

Barbara Pytko

Nowoczesna gmina jako podmiot zarządzania - warunki i narzędzia

Problemy Zarządzania, Finansów i Marketingu 23, 285-298

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

dr BARBARA PYTKO
Akademia Morska w Gdyni

NOWOCZESNA GMINA JAKO PODMIOT ZARZĄDZANIA – WARUNKI I NARZĘDZIA

Streszczenie

W artykule, na tle ogólnych rozważań dotyczących procesu doskonalenia organizacji gminy, przedstawiono gminę jako organizację inteligentną z elementami nowoczesnego zarządzania. Zdefiniowano pojęcia nowoczesności, przedsiębiorczości oraz jakości zarządzania gminą. Wyodrębniono elementy składowe nowoczesnego systemu zarządzania gminą, a także zaproponowano zestaw kryteriów do ich oceny. Opracowano narzędzie oceny zarządzania gminą możliwe do wykorzystania w badaniach porównawczych gmin.

Wprowadzenie

Geneza tego opracowania wywodzi się głównie z analizy problematyki dotyczącej zarządzania jakością w administracji samorządowej i obserwacji przemian, jakie dokonują się w zarządzaniu gminą. Źródła literaturowe na temat zarządzania gminą nie są bogate, a to dowodzi, że problem jest złożony. Podobnie sama organizacja gminy jest dość złożona, chociażby ze względu na wielość obiektów i terytorium przynależne tej organizacji. Część z tych obiektów to obiekty zarządzające – władze lokalne, część to obiekty zarządzane – związane z wykonywaniem różnych zadań gminnych. Między nimi zachodzą różne procesy, zużywane są różne zasoby i dokonują się nieustanne zmiany w kierunku lepszego zaspokojenia potrzeb wspólnoty.

Nowoczesne zarządzanie to ciągły proces organizacji uczących się i poszukujących określonych metod doskonalenia swojego funkcjonowania. Kształtowanie wizerunku nowoczesnie zarządzanej gminy to problematyka badawcza podejmowana w celu wypełnienia pewnej luki i dostarczenia wiedzy, jak badać procesy zarządzania i jak kształtować wizerunek gminy w aspekcie jakości, nowoczesności, przedsiębiorczości.

Gmina jako organizacja inteligentna

Organizacja to układ wzajemnie powiązanych elementów, uporządkowany i dający się wyodrębnić z otoczenia. Konstrukcję każdej organizacji tworzą jej cele, struktura, ludzie i procedury działania. Gmina również jest takim układem¹. Jej struktura organizacyjna składa się z wielu podmiotów tworzących system gminy. Zarządzanie tym systemem wymaga wnikliwej analizy, rozpoznania funkcji, podstawowych procesów sprawowanych funkcji i powiązań między nimi. Każda gmina jest także częścią większej struktury organizacyjnej, a więc także podlega oddziaływaniu otoczenia zewnętrznego. Przeobrażenia, jakie dokonują się w sektorze publicznym i w zarządzaniu gminami, upodabniają je do organizacji inteligentnych „organizacji samouczących się”, na wzór organizacji sektora prywatnego. Organizacja inteligentna m.in.²:

- jest zbudowana na bazie kompetencji, które są wspomagane przez ciekawość, przekonanie, zaufanie, wspólne działanie,
- zajmuje się poszukiwaniem przyczyny wywołującej interesujący lub niepokojący skutek,
- uwzględnia systemową budowę, powiązania procesów („myśli systemowo”),
- analizuje wielostronnie, wielokierunkowo relacje (w szczególności sprzężenia zwrotne),
- buduje modele rzeczywistości: planowania, strategii marketingowych, zarządzania,
- ustawicznie edukuje się.

Z całą pewnością zasady organizacji inteligentnej właściwe dla biznesu prywatnego są obecne także w organizacjach sektora publicznego – w gminach. Jest to widoczne w tworzeniu modelu menedżerskiego zarządzania i kompetencji kadr. W tworzeniu organizacji inteligentnej dominuje ciągle uczenie się, otwartość na adaptację różnych metod i koncepcji oraz stawianie ambitnych celów i poszukiwanie najtrafniejszych (ekonomicznie i społecznie) sposobów ich osiągnięcia.

Wydaje się, że charakter struktur samorządowych w sposób szczególny warunkuje powodzenie procesu zmian charakterystycznych dla organizacji inteligentnych. Świadczą o tym następujące uwarunkowania:

- swobodny dostęp do informacji,

¹ T. Markowski, *Zarządzanie rozwojem miast*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1999, s. 13.

² M. Bugdol, *Zarządzanie jakością w administracji samorządowej*, Uniwersytet Opolski, Opole 2001, s. 99.

- podejmowanie decyzji na podstawie konsultacji społecznych,
- opracowywanie strategii gminnych z uwzględnieniem potrzeb i oczekiwań mieszkańców,
- systemowe ujmowanie organizacji,
- pomiar i oceny rezultatów zamiast tradycyjnej orientacji na nakłady i ekspansję przestrzenną,
- promowanie etyki i eliminowanie korupcji poprzez programy edukacyjne i systemy prewencji,
- kształcenie i samokształcenie kadr służby publicznej,
- zastosowanie przedsięwzięć obniżających koszty i zwiększających świadomość potrzeby wykorzystania bardziej skutecznych technik opartych na bardziej wiarygodnej informacji w prowadzeniu spraw publicznych,
- wprowadzenie kryteriów jakości w całym sektorze usług publicznych, które zawierają jasno określone bodźce, uprawnienia i nadają silniejszy mandat do świadczenia usług,
- orientacja na kreowanie pozytywnego wizerunku (eksponowanie dóbr lokalnych i regionalnych, kultury) i atrakcyjności lokalizacyjnej (zasobów i walorów terenu).

Szczególnie istotny wpływ na zarządzanie tymi organizacjami i ich rozwój dokonał się wraz z postępem technologicznym – informatyzacją zarządzania. Tworzenie procedur i przesyłanie różnych danych, gromadzenie baz informacji odpowiednich do potrzeb zarządzania znacznie usprawniło wiele procesów. Informatyzacja zarządzania wprowadziła wiele ułatwień w obsłudze publicznej, w kontakcie z obywatelami na zasadzie swobody wymiany informacji.

Nowoczesność, przedsiębiorczość i jakość w zarządzaniu gminą

Nowoczesność jest kategorią odnoszącą się do społecznie atrakcyjnych wyników twórczej działalności. Najczęściej kategoria ta przynależy do określania różnych wytworów materialnych, ale także w różnych działalności charakteryzujących się znacznym postępem (np. diagnozowanie medyczne, wideokonferencje). Postęp ściśle związany jest z takimi określeniami jak: postępowość, progresywność, zmiana na lepsze, ulepszanie, zwiększanie, doskonalenie, rozwijanie się w czasie³.

³ M. Ziółkowski, *Zarządzanie strategiczne w polskim samorządzie*, w: *Nowoczesne zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, red. A. Zalewski, Oficyna Wyd. SGH, Warszawa 2007, s. 79.

Każda organizacja, w tym także jednostka samorządu terytorialnego, dąży do przetrwania, czego niezbędnym warunkiem jest postęp, wzrost i rozwój. Nowoczesność w odniesieniu do sposobu zarządzania gminą musi być działaniem mającym na celu postęp społeczności lokalnej, zmierzający do:

- rozwoju wiedzy, produkcji, usług, oświaty, wzrostu zdrowotności, utrwalenia zdobyczy cywilizacyjnych,
- wyrównania szans i warunków życiowych mieszkańców,
- coraz wszechstronniejszego zaspokajania potrzeb,
- coraz wyższej jakości życia społeczności lokalnej i jednostki.

Wśród elementów składających się na nowoczesność ogromną rolę odgrywa styl charakteryzujący nowoczesność w sposób spektakularny. Dlatego ważny jest dobór odpowiednio kompetentnych władz i kadr – kreatorów procesu zarządzania gminą.

Kryteriami oceny nowoczesności mogą być kryteria oceny rozwoju społeczności lokalnej – kryteria doznaniowe, odczuwalne, informacyjne, trwania, ale także kryteria efektów ekonomicznych, innowacji organizacyjnych i zmian (usprawnień, ograniczania zasobów, metod stosowanych).

Z nowoczesnością w zarządzaniu gminą łączy się także przedsiębiorczość władz lokalnych. Bodźcem do rozwoju przedsiębiorczości władz było wsparcie mentalne i edukacyjne kadr, dotyczące budowania społeczeństwa obywatelskiego i funkcjonowania urzędu szczebla lokalnego oraz wsparcie finansowe na wdrażanie różnych rozwiązań w zakresie zarządzania gminą. Przejawem przedsiębiorczości władz stała się tendencja zwiększania środków budżetowych oraz inicjatywy związane z przekształceniami własnościowymi, zagospodarowaniem terenów i pozyskiwaniem nowych inwestorów. To także wypracowywanie różnych usprawnień w obsłudze klientów i w pobudzaniu aktywności mieszkańców.

Kreowanie postaw przedsiębiorczych w samorządzie lokalnym jest procesem dużo trudniejszym niż kreowanie takich postaw w biznesie. Brak jest odpowiednich motywatorów, ponadto istnieją także ograniczenia w postaci niewystarczających zasobów finansowych. Mimo tych niedogodności władze samorządowe legitymują się znaczącą przedsiębiorczością i w dużym tempie generują nowe pomysły, przekształcając otoczenie. Tworzą nowe strefy ekonomiczne dla nowego biznesu, rozwijają parki technologiczne dla projektów innowacyj-

nych, aktywizują biznesowo mieszkańców, prezentują potencjał gospodarczy i lokalizacyjny w kraju i za granicą⁴.

Coraz częściej pojęcie jakości wiąże się ze strategią działania władz samorządowych. Twierdzi się, że strategia jakości winna zawierać wszystkie aspekty zarządzania organizacją związane z realizacją polityki jakości. Ta strategia to cele, zadania, programy, plany działania zmierzające do realizacji wymagań i zaspokojenia potrzeb wspólnoty.

Jakość zarządzania w gminie to stopień, w jakim zbiór inherentnych właściwości skoordynowanego działania dotyczącego kierowania urzędem i podległym terytorium oraz jego nadzorowania spełnia potrzeby i oczekiwania klientów, mieszkańców i innych interesariuszy. Definicja jakości zarządzania ma dwie nierozłączne strony:

- opisową – utożsamiającą jakość zarządzania z właściwościami działań dotyczących kierowania urzędem i obiektami podległymi na terytorium gminy i ich nadzorowania,
- wartościującą – postrzegana jakość zarządzania, jako stopień spełnienia wymagań klientów, mieszkańców, pracowników, władz⁵.

Jakość w zarządzaniu gminą sprowadza się więc do odczuwalnej poprawy działań dotyczących kierowania urzędem i gminą i ich nadzorowania na wszystkich szczeblach, w różnych procesach, ukierunkowanych na zwiększenie zdolności zarządzania do spełnienia wymagań jakości zarządzania.

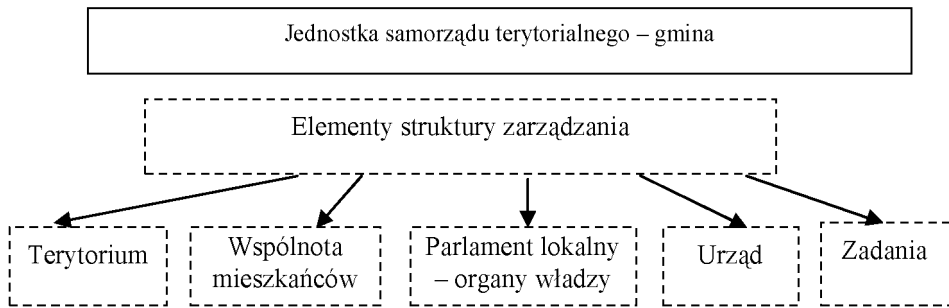
Wzrost jakości w zarządzaniu gminą to wymierny wzrost kompetencji zarządzających legitymujący się osiągnięciem optymalnej jakości i ilości usług, poziomem satysfakcji pracowników, klientów, mieszkańców i innych interesariuszy oraz uzyskaniem optymalnej wartości dodanej w postaci środków na inwestycje i rozwój.

Zarządzanie gminą – podsystemy struktury zarządzania

W zarządzaniu publicznym najbardziej istotnym obiektem/organizacją jest samorząd terytorialny, gmina – wiążący mieszkańców, władze, klientów, inwestorów, urzędników, zadania i funkcje, dobra i usługi, mienie i obsługiwane terytorium – rys. 1. W takim konglomeracie zachodzi wiele przemian, które w znaczący sposób wpływają na sprawność jego zarządzania jako całości.

⁴ B. Pytko, *Postawy przedsiębiorcze władz samorządu lokalnego na przykładzie Gdańska i Gdyni*, w: *Rola przedsiębiorczości w gospodarce opartej na wiedzy*, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Warszawa–Kraków 2008, s. 169.

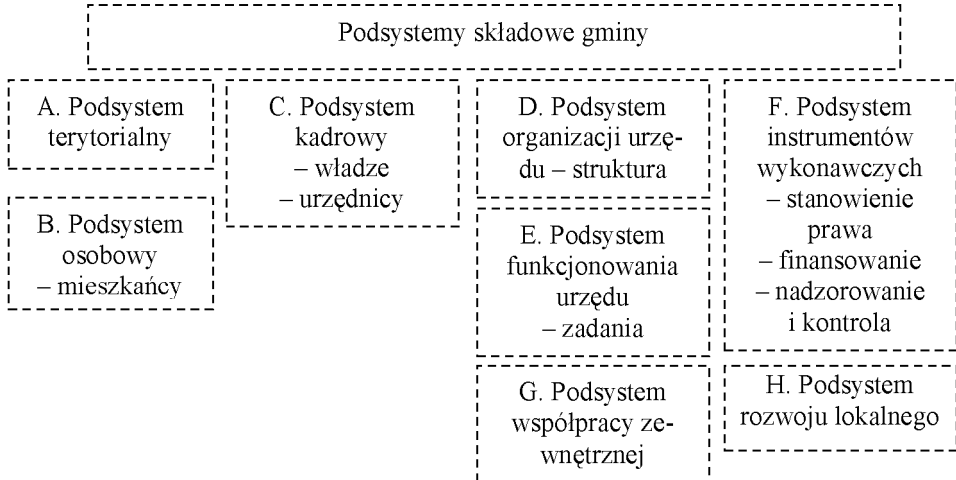
⁵ T. Wawak, *Jakość zarządzania w administracji samorządowej*, w: *Koncepcje zarządzania jakością. Doświadczenia i perspektywy*, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego, Kraków 2008, s. 210.



Rys. 1. Schemat struktury zarządzania gminą

Źródło: opracowanie własne.

Sprawność funkcjonowania samorządu terytorialnego jest funkcją optymalizacji jego części, tzw. podsystemów składowych struktury zarządzania – rys. 2. Zarządzanie odbywa się na poziomie całej struktury – na poziomie ogólnym całej organizacji gminy, ale także na poziomie podsystemów. Zarządzanie ogólne obejmuje zarządzanie urzędem gminy (nakierowane na wewnątrz) oraz zarządzanie gminą jako całością (nakierowane na zewnątrz).



Rys. 2. Podsystemy struktury zarządzania gminą

Źródło: opracowanie własne.

W podsystemach zachodzą różne procesy, których efekty decydują o jakości zarządzania i sprawności funkcjonowania gminy. Podsystem terytorialny obejmuje obszar gminy i usługi publiczne realizowane na terytorium gminy. Występuje tu niezliczona ilość procesów organizacyjnych, zarządczych, decy-

zyjnych. Natomiast podsystem osobowy uwzględnia wydarzenia dotyczące życia mieszkańców – sfery demokracji i doznań wolnościowych, potrzeb mieszkańców, współdziałania i aktywności lokalnej, egzekwowania pożądaných zachowań. Zarządzanie ukierunkowane jest na procesy realizacji potrzeb mieszkańców, pobudzania aktywności lokalnej oraz kierowanie procesami zachowań etycznych. Kolejnym podsystemem struktury gminy jest podsystem kadrowy składający się z procesów zarządczych dotyczących doboru i rozwoju kompetencji kadry urzędniczej, kształtowania kultury i etyczności zachowań urzędniczych.

Najbardziej istotnymi podsystemami w funkcjonowaniu gminy, z punktu widzenia obsługi administracyjnej mieszkańców, klientów i różnych inwestorów jest podsystem organizacji urzędu i funkcjonowanie urzędu. Zarządzanie w tych podsystemach ogranicza się do identyfikacji i zarządzania procesami wewnętrznymi urzędu, do zarządzania jakością, zasobami materialnymi, komunikacją wewnętrzną i zewnętrzną oraz do zarządzania informacją ciągłego doskonalenia, czyli gromadzeniem, rejestracją danych i przetwarzaniem dla celów oceny efektów – postępu lub regresu. Ważną rolę w strukturze gminy pełni także podsystem zarządzania finansami wspólnoty samorządowej. Jest to podsystem instrumentów wykonawczych, który wyznacza procesy zarządzania finansami gminy. W skład tych procesów wchodzi zarządzanie strategią finansową gminy, zarządzanie budżetem, programami inwestycyjnymi. Inny obszar pozafinansowy podsystemu instrumentów wykonawczych związany jest ze stanowieniem prawa lokalnego, obejmuje on zarządzanie projektowaniem, wdrażaniem i egzekwowaniem prawa lokalnego. Pozostałe dwa podsystemy tworzące strukturę gminy to podsystem rozwoju lokalnego i współpracy zewnętrznej. W podsystemie rozwoju lokalnego dominuje zarządzanie strategią rozwoju gminy, kreowanie korzyści lokalizacyjnej oraz zarządzanie promocją zewnętrzną i dziedzictwem kulturowym. Podsystem współpracy zewnętrznej to głównie wspieranie aktywności otoczenia urzędu, rozwijanie sektora pozarządowego.

Tak ustrukturalizowane podsystemy gminy powiązane są także między sobą i oddziałują na siebie, procesy jednych podsystemów generują efekty, które są przekazywane do innych podsystemów. Występuje tu cały konglomerat różnych czynności, planowania, organizowania pracy, decydowania w zespołach pracowniczych o sposobach wykonania różnych zadań. To także pobudzanie pracowników i mieszkańców, kontrolowanie, obmyślanie sposobów realizacji na przyszłość i nadawanie innowacyjności generowanej z uwarunkowań społecz-

no-kulturowych. Realizacja tych funkcji wymaga nowoczesnego podejścia, nowoczesnych zasobów, przedsiębiorczości, jakości, ale także lokalnej kultury w kształtowaniu wizerunku gminy.

Elementy nowoczesności w zarządzaniu gminą

Analiza podsystemów – składowych gminy, pozwala na wyodrębnienie elementów nowoczesności w zarządzaniu gminą. Elementy te są łatwo dostrzegalne w tych gminach, które przewodzą w konkurencyjności i rozwoju jako liderzy jakości. Praktyki nowoczesności w zarządzaniu gminą zostały zapoczątkowane wraz z wdrażaniem zmian opartych na systemowym zarządzaniu jakością i doskonaleniem, powiązanych z nowatorskim podejściem i nowoczesnością działań.

Podstawowe elementy nowoczesności w zarządzaniu gminą można scharakteryzować, odnosząc je do następujących aspektów:

- zarządzania procesowego,
- rozpoznania marketingowego,
- zarządzania kosztami i ryzykiem finansowym,
- standaryzacji usług,
- integracji systemów,
- stosowania inżynierii jakości,
- informowania klientów,
- komputeryzacji wykonawstwa,
- przekazu informacji,
- komunikacji zewnętrznej,
- humanizacji pracy,
- pobudzania aktywności mieszkańców,
- rozwoju kadry,
- sterowania opieką inwestorską,
- promocji atrakcyjności gminy.

Zarządzanie procesowe to nowoczesne podejście do realizowanych działań ze współudziałem urzędników jako zarządzających. Cedowanie uprawnień, wizualizowanie procesów wydawania różnych decyzji administracyjnych i gromadzenie informacji jakościowej wyznacza ramy nowoczesności. Bardziej nowoczesne zarządzanie uwidacznia się w odniesieniu do wyznaczania zewnętrznych procesów i zarządzania procesami poza urzędem w obszarze całej gminy. Przykłady takich procesów zestawiono poniżej.

1. Cel procesu: Podmiotowość mieszkańców – uznanie postrzeganie mieszkańca jako wartości nadrzędnej
 Zaspokojenie potrzeb wspólnoty → Budowanie szacunku dla mieszkańców → Bezpieczeństwo finansowe obywateli →
 → Dostarczanie mieszkań → Ochrona zdrowia → Organizacja miejsc i dostępność pracy → Wspieranie inicjatyw społecznych
2. Cel procesu: Bezpieczeństwo publiczne
 gwarancja bezpieczeństwa publicznego
 Zaspokojenie potrzeb wspólnoty → Świadomość zagrożeń i prawidłowość reakcji władz → Podnoszenie kwalifikacji pracowników →
 → Standaryzacja usług → Pobudzanie aktywności lokalnej → Wspieranie inicjatyw społecznych → Utrzymywanie operatywności systemu zarządzania →
3. Cel procesu: Budowanie dobrobytu
 oddziaływanie na wzrost dobrobytu
 Uwzględnianie perspektywicznej strategii zasobów finansowych → Podnoszenie jakości życia mieszkańców → Walka z bezrobociem →
 → Dostępność wykształcenia → Pobudzanie aktywności → Wspieranie inicjatyw społecznych → Bezpieczeństwo finansowe obywateli
4. Cel procesu: Etyczność mieszkańców (kształtowanie postaw etycznych)
 eliminacja korupcji ze środowiska mieszkańców, otoczenia
 Uświadamianie strat jakości → Kontrola niezależna → Zachowanie równości w egzekwowaniu prawa polityki przetargów →
 → Monitorowanie procesu przekształceń przestrzennych → Wspieranie kanałów informacji o nieprawidłowościach → Jawność informacji publicznej

Inny aspekt nowoczesności w zarządzaniu gminą wiąże się z rozpoznaniem marketingowym. To nabywanie nowych umiejętności przez zarządzających gminą, które dotychczas przynależały do organizacji produkcyjnych i konkurencyjności przedsiębiorstw. Rozpoznanie marketingowe to celowa i kompleksowa działalność władz i administracji samorządowej, zmierzająca do rozpoznawania, kształtowania i zaspokajania potrzeb mieszkańców. To także kształtowanie pozytywnego wizerunku gminy i podnoszenia jej atrakcyjności. Nowoczesność przejawia się w zarządzaniu całym tym procesem począwszy od zdiagnozowania głównych problemów mieszkańców, planów ich wyeliminowania do skutecznej realizacji eliminacji ich skutków oraz oceny efektów – ich trwa-

łości. To również zarządzanie promocją, walorami i zasobami w projektach skierowanych do potencjalnych mieszkańców, inwestorów i turystów.

Przejaw nowoczesności widoczny jest także w kształtowaniu finansów gminy, a głównie związany jest z zarządzaniem kosztami i ryzykiem finansowym. Pierwiastek nowoczesności tkwi w wykorzystywaniu metod do analiz kosztów jakości i kosztów nowoczesności w działalności administracyjnej. To także zarządzanie stratami jakości postępowań odwoławczych, sądowych, odszkodowawczych. Nowoczesne zarządzanie to eliminowanie ryzyka. Większość działań podejmowanych przez gminę zawiera w sobie element ryzyka, ale tylko nowoczesnie zarządzana gmina posiada program zarządzania ryzykiem. Program jest narzędziem wykorzystywanym przez zarządzających w celu minimalizacji możliwości powstania sytuacji, które niosą ze sobą ryzyko i doprowadzają do jego uaktywnienia się⁶. Rozpoznawanie źródeł ryzyka prowadzonej działalności – przewidywanie katastrof, powodzi, pożarów, sprzeniewierzenia mienia (defraudacji majątku) czy przewidywanie zmienności warunków ekonomicznych to nowoczesne zarządzanie z przewidywaniem – z możliwością realizacji zadań bieżących i przyszłych.

Powszechnymi działaniami nasyconymi elementami nowoczesnego zarządzania jest także standaryzacja usług, czyli proces nowoczesnego zarządzania świadczeniem usług publicznych dla mieszkańców gminy. Standaryzacja to celowe planowanie usług po identyfikacji wymagań i oczekiwań mieszkańców, to dostarczanie im takich usług – w ilości i jakości, które zaspokajają ich potrzeby. Nowoczesność wiąże się z kształtowaniem procesu świadczenia usług, zarządzaniem ich realizacją i oceną efektów na podstawie odpowiednio dobranych i skonstruowanych wskaźników efektywności.

Domeną nowoczesności w zarządzaniu gminą jest także zarządzanie gminą w oparciu o utrzymywane systemy zintegrowane. Jest to koncepcja nowoczesnego zarządzania, wykorzystująca wzmocnienie potencjału jakościowego, wzmocnienie dbałości o środowisko, zapewnienie bezpiecznych warunków pracy czy przeciwdziałanie zachowaniom korupcyjnym wśród urzędników i społeczności lokalnej. Nowoczesność integracji systemów prowadzi do umiejętności wiązania różnych aspektów jakości, środowiskowych, bezpieczeństwa i antykorupcyjnych w jeden system zarządzania gminą.

Stosowanie inżynierii jakości to również elementy nowoczesnego zarządzania w gminie wykorzystujące rozległy zestaw metod analitycznych i organiza-

⁶ M. Jastrzębska, *Zarządzanie finansami gmin*, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999, s. 131.

torskich, pomocnych w uzyskiwaniu i utrzymywaniu ekonomicznie uzasadnionej jakości działań oraz jakości świadczonych usług. To zarządzanie całym aparatem pomiarów i efektów ciągłego doskonalenia. O nowoczesności w zarządzaniu gminą świadczą także wszelkie procesy i narzędzia informacji. Informowanie klientów poprzez nowoczesne formy to obecnie podstawa sprawności funkcjonowania gminy, sprowadza się ona do stosowania nowoczesnych narzędzi przekazu informacji w trybie akustycznym, wizualnym, drukowanym. Nowoczesność kreuje jakość informacji i kompatybilność wykorzystywanych środków. Najczęściej są to strony internetowe, tablice świetlne, sygnały dźwiękowe, ekrany komputerowe, ujednolicone druki, lady obsługi bieżącej.

Komputeryzacja wykonawstwa znacznie przyspiesza wszelkie formy obsługi. Stosowanie nowoczesnych technologii obsługi procedur administracyjnych, przenoszenie działalności administracyjnej do przestrzeni elektronicznej, zapewnia dostępność i wymianę informacji bez fizycznej obecności klientów. Nowoczesność wiąże się także z jakością obiegu dokumentacji wewnętrznej i dostępności informacji w jednej bazie danych. Innym aspektem nowoczesnego zarządzania jest zarządzanie przekazem informacji. Dla przekazu informacji wykorzystuje się nowoczesne systemy informatyczne, usprawniające drogę elektronicznego załatwiania wielu formalności. Stosowanie kanałów przepływu informacji wiąże także inne instytucje zewnętrzne – uczestników procesów administracyjnych, wykorzystujących łącza Internetu i intranetu w kontaktach zewnętrznych.

Komunikacja zewnętrzna to elementy nowoczesnego zarządzania łącznością z mieszkańcami, To komunikowanie przez pocztę elektroniczną, przekazy medialne, prasę gminną, materiały informacyjne. Są to nowoczesne formy gazet, okolicznościowych broszur poruszających różne sprawy z udziałem wywiadów i opinii mieszkańców. Nowoczesność komunikacji kreuje również „gorąca linia” telefoniczna, wideokonferencje na monitorach, w miejscach publicznych.

Nowoczesność w zarządzaniu gminą może odnosić się też do humanizacji pracy, czyli tworzenia warunków dla rozwoju osobowego urzędników, pracy zespołowej, poszanowania oraz swobodnej wymiany poglądów. To nowoczesne elementy wsparcia pracowników pozwalające na samorealizację w ramach istniejącej kultury urzędu, pierwiastek nowoczesności w ramach humanizacji pracy może odnosić się także do doznaniowej jakości poszanowania innych pracowników, klientów i mieszkańców.

Duży obszar przejawu nowoczesności zarządzania obejmuje pobudzanie aktywności mieszkańców. To cały zestaw metod uaktywniania ludzi, to tworzenie i zarządzanie różnorodnymi projektami skierowanymi do społeczności lokalnej w kierunku aktywizacji biznesowej i społecznej; otwarcie się na pomysły mieszkańców, udzielanie im wsparcia finansowego, promowanie i nagradzanie, stwarzanie warunków dla startującego biznesu w parkach technologicznych, rozwijanie nowoczesnych form praktyki prowadzenia biznesu i innych form sektora pozarządowego. To zarządzanie zespołami projektowymi z przedstawicieli władz i mieszkańców. Ważnym aspektem nowoczesności w zarządzaniu gminą są także działania innowacyjne ukierunkowane na rozwój kadry.

Rozwój kadry przejawia się w nowoczesnych metodach zarządzania personelem i możliwie wysokimi kwalifikacjami specjalistycznymi zintegrowanymi z psychologią zachowań. To nowoczesność zarządzania nowymi umiejętnościami dotąd niespotykanymi w pracy urzędników, to także planowanie i wdrażanie nowych umiejętności posługiwania się językami obcymi, językiem migowym i innymi dotąd nieopanowanymi sposobami komunikacji.

Nowoczesne zarządzanie uwidacznia się w wielu gminach nową formą obsługi inwestorów (tzw. sterowanie opieką inwestorską). Są to nowoczesne struktury obsługi, pomocy i doradztwa oraz ułatwień dla inwestorów w postaci funkcjonowania biur specjalistycznej inwestorskiej administracji gminnej i ułatwień dla przedsiębiorców. Wśród nowoczesnych metod wykorzystuje się zarządzanie doradztwem biznesowym, informacją, serwerami informacyjnymi dla inwestorów, bazami danych oraz programami spotkań konferencyjnych dla inwestorów i biznesu.

Ostatni element nowoczesnego zarządzania wiąże się z promocją atrakcyjności gminy. Nowoczesne działania dotyczą zarządzania przedsięwzięciami kształtowania ładu przestrzennego podnoszącego ogólną jakość środowiska życia, dotyczą także nowoczesnych przedsięwzięć promocji gospodarczej, turystycznej i kulturowej – konferencji, reklamy, gier strategicznych czy organizacji dotąd nieznanymi wydarzeń.

Wzorzec nowoczesności zarządzania gminą

Wyodrębnienie elementów nowoczesności w zarządzaniu gminą może być przydatne dla oceny gminy – jej aspektu nowoczesnego zarządzania, a także dla prowadzenia badań porównawczych różnych gmin. Narzędziem badawczym

nadającym się do tego typu analiz może być wielokryterialny wzorzec nowoczesności⁷, który wygląda następująco:

WZORZEC NOWOCZESNOŚCI OBIEKTU PUBLICZNEGO – GMINY

Nazwa obiektu:

Stosowana skala stanów: 1 (najgorszy), 3, 5, 7, 9 (najlepszy)

Kryteria i sugestie ocen:

- | | |
|--|---|
| 1. Zarządzanie procesowe (według skali stanów) | → |
| 2. Rozpoznanie marketingowe (według skali stanów) | → |
| 3. Zarządzanie kosztami i ryzykiem finansowym (8 – tak, 0 – nie) | → |
| 4. Standaryzacja usług (według skali stanów) | → |
| 5. Integracja systemów (według skali stanów) | → |
| 6. Stosowanie inżynierii jakości (jak w p. 3) | → |
| 7. Informowanie klientów (według skali stanów) | → |
| 8. Komputeryzacja wykonawstwa (jak w p. 3) | → |
| 9. Przekaz informacji (według skali stanów) | → |
| 10. Komunikacja zewnętrzna (według skali stanów) | → |
| 11. Humanizacja pracy (według skali stanów) | → |
| 12. Pobudzanie aktywności mieszkańców (według skali stanów) | → |
| 13. Rozwój kadry (według skali stanów) | → |
| 14. Sterowanie opieką inwestorską (według skali stanów) | → |
| 15. Promocja atrakcyjności gminy (według skali stanów) | → |

Suma ocen S =

Wartość średnia W = S/15 =

Interpretacja wyniku według uznaniowego wzorca jakości. Na podstawie przeprowadzonej oceny można dokonać ustalenia poziomu nowoczesności (potencjału nowoczesności) badanej gminy.

Zakończenie

Każda gmina podejmuje wysiłki zmierzające do wykreowania wizerunku aktywnie zarządzanej i przyjaznej dla życia społeczności lokalnej. W dużej mierze gmina jako organizacja nie jest łatwa do zarządzania ze względu na różne obiekty i cały konglomerat zadań jej przypisanych. Jednak władarze gmin pozostają bardzo przedsiębiorczy w pozyskiwaniu nowej wiedzy, dlatego te organizacje – jako uczące się – przekształcają się w wielkiej dynamice. Stosowanie nowoczesnych narzędzi zarządzania wymaga także dobrego rozpoznania całego podsystemu zarządzania i określenia kryteriów nowoczesności. Kształ-

⁷ R. Kolman, *Kwalitologia*, Wyd. Placet, Warszawa 2009, s. 243–255.

towanie wizerunku nowoczesności jest przydatne dla prowadzenia analiz różnych aspektów, ale także dzięki zaproponowanemu narzędziu można rozpoznawać stany różnych aspektów nowoczesności w różnych gminach.

MODERN LOCAL COMMUNITY MANAGEMENT – CONDITIONS AND TOOLS

Summary

The article, on the background of general considerations concerning the process of improving the organization of the community, presents the local community as an intelligent organization with elements of modern management. It defines the concept of modernity, entrepreneurship and the quality of local community management. It presents components of local community management system and proposes a set of criteria to evaluate them. An evaluation tool for community management has been developed. The possible usage of the tool is comparative research of local communities.

Translated by Barbara Pytko