

**WSPÓŁ
ZARZĄ
DZANIE
PUBLICZNE**



UNIwersytet
EKONOMICZNY
W KRAKOWIE

WSPÓŁ ZARZĄ DZANIE PUBLICZNE

redakcja naukowa Stanisław Mazur



Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR
Warszawa 2015

Recenzenci: prof. dr hab. Jarosław Górniak
prof. dr hab. Jerzy Wilkin

Redakcja i korekta: Dorota Kassjanowicz

Projekt okładki i stron tytułowych: Katarzyna Juras

Copyright © by Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2015

Publikacja powstała w ramach projektu „Konsolidacja teorii współzarządzania publicznego w badaniach nad polityką publiczną. Perspektywa krytyczna”, realizowanego przez Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Wydział Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych oraz sfinansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2012/07/B/HS4/00444

ISBN 978-83-7383-767-6

Wydawnictwo Naukowe Scholar Spółka z o.o.
ul. Wiślana 8, 00-317 Warszawa
tel./fax 22 692 41 18, 22 826 59 21, 22 828 93 91
dział handlowy: jak wyżej, w. 105, 108
e-mail: info@scholar.com.pl
www.scholar.com.pl

Wydanie pierwsze
Skład i łamanie: WN Scholar (*Jerzy Łazarski*)
Druk i oprawa: KM Druk, Łódź

Spis treści

WPROWADZENIE	11
--------------------	----

CZĘŚĆ PIERWSZA TEORETYCZNE FUNDAMENTY WSPÓŁZARZĄDZANIA

ROZDZIAŁ 1. GOVERNANCE I JEGO KONCEPTUALNE PODSTAWY	17
<i>Jerzy Hausner</i>	
1.1. Natura <i>governance</i>	17
1.2. Dysfunkcje i dylematy systemu społecznego	20
1.3. Reguły współzarządzania i współrzędzenia	21
1.4. Podmiotowość	26
1.5. Problemy zapętlone	28
1.6. Nierównowaga	33
1.7. Podsumowanie	36
Bibliografia	37
ROZDZIAŁ 2. WSPÓŁZARZĄDZANIE A ADMINISTRACJA PUBLICZNA	38
<i>Stanisław Mazur</i>	
Wprowadzenie	38
2.1. Interdyscyplinarna natura badań nad administracją publiczną	38
2.2. Miejsce współzarządzania w badaniach nad administracją publiczną ...	39
2.3. Wpływ teorii współzarządzania na badania nad administracją publiczną	40
2.3.1. Teorie zarządzania sieciowego	41
2.3.2. Teorie nowego instytucjonalizmu	45
2.3.3. Teorie delegowania	49
2.3.4. Teorie ograniczonej racjonalności	53
2.3.5. Teorie interpretacyjne	55
2.4. Konkluzje	58
Bibliografia	60
ROZDZIAŁ 3. WSPÓŁZARZĄDZANIE A NOWA EKONOMIA INSTYTUCJONALNA	65
<i>Michał Moźdżeń</i>	
Wprowadzenie	65
3.1. Nowa ekonomia instytucjonalna	66
3.1.1. Zarys nurtu – twórcza kontynuacja	66

3.1.2. Problem ewolucji instytucjonalnej	67
3.1.3. Instytucje – definicja i perspektywa integrująca	68
3.2. Wkład nowej ekonomii instytucjonalnej w rozwój współzarządzania ...	70
3.2.1. Teoria kosztów transakcyjnych (Williamson)	70
3.2.1.1. Założenia teorii	70
3.2.1.2. Relacje z teorią współzarządzania	72
3.2.2. Teoria mocodawca–pełnomocnik	75
3.2.2.1. Założenia teorii	75
3.2.2.2. Relacje z teorią współzarządzania	77
3.2.3. Zarządzania poprzez reguły (North)	78
3.2.3.1. Założenia teorii	78
3.2.3.2. Relacje z teorią współzarządzania	79
3.2.4. Wspólne zasoby	81
3.2.4.1. Założenia teorii	81
3.2.4.2. Relacje z teorią współzarządzania	83
3.3. Ograniczenie nowej ekonomii instytucjonalnej w wyjaśnianiu współzarządzania	87
3.4. Konkluzje	88
Bibliografia	89

ROZDZIAŁ 4. KRYTYKA KONCEPTUALNYCH FUNDAMENTÓW WSPÓŁZARZĄDZANIA	93
<i>Marcin Zawicki</i>	
Wprowadzenie	93
4.1. Źródła i natura krytyki współzarządzania	93
4.2. Teoretyczno-normatywna krytyka współzarządzania	95
4.3. Krytyka pragmatyczna współzarządzania	98
4.4. Krytyka współzarządzania	103
4.5. Konkluzje	106
Bibliografia	108

CZĘŚĆ DRUGA

WSPÓŁZARZĄDZANIE A POLITYKA PUBLICZNA

ROZDZIAŁ 5. WSPÓŁZARZĄDZANIE PUBLICZNE A NOWY MIĘDZYKRAJOWY PODZIAŁ PRACY W WARUNKACH GLOBALIZACJI	113
<i>Tomasz Geodecki</i>	
Wprowadzenie	113
5.1. Od sieci do światowego zarządzania wielopoziomowego	114
5.1.1. Różnorodność ujęć współzarządzania	114
5.1.2. Zarządzanie jako sieci	115

5.1.3. Współzrządzenie jako zarządzanie globalne	116
5.1.4. Zarządzanie jako neoliberalna reforma rządu	118
5.2. Konkurencyjność gospodarki i polityki krajowe w logice globalnego zarządzania sieciowego	120
5.2.1. Neoliberalne korzenie współczesnych międzynarodowych stosunków gospodarczych	120
5.2.2. Globalni adwokaci wolnego rynku	123
5.2.3. Rosnąca współzależność gospodarek narodowych w warunkach liberalizacji przepływu towarów i kapitału	125
5.2.4. Zróżnicowane oceny rosnącej współzależności gospodarek narodowych	130
5.3. Rządzenie bez rządu?	136
5.3.1. „Współzarządzanie globalne” jako odpowiedź na zanik państwa i potrzebę koordynacji międzynarodowej	136
5.3.2. Nowe ponadnarodowe ośrodki władzy czy koncert mocarstw?	138
5.4. Rola państwa w dobie globalizacji	140
5.5. Konkluzje	145
Bibliografia	146

ROZDZIAŁ 6. WSPÓŁZARZĄDZANIE A POLITYKA

RYNKU PRACY	151
<i>Maciej Frączek</i>	
Wprowadzenie	151
6.1. Teorie i atrybuty współzarządzania istotne dla polityki rynku pracy	152
6.1.1. Refleksyjna samoorganizacja	155
6.1.2. Horyzontalne sieci	156
6.1.3. Negocjacyjny konsens	157
6.1.4. Polityka rynku pracy oparta na dowodach	158
6.1.5. Zarządzanie wielopoziomowe i otwarta metoda koordynacji	160
6.1.6. Dialog społeczny i stosunki przemysłowe	161
6.1.7. Pakty na rzecz rynku pracy	162
6.1.8. Dobre rządzenie w polityce rynku pracy	164
6.2. Znaczenie refleksyjnej samoorganizacji, horyzontalnych sieci oraz negocjacyjnego konsensu w polityce rynku pracy w Polsce	166
6.2.1. Rady rynku pracy w Polsce	167
6.2.2. Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia (KPDZ)	168
6.2.3. Regionalne plany działań na rzecz zatrudnienia	169
6.2.4. Komisja Trójstronna	170
6.3. Problemy z realizacją polityki rynku pracy w modelu współzarządzania	172
6.4. Konkluzje	173
Bibliografia	175

ROZDZIAŁ 7. WSPÓŁZARZĄDZANIE A ZARZĄDZANIE SIECIOWE W SAMORZĄDZIE LOKALNYM	178
<i>Michał Żabiński</i>	
Wprowadzenie	178
7.1. Zarządzanie sieciowe w samorządzie lokalnym	178
7.2. Zastosowanie mechanizmów i instrumentów zarządzania sieciowego w samorządzie lokalnym w Polsce	186
7.3. Korzyści i ograniczenia zarządzania sieciowego	192
7.4. Konkluzje	197
Bibliografia	199
ROZDZIAŁ 8. ZNACZENIE KAPITAŁU SPOŁECZNEGO W PROCESIE WSPÓŁZARZĄDZANIA PUBLICZNEGO	202
<i>Jakub Głowacki</i>	
Wprowadzenie	202
8.1. Kluczowe teorie kapitału społecznego	202
8.2. Pochodzenie kapitału społecznego	205
8.3. Jak mierzyć kapitał społeczny?	206
8.4. Współzależność między kapitałem społecznym i współzarządzaniem publicznym	212
8.5. Wpływ kapitału społecznego na skuteczność i efektywność instrumentów współzarządzania publicznego	215
8.6. Konkluzje	218
Bibliografia	219
ROZDZIAŁ 9. WSPÓŁZARZĄDZANIE A POLITYKA INNOWACYJNA	220
<i>Piotr Kopyciński</i>	
Wprowadzenie	220
9.1. Współzarządzanie wielopoziomowe (<i>multi-level governance</i>)	220
9.2. Teorie polityki innowacyjnej	224
9.2.1. Ewolucja rozumienia innowacji	225
9.2.2. Ewolucja rozumienia polityki innowacyjnej	228
9.2.3. Procesowe ujęcie innowacji i modele innowacji	229
9.2.4. Systemy innowacji	230
9.2.5. Znaczenie współpracy przy wdrażaniu innowacji	235
9.2.5.1. Klastry	236
9.2.5.2. Sieci i układy sieciowe	237
9.2.5.3. Potrójna helisa (<i>triple helix</i>) i rozwinięcia tej koncepcji	237
9.3. Zależności między współzarządzaniem a polityką innowacyjną	238
9.3.1. Znaczenie instytucji i zachodzących między nimi interakcji	239
9.3.2. Znaczenie uwarunkowań sieciowych	240
9.3.3. Znaczenie terytorium	240

9.3.4. Multi- i interdyscyplinarność	240
9.3.5. Zaufanie	241
9.3.6. Pośrednie formy organizacyjne	241
9.4. Wpływ jakości współzarządzania na polityki innowacyjne w Polsce	243
9.5. Konkluzje	246
Bibliografia	248
ROZDZIAŁ 10. WSPÓŁZARZĄDZANIE A NORMY PRAWNE	251
<i>Maciej Gnela</i>	
Wprowadzenie	251
10.1. Zależności między współzarządzaniem a porządkiem prawnym	252
10.2. Prawne instrumenty wdrażania mechanizmów współzarządzania do polityk publicznych	254
10.2.1. Akty prawa powszechnie obowiązującego	255
10.2.2. Akty prawa resortowego	256
10.2.3. Regulacje o charakterze zobowiązaniowym	257
10.2.4. Niewiążące stosunki quasi-prawne (stosunki typu <i>soft law</i>)	257
10.3. Możliwości i ograniczenia wdrażania mechanizmów współzarządzania do polityk publicznych na przykładzie zamówień publicznych	258
10.3.1. Powszechnie obowiązujące regulacje prawa zamówień publicznych	260
10.3.2. Zalecenia centralnych organów państwowych	262
10.3.3. Treść umów o zamówienie publiczne	263
10.3.4. Katalogi dobrych praktyk	263
10.4. Konkluzje	264
Bibliografia	266
ROZDZIAŁ 11. WSPÓŁZARZĄDZANIE A ZARZĄDZANIE WIELOPOZIOMOWE	268
<i>Robert Chrabąszcz</i>	
Wprowadzenie	268
11.1. Geneza zarządzania wielopoziomowego	269
11.2. Atrybuty zarządzania wielopoziomowego	270
11.2.1. Rozwój teoretyczny koncepcji zarządzania wielopoziomowego	270
11.2.2. Zarządzanie wielopoziomowe a europeizacja i regionalizacja	274
11.2.3. Zarządzanie wielopoziomowe a polityki publiczne	276
11.2.4. Ewolucja i perspektywy koncepcji zarządzania wielopoziomowego	277
11.3. Krytyka koncepcji zarządzania wielopoziomowego	279
11.4. Konkluzje	281
Bibliografia	283

ROZDZIAŁ 12. WSPÓŁZARZĄDZANIE A USŁUGI PUBLICZNE	286
<i>Dawid Sześciło</i>	
Wprowadzenie	286
12.1. Usługi publiczne – pojęcie, typy, odpowiedzialność za ich zapewnienie	286
12.2. Deetatyzacja usług publicznych – w stronę koprodukcji	289
12.3. Koprodukcja jako partycypacja przy bezpośrednim świadczeniu usług publicznych	293
12.3.1. Wspieranie realizacji zadań publicznych przez organizacje pozarządowe	294
12.3.2. Inicjatywa lokalna	296
12.3.3. Partnerstwo publiczno-prywatne	296
12.3.4. Rady społeczne w szpitalach publicznych	297
12.3.5. Rady rodziców i rady szkół w placówkach oświatowych	299
12.3.6. Lokalne Grupy Działania	300
12.4. Konkluzje	301
Bibliografia	301
 ZAKOŃCZENIE	
WSPÓŁZARZĄDZANIE PUBLICZNE – WYZWANIA TEORETYCZNE, ZASTOSOWANIA PRAKTYCZNE	303
<i>Stanisław Mazur</i>	
1. Wyzwania teoretyczne	303
Tożsamość conceptualna	304
Rozliczalność	305
Hybrydyzacja	306
Sieciorowość	306
Wielopoziomowość	307
2. Zastosowania praktyczne	308
Dominacja współzarządzania publicznego	308
Marginalizacja współzarządzania publicznego	308
Kohabitacja	309
Bibliografia	309
 AFILIACJE AUTORÓW	311
 INDEKS NAZWISK	313