich zmiennych, jak częstotliwość kontaktów, stosunki międzyludzkie (kultura organizacyjna) itp. Konkludując, w Polsce urzędy publiczne mogą uczestniczyć w sieci w ramach kooperacji z następującymi partnerami: organizacjami pozarządowymi, przedsiębiorstwami prywatnymi (inwestorzy), stowarzyszeniami, ale również innymi instytucjami publicznymi (z którymi urząd pozostaje w relacjach horyzontalnych lub podporządkowania hierarchicznego). Przykładem takiej współpracy może być kooperacja kilku urzędów gmin w celu realizacji wspólnych celów [Nowak 2006] lub inicjowanie partnerstwa publiczno-prawnego.

W końcu należy wspomnieć, iż jednym z podstawowych czynników wspierających tworzenie oraz uczestnictwo w sieciach przez instytucje administracji publicznej w Polsce jest rozwój nowych technologii. Pierwsze kroki w kierunku stworzenia spójnego systemu e-administracji już poczyniono, jest to z pewnością kierunek o wyjątkowym potencjale rozwoju.

5. Zakończenie

W przypadku instytucji administracji publicznej chęć kreowania lub przyłączania się do sieci kooperujących podmiotów może mieć swoje źródło w kilku zjawiskach. Po pierwsze, jest rezultatem powstania tzw. społeczeństwa informacyjnego oraz procesów globalizacyjnych, co stanowi podstawę budowania relacji sieciowych. Co więcej, dzięki akceptacji paradygmatu marketingowego urzędy stają się jednym z podmiotów uczestniczących w globalnej konkurencji, starając się w jak najlepszy sposób zaspokoić potrzeby klientów. Przykładem są chociażby urzędy gmin, które konkurują ze sobą o względy potencjalnych mieszkańców, inwestorów zainteresowanych rozwijaniem działalności na danym terenie, czy też turystów odwiedzających dany region. Uczestnictwo w sieci może stać się kluczowym czynnikiem kreowania wartości świadczonych usług dla wskazanych grup interesariuszy. Dlatego też wydaje się, że instytucje publiczne powinny być zainteresowane inicjowaniem oraz rozwijaniem sieci współpracy na poziomie zarówno regionalnym, jak i lokalnym.

Takie sieci są zdecydowanie bardziej elastyczne niż tradycyjne struktury hierarchiczne, łatwiej przystosowują się do zmian zachodzących w otoczeniu, co w naturalny sposób prowadzi do większej efektywności funkcjonowania [Head 2008]. Dzięki zastosowaniu technologii informatycznych organizacje sieciowe nie muszą być hierarchiczne ani biurokratyczne, ponieważ koordynacja działań odbywa się w sieci, która ma wyjątkowo płaską strukturę.

W tym kontekście warto nawiązać do orientacji procesowej. Dziś w większości instytucji administracji publicznej podziały funkcjonalne są wciąż bardzo wyraźne. Taka struktura utrudnia koordynowanie operacji pomiędzy poszczególnymi elementami łańcucha tworzącego proces świadczenia usług [Flieger 2012]. Istotnym problemem jest brak elastyczności, jednocześnie turbulentna natura otoczenia wymaga reagowania na zmiany i wypracowania naturalnej zdolności do radzenia sobie z wyzwaniami [Perechuda (red.) 2000]. Trzeba zatem optymalizować relacje oraz mechanizmy współpracy w sieci, zarządzając procesem mającym na celu kreowanie wartości dodanej dla klienta instytucji [Grudzewski, Hejduk 2004].

Należy także zwrócić uwagę, że koncepcja współpracy sieciowej w dużym stopniu przyczynia się do rozwoju (jednocześnie z niego wynika – następuje tutaj sprzężenie zwrotne) tzw. partycypacji społecznej. Bycie częścią sieci pozwala różnym grupom interesariuszy partycypować w kreowaniu i realizowaniu strategii rozwoju ekonomicznego, społecznego, kulturowego w danym regionie, proponować metody rozwiązywania problemów, decydować o strukturze budżetów samorządowych, budować wzajemne zaufanie poprzez zwiększanie poziomu transparentności funkcjonowania instytucji.

Konkludując, uprawnione wydaje się stwierdzenie, iż kooperowanie w ramach sieci opiera się na spójnym modelu, który odpowiada na wyzwania związane z zarządzaniem w urzędach administracji publicznej. Dzięki niemu funkcjonowanie tychże instytucji w mniejszym stopniu opiera się na administrowaniu (funkcja władcza), a bardziej zarządzaniu (większą wagę przykładają się do realizacji funkcji służebnej). Pozwala na budowanie partnerstwa z podmiotami z różnych sektorów w celu realizowania wspólnych celów, wykorzystując efekt synergii. Przyczynia się także do większego zaangażowania obywateli w sprawy publiczne. Zatem dzięki podjęciu współpracy w ramach sieci urzędy mają możliwość realnego zwiększenia jakości oferowanych usług oraz polepszenia relacji z wszystkimi grupami interesariuszy.

Literatura

- Andrews R., Van de Walle S., 2013, *New public management and citizens' perceptions of local service efficiency, responsiveness, equity and effectiveness*, *Public Management Review*, 15(5).
- Bache I., Flinders M. (red.), 2004, *Multi-Level Governance*, Oxford University Press, New York.
- Bitkowska A., 2009, *Zarządzanie procesami biznesowymi w przedsiębiorstwie*, Vizja Press & IT, Warszawa.
- Downes S., 2005, *Semantic networks and social networks*, *The Learning Organization*, no. 5.

- European Commission, 1995, *Communication on Promoting the Role of Voluntary Organizations and Foundations in Europe*, Brussels.
- Flieger M., 2012, *Zarządzanie procesowe w urzędach gmin. Model adaptacji kryteriów dojrzałości procesowej*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Grudzewski W., Hejduk I., 2004, *Metody projektowania systemów zarządzania*, Difin, Warszawa.
- Head B. W., 2008, *Assessing network-based collaborations: effectiveness for whom?*, *Public Management Review* 10(6).
- Hooghe L., Marks G., 2001, *Multi-Level Governance and European Integration*, Rowman & Littlefield Publishers, London – New York – Boulder – Oxford.
- Horton S. (red.), 2006, *New Public Management: Its Impact on Public Servants' Identity*, ProQuest ebrary, Bradford.
- Jones C., Hesterly W.S., Borgatti S.P., 1997, *A general theory of network governance: exchange conditions and social mechanisms*, *Academy of Management Journal*, 22(4).
- Kieżun W., 2004, *Struktury i kierunki zarządzania państwem*, [w:] Kieżun W., Kubin J. (red.), *Dobre państwo*, Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości, Warszawa.
- Kooiman J. (red.), 1993, *Modern Governance. New Government-Society Interactions*, SAGE Publications, London-Newbury Park-New Delhi.
- Lane J.E., 2000, *New Public Management*, ProQuest ebrary, London.
- Lisiecka K., Papaj T., Czyż-Gwiazda E., 2011, *Public Governance koncepcją zarządzania w administracji publicznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice.
- Lynn L., 2006, *New Public Management*, Routledge, New York.
- Lobos K., 2000, *Organizacja sieciowa*, [w:] Perechuda K. (red.), *Zarządzanie przedsiębiorstwem przyszłości, koncepcje, modele, metody*, Wydawnictwo Placet, Warszawa.
- Mitrega M., 2010, *Zdolność sieciowa jako czynnik przewagi konkurencyjnej na rynku przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice.
- Newman J., Barnes M., Sullivan H., Knops A., 2004, *Public Participation and Collaborative Governance*, *Journal of Social Policy*, no. 2.
- Nowak J.F., 2006, *Modernizacja lokalnej administracji publicznej a rozwój lokalny*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań.
- O'Leary R., Slyke D., Kim S., 2010, *The Future of Public Administration around the World: The Minnowbrook Perspective*, Georgetown University Press, Washington DC.
- Perechuda K. (red.), 2000, *Zarządzanie przedsiębiorstwem przyszłości, koncepcje, modele, metody*, Wydawnictwo Placet, Warszawa.
- Rhodes R.A.W., 1996, *The New Governance: governing without Government*, *Political Studies*, no. 44.
- Smith D., 2004, *Under New Public Management: Institutional Ethnographies of Changing Front-line Work*, University of Toronto Press, Toronto.
- Szczerski K., 2005, *Administracja publiczna w modelu zarządzania wielopasmowego. Wyzwania dla rozszerzonej Unii Europejskiej – przypadek Polski*, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa.
- www.goodgovernance.org.au/about-good-governance/why-is-good-governance-important/ (27.10.2015).
- Zimniewicz K., Piekarczyk A., 2010, *Myślenie sieciowe w teorii i praktyce*, PWE, Warszawa.