

# Zarządzanie publiczne w lokalnym sektorze kultury

Wawrzyniec Rudolf



**AKADEMIA SAMORZĄDOWA**

**Zarządzanie  
publiczne  
w lokalnym  
sektorze  
kultury**



WYDAWNICTWO  
UNIWERSYTETU  
ŁÓDZKIEGO

# Zarządzanie publiczne w lokalnym sektorze kultury

Wawrzyniec Rudolf

**AKADEMIA SAMORZĄDOWA**

 **WYDAWNICTWO  
UNIwersYTETU  
ŁÓDZKIEGO**

Łódź 2020

Wawrzyniec Rudolf – Uniwersytet Łódzki, Wydział Zarządzania  
Katedra Zarządzania Miastem i Regionem  
90-237 Łódź, ul. Jana Matejki 22/26

RECENZENT

*Krzysztof Krukowski*

REDAKTOR INICJUJĄCY

*Monika Borowczyk*

OPRACOWANIE REDAKCYJNE

*Anna Minkina*

SKŁAD I ŁAMANIE

*Munda – Maciej Torz*

KOREKTA TECHNICZNA

*Leonora Gralka*

PROJEKT OKŁADKI

*Agencja Reklamowa efektoro.pl*

Zdjęcie wykorzystane na okładce: © Depositphotos.com/mazzzur

© Copyright by Wawrzyniec Rudolf, Łódź 2020

© Copyright for this edition by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2020

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego

Wydanie I. W.09654.19.0.M

Ark. wyd. 11,5; ark. druk. 11,125

ISBN 978-83-8220-379-0

e-ISBN 978-83-8220-380-6

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego

90-131 Łódź, ul. Lindleya 8

www.wydawnictwo.uni.lodz.pl

e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl

tel. 42 665 58 63

*Dla Sofji*

# SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów .....	9
Wstęp .....	11
Rozdział 1	
<b>Zarządzanie publiczne w obliczu wyzwań współczesności</b> .....	17
1.1. Zarządzanie publiczne – definiowanie i specyfika .....	17
1.1.1. Zarządzanie publiczne – geneza pojęcia .....	18
1.1.2. Różnice między sektorem publicznym i prywatnym – otoczenie organizacji i zarządzanie relacjami z otoczeniem .....	20
1.1.3. Różnice między sektorem publicznym i prywatnym – cechy charakterystyczne sektorów oraz postawy i zachowania w organizacji .....	22
1.2. Modele zarządzania publicznego .....	25
1.2.1. Tradycyjny model biurokratyczny .....	26
1.2.2. Rynkowy model nowego zarządzania publicznego .....	29
1.2.3. Relacyjny model nowego współrzędzenia publicznego .....	32
1.2.4. Analiza porównawcza modeli zarządzania publicznego .....	34
1.3. Zarządzanie publiczne w sektorze kultury – model rynkowy czy relacyjny? .....	37
Rozdział 2	
<b>Teoretyczny wymiar współczesnych modeli zarządzania publicznego</b> .....	43
2.1. Dotychczasowe próby powiązania modeli z koncepcjami teoretycznymi .....	44
2.1.1. Istota nowej ekonomii instytucjonalnej .....	45
2.1.2. Kluczowa rola instytucji w rozwoju sektora publicznego .....	47
2.1.3. NEI a efektywność sektora publicznego .....	50
2.2. Menedżer jako człowiek ekonomiczny (teoria agencji) .....	52
2.3. Menedżer jako człowiek społeczny (teoria stewarda) .....	55
2.4. Porównanie teorii agencji i teorii stewarda .....	56
2.4.1. Czynniki psychologiczne .....	58
2.4.2. Mechanizmy sytuacyjne .....	59

## Rozdział 3

<b>Polityka rozwoju kultury jako kontekst zarządzania publicznego w sektorze kultury</b> .....	61
3.1. Modele polityki rozwoju kultury .....	61
3.2. Polityka kulturalna Unii Europejskiej .....	64
3.3. Wybrane modele narodowych polityk rozwoju kultury w Unii Europejskiej .....	67
3.4. Polityka rozwoju kultury w Polsce – przeszłość i terażniejszość ...	70
3.5. Rola szczebla lokalnego i regionalnego w prowadzeniu polityki rozwoju kultury w mieście .....	78

## Rozdział 4

<b>Problem badawczy oraz metodyka badań empirycznych</b> .....	85
4.1. Tło badania .....	85
4.2. Cele badania, pytania badawcze .....	87
4.3. Dobór miasta do badań i jego specyfika .....	88
4.4. Model badawczy i operacjonalizacja pojęć .....	90
4.5. Przebieg procesu badawczego .....	93

## Rozdział 5

<b>Rola kultury w strategicznych i operacyjnych działaniach Łodzi</b> ...	101
5.1. Łódzka przygoda z kulturą .....	102
5.2. Kultura w strategicznych i operacyjnych dokumentach rozwoju Łodzi	106
5.3. Działania władz Łodzi i województwa w zakresie rozwoju kultury i wsparcia branż przemysłów kreatywnych .....	112
5.4. Ocena oferty kulturalnej Łodzi na rynku krajowym .....	115
5.5. Pozycja kulturalna Łodzi w skali międzynarodowej .....	126

## Rozdział 6

<b>Rezultaty badań empirycznych</b> .....	129
6.1. Mechanizmy związane z typem menedżera i jego postawą .....	129
6.2. Mechanizmy zależne od organizatora (JST) i jego filozofii zarządzania	132
6.3. Postulaty poprawy relacji organizator (JST) – dyrektorzy IK .....	142

Zakończenie .....	151
-------------------	-----

Bibliografia .....	157
--------------------	-----

Spis tabel .....	167
------------------	-----

Spis schematów .....	169
----------------------	-----

Załącznik 1 .....	171
-------------------	-----

Załącznik 2 .....	175
-------------------	-----



## WYKAZ SKRÓTÓW

BDL	Bank Danych Lokalnych
CSR	Corporate Social Responsibility
CCCM	Cultural and Creative Cities Monitor
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
ESK	Europejska Stolica Kultury
IK	Instytucja/e Kultury
IT	Instytut Teatralny
JST	Jednostka/i Samorządu Terytorialnego
KE	Komisja Europejska
ŁOM	Łódzki Obszar Metropolitarny
M_IK*	wywiad z kolejnym respondentem z miejskiej IK
M_A*	wywiad z kolejnym respondentem z miejskiej administracji
NEI	Nowa Ekonomia Instytucjonalna
NPG	New Public Governance
NPM	New Public Management
PA	Public Administration
PRK	Polityka Rozwoju Kultury
RPO	Regionalny Program Operacyjny
SWOT	Strenghts Weaknesses Opportunities Treats
UE	Unia Europejska
UMŁ	Urząd Miasta Łodzi
UM WŁ	Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego
W_IK*	Wywiad z kolejnym respondentem z wojewódzkiej IK
W_A*	Wywiad z kolejnym respondentem z wojewódzkiej administracji

\* Skrótów: IK, M\_IK\*, M\_A\*, W\_IK\* oraz W\_A\* zostały stworzone przez autora na potrzeby tej monografii.

## WSTĘP

Zarządzanie publiczne już od lat jest obszarem dynamicznego rozwoju, zarówno jeśli chodzi o badania naukowe, jak i działania praktyczne. Zarządzanie publiczne można rozumieć jako funkcje kierowania i organizowania działalności podmiotów, które zostały wyposażone przez władzę publiczną w zadania i kompetencje zorientowane na realizację interesu publicznego. Właśnie w podnoszeniu efektywności i skuteczności realizacji celów podmiotów należących do szeroko rozumianego sektora użyteczności publicznej pokłada się coraz większe nadzieje w kontekście szeroko rozumianego rozwoju. Nie ma współcześnie wątpliwości, że zarządzanie w sektorze prywatnym i publicznym różni się w wielu aspektach, takich jak: motywowanie pracowników, budowanie relacji zewnętrznych, zachowania w organizacji. Jednak jest również wśród badaczy zgoda, że szereg obszarów pozostaje podobnych, co stwarza szerokie możliwości transferu do organizacji publicznych wiedzy powstałej w obszarze zarządzania organizacjami prywatnymi (Zalewski 2005, s. 26–31; Krukowski 2016, s. 64–65).

Niniejsze opracowanie dotyczy zarządzania w sferze kultury, która to sfera jest w Polsce zdominowana przez podmioty publiczne i społeczne. Autorzy (Hausner et al. 2013) są w zasadzie zgodni, że potencjał kultury może stanowić fundament rozwoju terytorium, a jednostki samorządu terytorialnego (JST), w tym miasta, coraz częściej podejmują działania w kierunku wykorzystania potencjału kultury dla ich rozwoju. Jest to sfera kształtująca tożsamość miejsc i lokalnej społeczności, ale przekłada się też na rozwój potencjału społeczno-gospodarczego (m.in. poprzez tzw. przemysły kreatywne). Kultura staje się także podstawowym wyróżnikiem terytoriów przyciągających mobilne czynniki wzrostu, jest też coraz częściej kluczowym składnikiem marek miast.

Podjmując rozważania dotyczące specyfiki zarządzania publicznego w obszarze kultury, autor formułuje tezę, że rozwiązania systemowe i organizacyjne bazujące na podejściu rynkowym nie znajdują w tym sektorze pełnego zastosowania i wykazują wady mogące skutkować niezadowoleniem i oporem – zarówno ze strony dyrektorów samorządowych instytucji kultury (IK), jak i ich zespołów pracowniczych. Specyfika kultury i społeczności zawodowo związanych z kulturą nie sprzyja wprowadzaniu rozwiązań, dla których sztywne regulacje, ilościowe zadania czy rywalizacja stanowią codzienny kontekst prowadzonych działań. W opracowaniu zwrócono uwagę na społeczny charakter sektora kultury, wobec którego nie sprawdzają się typowe działania i instrumenty podwyższania

efektywności, oparte na rynku, finansowej motywacji czy indywidualistycznym podejściu. Menedżerowie samorządowych IK to w większości przypadków osoby wywodzące się z tego sektora, posiadające cechy artystycznej kreacji, niestandardowego podejścia, stąd trudności w narzucaniu im obowiązków wymagających osiągnięcia ilościowych rezultatów, obejmowanie ich działań szczegółowym monitoringiem oraz nakłanianie do włączania kierowanych przez nich IK w przedsięwzięcia bezpośrednio związane z polityką lokalnej władzy.

W opracowaniu podjęto pogłębioną analizę wertykalnej relacji o strategicznym charakterze pomiędzy organizatorem IK w postaci władzy samorządowej i jej administracji a dyrektorami samorządowych IK, którzy na co dzień kształtują ofertę muzeów, teatrów, domów kultury czy galerii, a kierowane przez nich podmioty są finansowane ze środków publicznych. Należy uznać, że relacja ta ma fundamentalne znaczenie dla procesów wdrażania lokalnej polityki rozwoju kultury.

Monografia ma na celu rozpoznanie relacji pomiędzy JST jako organizatorem dla IK a dyrektorami IK w świetle dwóch teorii: agencji oraz stewarda. Autor, wykorzystując obie wspomniane teorie, należące do nurtu ekonomii instytucjonalnej, zamierza odpowiedzieć na pytanie, na ile relacje te mogą być opisane przez teorię agencji, wpisującą się w nurt rynkowego modelu zarządzania publicznego, na ile zaś przez teorię stewarda, wpisującą się w nurt modelu relacyjnego, opartego na współdziałaniu i zaufaniu. Przyjęto tu założenie, że rynkowy model zarządzania publicznego (*New Public Management* – NPM) można kojarzyć z teorią agencji, natomiast model relacyjny (*New Public Governance* – NPG), oparty na współdziałaniu i zaufaniu, z teorią stewarda.

Zostanie podjęta próba odpowiedzi na następujące pytanie:

W jakim stopniu relacje pomiędzy organizatorem (JST) a dyrektorami IK znajdują odzwierciedlenie w teorii agencji – opisującej rynkowy model NPM czy w teorii stewarda – opisującej relacyjny model NPG na lokalnym rynku kultury?

Monografia ze względu na pozyskany materiał empiryczny z wybranego miasta ma również walory aplikacyjne. Formułowane wnioski mogą okazać się przydatne dla tych polskich miast, które w sposób ponadstandardowy zamierzają wykorzystywać sferę kultury dla rozwoju społeczno-gospodarczego. Przedstawiane propozycje rozwiązań, zawarte w rozdziałach empirycznych, zainspirowane zostały przez wypowiedzi respondentów reprezentujących obie strony analizowanych relacji. Stąd w wymiarze aplikacyjnym podjęto próbę odpowiedzi na następujące pytanie:

Jak optymalnie zarządzać relacjami na linii: organizator (JST) – dyrektorzy IK w ramach lokalnej/regionalnej polityki rozwoju kultury?

Pytanie to zadawane jest w kontekście roli lokalnych i regionalnych IK w rozwoju miasta, dla których w Polsce organizatorami są władze na szczeblu gminy miejskiej i województwa. Jest to relacja, w której organizator (JST) posiada siłę przetargową – dysponuje środkami finansowymi na rozwój kultury, zaś instytucje kultury posiadają wymierną autonomię, przekładającą się na merytoryczną

samodzielność w realizacji zadań, zwłaszcza jeżeli chodzi o artystyczny wymiar przekazu oferowanych usług dotyczących działalności kulturalnej.

Prowadzone badania mają charakter eksploracyjny i bazują na wypowiedziach respondentów z obu stron relacji. W jednej grupie znajdują się osoby reprezentujące władzę/administrację w postaci dyrektorów wydziałów i departamentów w urzędach samorządowych, którym powierzono zarządzanie sferą kultury, odpowiednio w mieście i województwie. Do tej grupy respondentów zaliczono również osoby zarządzające promocją działań z zakresu kultury, odpowiednio miasta i regionu. Natomiast drugą grupę stanowią menedżerowie z samorządowych IK z badanego miasta oraz kierownicy realizujący funkcje promocyjne w tych podmiotach. W badaniu, mającym charakter wielokrotnego studium przypadku (Yin 2015), dla opisu kontekstu prowadzonych analiz wykorzystano dokumenty strategiczne i operacyjne dotyczące rozwoju badanego miasta oraz województwa, roli kultury w tym rozwoju, statutów miejskich i wojewódzkich instytucji kultury oraz regulaminów organizacyjnych tych podmiotów.

Monografia składa się z dwóch części: teoretycznej oraz empirycznej. Na część teoretyczną składają się trzy rozdziały, z których pierwszy wprowadza czytelnika w obszar zarządzania publicznego. Przedstawiono w nim podstawowe różnice pomiędzy zarządzaniem w sektorze prywatnym i publicznym, wskazując równocześnie na najważniejsze obszary, które obecnie stanowią przedmiot zainteresowania i badań zarządzania publicznego. Następnie omówiono współczesne modele zarządzania publicznego na tle tradycyjnego modelu biurokratycznego (Osborne 2010). Modele te to Nowe Zarządzanie Publiczne (*New Public Management*) oraz Nowe Współrządzenie Publiczne (*New Public Governance*). Przy ich prezentacji zwracano uwagę na eksponowane tam alternatywne rozwiązania i narzędzia, mające prowadzić do dobrobytu organizacji publicznej. Zaprezentowano również zmiany systemowe, mogące współcześnie oddziaływać na stosowanie wspomnianych modeli.

Drugi rozdział jest kontynuacją wcześniejszego i odnosi się do teoretycznego wymiaru współczesnych modeli zarządzania publicznego. Rozwinięto w nim nurt nowej ekonomii instytucjonalnej, ze szczególnym zaakcentowaniem podziału na instytucje formalne i nieformalne, z uwzględnieniem ich wpływu na rzeczywistość sektora publicznego. W rozdziale tym zaprezentowano również obie teorie opisujące alternatywne podejścia do kształtowania relacji wertykalnych. Należy do nich teoria agencji, wpisująca się w rynkowy model reformowania sektora publicznego (model NPM) oraz teoria stewarda, wpisująca się w model relacyjny, oparty na współdziałaniu i zaufaniu (model NPG). W końcowej części rozdziału wskazano na kluczowe deskryptory różnicujące oba modele.

W rozdziale trzecim przedstawiono kontekst dla relacji: organizator (JST) – dyrektor IK, w postaci polityki rozwoju kultury – będącej głównym problemem badawczym niniejszej monografii. Na tle rozwiązań międzynarodowych zaprezentowano tu zarówno krajową politykę w tym zakresie, jak i możliwości kształtowania polityki rozwoju kultury przez szczebel regionalny i lokalny. Omówiono

również instrumenty pozostające w gestii samorządu terytorialnego, przy użyciu których władze lokalne i regionalne mogą kształtować rynek kultury, rozwijać całą gamę usług w tym obszarze oraz budować lokalną tożsamość opartą na kulturze. Zwrócono również uwagę na strukturę instytucji kultury działających w mieście i regionie oraz na specyfikę relacji między nimi.

Rozdział czwarty stanowi metodyczny wymiar pracy. Jest łącznikiem pomiędzy częścią teoretyczną i empiryczną. Przedstawiono tu cele badania oraz pytania badawcze odnoszące się do analizy jakościowej. Opisano wielokrotne studium przypadku jako przyjętą metodę, w której „przypadkiem” jest relacja pomiędzy organizatorem/właścicielem (JST) a menedżerami kolejnych samorządowych instytucji kultury. Uzasadniono również wybór miasta Łodzi dla przeprowadzenia badań jakościowych. Podkreślono mocno akcentowaną tam rolę kultury w dokumentach strategicznych dotyczących rozwoju miasta oraz status regionalnej stolicy. W rozdziale zaprezentowano też model badawczy uwzględniający poszczególne deskryptory rozróżniające teorie agencji i stewarda, które stanowią teoretyczny wymiar analizowanej – strategicznej dla skutecznego wdrażania polityki rozwoju kultury – relacji. W rozdziale wskazano również te miejskie i wojewódzkie instytucje kultury, które objęto badaniami.

Cześć empiryczna pracy składa się z dwóch rozdziałów. W pierwszym z nich (rozdział piąty) zaprezentowano przypadek miasta Łodzi i jego kontekst uwzględniający rolę kultury w strategicznych i operacyjnych dokumentach dotyczących planowania oraz kontekst związku miasta przemysłowego z bogactwem pofabrycznych przestrzeni i społecznością z cechami artystycznego fermentu. Pokazano również dotychczasowe działania władz lokalnych w zakresie tworzenia infrastruktury kultury oraz pozycjonowania miasta w oparciu o kulturę w wymiarze marketingowym. Przedstawiono także rezultaty dotychczasowych działań w obszarze prowadzenia polityki rozwoju kultury w porównaniu z ośmioma miastami, które posiadają podobny potencjał ludnościowy lub pozycjonują się jako miasta kultury. Pokazano tym samym pozycję Łodzi na rynku kultury, zarówno w wymiarze ilościowym (statystyka), jak i jakościowym (ocena dokonana przez menedżerów kultury oraz przedstawicieli organizatora, ocena w rankingach). Relatywną pozycję Łodzi na krajowym rynku kultury zaprezentowano w trzech okresach (2009, 2013, 2018), w których podejmowane były strategiczne decyzje odnośnie do rozwoju kultury w Łodzi. Pokazano również ocenę pozycji miasta w zakresie kultury w wymiarze międzynarodowym.

Ostatni (szósty) rozdział stanowi prezentację wyników badań przeprowadzonych na lokalnym rynku kultury w Łodzi. W badaniach wzięły udział osoby działające w imieniu organów wykonawczych samorządów miejskiego i wojewódzkiego, czyli prezydenta miasta i zarządu województwa z jednej strony oraz dyrektorzy stojący na czele samorządowych instytucji kultury mających swoje siedziby w Łodzi z drugiej. Dokonano tu przeglądu wypowiedzi respondentów, koncentrując się na takich problemach jak: model zachowań menedżera, jego zaangażowanie, charakter władzy, filozofia zarządzania, podejście do ryzyka, hory-

---

zont czasowy oraz charakter celu stawianego przed menedżerem kultury. W rozdziale dokonano również zestawienia propozycji i rekomendacji formułowanych przez respondentów na rzecz poprawy relacji organizator (JST) – dyrektorzy IK.

W zakończeniu podsumowano wątki teoretyczne przedstawione w pracy. Przytoczono także odpowiedzi na postawione we wstępie pytania badawcze. Bazując na zgromadzonym jakościowym materiale empirycznym, sformułowano też hipotezy, które mogą być następnie testowane w lokalnych i regionalnych instytucjach kultury w Polsce i na rynku międzynarodowym. Wreszcie, zwrócono uwagę na ograniczenia podejścia badawczego, których nie udało się uniknąć.

# ROZDZIAŁ 1

## ZARZĄDZANIE PUBLICZNE W OBLICZU WYZWAŃ WSPÓŁCZESNOŚCI

W rozdziale tym zaprezentowano proces rozwoju zarządzania publicznego w kontekście różnic, jakie charakteryzują sektor publiczny wobec sektora prywatnego. Zwrócono szczególną uwagę na różnice obu występujących tam organizacji w relacjach z otoczeniem, w zakresie postaw i zachowań ludzi w organizacji oraz na inne podejście do motywowania menedżerów.

W dalszej części rozdziału dokonano charakterystyki tradycyjnego podejścia do działań administracji (tzw. administracja biurokratyczna), aby na jego tle zaprezentować oba współcześnie rozwijane modele zarządzania publicznego, oparte odpowiednio: na rynku (model rynkowy) oraz na współdziałaniu (model relacyjny). W opracowaniu przyjęto bowiem uproszczony podział zarządzania publicznego na trzy modele reprezentujące alternatywne sposoby zawiadywania sprawami publicznymi.

W końcowej części rozdziału nawiązano do sektora kultury, któremu w niniejszej monografii poświęcono najwięcej uwagi. Dokonano tu przeglądu literatury zagranicznej pod kątem ustalenia, na ile tematyka modeli zarządzania publicznego jest obecna w dyskursie podejmowanym w odniesieniu do funkcjonowania publicznych instytucji kultury (teatrów, muzeów, galerii, domów kultury czy bibliotek).

### 1.1. Zarządzanie publiczne – definiowanie i specyfika

S. Osborne (2010) termin zarządzanie publiczne<sup>1</sup> odnosi bezpośrednio do obu wielkich obszarów sfery publicznej, czyli do tworzenia i implementacji polityki publicznej oraz dostarczania usług publicznych obywatelom. Poszczególne

---

<sup>1</sup> S. Osborne w publikacji, w której po raz pierwszy zaprezentował ewolucyjny model zarządzania publicznego (2006), taktycznie omija używanie terminu *public management*. Posługuje się natomiast terminem: *Public Administration and Management*. Z kolei wyróżnione modele (PA, NPM, NPG), omówione szczegółowo w dalszej części rozdziału, określa terminem: paradygmaty. Warto zauważyć, że ten sam autor w kolejnej publikacji (Osborne 2010), w której w zasadzie powtarza prezentowane już wcześniej treści, zaznacza, że jego intencją nie jest wchodzenie w dyskusję o uznaniu

modele zarządzania traktuje jako zestawy jednorodnych zasad kreowania polityki publicznej i jej wdrażania, również w postaci oferowania usług. Natomiast Ch. Hood, którego należy uznać za klasyka zarządzania publicznego, zwraca uwagę na kontrowersje związane z definiowaniem tego terminu, porównuje dyskusję wokół zarządzania publicznego do wojen religijnych z przełomu XVI i XVII wieku. Jego zdaniem termin: zarządzanie publiczne należy rozumieć, jako: „Badanie i praktykę przygotowywania i implementowania działań związanych ze świadczeniem usług publicznych oraz realizacją władzy wykonawczej” (Hood 2005, s. 8). W dalszych rozważaniach przyjmujemy szerokie rozumienie tego terminu, definiując zarządzanie publiczne jako implementację polityki publicznej i dostarczanie usług publicznych.

W monografii posługiwać się będziemy terminem: model, zastępując stosowany przez Osborna anglojęzyczny termin: *regime*, którego standardowe polskie tłumaczenie nie oddaje zakresu tego anglojęzycznego pojęcia, a dodatkowo w polskich warunkach reżim może być kojarzony z ustrojem totalitarnym i z negatywnym jego wpływem na społeczeństwo. W kontekście zarządzania publicznego termin ten (*policy and implementation regimes*) w ramach sfery publicznej interpretowany być może jako zbiór zasad, praktyk, zwyczajów, zawiadywania sprawami publicznymi przez podmioty do tego wyznaczone oraz przez ich partnerów.

### 1.1.1. Zarządzanie publiczne – geneza pojęcia

L. Lynn wskazuje na kilka alternatywnych wariantów genezy zarządzania publicznego, nawiązując do zawartych w literaturze przedmiotu opinii dotyczących tego zakresu. Warto wymienić wszystkie cztery przytoczone przez niego możliwości, bowiem prezentują one niezwykle różnorodność korzeni tej dziedziny wiedzy oraz jej niejednoznaczność (Lynn 2005, s. 27–28):

1) Współczesne zarządzanie publiczne ma swoje początki w latach 70. XX wieku. W Stanach Zjednoczonych widać to w badaniach nowych podejść do polityki publicznej, zaś w Europie w reformach zorientowanych na podnoszenie efektywności zarządzania, które zapoczątkowane zostały w Wielkiej Brytanii oraz Nowej Zelandii.

2) Obszar zarządzania publicznego ma swoje korzenie w badaniach naukowych dotyczących nowoczesnej administracji publicznej w Stanach Zjednoczonych, co zostało zapoczątkowane w końcu XIX oraz na początku XX wieku.

---

przedstawianych modeli za paradygmaty bądź nie, tylko zainicjowanie dyskusji nad zarządzaniem publicznym. We wspomnianej monografii nie stosuje już nawet terminu *Public Administration and Management*. Zaś trzy alternatywne modele Osborn określa terminem *regime*, rozumianym jako spójne zestawy zasad i technik związanych z wdrażaniem polityki publicznej i dostarczaniem usług publicznych.