

Marian Huczek*

PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ SEKTORA PUBLICZNEGO

STRESZCZENIE

W artykule podkreślono i wykazano, że przedsiębiorczość jest podstawowym czynnikiem rozwoju regionalnego. Przedstawiono różne poglądy na rozwój regionalny. Zdefiniowano przedsiębiorczość sektora publicznego. Omówiono związek innowacyjności z przedsiębiorczością sektora publicznego.

UWAGI WSTĘPNE

Z istoty samorządu terytorialnego wynika potrzeba dbałości o sprawy wynikające z faktu wspólnego zamieszkania na terenie wspólnoty samorządowej. Logiczną konsekwencją tego jest zainteresowanie samorządu terytorialnego wszechstronnym rozwojem społeczno-gospodarczym w skali lokalnej czy regionalnej. W gruncie rzeczy, pomiędzy obsługowym charakterem samorządu terytorialnego i nastawieniem prorozwojowym zachodzą integralne powiązania sprowadzające się do sprzężenia zwrotnego¹.

Warunkiem rozwoju społeczno-gospodarczego jest ciągły wzrost przedsiębiorczości i konkurencyjności w skali lokalnej czy regionalnej. Przedsiębiorczość ta odnosi się do kreowania nowych dóbr publicznych, do bardziej racjonalnego gospodarowania mieniem komunalnym, do tworzenia nowych źródeł zwiększających dochody oraz do racjonalizacji wydatków budżetowych².

Przedsiębiorczość stanowi czynnik motoryczny i determinantę rozwoju regionalnego i lokalnego ujmowanego jako proces wielowymiarowy. Można postawić tezę, że przedsiębiorczość jest warunkiem koniecznym rozwoju lokalnego i regionalnego. Jest zdolnością regionu do generowania procesów rozwojowych i pozytywnych dostosowań strukturalnych wobec coraz to nowszych wyzwań konkurencyjnych i cywilizacyjnych.

Regionami przedsiębiorczości są regiony, których władze samorządowe posługują się skutecznie strategiami przedsiębiorczości jako jednym z typów strategii rozwoju regionalnego. Są to regiony zdolne do tworzenia i utrzymywania środowiska sprzyjającego rozwojowi przedsiębiorczości, w tym preferujące i stosujące w polityce rozwoju coraz to lepsze, skuteczniejsze zestawy narzędzi wspierania przedsiębiorczości.

W literaturze naukowej funkcjonuje wiele definicji przedsiębiorczości. Przeprowadzając analizę, można je oprzeć na trzech kryteriach:

* Prof. dr hab.; Akademia Pedagogiczna w Krakowie i Wyższa Szkoła Humanitas w Sosnowcu.

¹ A. Klasik, *Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny*, Katowice 2006, s. 41.

² E. Wojciechowski, *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Warszawa 2003, s. 53.

- sposobie interpretacji samej kategorii przedsiębiorczości;
- typie badanego obiektu;
- charakterze celów badawczych.

Przy uwzględnieniu kryterium pierwszego ujmujemy dwa podejścia. W podejściu pierwszym (podmiotowym) przedsiębiorczość kojarzona jest z aktywnością podmiotów gospodarczych i traktowana jako „[...] podejmowanie działalności gospodarczej i jej efektywne prowadzenie w warunkach ryzyka i konkurencji”³. Konsekwencją jest tu identyfikowanie przedsiębiorczości z liczebnym wzrostem podmiotów gospodarczych działających na danym obszarze. W podejściu drugim (przedmiotowym) przedsiębiorczość wiąże się ze zbiorem specyficznych cech charakteryzujących aktorów rozwoju i ich zachowania, cech odnoszonych bądź do jednostki (podmiotem badania są tu indywidualne cechy i osobowościowe rysy przedsiębiorców), bądź do organizacji (przedmiotem badania jest tu organizacyjna kultura przedsiębiorczości).

Kryterium drugie to typ badanego obiektu. Mogą nim być jednostki sektora:

- biznesowego (przedsiębiorczość biznesowa);
- publicznego (przedsiębiorczość terytorialna);
- obywatelskiego (przedsiębiorczość obywatelska).

Kryterium trzecie odnosi się do charakteru celów, dla realizacji których uruchamiane są procedury badawcze. Cele te mogą być celami natury:

- opisowej;
- eksplikacyjnej (np. badanie czynników i barier przedsiębiorczości);
- diagnostycznej (np. ocena klimatu przedsiębiorczości w organizacjach różnego typu);
- normatywnej (np. tworzenie strategii budowy kultury przedsiębiorczości, tworzenie i implementacja przedsiębiorczego modelu działań w sektorze organizacji publicznych).

ROZWÓJ REGIONU

Najogólniej rozumiany rozwój regionu jest procesem wszelkich pozytywnych zmian zachodzących w regionie. W związku z tym, że region ekonomiczny stanowi system społeczno-gospodarczy i zmiany zachodzące wewnątrz niego podlegają ocenie w zależności od przyjętych kryteriów i przyjętych w oparciu o nie celów, rozwój ten może polegać zarówno na zmianach pozytywnych, jak i negatywnych. Rozwój regionalny jest procesem wielowymiarowym, stąd wynikają trudności w jego badaniu i wymagają one założeń upraszczających. Należy podkreślić, że rozwój każdego regionu jest swoistą sumą różnych aspektów zachodzących zmian. Wszystkie one są wzajemnie powiązane – bądź na zasadzie substytucji, bądź komplementarności, a czasem (choć bardzo rzadko) zajmują wobec siebie pozycję neutralną.

³ K. Kuciński, *Przestrzenne aspekty przedsiębiorczości*, „Monografie i Opracowania”, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 1997, nr 430.

Rys. 1. Synergia racjonalności sektorów



Źródło: Opracowanie własne.

Literatura naukowa podkreśla, że rozwój regionu jest efektem synergii racjonalności podmiotów. Każdy z sektorów ma swoją racjonalność w podejmowaniu decyzji, jak również w patrzeniu na region. Przyjmuje się zatem, że regionalne środowisko przedsiębiorczości jest efektem współdziałania sektorów i tworzenia racjonalności przedsiębiorczych zachowań. Przyjmuje się także, że rozwój regionu jest procesem przekształcania racjonalności działań podmiotów biznesowych, publicznych i obywatelskich ukierunkowanych na tworzenie, zachowanie, rewitalizację wartości w regionie, a ocenianych przez wyniki wielopłaszczyznowej gry konkurencyjnej⁴.

Tworzenie efektów rozwoju regionu oraz ich redystrybucja są elementami składowymi budowania konkurencyjności w regionie (tabela 1). Z jednej strony mówi się o konkurencyjności w procesie tworzenia efektów rozwoju regionu o czynniki wewnętrzne produkcji oraz o zasilania zewnętrzne, wynikające z redystrybucji zasobów dzielonych przez układy wyższego rzędu, z drugiej o konkurencyjności w procesie redystrybucji efektów rozwoju regionu pomiędzy podmiotami wewnątrz regionu oraz podmiotami regionu a zewnętrznymi podmiotami będącymi użytkownikami regionu.

⁴ A. Ochojski, B. Szczupak, T. Zieliński, *Regionalne środowisko przedsiębiorczości*, [w:] *Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny*, pod red. A. Klasika, s. 285.

Tabela 1. Sfery działania czynników konkurencyjności regionu

Podmioty	Przedsiębiorstwa	Przedsiębiorstwa rynków nierze- czywistych	Instytucje wspierania biznesu	Gospodarstwa domowe	Instytucje obywatel- skie
Makroekono- miczne źródła przewagi konku- rencyjnej regionu	produktywność	skala rynku	sieć współ- pracy	zatrudnialność	trwałość rozwoju
Mikroekonomicz- ne źródła przewa- gi konkurencyjnej regionu	innowacyjność i imitacje	inwestycje publiczne	absorpcja wsparcia	adaptacja: – umiejętności – wiedza – edukacja – przekwalifi- kowanie	

Źródło: A. Ochojski, B. Szczupak, T. Zieliński, *Regionalne środowisko przedsiębiorczości*, [w:] *Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny*, pod red. A. Klasika, Katowice 2006, s. 286.

Literatura naukowa podkreśla, że „[...] składowymi rozwoju regionu są wzrost jakości środowiska i życia mieszkańców oraz wzbogacanie tożsamości i procesy integracji regionalnej”⁵.

PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ SEKTORA PUBLICZNEGO

Za sektor publiczny uznajemy podmioty oraz organizacje samorządu lokalnego. Potrzeba rozwijania przedsiębiorczości w organizacjach publicznych nie jest problemem tylko polskich organizacji tego rodzaju. Literatura zagraniczna podkreśla konieczność przedsiębiorczości w kulturze, która stanowi radykalne i osobiste zaangażowanie w procesie i w programowaniu twórczym. G. Hagoort pisze: „Osobiste zaangażowanie jest potrzebne po to, aby umożliwić utrzymanie procesu ciągłości w prowadzeniu przedsiębiorstwa kultury, w warunkach, jakże często, bardzo trudnych”⁶. Za przedsiębiorczość sektora publicznego uważa się umiejętność poszukiwania, łączenia i rekombinacji zasobów przez podmioty i organizacje sektora publicznego, w celu kreowania wartości społecznej. Zasoby niezbędne do uruchomienia procesów przedsiębiorczych mogą znajdować się zarówno po stronie sektora publicznego, jak i sektora prywatnego (biznesowego) czy obywatelskiego. Efekty przedsiębiorczych działań w postaci przychodów, poprawy jakości procesów wewnątrzorganizacyjnych czy kreowania nowych rozwiązań służą społeczności lokalnej. W proces przedsiębiorczości publicznej często

⁵ A. Ochojski, *Przedsiębiorczość sektora publicznego a konkurencyjność i rozwój regionu*, [w:] *Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny*, pod red. A. Klasika, Katowice 2006, s. 321.

⁶ G. Hagoort, *Przedsiębiorczość w kulturze*, Kraków 1996, s. 163.

wpisana jest konieczność kooperacji z organizacjami innych sektorów (prywatnego oraz społecznego).

Przedsiębiorczość organizacji sektora publicznego prowadzi do realizacji zadań społecznie oraz ekonomicznie użytecznych. A więc nie można twierdzić o ograniczonej czy też innej – niż w przypadku firm biznesu – przedsiębiorczości, a różnica leży po stronie wartości i celów działań organizacji sektora publicznego. P.F. Drucker pisze, że: „pojęcie to [przedsiębiorczości] nie odnosi się do rozmiaru ani do wielkości firmy, ale do określonego sposobu działania. Sednem tego działania jest innowacja – wysiłek podjęty w celu dokonania zamierzonej zmiany w zakresie ekonomicznego lub społecznego potencjału organizacji”⁷. Podobnie literatura naukowa podkreśla, że: „uniwersalne przesłanki wspomagania rozwoju przedsiębiorczości wewnątrz organizacji publicznych są takie same, jak w przypadku przedsiębiorstw, tzn.:

- gwałtowne i nieoczekiwane zmiany otoczenia;
- presja konkurencji i innowacji otoczenia na organizację;
- konieczność ciągłego doskonalenia strategii zarządzania organizacjami jako sposobu na unikanie stagnacji i upadku organizacji;
- niedoskonałość tradycyjnych metod rozwiązywania problemów strategicznych”⁸.

P.F. Drucker pisze, że „instytucjom publicznym, takim jak agencje rządowe, związki zawodowe, kościoły, uniwersytety, stowarzyszenia profesjonalne itd., przedsiębiorczość i innowacja są potrzebne w takim samym stopniu, jak przedsiębiorstwom. W rzeczywistości może nawet w większym”⁹. Gwałtowne zmiany w otoczeniu są dla nich jeszcze większym zagrożeniem i jeszcze większą okazją niż dla innych. Należy zauważyć, że instytucjom publicznym jest znacznie trudniej wprowadzać innowacje niż najbardziej nawet zbiurokratyzowanemu przedsiębiorstwu. Literatura naukowa podkreśla, że: „w instytucjach publicznych większość innowacji zostaje im narzucona albo przez ludzi z zewnątrz, albo przez katastrofę”¹⁰.

T. Kraśnicka uważa, że: „przedsiębiorczość pozagospodarcza występująca w dwóch odmianach: jako administracyjna i społeczna, jest formą aktywności ludzi działających w sektorze publicznym lub non profit”¹¹. Aktywność tę można określić poprzez takie aspekty, jak:

- aktywne podejście do administrowania dobrami publicznymi;
- stałe wysiłki na rzecz wykorzystywania zasobów w nowy sposób, tak aby zwiększyć nie tylko skuteczność, ale i efektywność funkcjonowania instytucji sektora publicznego;
- celowe i zorganizowane poszukiwanie okazji innowacyjnych w działaniu i sposobów zorganizowania sektora publicznego;
- proces tworzenia wartości dla obywateli poprzez wdrażanie nowych, unikalnych kombinacji zasobów sektora publicznego”¹².

⁷ P.F. Drucker, *Dyscyplina w podejściu do innowacji*, „Harvard Business Review Polska” 2004, styczeń, s. 101-102.

⁸ M. Bednarczyk, *Organizacje publiczne. Zarządzanie konkurencyjnością*, Warszawa – Kraków 2001, s. 136.

⁹ P.F. Drucker, *Innowacja i przedsiębiorczość. Praktyka i zasady*, Warszawa 1992, s. 191.

¹⁰ Tamże, s. 191.

¹¹ T. Kraśnicka, *Koncepcja rozwoju przedsiębiorczości ekonomicznej i pozaekonomicznej*, Katowice 2002, s. 158.

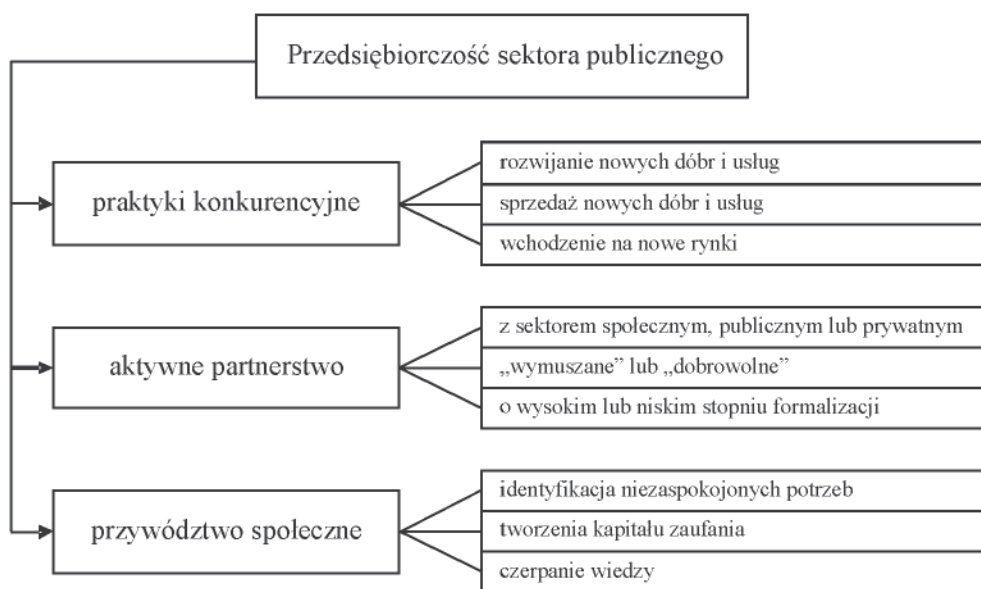
¹² Tamże, s. 159.

Literatura naukowa wykazuje trzy obszary, wokół których najczęściej koncentrują się działania sektora publicznego. Są to:

- praktyki konkurencyjne;
- aktywne partnerstwo;
- przywództwo społeczne¹³.

Na rys. 2 przedstawiono obszary przedsiębiorczości sektora obywatelskiego. Praktyki konkurencyjne oznaczają działania sektora publicznego sprzyjające rozwojowi i podaży nowych dóbr i usług (poprawa oferty lokalnej) oraz wchodzenie na nowe rynki. Wiele działań przedsiębiorczych samorządów wskazuje na zainteresowanie tym polem aktywności.

Rys. 2. Przedsiębiorczość sektora publicznego



Źródło: A. Ochojski, *Przedsiębiorczość sektora publicznego a konkurencyjność i rozwój regionu*, [w:] A. Klasik (red.), *Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny*, Katowice 2006, s. 315.

Pole aktywnego partnerstwa wskazuje zakres otwierania się sektora publicznego na współpracę z biznesem i organizacjami społecznymi, na ile on sam inicjuje współpracę oraz jakiego typu partnerstwo jest dla niego najkorzystniejsze (czy są to raczej działania wynikające z nieformalnych sieci, czy silnie sformalizowane alian-

¹³ A. Ochojski, *Przedsiębiorczość sektora...*, s. 314.

se). Obszar przywództwa społecznego wskazuje na te obszary aktywności sektora publicznego, których przejawem jest ciągłe dążenie do doskonałości w pełnionej misji publicznej.

Rozpoznanie niezaspokojonych potrzeb, tworzenie kapitału zaufania (niezbędnego dla partnerstwa) oraz proces uczenia się stanowią główne obszary tego pola. Wspólną cechą dla tych trzech pól jest aktywność organizacji publicznych oraz poszukiwanie nowych możliwości.

Analizując problematykę przedsiębiorczości, należy zastanowić się nad jej związkiem z innowacją i innowacyjnością. P.F. Drucker pisze, że „innowacja jest specyficznym narzędziem przedsiębiorczości – działaniem, które nadaje zasobom nowe możliwości tworzenia bogactwa”¹⁴.

W przypadku sektora publicznego zasadnicze znaczenie mają trzy typy innowacji:

- utworzenie nowej organizacji (dostarczenie usług: całkowicie nowych, nowych dla sektora, nowych dla regionu);
- usługa innowacyjna w istniejącej organizacji (tworzenie usług: całkowicie nowych, nowych dla sektora, nowych dla regionu, nowych dla organizacji);
- innowacja w dostarczaniu usług (całkowicie nowych, nowych dla sektora, nowych dla regionu, nowych dla organizacji).

Przekładając nasze rozważania na przedsiębiorczość, możemy określić jej następujące rodzaje:

- przedsiębiorczość jako tworzenie nowych organizacji;
- przedsiębiorczość jako wejście na nowe rynki;
- przedsiębiorczość jako decyzje dotyczące alokacji nowych zasobów w organizacjach.

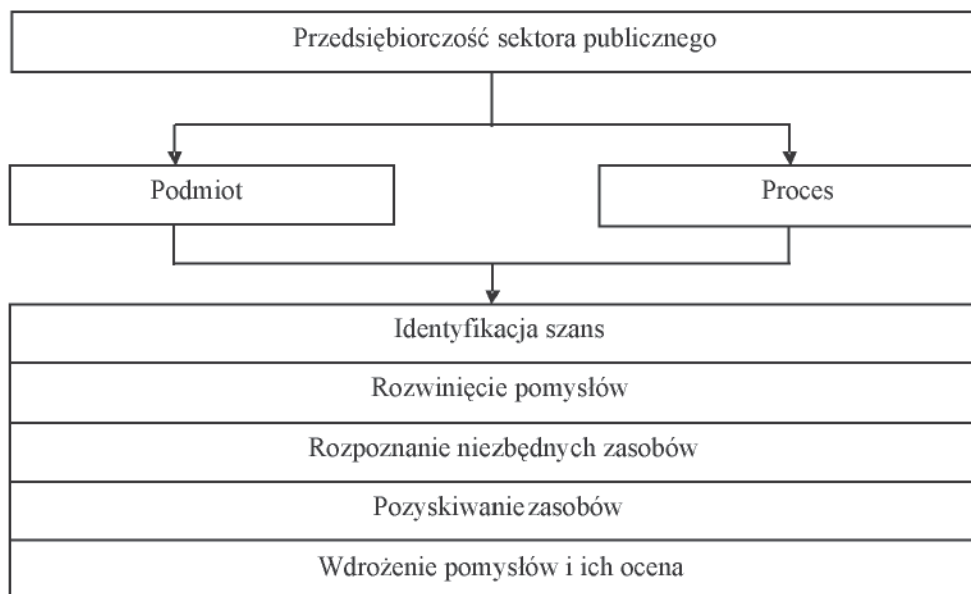
Literatura naukowa podkreśla, że logika myślenia innowacyjnego wskazuje na triadę zachowań możliwych w kreowaniu innowacyjnych rozwiązań przez sektor publiczny. Są to: poszukiwanie nowych pomysłów, tworzenie projektów, przedsięwzięć oraz realizacje – wdrożenie innowacji. Innowacje w sektorze publicznym mogą przybierać dwojaki charakter, mogą to być innowacje:

- technologiczne – nowe produkty, usługi, technologie;
- administracyjne – programy, polityki, procedury, formy organizacyjne.

Powyższy obraz logiki myślenia innowacyjnego można rozwinąć w schemat myślenia przedsiębiorczego dla organizacji sektora publicznego. Przedsiębiorczość sektora publicznego obejmuje z jednej strony działania podmiotów publicznych, z drugiej zaś uruchamiane są procesy, które w efekcie lokują sektor publiczny na trajektorii przedsiębiorczego zarządzania. Kategoriami kluczowymi są szanse i zasoby, które wykorzystuje się poprzez wiele procesów innowacyjnych (rys. 3).

¹⁴ P.F. Drucker, *Innowacja i przedsiębiorczość. Praktyka i zasady*, Warszawa 1992, s. 39.

Rys. 3. Logika myślenia przedsiębiorczego



Źródło: A. Ochojski, *Przedsiębiorczość sektora publicznego a konkurencyjność i rozwój regionu*, [w:] A. Klasik (red.), *Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny*, Katowice 2006.

Zgodnie z naszymi rozważaniami, za punkt wyjścia należy przyjąć identyfikację szans, które dzięki rozwinięciu pomysłów, rozpoznaniu i pozyskaniu niezbędnych zasobów umożliwiają wdrożenie innowacyjnych rozwiązań. Wdrożenie pomysłów pociąga za sobą ich ocenę.

PODSUMOWANIE

Przedsiębiorczość jest czynnikiem motorycznym rozwoju regionalnego i lokalnego ujmowanego jako proces wielowymiarowy. Rozwój regionu jest procesem wszelkich pozytywnych zmian zachodzących w regionie. Przyjmuje się także, że rozwój regionu jest procesem przekształcania racjonalności działań podmiotów biznesowych, publicznych i obywatelskich ukierunkowanych na tworzenie, zachowanie, rewitalizację wartości w regionie, a ocenianych przez wyniki wielopłaszczyznowej gry konkurencyjnej. Za przedsiębiorczość sektora publicznego uważa się umiejętność poszukiwania, łączenia i rekombinacji zasobów przez podmioty i organizacje sektora publicznego w celu kreowania wartości społecznej. Istnieje silny związek między przedsiębiorczością a innowacyjnością. W przypadku sektora publicznego zasadnicze znaczenie mają trzy typy innowacji: utworzenie nowej organizacji, usługa innowacyjna w istniejącej organizacji, innowacja w dostarczaniu usług.

SUMMARY

Author emphasised and proved, that enterprise is the most basic factor of region development. Various opinions about regional development were introduced. The enterprise of a public sector was defined. Connection between innovation and public sector enterprise was also discussed.

LITERATURA

1. M. Bednarczyk, *Organizacje publiczne. Zarządzanie konkurencyjnością*, Warszawa – Kraków 2001.
2. P.F. Drucker, *Innowacja i przedsiębiorczość. Praktyka i zasady*, Warszawa 1992.
3. G. Hagoort, *Przedsiębiorczość w kulturze*, Kraków 1996.
4. A. Klasik (red.) *Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny*, Katowice 2006.
5. T. Kraśnicka, *Koncepcja rozwoju przedsiębiorczości ekonomicznej i pozaekonomicznej*, Katowice 2002.
6. K. Kuciński, *Przestrzenne aspekty przedsiębiorczości*, „Monografie i Opracowania”, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 1997, nr 430.
7. A. Ochojski, *Przedsiębiorczość sektora publicznego a konkurencyjność i rozwój regionu*, [w:] *Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny*, pod red. A. Klasika, Katowice 2006.
8. A. Ochojski, B. Szczupak, T. Zieliński, *Regionalne środowisko przedsiębiorczości*, [w:] *Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny*, pod red. A. Klasika.
9. E. Wojciechowski, *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Warszawa 2003.