

Henryk Gawroński

ZARZĄDZANIE PUBLICZNE
W POLSKICH SAMORZĄDACH
TERYTORYALNYCH

Elbląg 2014

Przewodniczący Komitetu Redakcyjnego Wydawnictwa PWSZ w Elblągu
dr hab. inż. Jerzy Łabanowski

Recenzent
dr hab. Krzysztof Grzelec, prof. WSB

Redakcja, korekta, skład, projekt okładki
Wydawnictwo Techniczno-Naukowe JAS
e-mail: jagoda.szczerkowska@gmail.com

Jadwiga Szczerkowska
Jerzy Paczyński

WYDANO ZA ZGODĄ REKTORA PWSZ W ELBLĄGU

© Copyright by PWSZ w Elblągu

ISBN 978-83-62336-33-3

Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Elblągu
82300 Elbląg, ul. Wojska Polskiego 1, tel. 55 629 05 55
Wydanie I, nakład 120 egz., format B-5

SPIS TREŚCI

WSTĘP	7
1. ROZWÓJ KONCEPCJI ZARZĄDZANIA PUBLICZNEGO	11
1.1. <i>Governance</i> i <i>government</i> a zarządzanie publiczne.....	11
1.2. Kierunek administracyjny i biurokracja w zarządzaniu publicznym.....	14
1.3. Współczesne poglądy na biurokrację i oczekiwania wobec reform	20
1.4. Nowe zarządzanie publiczne (<i>New Public Management</i> – NPM)	29
1.5. Koncepcje dobrego rządu i zarządzania wrażliwego	32
1.6. Zarządzanie jednostkami terytorialnymi i ich konkurencyjnością	34
1.7. Pytania sprawdzające i problemy do dyskusji	44
2. PODMIOTOWOŚĆ JEDNOSTEK TERYTORIALNYCH W ZARZĄDZANIU PUBLICZNYM.....	46
2.1. Geneza interdyscyplinarnego podejścia do podmiotowości samorządu terytorialnego	46
2.2. Problemy interpretacji podmiotowości gminy w zarządzaniu publicznym	52
2.3. Organy jednostek terytorialnych w strukturze organizacyjnej administracji publicznej w Polsce.....	56
2.4. Zadania urzędów jednostek terytorialnych w zarządzaniu publicznym	61
2.5. Pytania sprawdzające i problemy do dyskusji.....	65
3. USŁUGI PUBLICZNE JAKO PRZEDMIOT ZARZĄDZANIA PUBLICZNEGO W SAMORZĄDZIE TERYTORIALNYM.....	67
3.1. Zadania jednostek samorządu terytorialnego jako przedmiot zarządzania publicznego	67
3.2. Identyfikacja i klasyfikacja usług publicznych.....	71
3.3. Rynek usług publicznych w Polsce	73
3.4. Badanie jakości usług publicznych metodą <i>SERVQUEL</i>	78
3.5. Zintegrowane podejście do zarządzania terytorialnego w perspektywie finansowej 2014–2020	80
3.6. Pytania sprawdzające i problemy do dyskusji.....	91
4. UWARUNKOWANIA SKUTECZNEGO PLANOWANIA ROZWOJU LOKALNEGO I REGIONALNEGO	92
4.1. Wpływ globalizacji i delokalizacji produkcji na planowanie rozwoju lokalnego i regionalnego.....	92
4.2. Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, a rozwój lokalny i regionalny	94

4.3. Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: regiony, miasta, obszary wiejskie.....	97
4.4. Technologia, talent i tolerancja, czyli 3xT jako czynniki metropolizacji.....	100
4.5. Inicjatywy wspólnotowe nowej generacji – JESSICA, JEREMIE, URBACT	104
4.6. Lokalne uwarunkowania polityczne zarządzania publicznego w samorządach terytorialnych	109
4.7. Pytania sprawdzające i problemy do dyskusji	112
5. WYBRANE INSTRUMENTY I PROBLEMY ZARZĄDZANIA PUBLICZNEGO W SAMORZĄDACH TERYTORIALNYCH	113
5.1. Instrumenty zarządzania finansami w samorządach terytorialnych	113
5.2. Zarządzanie przestrzenią publiczną w samorządach terytorialnych	117
5.3. Zarządzanie gminnymi zasobami mieszkaniowymi.....	123
5.4. Samorządy terytorialne w systemie zarządzania drogami publicznymi	132
5.5. Inteligentne systemy transportowe w zarządzaniu publicznym transportem zbiorowym.....	139
5.6. Realizacja zadań z zakresu pomocy społecznej w samorządach terytorialnych	146
5.7. Pytania sprawdzające i problemy do dyskusji	160
6. PARTNERSTWO PUBLICZNO-PRYWATNE W REALIZACJI ZADAŃ SAMORZĄDÓW TERYTORIALNYCH.....	162
6.1. Istota partnerstwa publiczno-prywatnego	162
6.2. Podstawy prawne partnerstwa publiczno-prywatnego.....	164
6.3. Modele i formy organizacyjne partnerstwa publiczno-prywatnego	167
6.4. Formy wyboru partnera prywatnego w partnerstwie publiczno-prywatnym	169
6.5. Zobowiązania z tytułu PPP a samorządowy dług publiczny	173
6.6. Warunki rozwoju rynku partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce.....	174
6.7. Pytania sprawdzające i problemy do dyskusji	179
7. PARTYCYPACJA, KONSULTACJE SPOŁECZNE I WSPÓŁDZIAŁANIE SAMORZĄDÓW TERYTORIALNYCH	180
7.1. Istota, cel i podstawy prawne konsultacji społecznych.....	180
7.2. Formy i standardy konsultacji społecznych.....	183
7.3. Zasady konsultacji społecznych	187
7.4. Wybrane instrumenty partycypacji społecznej i konsultacji.....	190
7.5. Formy współdziałania samorządów terytorialnych	197
7.6. Pytania sprawdzające i problemy do dyskusji	199
8. KONTROLA ZARZĄDCZA W SAMORZĄDACH TERYTORIALNYCH	201
8.1. Istota, cel, podstawy prawne i zakres kontroli zarządczej.....	201
8.2. Standardy kontroli zarządczej.....	204

8.3. System wyznaczania celów i zadań jako element kontroli zarządczej	206
8.4. Identyfikacja ryzyka w działalności jednostek samorządu terytorialnego	208
8.5. Analiza i reakcja na ryzyko jako istota kontroli zarządczej	212
8.6. Elementy dokumentacji systemu kontroli zarządczej w jednostce organizacyjnej.....	216
8.7. Pytania sprawdzające i problemy do dyskusji.....	218
ZAKOŃCZENIE	219
BIBLIOGRAFIA.....	222
SPIS RYSUNKÓW	231
SPIS TABEL	232