

Henryk Sasinowski

# ZARZĄDZANIE PUBLICZNE JAKO ELEMENT INNOWACYJNOŚCI I PRZEDSIĘBIORCZOŚCI W GOSPODARCE TURYSTYCZNEJ

---

Henryk Sasinowski, prof. zw. dr hab. - Politechnika Białostocka

adres korespondencyjny:

Wydział Zarządzania

ul. O. Tarasiuka 2, 16-001 Kleosin

e-mail: henryk.sasinowski@op.pl

## PUBLIC MANAGEMENT AS AN ELEMENT OF INNOVATION IN A MARKET ECONOMY

**SUMMARY:** The paper presents an analysis of the role of public management in a market economy and local government. Public management is here regarded as an instrument for improving the efficiency of the organization with the involvement of civil society and thus social capital. It also presents selected factors conducive to economic development in a market economy, ongoing trends in management sciences, strategies and innovations. Emphasis was placed on public management as typical of the local government, and involving the implementation of management theory into practice. It was assumed that the creative organization which boldly goes for new challenges and engages social capital, has a greater chance of success than the one which has a conservative attitude.

**KEYWORDS:** management, innovation, market economy, civil society, social capital

---

## Wstęp

Przemiany dokonujące się w polskiej przestrzeni gospodarczej po roku 1989 na podłożu politycznym, musiały wyzwolić inwencję społeczną zorientowaną na realia gospodarki rynkowej, a tym samym wygenerować nowe formy zarządzania. Właściwe dla władz samorządowych zarządzanie publiczne polega na implementacji teorii zarządzania do praktyki w nowych uwarunkowaniach społeczno-politycznych.

W artykule na podstawie metody analizy literatury i przy wykorzystaniu metody scenariuszowej, ale też heurystycznej wskazano na zachodzące tendencje w naukach o zarządzaniu, na strategię funkcjonowania oraz innowacyjność w zarządzaniu gospodarką turystyczną. Postawiono hipotezę, iż kreatywna organizacja, która potrafi oderwać się od źródeł i zasad dotychczasowych, konserwatywnych działań łatwiej może sięgnąć po nowe wyzwania. Z reguły ma ona większe szanse powodzenia w walce o przetrwanie na rynku niż ta, która przyjmuje postawę zachowawczą. Zarządzanie publiczne jako domena społeczeństwa obywatelskiego uwzględnia nie tylko efektywność ekonomiczną, ale również społeczną i polityczną wyborów dokonywanych w sferze publicznej.

Celem artykułu jest analiza i określenie roli zarządzania publicznego w warunkach gospodarki rynkowej i samorządności terytorialnej na przykładzie turystyki. Zarządzanie publiczne jest tu traktowane jako innowacyjny instrument podnoszenia przedsiębiorczości i efektywności funkcjonowania organizacji, przy dużym zaangażowaniu społeczeństwa obywatelskiego i tym samym kapitału społecznego.

## Tendencje w naukach o zarządzaniu

Powszechnie występujące procesy globalizacji i integracji w XXI wieku mają bezpośredni związek, ale też wpływ na ewoluowanie również sfery zarządzania. „Świat wchodzi w epokę drugiej rewolucji menedżerskiej oznaczającej przejście do organizacji posttaylorowskiej. Zmienia się język, tworzą się nowe koncepcje, weryfikacji ulegają stare metody zarządzania”<sup>1</sup>. W nowoczesnej gospodarce wymagane jest ciągłe doskonalenie się przedsiębiorstwa, wprowadzanie wysokich, konkurencyjnych standardów jakościowych, obniżanie kosztów, dbałość o zrównoważony rozwój i etyczne zachowania pracowników<sup>2</sup>.

W warunkach gospodarki rynkowej konieczny jest ciągły rozwój i doskonalenie organizacji, modyfikowanie koncepcji zarządzania i strategii marketingowych.. „Najlepsza jest dzisiaj taka organizacja, która zmienia się odpowiednio do

<sup>1</sup> B. Kuc, *Zarządzanie doskonałe*, Warszawa 2003.

<sup>2</sup> Porównaj: B. Kożuch i in., *Współczesne tendencje w naukach o zarządzaniu*, w: Z. Tomczonek (red.), *Zarządzanie – teraźniejszość i przyszłość*, Białystok 2004.

potrzeb rynku i potrzeby te w określonym stopniu kreuje, tworząc spójną strategię działania, w ramach jakie wyznaczają jej ograniczenia otoczenia”<sup>3</sup>.

Współczesna nauka proponuje różne metody zarządzania organizacją, a jedną z nich jest zarządzanie oparte na wiedzy. Chodzi nie tylko o posiadanie wiedzy, ale skuteczne jej wykorzystanie w praktyce polegające na implementacji. Taką zdolność określa się mianem postępującej inteligencji organizacji.

Penc główne cechy organizacji inteligentnej określa następująco:

- myślenie systemowe (kompleksowe),
- działania nakierowane na organizację,
- wprowadzanie zmian na zasadzie projektów,
- pełna otwartość informacyjna,
- umiejętność analizowania samej siebie,
- umiejętność samodzielnego kierowania własnym losem<sup>4</sup>.

Kreatorem przemian, a tym samym rozwoju cywilizacyjnego zawsze jest nauka, która generuje postęp naukowo-technologiczny. To z kolei wymaga inteligentnych rozwiązań na etapie organizacji pracy, a więc odpowiedzialnego zarządzania.

W ostatnich latach nauki o zarządzaniu należą do najbardziej dynamicznie rozwijających się dyscyplin naukowych. Nie dotyczy to jednak dziedziny zarządzania publicznego, które traktowane jest marginalnie. W Polsce zainteresowanie organizacjami publicznymi i zapotrzebowanie na zarządzanie publiczne wywołane zostało przez zjawiska społeczno-gospodarcze dokonujące się na bazie transformacji.

Zarządzanie publiczne można zdefiniować jako organizację, która operuje w sektorze publicznym i oddziałuje na gospodarkę, zarówno w sferze regulacji, jak i w sferze działalności podmiotów gospodarczych. Organizację publiczną oferującą dobra i usługi publiczne można więc określić jako złożoną całość, posiadającą cechy charakterystyczne dla wszystkich organizacji, wyróżniającą się specyficznym systemem celów i wartości, a w konsekwencji charakterem jej związków wewnątrz organizacji oraz ze środowiskiem zewnętrznym<sup>5</sup>. W rozumieniu pragmatycznym zarządzanie publiczne „polega na samodzielnym osiągnięciu złożonych celów i osobistej odpowiedzialności menedżerów publicznych za ich realizację”<sup>6</sup>.

W literaturze wyróżnia się cztery pojęcia zarządzania publicznego<sup>7</sup>:

- zarządzanie publiczne w znaczeniu czynnościowym, obejmujące aktywność służb publicznych oraz polityków,
- zarządzanie publiczne jako zestaw działań zarządczych odnoszących się do struktur władz wykonawczych i procesów realizowanych przez te władze,

<sup>3</sup> J. Penc, *Zarządzanie w warunkach globalizacji*, Warszawa 2003.

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> Porównaj: B. Koźuch, *Zarządzanie publiczne*, Warszawa 2004.

<sup>6</sup> W. Kieżun, *Zarządzanie publiczne w Polsce w drodze do Unii Europejskiej*, w: B. Koźuch (red.), *Zarządzanie w sektorze publicznym*, Białystok 2003.

<sup>7</sup> B. Koźuch, *Zarządzanie...*, op. cit..

- zarządzanie publiczne odnoszące się zwykle do zarządzania systemem organizacji publicznych,
- zarządzanie publiczne jako subdyscyplina nauki o zarządzaniu oraz dydaktyki szkoły wyższej.

Absolwenci kierunku Zarządzanie publiczne są przygotowani do pełnienia funkcji administracyjnych w administracji publicznej: rządowej i samorządowej oraz w jej jednostkach organizacyjnych, jak również posiadają wiedzę i umiejętności niezbędne dla kadr organizacji sektora publicznego i non-profit.

Zarządzanie publiczne jest ściśle powiązane z polityką, prawem i w szerszej płaszczyźnie głównie ze społeczeństwem obywatelskim. Według G. Hegla „społeczeństwo obywatelskie” stanowiło jeden z trzech elementów systemu społecznego. Pierwszym elementem była wspólnota narodowa, drugim było państwo, natomiast trzecim - właśnie społeczeństwo obywatelskie.

Geneza i prawidłowe funkcjonowanie współczesnego społeczeństwa obywatelskiego zależy od mechanizmów zapewniających równowagę społeczną, czyli regulacji prawnych oraz instytucji i organizacji, których celem jest integracja różnych interesów społeczeństwa. Społeczeństwo obywatelskie przejmuje od państwa wiele z jego prerogatyw właśnie dzięki samorządom lokalnym czy organizacjom pozarządowym. W rezultacie staje się „przestrzenią działania instytucji, organizacji, grup społecznych i jednostek, rozciągającą się między rodziną, państwem i rynkiem. W tej przestrzeni ludzie podejmują wolną debatę na temat wartości składających się na wspólne dobro oraz dobrowolnie współdziałają ze sobą na rzecz realizacji wspólnych interesów”<sup>8</sup>.

Innymi słowy, domeną społeczeństwa obywatelskiego jest zarządzanie publiczne, które uwzględnia nie tylko efektywność ekonomiczną, ale również efektywność społeczną i polityczną wyborów dokonywanych w sferze publicznej.

Każda działalność ma swój logicznie i merytorycznie uzasadniony porządek. Zatem również w zarządzaniu, ze względu na jego skutki, wyróżnia się etapowość postępowania. Spośród etapów zarządzania, szczególnie ważny właśnie ze względu na skutki, jest etap podejmowania decyzji. Decyzją nazywamy wybór jednego działania z pewnej grupy wariantów potencjalnych, lub chwilowe powstrzymanie się od wyboru, co także jest decyzją. W organizacjach publicznych stosowane są różne modele podejmowania decyzji. Do typowych należą<sup>9</sup>: model klasyczny (racjonalny), model organizacyjny i model polityczny.

Model klasyczny - hipotetycznie preferencje osób zaangażowanych w procesie decyzyjnym są porównywalne, znają one zasady, a także procedury podejmowania decyzji. W praktyce występuje jednak ograniczona racjonalność ze względu na zróżnicowany zasób informacji, ale także nieuwzględnienie wewnętrznych działań o charakterze politycznym.

<sup>8</sup> *Strategia wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na lata 2007-2013*, Warszawa 2005.

<sup>9</sup> B. Koźuch, *Zarządzanie...*, op. cit.

Model organizacyjny – zakłada traktowanie organizacji jako wzorca komunikowania się i wzajemnych relacji w ramach istniejących grup. Proces interakcji powoduje, że informacje i podstawowe założenia organizacyjne oraz cele i postawy mają wpływ na podejmowane decyzje. W rezultacie uczestnicy organizacji tworzą określone standardy reagowania na zastane sytuacje. W modelu organizacyjnym proces decyzyjny podporządkowany jest jednak bardziej przypadkowości i zbiegowi okoliczności niż nadrzędnej woli decydentów.

Model polityczny – zakłada, że uczestnicy organizacji są automatycznie uczestnikami procesów decyzyjnych. Mają oni własne cele, interesy oraz kontrolują zasoby, przykładowo: czas, ludzi, pieniądze, idee, informacje. Decyzje w modelu polityczny są podejmowane zgodnie z polityczną racjonalnością. Trzeba jednak zaznaczyć, że w praktyce modele podejmowania decyzji nie występują w „czystej” postaci, ale znajomość rozwiązań modelowych pozwala na tworzenie instrumentów decyzyjnych przydatnych w określonych okolicznościach.

## Strategiczne zarządzanie publiczne w gospodarce turystycznej

Planowanie strategiczne w organizacjach publicznych, jako istotny instrument sprawowania władzy, pełni ważne funkcje. Do wiodących z nich należą: racjonalizowanie procesu decyzyjnego, koordynowanie decyzji, konkretyzacja wizji rozwoju organizacji, ukierunkowanie działań, kontrolowanie układu oraz struktury i wyników działań, ocenianie kierownictwa organizacji.

Spośród organizacji publicznych zarządzanie strategiczne najszybciej rozwinęło się w samorządzie terytorialnym oraz w systemie edukacji. W unowocześnianiu nowoczesnych instrumentów zarządzania w organizacjach, największe znaczenie mają procesy integracyjne, szczególnie w odniesieniu do gmin, powiatów i województw<sup>10</sup>. Cechą charakterystyczną organizacji publicznych są liczne interakcje z ich otoczeniem. Związki te różnią się w zależności od tego, jaki wpływ poszczególne elementy środowiska wywierają na organizację.

Wyróżnia się następujące rodzaje środowiska organizacji publicznych<sup>11</sup>:

- środowisko instytucjonalne – swoim zasięgiem obejmuje narodowy i globalny kontekst polityczny, prawny, ekonomiczny, kulturowy, techniczny i technologiczny, a także edukacyjny i środowiskowy;
- środowisko operacyjne – to takie, które ma bezpośredni wpływ na organizację i które tworzą wszystkie instytucje oraz ludzie z którymi dana organizacja wchodzi w interakcje;

<sup>10</sup> M. Kłodziński, *Znaczenie strategii rozwoju gminy w procesie aktywizacji społeczno-gospodarczej obszarów wiejskich*, w: M. Kłodziński i in. (red.), *Przedsiębiorczość wiejska w Polsce i krajach Unii Europejskiej*, Warszawa 2002.

<sup>11</sup> P.S. Ring, *Structuring cooperative relationships between organizations*, "Strategic Management Journal" 1992 nr 13, t. 7.

- środowisko wewnętrzne – obejmuje kolektywne i jednoosobowe organy zarządzające, realizatorów programów i projektów oraz kulturę organizacyjną.

Zarządzanie strategiczne jest realizowane na trzech poziomach, czyli strategicznym, taktycznym i operacyjnym. Z punktu widzenia zarządzania publicznego, najważniejszym jest poziom operacyjny, gdzie odbywa się bieżąca realizacja zadań<sup>12</sup>.

Cechy strategicznego zarządzania publicznego to<sup>13</sup>:

- reagowanie na wymogi polityki wynikające ze środowiska zewnętrznego,
- koncentrowanie się na problemach generowanych na niedoskonałości mechanizmu rynkowego,
- rozwiązywanie problemów na wszystkich szczeblach zarządzania,
- preferowanie realizacji zadań w ramach przyjętych programów i projektów,
- opracowywanie nowych programów zorientowanych na realizację przyszłego popytu na dobra i usługi publiczne,
- uwzględnianie jakościowych aspektów funkcjonowania organizacji.

Dorobek naukowy w obszarze strategii organizacji tworzących sektor publiczny pozwala na budowanie typologii organizacji publicznych. Spośród wielu, interesujące są propozycje W.A. Nowaka, M.S. Rubina, J. Kota. Pierwsza z nich wyróżnia pięć strategii funkcjonowania organizacji publicznych, a mianowicie<sup>14</sup>:

1. Strategia kształtowania rdzenia funkcjonalnego, która obejmuje:
  - eliminowanie tych funkcji, które przestały służyć wiodącym celom organizacji,
  - oddzielanie kierowania od wykonawstwa,
  - definiowanie i redefiniowanie celów organizacji.
2. Strategia kreowania bodźców, która koncentruje się na:
  - innowacyjnym, przedsiębiorczym i nowoczesnym zarządzaniu,
  - sterowanej konkurencji, polegającej na poddawaniu organizacji publicznej procedurom przetargowym, przyjmując jednocześnie powierzenie kontroli nad przetargami stronie neutralnej,
  - zarządzaniu polegającym na ustaleniu przez władze nadrzędne dokonań wzorcowych.
3. Strategia wiodącej roli klienta która wyróżnia trzy aspekty:
  - klient dokonuje wyboru w warunkach braku konkurencji,
  - klient dokonuje wyboru w warunkach konkurowania oferentów usług,
  - klient ma zapewnione usługi o wysokiej jakości.
4. Strategia skutecznej regulacji która obejmuje: świadomość wizji, misji i celów, poczucie powinności ich spełniania oraz odpowiedzialności za własne dokonania.

<sup>12</sup> B. Kuc, op. cit.

<sup>13</sup> B. Koźuch, *Zarządzanie...*, op. cit.

<sup>14</sup> W.A. Nowak, *Strategie rekonstrukcji sektora publicznego*, „Master of Business Administration” 2000 nr 3.

5. Strategia kształtowania kultury organizacyjnej która obejmuje: wartości i normy postępowania przyjęte dla danej organizacji, nawyki, obyczaje, idee, zasady, marzenia.

W praktyce nie funkcjonuje jedna strategia organizacji publicznych, a zespół na zasadzie interakcji. Każda organizacja publiczna to żywy organizm, który jako taki ewoluuje zależnie od uwarunkowań. Jednak punktem odniesienia zawsze jest rdzeń funkcjonalny, bodźce ekonomiczne, mechanizmy regulacji, kultura organizacji kreatywna rola klienta.

Klasycznym przykładem organizacji publicznych jest gmina rozumiana jako jednostka samorządowa. Aby skutecznie zarządzać gminą, wydziały /referaty/ oraz inne jednostki organizacyjne muszą koordynować i stymulować procesy rozwoju społeczno-gospodarczego gminy. Do sprawnego zarządzania niezbędne jest współdziałanie z organami samorządowymi i organizacjami społeczno-politycznymi, a także z właściwymi organami administracji rządowej. Ponadto, niezbędne jest opracowywanie projektów programów rozwoju w zakresie działań referatów i innych jednostek organizacyjnych. Kolejnym ważnym zadaniem organów wykonawczych gminy jest udział w opracowywaniu propozycji do projektów rocznych planów budżetu, planów zagospodarowania przestrzennego i innych<sup>15</sup>.

W procesie zarządzania gmina powinna korzystać z metod, które zwykle stosują przedsiębiorstwa działające w systemie gospodarki rynkowej, czyli określać strategię rozwoju, wdrażać je, kontrolować ich wykonanie, przeprowadzać na bieżąco nadzór i audyt końcowy, korygować błędy i wyciągać wnioski na przeszłość. Strategia gminy budowana jest dzięki uruchamianiu zespołu czynności, które obejmują formułowanie długofalowych celów oraz określają etapy działania<sup>16</sup>.

Przy tworzeniu strategii w pierwszym etapie należy zakładać dynamiczny charakter rozwoju gminy, udział społeczności lokalnej i efektywne wykorzystanie wszelkich zasobów, w tym zasobów turystycznych. W analizie uwzględnia się przede wszystkim potencjał zasobów naturalnych, potencjał społeczno-demograficzny, gospodarczy oraz sytuację finansową. Gospodarka turystyczna na bazie posiadanych zasobów przyrodniczych i kulturowych może i powinna być ważnym czynnikiem stymulującym aktywizację potencjału regionalnego w oparciu o koncepcję zrównoważonego rozwoju.

W drugim etapie są oceniane możliwości rozwoju gminy na podstawie analizy SWOT, a w kolejnym – następuje opracowanie scenariuszy rozwoju gminy, które mają wskazać na możliwości zaistnienia pewnych warunków determinujących rozwój. Na podstawie analizy opracowanych scenariuszy wybiera się najwłaściwszy, czyli mający szansę powodzenia. Optymalny scenariusz rozwoju

<sup>15</sup> H. Sasinowski, *Pobudzanie inicjatyw lokalnych poprzez zarządzanie*, „Ekonomia i Zarządzanie” 2001 z. 6.

<sup>16</sup> Porównaj: E. Nowińska, *Strategia rozwoju gmin na przykładzie gmin przygranicznych*, Poznań 1997.



pozwała określić misję i cele rozwoju gminy, jakie najlepiej powinny służyć lokalnemu społeczeństwu.

Dalszym etapem tworzenia strategii rozwoju jest już opracowanie wariantów strategicznych z podziałem na etapy. Należy je rozpatrywać w aspekcie uwarunkowań ale też struktury organizacyjnej i finansowej gminy. Opracowane cele i warianty tworzą strategiczny plan rozwoju danej gminy, który powinien korespondować z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Następny etap stanowi przewidywanie potencjalnych procesów, które determinują określenie celów ogólnych, priorytetów, a także celów szczegółowych i sposobów działania.

Ostatnim etapem jest tworzenie programów realizacji celów szczegółowych. Program zrównoważonego rozwoju, który często jest traktowany marginalnie, powinien stanowić podstawę planu przestrzennego zagospodarowania gminy. Pozwala on zdecydowanie poprawić jakość planów przestrzennych, a tym samym wpłynąć na racjonalne oraz efektywniejsze gospodarowanie wszelkimi zasobami, w tym zasobami turystycznymi.

## Przedsiębiorczość a innowacyjność w zarządzaniu turystyką

Przedsiębiorczość najczęściej jest postrzegana jako mix czynników tworzących szansę i sytuację, w których mogą być zagospodarowane nowe zasoby i tym samym wprowadzane na rynek nowe produkty, usługi oraz metody zarządzania, sprzedawane po cenach wyższych niż wynosi ich koszt produkcji.

Inną koncepcją przedsiębiorczości jest zintegrowany model oparty na powiązaniach między wejściami a wyjściami. Na wejście składają się kluczowe czynniki procesu przedsiębiorczości, na przykład przedsiębiorcy, koncepcja firmy, zasoby oraz sam proces przedsiębiorczy. W państwie demokratycznym inicjatorem przedsiębiorczości, zwykle obok właścicieli prywatnych środków produkcji, jest samorząd terytorialny. Tworzenie „małych ojczyzn” jest wynikiem zaangażowania społeczności lokalnej i stanowi wyraz troski o poprawę warunków życia mieszkańców.

Innowacja to wprowadzenie do produkcji wyrobów nowych lub też udoskonalenie już istniejących, wprowadzenie nowoczesnego lub udoskonalonego procesu produkcyjnego, zastosowanie nowych surowców, wprowadzenie skutkiem zarządzania nowej organizacji produkcji i usług. W aspekcie rozwoju gospodarki regionalnej innowacyjność to zdolność podmiotów gospodarczych do ciągłego poszukiwania i wykorzystania w praktyce nowych wyników badań naukowych, koncepcji, pomysłów i wynalazków<sup>17</sup>.

Proces innowacyjności polega na dotarciu do klienta przy wykorzystaniu nowoczesnych technik, promocji i prawa konkurencji. Zatem celem wiodącym

<sup>17</sup> Założenia polityki naukowej, naukowo-technicznej i innowacyjnej państwa do 2020 roku, Warszawa 1994.



podnoszenia poziomu innowacyjności jest osiągnięcie przewagi konkurencyjnej wobec innych organizacji.

W postępowaniu strategicznym poczesne miejsce zajmuje określenie misji i wizji danego podmiotu. Misja wskazuje główny cel działania, odwołuje się do wartości, którymi kieruje się dany podmiot i argumentuje nadrzędność „naszych” zasobów, produktów i usług wobec konkurencji. Misja jest zatem przesłaniem dla potencjalnych inwestorów, że tutaj jest dobry klimat innowacyjny, można odnieść sukces, jest zainteresowanie i wsparcie ze strony władz administracyjnych. Wizja natomiast, jako wyraz ambicji władz samorządowych, wskazuje planowaną drogę rozwoju i stanowi istotny element strategii innowacyjności regionu. Ponadto musi ona uwzględniać dane diagnostyczne, słabe i mocne stany oraz szanse i zagrożenia danej organizacji<sup>18</sup>.

Ważnym sposobem na poprawę sytuacji gospodarczej w każdej skali jest też bezpośrednie konkurowanie samorządów terytorialnych o „przyciąganie” kapitału. Brak lotniska na Podlasiu i dobrego połączenia z Warszawą „nie przyciąga” inwestorów zagranicznych, nie generuje nowych miejsc pracy, co jest jedną z ważnych przyczyn marazmu. Władze terytorialne nie mają ograniczać się do realizowania czysto administracyjnych funkcji, ale są zobligowane do pełnienia roli podmiotów w zarządzaniu publicznym. Dzieje się to poprzez wdrażanie nowych metod działania, inspirację różnych podmiotów oraz wspieranie inicjatyw indywidualnych czy grupowych.

Tak rozumiana konkurencyjność jest ściśle uzależniona od sprawności racjonalnego systemu innowacyjnego, czyli zdolności do wyprzedzania potrzeb i odkrywania nowej kombinacji oraz zastosowania istniejących lub poszukiwanie nowych zasobów rzeczowych.

Innowacja jest tym samym narzędziem, za pomocą którego ze zmiany czyni się okazję do podjęcia nowej działalności, na przykład w ramach gospodarki turystycznej lub świadczenia nowego rodzaju usług. To właśnie zmiany otwierają nowe perspektywy zarządzania pod warunkiem, że władze potrafią wykorzystać innowacyjną orientację w swojej strategii.

Jednak stymulowanie innowacyjności jest zależne od zasad ustrojowych, a ich pochodną może być między innymi przedsiębiorczość. Funkcjonuje tu klasyczna zasada interakcji zdeterminowana przez system polityczny i gospodarczy, system wartości, system współpracy i funduszy europejskich. Typową formą przedsiębiorczości są konsorcja produktowe, które aktywizują potencjał produkcyjny, co w konsekwencji prowadzi do innowacyjności, wzrostu przewagi konkurencyjnej i rozwoju. Współpraca przedsiębiorców i samorządu terytorialnego pozwala na poprawę procesu zarządzania, jego koordynację, kumulację nakładów co skutkuje wzrostem efektów.

Przedsiębiorczość rozumiana jako postrzeżenie i wykorzystanie potencjalnych szans, jest automatycznym czynnikiem innowacyjności. Stymulowanie innowacyjności w zarządzaniu wymaga jednak określenia odpowiedniej do celu

<sup>18</sup> H. Sasinowski, *Przedsiębiorczość jako czynnik stymulujący innowacyjność w gospodarce turystycznej*, w: J. Snarski, M. Jalinik (red.), *Przedsiębiorczość w turystyce*, Białystok 2014.

strategii tworzenia i kreowania. W strategii zarządzania wyróżnia się innowacje<sup>19</sup>:

- produktowe, które wdrażane są w ramach zarządzania samym produktem i jego jakością;
- procesowe, które odnoszą się do tworzenia lub generowania metod podaży dóbr i usług, a ich celem jest obniżenie kosztów, poprawa jakości produktu bądź usługi;
- organizacyjne, które swym zakresem obejmują organizację pracy, zasoby ludzkie, wiedzę, komunikację rynkową, zaopatrzenie oraz zbyt;
- marketingowe, które odnoszą się do zmian wyglądu produktu, promocji czy polityki cenowej.

Szczególne znaczenie mają innowacje w zarządzaniu organizacją pracy, co obejmuje głównie zasoby ludzkie i wiedzę. Innowacyjność jest traktowana w realiach gospodarki rynkowej jako podstawowy czynnik, który zbliża organizacje do wyznaczonego celu. Tym celem zwykle jest wielkość zysku, ale ważna jest także pozycja danej organizacji na rynku jako konkurenta w relacji do innych podmiotów.

Do osiągnięcia wyższej innowacyjności są predestynowane podmioty o wysokim poziomie kapitału społecznego dzięki strukturze wykształcenia, płynnemu przepływowi informacji i jakości zarządzania<sup>20</sup>.

Kluczowe wyznaczniki kapitału społecznego tworzą<sup>21</sup>:

- uczestnictwo w sieciach – kluczową kwestią jest tworzenie przenikających się relacji pomiędzy jednostkami i grupami w celu generowania kapitału społecznego poprzez współpracy i zdolność do tworzenia nowych sieci;
- wzajemność – tworzenia kapitału społecznego poprzez działanie na rzecz drugiej strony, przy założeniu, że działania te wygenerują z czasem również korzyści własne;
- zaufanie – zwykle ma związek ze skłonnością do podejmowania ryzyka graniczącego z pewnością, że partnerzy będą się wzajemnie wspierać;
- normy społeczne – stanowią nieformalną kontrolę społeczną, która przyjmuje zwykle postać niepisanych reguł i jest powszechnie rozumiana oraz akceptowana przez uczestników organizacji;
- wspólnota – to integracja zaufania, norm i wzajemności, ale też sieci tworzących silną i sprawnie działającą społeczność;
- proaktywność – polega na rozwoju kapitału społecznego, co wymaga aktywnego i skutecznego zaangażowania uczestników sieci we wspólne działania.

<sup>19</sup> M. Dębniwska, *Innowacyjność i konkurencyjność w zarządzaniu małym przedsiębiorstwem turystycznym*, w: J. Snarski, M. Jalinik (red.), *Przedsiębiorczość w turystyce*, Białystok 2014.

<sup>20</sup> Porównaj: J. Przybysz, *Kapitał społeczny a poziom innowacyjności małych i średnich przedsiębiorstw*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2011 nr 2(50).

<sup>21</sup> G.A. Boyne, *Public and Private Management: Whats The Difference?*, „Journal of Management Studies” 2002 nr 1.

Kapitał społeczny wpływa na funkcjonowanie organizacji w wymiarze efektywności, żywotności, innowacyjności, konkurencyjności i przedsiębiorczości, a tym samym na wyniki finansowe<sup>22</sup>.

Nauki o zarządzaniu zalicza się do grupy nauk młodych, które wykształciły już własną tożsamość, co oznacza odrębność naukową. Na bazie różnorodności zainteresowań tworzone są lub rozwijane nowe subdyscypliny nauk o zarządzaniu, jak zarządzanie strategiczne, publiczne, zarządzanie wiedzą, czasem, zmianą, innowacjami. Jednak do najbardziej znaczących obszarów badawczych należy zaliczyć zasoby niematerialne organizacji, a zwłaszcza kapitał intelektualny – traktowany jako źródło wiedzy i przewagi konkurencyjnej.

## Podsumowanie

Zarządzanie jest jednym z ważniejszych czynników, które mają wpływ na stymulowanie procesów dostosowawczych do każdego z warunków, w tym do warunków gospodarki rynkowej. Dla rozwoju ekonomicznego przez zarządzanie niezbędne jest przyjęcie przez lokalne inicjatywy i agencje publiczne takich wzorców zachowań, jak: kreatywność, innowacyjność, mobilność, przedsiębiorczość i współpraca.

Zarządzanie publiczne, jako zarządzanie złożonymi procesami publicznymi, obejmuje planowanie i organizowanie usług publicznych na wysokim poziomie przykładowo w gospodarce turystycznej, przy racjonalnym wykorzystaniu posiadanych środków. Mamy tu jednak do czynienia z ewolucją procesu: od administrowania do zarządzania, co wiąże się z podejmowaniem decyzji. W praktyce decydowanie w zarządzaniu publicznym przez samorządy terytorialne polega zwykle na wykorzystaniu zależnie od okoliczności następujących modeli decyzyjnych: klasycznego, organizacyjnego, politycznego. Przejawia się to umiejętnością dostrzegania złożoności relacji, powiązań i uwarunkowań, przy zrozumieniu zasady interakcji pomiędzy elementami wewnętrznymi i zewnętrznymi. Odrębną lecz ważną i kontrowersyjną cechą, szczególnie z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju, jest zdolność do harmonizowania i poszukiwania właściwych proporcji pomiędzy działalnością ekonomiczną, społeczną, ekologiczną w aspekcie przestrzennym.

Dokonujący się w Polsce proces transformacji systemowej i restrukturyzacji na bazie integracji z Unią Europejską, doprowadził do wykształcenia samorządności terytorialnej. To z kolei, w aspekcie gospodarki rynkowej i zarządzania publicznego, generuje przedsiębiorczość i innowacyjność w zakresie działalności produkcyjnej i usługowej, na przykład w gospodarce turystycznej. Podmiot kreatywny łatwiej może dostosować się do nowych warunków a tym samym przetrwać na rynku niż ten, który przyjmuje postawę zachowawczą.

<sup>22</sup> M. Bratnicki i in., *Przedsiębiorczość a kapitał społeczny*, „*Ekonomika Organizacja Przedsiębiorstwa*” 2002 nr 12(3).

## Literatura

- Boyne G.A., *Public and Private Management: Whats The Difference?*, "Journal of Management Studies" 2002 nr 1
- Bratnicki M. i in., *Przedsiębiorczość a kapitał społeczny*, „Ekonomika Organizacja Przedsiębiorstwa” 2002 nr 12(3)
- Bullen P., Onyx J., *Measuring Social Capital in Five Communities*, "Journal of Applied Behavioral Science" 2000 nr 36 t. 1
- Dębniewska M., *Innowacyjność i konkurencyjność w zarządzaniu małym przedsiębiorstwem turystycznym*, w: J. Snarski, M. Jalinik (red.), *Przedsiębiorczość w turystyce*, Białystok 2014
- Kieżun W., *Zarządzanie publiczne w Polsce w drodze do Unii Europejskiej*, w: B. Kożuch (red.), *Zarządzanie w sektorze publicznym*, Białystok 2003
- Kłodziński M., *Znaczenie strategii rozwoju gminy w procesie aktywizacji społeczno-gospodarczej obszarów wiejskich*, w: M. Kłodziński i in. (red.), *Przedsiębiorczość wiejska w Polsce i krajach Unii Europejskiej*, Warszawa 2002
- Kożuch B., *Zarządzanie publiczne*, Warszawa 2004
- Kożuch B. i in., *Współczesne tendencje w naukach o zarządzaniu*, w: Z. Tomczonek (red.), *Zarządzanie – teraźniejszość i przyszłość*, Białystok 2004
- Kuc B., *Zarządzanie doskonałe*, Warszawa 2003
- Libertowska A., *Kapitał społeczny w zarządzaniu wartością przedsiębiorstwa*, „Ekonomika i Zarządzanie” 2014 nr 2, t. 6
- Mastyk E. i in., *Zarządzanie dla inżynierów*, Warszawa 2012
- Nowak W.A., *Strategie rekonstrukcji sektora publicznego*, „Master of Business Administration” 2000 nr 3
- Nowińska E., *Strategia rozwoju gmin na przykładzie gmin przygranicznych*, Poznań 1997
- Penc J., *Zarządzanie w warunkach globalizacji*, Warszawa 2003
- Przybyś J., *Kapitał społeczny a poziom innowacyjności małych i średnich przedsiębiorstw*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2011 nr 2(50)
- Ring P.S., *Structuring cooperative relationships between organizations*, "Strategic Management Journal" 1992 nr 13, t. 7
- Sasinowski H., *Pobudzanie inicjatyw lokalnych poprzez zarządzanie*, „Ekonomia i Zarządzanie” 2001 z. 6
- Sasinowski H., *Zarządzanie gminą*, w: R. Miłaszewski (red.), *Nowoczesne metody i techniki zarządzania trwałym i zrównoważonym rozwojem gminy*, Politechnika Białostocka, Białystok 2001
- Sasinowski H., *Przedsiębiorczość jako czynnik stymulujący innowacyjność w gospodarce turystycznej*, w: J. Snarski, M. Jalinik (red.), *Przedsiębiorczość w turystyce*, Białystok 2014
- Strategia wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na lata 2007-2013*, Warszawa 2005
- Założenia polityki naukowej, naukowo-technicznej i innowacyjnej państwa do 2020 roku*, Warszawa 1994