

Beata Filipiak

Uniwersytet Szczeciński

CORPORATE GOVERNANCE W SEKTORZE PUBLICZNYM – IDEA CZY RZECZYWISTOŚĆ

1. Wstęp

Wyzwaniem dla sektora publicznego jest zarówno racjonalizacja procedur świadczenia usług publicznych, jak też kreowanie zmian zmierzających do wypracowania nowych standardów funkcjonowania i dostarczania usług przez administrację publiczną. Sektor publiczny postrzegany jest nie tylko jako mało efektywny, trudny do zreformowania, ale również wymagający sporych nakładów finansowych. Obywatele oczekują zmian jakościowo-ilościowych dostarczanych dóbr i usług, które stanowią wynik odczuwania określonych potrzeb. Dotychczasowe standardy często nie gwarantują zaspokajania zgłaszanych potrzeb i spełnienia oczekiwań na zadowalającym poziomie jakościowo-ilościowym. Rośnie więc zainteresowanie wprowadzeniem standardów *new public management* i *corporate governance* do sektora publicznego.

Społeczność lokalna jest zainteresowana jak najlepszym zarządzaniem w sferze dostarczania dóbr i usług, które odczuwa przykładowo jako troskę o: poprawę dróg i szlaków komunikacyjnych, wysoką jakość wody dostarczanej przez wodociągi, bezpieczeństwo (oświetlenie, chodniki, sprawna straż miejska), bezproblemową utylizację odpadów, szkolnictwo (wskaźnikami jego rozwoju są oddalenie od szkoły i liczba uczniów w klasie), zabezpieczenie zdrowotne, opiekę socjalną, uzbrojenie terenu. Społeczeństwo, tak postrzegając rolę, jaką powinny odgrywać organy władzy lokalnej, oczekuje korzyści z płaconych danin publicznych dla siebie (jednostkowo i zbiorowo) i dla regionu.

Można powiedzieć, że sektor publiczny coraz częściej, aby móc wywiązywać się z postawionych przed nim zadań, poszukuje nowych rozwiązań w zakresie nie tylko nowych technologii, ale też finansów i zarządzania. Aby sprostać stawianym przed nimi wyzwaniom, podmioty sektora publicznego muszą wprowadzać inno-

wacje, inwestować, zmieniać jakość dostarczanych dóbr i usług oraz wprowadzać nowe procedury w zarządzaniu, podwyższające jakość realizowanych zadań. Często ponoszą również koszty restrukturyzacji i dostosowania do zmian. Aby móc temu sprostać, konieczne jest poszukiwanie kapitału, który będzie wspierał fundusze publiczne. Nie zawsze bowiem można liczyć na szczupłe zasoby publiczne. Tak więc, aby nowocześnie zarządzać, należy poszukiwać inwestorów, którzy sfinansują zadania sektora publicznego. Ale jak każdy dawca kapitału, potencjalny inwestor oczekiwać będzie spodziewanego zwrotu z zainwestowanego kapitału oraz dobrego i profesjonalnego zarządzania.

To zaś oznacza konieczność komunikowania się z inwestorami i dawcami kapitału, a zwłaszcza ze społecznością lokalną, która płacąc daniny publiczno-prawne, oczekuje także maksimum korzyści osiąganych indywidualnie. Stąd powstaje konieczność kształtowania relacji: społeczeństwo–władza lokalna oraz inwestorzy (dawcy kapitału)–władza lokalna. Ta ostatnia musi wskazywać, pokazywać, informować, że środki, które inwestuje (pochodzące z danin publiczno-prawnych społeczności lokalnej), dają maksymalną korzyść w porównaniu ze środkami innych podobnych społeczności lokalnych.

Czy zatem istnieje możliwość wprowadzenia zasad *corporate governance* do sektora publicznego? Jeżeli tak, to jakie są ograniczenia ich stosowalności? Czy koncepcja ta może zostać zaakceptowana przez polski sektor publiczny? Są to kwestie trudne do oceny. Wymagają jednak rozważenia w obliczu zmian, jakie zachodzą wobec globalizacji i naszego członkostwa w strukturach Unii Europejskiej.

2. *Corporate governance* – kierunki zastosowania koncepcji w sektorze publicznym

Prawidłowością w funkcjonowaniu sektora publicznego jest ograniczoność zasobów finansowych przy nieograniczonych potrzebach zgłaszanych przez społeczeństwo. Obserwacja tendencji w gospodarce oraz stale rosnących potrzeb społeczeństwa wskazuje na pewne prawidłowości zachodzące w sektorze publicznym. Prawidłowością są wyczerpywalny charakter zasobów i brak akceptacji społecznej dla zadań realizowanych przez władze publiczne. Wiąże się to przede wszystkim z obniżeniem jakości dóbr i usług, oferowanych przez władzę, brakiem zadowalających efektów osiąganych przez władzę przy wspieraniu przedsiębiorczości i rozwoju lokalnego, biernością oraz brakiem zadowolenia z postaw, jakie władza lokalna przyjmuje wobec oczekiwań informacyjnych społeczeństwa, wydłużeniem dostępu do administracji publicznej poprzez jego przeregulowanie oraz z wydłużeniem czasu oczekiwania na decyzję.

Prawidłowością są brak czytelnych i jasnych procedur zarządzania sektorem publicznym, pozyskiwania przez niego kapitału, a także brak jasnych procedur zarządzania podmiotami wchodzącymi w skład sektora publicznego.

Obywatel coraz częściej porównuje fiskalizm, a tym samym system danin publicznych, i osiągane efekty. Porównania takie czyni w globalnym ujęciu oraz w odniesieniu do krajów członkowskich oraz w stosunku do podstawowych jednostek samorządu terytorialnego, jakimi są gminy. Płacący daniny publiczne oczekują maksimum efektów osiąganych z pobieranych danin. Niestety, efekty są mierne lub niewidoczne w odniesieniu do efektów osiąganych w rozwiniętych krajach Unii Europejskiej. Porównania czynione są również z punktu widzenia sprawności funkcjonowania i efektywności obowiązujących systemów.

Porównania te prowadzą do formułowania nie tylko ocen, ale i postulatów wobec władzy publicznej. Te postulaty przyjmują formę bezpośredniego działania, jeżeli obywatel klient jest niezadowolony z jakości dostarczanych dóbr i usług, odniesionej do obciążeń, które musi ponosić. Działanie to przejawia się w bezpośrednich naciskach (poprzez grupy lobbingowe), w uczestnictwie w pracach społeczeństwa obywatelskiego bądź też w głosowaniu na organy władzy czy nad ważnymi sprawami wymagającymi akceptacji społeczeństwa. W skrajnych przypadkach obywatel klient poszukuje sprawniejszego samorządu, lepszej oferty dóbr i usług oraz lepiej zarządzanego urzędu.

Z jednej strony obywatel klient wymusza zmiany, z drugiej zaś świadome potrzeby dokonywania zmian urząd i władza lokalna kreują zmiany w podejściu do zarządzania oraz dostarczania dóbr i usług.

W literaturze przedmiotu oraz coraz częściej w praktyce pojawia się w związku z tym koncepcja nie tylko mająca na celu wskazanie na potrzebę dokonywania zmian w sektorze publicznym, ale też wskazująca na obszary wymagające szybkiego dostosowania. Jest to koncepcja *new public management*. Szybki rozwój tej koncepcji stał się możliwy dzięki inteligentnemu przyswojeniu przez podmioty sektora publicznego sprawdzonych reguł, zasad, metod i koncepcji zarządzania wykorzystywanych w sektorze komercyjnym. Zastosowanie tej koncepcji doprowadziło do poprawy racjonalności funkcjonowania podmiotów sektora publicznego w wielu krajach na świecie. Koncepcja *new public management* wskazuje na następujące kierunki działania [3; 2, s. 435-457; 13, s. 369-382; 7, s. 197; 5, s. 507-516]:

- odejście od roli bezpośredniego organizatora oraz dostawcy dóbr i usług publicznych, przejście do roli administratora i zarządcy poprzez wykonywanie czynności regulacyjnych, kontraktowych, sprawdzających osiągane efekty; podstawową metodą jest outsourcing usług na zewnątrz oraz częściowe ich urynkowienie,
- wprowadzenie idei partnerstwa publicznego opartego na społeczeństwie obywatelskim; chodzi tu o faktyczne włączenie społeczeństwa w proces wyboru publicznego, zmianę podejścia do obywatela z tzw. petenta na model proklientowski, wprowadzenie idei marketingu usług publicznych jako przejawu zarówno urynkowienia części usług, jak i promocji (samorządu czy też jednostki organizacyjnej sektora publicznego),
- odejście od tradycyjnej organizacji urzędu w kierunku obywatela, spłaszczenia struktur, przejście od stereotypu myślenia liniowego do myślenia strategiczne-

go i lateralnego; to podejście opiera się na włączeniu pracowników, wykreowaniu ich ról, przydzieleniu im właściwych kompetencji i ustaleniu odpowiedzialności,

- stworzenie procedur wyceny zadań, poprawy efektywności i jej pomiaru, racjonalizacja kosztów poprzez zogniskowanie zadań nie na kosztach związanych z ich realizacją, ale na osiągniętych wynikach (efektach), co często oznacza zasadę „lepiej, szybciej, racjonalniej”; odejście od dotychczas stosowanych i nieefektywnych zasad oraz wprowadzenie określonych i dopuszczalnych (sprawdzonych, efektywnych oraz mogących zostać przyswojonymi) praktyk stosowanych w sektorze komercyjnym,

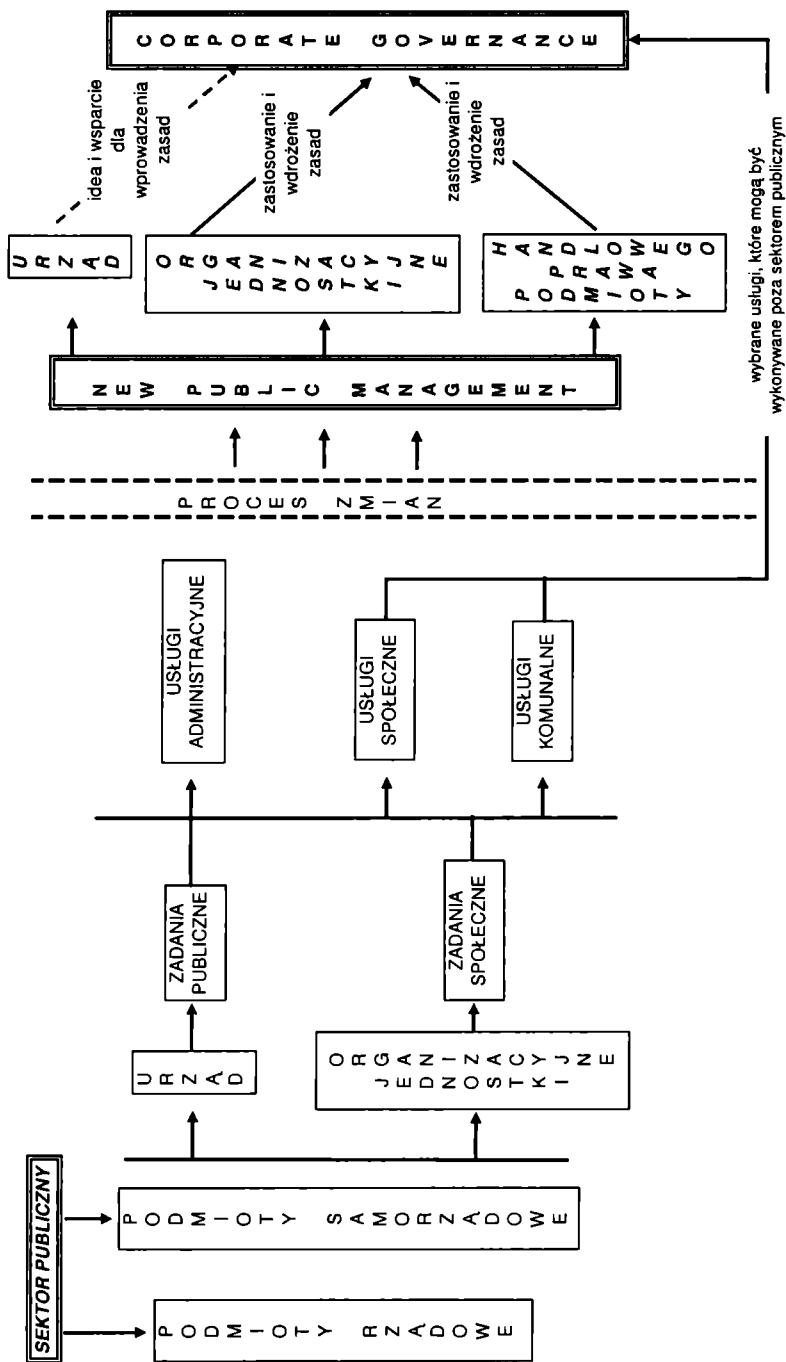
- wdrożenie procedur audytingowych i kontrolnych zmierzających do poprawy pomiaru i oceny osiągniętych efektów, umożliwiających szybką reakcję, korektę błędów i dostosowanie do wymogów otoczenia (czyli obywatela klienta).

Na tej podstawie rysują się: koncepcja odejścia od tradycyjnie wykonywanych zadań poprzez samodzielne dostarczanie dóbr i usług na rzecz społeczeństwa, zmiana podejścia i organizacji usług, stworzenie nowego ładu w zakresie usług publicznych, zmiany właścicielskie i kapitałowe wśród podmiotów dostarczających dobra i usługi publiczne. To podejście wskazuje na zmiany w organizacji i zarządzaniu na poziomie jednostki samorządu terytorialnego. Jest to odejście od administrowania jednostką, przejście zaś w kierunku decentralizacji wykonania zadań i decyzji.

Pojęcie *corporate governance* w sektorze publicznym, niejednolicie jak dotąd unormowane, ma zastosowanie przy próbach definiowania tegoż sektora na określone czynności. Pojęcie *corporate governance*, oznaczające: „postępowanie przyzwoite, uwzględniające w odpowiednim stopniu różne interesy, służy wszystkim podmiotom zaangażowanym w danym podmiocie komunalnym” [8], a także nastawionym na przejrzystą, kompetentną i efektywną realizację zadań o charakterze społecznym i publicznym. Obejmuje ono kompleks ograniczeń, które kształtują procedury zarządzania oraz obowiązujące dobre zwyczaje nie bezpośrednio w jednostce samorządu terytorialnego, ale w podmiocie od niej zależnym. Należy wskazać, że trzeba mieć tu na względzie zarówno jednostki organizacyjne, jak i podmioty zależne kapitałowo (np. spółki, w których jednostka samorządu terytorialnego ma swoje udziały).

Corporate governance jako koncepcja pochodna od *new public management* przywiązuje dużą wagę do faktu wchodzenia w różne interakcje i wzajemne oddziaływania organizacji, w ich uporządkowanie służące osiągnięciu wyższego poziomu rezultatów odczuwanych przez społeczeństwo i przez właścicieli [11, s. 8], przy czym właścicielami mogą być zarówno samorząd, państwo, jak też inwestorzy prywatni.

Idea *corporate governance* w sektorze publicznym jest ideą kompromisu i umiaru, realizacji niezbędnych interesów gospodarczych, służących dostarczaniu dóbr i usług publicznych. Sektor publiczny, w tym zwłaszcza podmioty komunalne, musi dostosować się, w celu dostarczania coraz lepszej jakości dóbr i usług, do światowych tendencji w tym względzie. Na tej podstawie można wskazać dwa obszary zastosowania koncepcji *new public management* wraz z zasadami *corporate governance*. Prezentuje je rys. 1.



Rys. 1. Zastosowanie new public management oraz zasad corporate governance w sektorze publicznym

Źródło: Opracowanie własne.

Konieczne jest więc opracowanie reguł postępowania organów władzy publicznej i funkcjonowania podmiotów komunalnych. Określa się je w praktyce gospodarczej jako tzw. dobre praktyki. Pierwszoplanowym działaniem jest wprowadzenie koncepcji *new public management*, a następnie dopiero zasad *corporate governance*, typowych dla sektora publicznego. Ta kolejność nie jest przypadkowa, gdyż wymaga dokonania zmian w sferach mentalnych, organizacyjnych, własnościowych, w zarządzaniu oraz w finansach. Wymusza to odejście od typowej funkcji sektora publicznego, która przejawiała się w organizowaniu, wykonaniu i dostarczeniu dóbr i usług, przejście zaś głównie do pełnienia funkcji organizatora dostarczania dóbr i usług. Funkcje bezpośredniego dostawcy oraz wykonawcy dóbr i usług zostaną przekazane do jednostek organizacyjnych sektora publicznego oraz do podmiotów zewnętrznych (spółek wyłonionych z sektora lub powołanych do wykonywania zadań publicznych). Samo opracowanie zasad, ich wdrożenie i realizacja na poziomie jednostek zależnych (jednostek organizacyjnych i spółek wyłonionych z sektora lub powołanych do wykonywania zadań publicznych) nie jest wystarczające. Proces wdrożenia zasad *corporate governance* musi mieć szerszy zasięg. Musi on obejmować same jednostki sektora publicznego, które są podmiotami nadrzędnymi w stosunku do podmiotów wyżej wskazanych. Chodzi tu o podmioty rządowe i samorządowe, w których należy zrozumieć ideę *corporate governance*, stworzyć podstawę do wdrożenia zasad *new public management*, bo bez nich niestety nie uda się wdrożyć w podmiotach zależnych zasad *corporate governance*. Bez decentralizacji decyzji, samodzielności decyzyjnej i wprowadzenia pewnych (bardziej lub mniej) rynkowych zasad wykonywania zadań publicznych przez podmioty zależne nie uda się wdrożyć zasad *corporate governance*.

Należy podkreślić, że czyste zasady *corporate governance* mogą być stosowane jedynie w podmiotach rynkowych, które zostały wyodrębnione lub powołane w celu wykonywania zadań o charakterze publicznym, po dokonaniu przekształceń własnościowych lub na skutek zmian wprowadzających *new public management*. Działalność tych podmiotów opiera się na wykonaniu zadań komunalnych, w szczególności gdy są to: usługi wodno-kanalizacyjne, komunikacja miejska, usługi utrzymania osad w czystości, usługi związane z utrzymaniem zieleni czy też z utylizacją odpadów.

Podmioty powstałe po wyodrębnieniu ich ze struktur sektora publicznego lub powołane do realizacji zadań o charakterze publicznym cechować się będą formą organizacyjną nietypową dla sektora publicznego; w szczególności chodzi tu o spółki prawa handlowego. Ponadto ich cechami charakterystycznymi będą samodzielność decyzji i niezależność polityczna oraz przede wszystkim działanie zgodne z zasadami rynku. Wprowadzenie rynkowej struktury opiera się na zmianie ładu organizacyjnego i zasad świadczenia usług i dostarczania dóbr. Tym bardziej zastosowanie zasad *corporate governance* wydaje się wysoce zasadne.

3. Kierunki zmian związane z wprowadzeniem idei *corporate governance* w podmiotach sektora publicznego

Zastosowanie koncepcji *corporate governance* w sektorze publicznym wymaga przeprowadzenia wielu zmian. Przede wszystkim chodzi tu o zmiany mentalnościowe, w zakresie metod i technik zarządzania, zmiany organizacyjne i własnościowe, zmiany jakościowe (w szczególności w odniesieniu do jakości dóbr i usług), zmiany w zakresie zarządzania finansami.

Pierwszym z wymienionych czynników są zmiany mentalnościowe. Z jednej strony musi dokonać się zmiana w podejściu organów publicznych, z drugiej zaś muszą nastąpić zmiany mentalności społeczeństwa. Chodzi tu przede wszystkim o traktowanie obywatela jako klienta, który oczekuje określonego poziomu usług od państwa, zwłaszcza od samorządu lokalnego. Większa świadomość obywateli w zakresie przysługujących im praw, a jednocześnie obowiązków, skutkuje koniecznością przeprowadzenia zmian w systemie komunikowania się organów publicznych z obywatelami. Zmiany mentalności wywołują zmiany w podejściu do wykonywania zadań stawianych przed sektorem, które wymuszają prywatyzację, zmianę organizacji usług publicznych, a także wprowadzenie czytelnych zasad dystrybucji środków na wykonanie usług i dostarczenie dóbr. Społeczeństwo akceptuje zmiany zmierzające do poprawy jakości dóbr i usług, dlatego też jest skłonne zaakceptować zmiany, które będą sprzyjały wdrożeniu wskazanego postulatu. Społeczeństwo również wymusza zmiany mentalnościowe organów publicznych. Jest ich stymulatorem, a czasem wręcz wymusza ich dokonywanie się chociażby poprzez głosowanie w wyborach do parlamentu czy wyborach samorządowych.

Drugim elementem są zmiany w zarządzaniu. Obejmują one nie tylko wprowadzenie zarządzania parametrycznego i zarządzania przez cele, ale też wymuszenie zmiany stylu zarządzania, odejście od administrowania, przejście zaś do kreatywnego zarządzania sprawami publicznymi. Wyzwaniem jest też wprowadzenie zasad *corporate governance*, które opierają się na następujących komponentach [12, s. 8; 5, s. 507-516]:

- jakość i procedury zarządzania w sektorze publicznym,
- strategiczne przywództwo i związane z tym cele,
- niezależność organów wykonawczych podmiotu,
- obowiązujące wartości, kultura organizacyjna oraz kodeks etyczny,
- struktura organizacyjna, jakość kadry zarządzania, systemy i procesy zachodzące w jednostce,
- publiczny dostęp do informacji, szacowanie, ocena, opiniowanie, raportowanie, ogólnie przyjęty system informacyjny.

Zmiany organizacyjne i własnościowe powinny nie tylko obejmować zmianę struktury i jej dostosowanie do wymagań rynku odbiorców dóbr i usług, ale też uwzględniać nowe tendencje występujące w otoczeniu (np. oparcie się na *e-urzę-*

dzie w kontaktach z obywatelami klientami, marketing i promocję urzędu, współpracę z zagranicą i fundusze UE). Zmiany organizacyjne opierają się na odchudzeniu struktur poprzez wzrost wydajności pracy z wykorzystaniem współczesnych instrumentów zarządzania, podwyższających sprawność wykonywania zadań oraz rozwiązań teleinformatycznych. Zmiany w sferze organizacyjnej dotyczą również zmian w wykorzystaniu tradycyjnych kanałów informacyjnych poprzez szersze zastosowanie centrów obsługi telefonicznej i łączy teleinternetowych. W efekcie doprowadza to do sprawniejszej realizacji usług i skuteczniejszego zarządzania jednostką, co pozwoli na wzrost efektywności wykorzystania czasu pracy urzędów publicznych oraz podmiotów realizujących zadania publiczne, a tym samym czasu obsługi obywatela klienta, z jednoczesnym uzyskaniem oszczędności w wyniku restrukturyzacji podmiotu oraz obniżki kosztów pracy.

Jeśli chodzi o zmiany własnościowe, to powinno się przeprowadzić korektę struktury organizacyjnej jednostki sektora publicznego, polegającą na likwidacji stanowisk odpowiedzialnych za bezpośrednie wykonanie usług, które zostały sprywatyzowane, oddane „na zewnątrz” w formie outsourcingu, i są wykonywane w formule partnerstwa publiczno-prywatnego. W celu sprawowania nadzoru nad majątkiem będącym własnością podmiotu sektora publicznego powinny być rozszerzone uprawnienia osób odpowiedzialnych do tej pory za sprawy majątkowe o nadzór właścicielski. W tym zakresie powinny zostać ugruntowane relacje właścicielskie opierające się na utrzymaniu uregulowania dotyczącego standardów „dobrych praktyk” w koncepcji *corporate governance*, które dotyczą takich obszarów, jak [9]: cele spółki, zasady rządów większościowych i ochrony mienia, uczciwe intencje i nienadużywanie uprawnień, kontrola sądowa, niezależność opinii zamawianych przez spółkę, dobre praktyki walnych zgromadzeń, dobre praktyki rad nadzorczych i zarządów, dobre praktyki w relacji z osobami i instytucjami zewnętrznymi.

Podmioty wyłonione ze struktur publicznych, wykonujące zadania zlecone przez organy administracji publicznej (zadania komunalne i społeczne), powinny przestrzegać następujących reguł [4, s. 5]:

- nastawienie na społeczność lokalną, która znajduje się w centrum uwagi zarówno władz, jak i samego podmiotu,
- aranżowanie dostarczania dóbr i usług przez podmioty; chodzi tu o dobra i usługi oczekiwane przez społeczność lokalną oraz wymagane w odpowiedniej jakości przez władzę publiczną,
- przejrzyste struktury i procesy związane z procesem dostarczania dóbr i usług oraz gwarantujące wysoką jakość,
- zarządzanie ryzykiem, audyt i kontrola wewnętrzna,
- standardy zachowań w relacjach klient-wykonawca, wykonawca-organ publiczny, podmiot zależny-właściciel.

Zmiany jakościowe (zwłaszcza dóbr i usług) dotyczą bezpośrednio jednostki wykonującej zadania publiczne, a w szczególności sfery działalności bieżącej oraz

inwestycyjnej, której celem jest osiągnięcie trwałego i zrównoważonego rozwoju, służącego podnoszeniu efektywności wykorzystania zasobów i umiejętności posiadanych przez sektor publiczny oraz podmioty wykonujące zadania publiczne [10, s. 43]. W rezultacie pożądane efekty społeczne i ekonomiczne osiągane są poprzez poszukiwanie i wdrożenie rozwiązań innowacyjnych wykorzystujących nowoczesne rozwiązania techniczno-technologiczne.

W zakresie zarządzania finansami odchodzi się od wykorzystania w sposób bezwzględny i jedyny dotacji z budżetu, opiera się zaś na wzroście efektywności, racjonalności wydatkowania środków (zasady komercyjne), pełnym rachunku ekonomicznym wykonywanych zadań, wykorzystaniu analizy finansowej i sprawozdawczości do oceny wyników oraz na wprowadzeniu zasad aktywnego zarządzania finansami (w wypadku podmiotów zależnych od sektora publicznego) [6, s. 23-36]. W odróżnieniu od praktyk obowiązujących w wielu podmiotach sektora publicznego, wykorzystuje się wycenę usług. Wycena ta pozwala odpowiedzieć na pytanie, jaki jest koszt wykonania usługi (często jednostkowy), oraz umożliwia poszukiwanie rozwiązań w zakresie restrukturyzacji wykonania zadań (usługi) w celu zwiększenia jej efektywności.

4. Podsumowanie

Koncepcja *corporate governance* może z powodzeniem służyć podnoszeniu jakości procesów i działań zachodzących w sektorze publicznym [1, s. 11] poprzez wpływ na efektywność wykonywanych zadań, zwłaszcza że nie zawsze są one realizowane przez podmioty wchodzące w skład sektora publicznego. Wyprowadzenie wykonania zadań, obejmujących konkretne usługi, poza sektor publiczny nie zwalnia z odpowiedzialności za ich jakość oraz finansowanie. Efektem tego jest nie tylko wzrost efektywności wykorzystania publicznych zasobów finansowych, ale i wprowadzenie rynkowych reguł wykonania zadań publicznych z zachowaniem zasad przejrzystości i kontroli społecznej. Jest to szczególnie istotne ze względu na to, iż takie podejście przyczynia się do:

- wzrostu racjonalności alokowania zasobów będących w dyspozycji sektora, przekazywanych poza sektor w celu wykonania zadań publicznych (zwłaszcza ze sfery zadań społecznych i komunalnych),
- ograniczenia i eliminacji procedur wysoce biurokratycznych, obniżających jakość wykonywanych zadań oraz wykorzystanie zasobów,
- wzrostu skuteczności podejmowanych działań w realizacji zadań publicznych,
- wzrostu poziomu jakości wykonywanych zadań poprzez wykorzystanie nowoczesnych technologii,
- szybszego dostępu do zewnętrznego kapitału, gdyż wyprowadzenie zadań poza sektor redukuje bariery dostępu do rynku i nowoczesnych usług rynku finansowego,
- zarządzania opartego na efektach, nie pomijając podstawowego przesłania, jakim jest wykonywanie zadań o charakterze publicznym, służących społeczeństwu.

Nie ulega wątpliwości, że polski sektor publiczny wymaga restrukturyzacji i fundamentalnych zmian. Mimo znajomości światowych tendencji i stosowanych praktyk wprowadzanie zmian przebiega zbyt opieszale. Odpowiadając na pytanie dotyczące wprowadzenia *corporate governance* w podmiotach komunalnych, można śmiało powiedzieć, że w chwili obecnej jest to tylko idea. Patrząc na potrzeby sektora i konieczność dostosowania się do zmian, należy podkreślić, że *corporate governance* musi się stać rzeczywistością.

Sektor publiczny jest już oceniany przez pryzmat jakości. Właśnie na podstawie oceny jakości podejmowanych jest wiele decyzji przez klienta obywatela i klienta inwestora. Te oceny decydują często o osadnictwie czy też o migracjach. Klienta obywatela i klienta inwestora zdobywa się coraz częściej poprzez świadczenie dóbr i usług na rzecz społeczności lokalnych, i to właśnie jest przesłanie, które powinno towarzyszyć zmianom opartym na koncepcji *corporate governance*.

Literatura

- [1] Baile K.C., *A Study of Strategic Planning in Federal Organizations*, Virginia Polytechnic Institute and State University, Virginia 1998.
- [2] Cheug A., *Understanding Public Sector Reforms: Global Trends and Diverse Agenda*, "International Review of Administrative Sciences" 1997 vol. 63.
- [3] Clarc D., *Open Government in Britain: Discourse and Practice*, "Public Money and Management" 1996 nr 1.
- [4] *Corporate Government Review*, Thurrock Council, Spring 2002.
- [5] Filipiak B., *Corporate governance w podmiotach komunalnych w świetle racjonalizacji zarządzania publicznymi zasobami pieniądza*, [w:] *Nauki finansowe wobec współczesnych problemów gospodarki polskiej*, red. S. Owsiak, AE, Kraków 2004.
- [6] Filipiak B., *Kierunki zarządzania finansami w jednostkach samorządu terytorialnego a problemy utrzymania płynności finansowej*, „Finanse Komunalne” 2004 nr 3.
- [7] Gilling D.M., *The New Zealand Public Sector Accounting Revolution*, [w:] *Perspectives on Performance Measurement and Public Sector Accounting*, ed. E. Buschor, K. Schedler, Haupt, Berne 1994.
- [8] http://www.bat.com/oneweb/sites/uk__3mnfen.nsf/vwPagesWebLive/1585228BDE89593680256DF0005BDFA9?opendocument&DTC=20040112.
- [9] <http://www.gpw.pl>.
- [10] *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, red. A. Zalewski, SGH, Warszawa 2005.
- [11] *Public Management and Governance*, ed. T. Bovaird, E. Löffler, Routledge, London-New York 2003.
- [12] *Victorian Public Accounts and Estimates Committee 2002*, Issues Paper: *Inquiry into Corporate Governance in the Victorian Public Sector*, Melbourne, April.
- [13] Younis T., Bailey S., Davidson C., *The Application of Total Quality Management to the Public Sector*, "International Review of Administrative Sciences" 1996 vol. 62.

CORPORATE GOVERNANCE IN PUBLIC SECTOR – IDEA OR REALITY

Summary

This article presents selected problems of corporate governance in public services. The author discusses:

- reasons of introducing new public management by public sector,
- idea of corporate governance and its scope,
- factors of changing in public sector,
- barriers of applications this conception by public services.

In the end, the postulates of changing in managing of public services are presented.