

Justyna ŁUKOMSKA-SZAREK  
Politechnika Częstochowska  
Wydział Zarządzania  
jlszarek@zim.pcz.pl

## ROLA BENCHMARKINGU W OCENIE ZARZĄDZANIA STRATEGICZNEGO SAMORZĄDÓW LOKALNYCH

**Streszczenie.** Jedną z metod zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego jest benchmarking, który umożliwia doskonalenie organizacji na zasadzie uczenia się od najlepszych. Może być skutecznie stosowany przez różne typy organizacji, w zasadzie we wszystkich obszarach ich funkcjonowania. To powoduje, że metoda ta jest często wykorzystywana w zarządzaniu organizacjami. W artykule podjęto rozważania na temat roli benchmarkingu w ocenie zarządzania strategicznego samorządów lokalnych. Na tle wybranych aspektów teoretycznych opisywanego zagadnienia przeprowadzono analizę benchmarkingową w zakresie oceny działań strategicznych samorządów lokalnych w Polsce.

**Słowa kluczowe:** benchmarking, nowe zarządzanie publiczne, zarządzanie strategiczne, jednostka samorządu terytorialnego

## THE ROLE OF BENCHMARKING IN EVALUATION OF STRATEGIC MANAGEMENT IN LOCAL-SELF GOVERNMENT

**Summary.** One of the methods for managing local government units is benchmarking, which allows the improvement of the organization on the principle of learning from the best. It can be used with success by various types of organisations basically in all areas of their functioning. This causes that this method is often used in management of organizations. The article elaborates on the role of benchmarking in the evaluation of strategic management of local governments. Against the background of some theoretical aspects of the described issues conducted a benchmarking exercise in the evaluation of strategic activities of local governments in Poland.

**Keywords:** benchmarking, new public management, strategic management, local government unit

## 1. Wprowadzenie – teoretyczne aspekty benchmarkingu w procesie zarządzania jednostką samorządu terytorialnego

Benchmarking stał się ważnym instrumentem reformy samorządowej w myśl koncepcji *New Public Management* (Nowego Zarządzania Publicznego), zwłaszcza wykreowanej na jej gruncie idei *Performance Management*, zgodnie z którą w procesie zarządzania jednostką samorządu terytorialnego istotne jest ciągle doskonalenie wydajności podmiotów publicznych.<sup>1</sup> Benchmarking, jako nieprzerwany proces doskonalenia organizacji, jest uznawany za metodę zarządzania, która sprzyja zmianom i wspomaga podnoszenie jakości usług świadczonych przez sektor publiczny. Jego istota polega na uczeniu się od innych, korzystaniu z doświadczeń najlepszych i twórczym adoptowaniu ich rozwiązań. Metoda ta jest nastawiona zatem na ciągłą aktywność organizacji, nie wystarcza bowiem samo porównanie wyników, należy także dokonywać przeglądu praktyk prowadzących do takich wyników.<sup>2</sup>

Idea benchmarkingu zmierza do poszukiwania i implementacji „najlepszych praktyk”, rozpatrywanych zarówno w wymiarze operacyjnym (obejmuje trwałe ulepszenie konkretnych procesów w drodze aplikacji najlepszych rozwiązań), jak i strategicznym (koncentruje się na kreowaniu przewagi konkurencyjnej, wykorzystaniu mocnych stron).<sup>3</sup> Identyfikacja najlepszych rozwiązań i praktyk oraz ich porównanie do wyników osiągniętych przez inne jednostki publiczne sprzyja uwypukleniu różnic w efektywności administracji i uczeniu się jednostek samorządu terytorialnego od siebie nawzajem i od najlepszych.<sup>4</sup> Metoda ta

---

<sup>1</sup> Keehley P., Abercrombie N.N.: *Benchmarking in the public and nonprofit sector. Best Practices for Achieving Performance Breakthroughs*, John Wiley and Sons Inc., San Francisco 2008, p. 85.

<sup>2</sup> Modzelewski P., Opolski K.: *Zarządzanie jakością w usługach publicznych*. CeDeWu, Warszawa 2004, s.104; Batko R., Marcinek K., Praweńska-Skrzypek G.: *Ocena jakości życia jako kryterium nagród benchmarkingowych dla urzędów administracji publicznej*, [w:] A. Noworól (red.): *Jakość życia a procesy zarządzania rozwojem i funkcjonowaniem organizacji publicznych*, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, Kraków 2010, s.188.

<sup>3</sup> Budding T.: *Public sector management control tools*, [in:] Budding T., Grossi G., Tagesson T., (ed.): *Public Sector Accounting*, Routledge, New York 2015, p. 93. Według Martyniaka Z. benchmarking to metoda porównywania własnych rozwiązań z najlepszymi oraz ich udoskonalania poprzez uczenie się od innych i wykorzystanie ich doświadczenia (por. Z. Martyniak: *Organizacja i zarządzanie: 70 problemów teorii i praktyki*. Antykwa, Kraków 2001, s. 331-332). Benchmarking jest zatem wykorzystywany do udoskonalania wydajności w drodze właściwego interpretowania metod i praktyk koniecznych dla uzyskania wysokiego poziomu wydajności. (por. van der Walde G.: *Managing performance in the public sector. Concepts, considerations, challenges*, Juta and Company Limited, Lansdowne 2004, p. 193).

<sup>4</sup> Podkreśla to między innymi J. Brillman, wskazując, że benchmarking jest procesem polegającym na doskonaleniu efektywności własnej organizacji poprzez identyfikację, analizę, adaptację i wdrażanie idei wykorzystywanych przez organizacje najbardziej efektywne (por. Brillman J.: *Nowoczesne koncepcje i metody zarządzania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2002, s. 262). Z kolei przytaczając definicję za Krupskim R. należy wskazać, że benchmarking jest współczesną metodą analizy otoczenia jednostki, z uwzględnieniem parametrów dotyczących konkurencji i parametrów zgodnych z preferencjami klientów (por. Krupski R.: *Metody zarządzania przedsiębiorstwem w przestrzeni marketingowej*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Łangego, Wrocław 2004, s. 277). Natomiast W.M. Grudzewski i J.K. Hejduk podają, że benchmarking to porównywanie się organizacji z innymi podmiotami mającymi najlepsze wyniki lub też wyznaczającymi kierunki rozwoju oraz dostosowanie ich dobrych pomysłów, aby się doskonalić, (por. Grudzewski W.M., Hejduk I.K.: *Metody projektowania systemów zarządzania*, Difin, Warszawa 2004, s. 168).

pozwała zatem na przeprowadzenie dokładnej analizy i gruntownego porównania wszystkich systemów i procesów zachodzących w konkurencyjnych organizacjach, żeby wyszukać obszary ewentualnych usprawnień i wykorzystać je do wprowadzenia innowacji.<sup>5</sup>

W literaturze przedmiotu ze względu na kryterium podmiotowe wyróżnia się najczęściej *benchmarking wewnętrzny* (porównanie wewnętrznych obszarów działalności podmiotów publicznych), *zewewnętrzny* (konkurencyjny, porównanie danej jednostki z najlepszymi, dominującymi w danym obszarze), *funkcjonalny* (porównanie efektów danej jednostki z podmiotami spoza danego sektora) i *generyczny* (porównanie określonych aktywności z innymi o charakterze innowacyjnym, nowatorskim), jakkolwiek w przypadku jednostek samorządu terytorialnego dominuje benchmarking drugiego typu<sup>6</sup>. Opisana typologia benchmarkingu charakteryzuje się zarówno licznymi zaletami, jak i wadami. W przypadku *benchmarkingu zewnętrznego* (konkurencyjnego) wśród zalet można wskazać, że pozwala on pozyskać istotne dane strategiczne jednostek samorządu terytorialnego, umożliwia porównanie procesów lub rozwiązań, określenie własnej pozycji na rynku, ma także motywacyjny charakter. Natomiast do wad należy zaliczyć między innymi trudność w dostępie do informacji, zawężone pole badań do obszaru danej branży, prawdopodobieństwo kopiowania wąskich rozwiązań branżowych czy mało innowacyjne rozwiązania, które można łatwo skopiować.<sup>7</sup>

Biorąc pod uwagę kryterium podmiotu można także wyróżnić *benchmarking strategiczny* (punktem odniesienia jest poziom strategiczny), *procesowy* (przedmiotem porównań są procesy i procedury, które decydują o osiągnięciu wysokiego poziomu efektywności oraz warunkują wysoką pozycję konkurencyjną), *produktowy* (porównanie produktów i usług pod kątem zaspokojenia potrzeb klientów oraz innowacyjności rozwiązań) oraz *metod zarządzania* (porównywanie sposobu realizacji kluczowych funkcji i sposobów zarządzania z wiodącymi jednostkami). *Benchmarking startegiczny* obejmuje analizę misji, wizji, ogólnej strategii, dokonywanych inwestycji, czy prac badawczo-rozwojowych. Jego zadaniem jest określenie poziomu rozwoju danej jednostki, potwierdzenie zasadności przyjętych celów krótko i długoterminowych, dopracowanie strategii organizacji o najwyższym stopniu

<sup>5</sup> Schermerhorn J.R.: Zarządzanie, PWE, Warszawa, 2008, s. 124.

<sup>6</sup> Por. Proeller I., Siegiel J.P.: Performance Management in der deutschen Verwaltung – Eine explorative Einschätzung. „Der modern Staat”, nr. 2, 2009, p. 459; Chatman I.J.: Tools for performance measurement in health care. A quick reference guide. Second edition, Joint Commission Resources, Oakbrook Terrace 2008, p. 38-39; Marcinek K.: Grupy wymiany doświadczeń jako przykład zastosowania benchmarkingu w doskonaleniu usług sektora kultury w miastach, „Zarządzanie Publiczne”, nr 3(15), 2011, s. 41-51. Ze względu na zakres działania jednostek samorządu terytorialnego benchmarking obejmuje wymiar wewnętrzny – definiowany jako porównanie rezultatów działań dla konkretnych grup obiektów na terenie danej jednostki; oraz zewnętrzny – obejmujący porównanie efektów działań danej jednostki z analogicznymi rezultatami innych jednostek (por. Kukla P., Polkowski Ł.: Benchmarking gmin. Fundkacja na rzecz Efektywnego Wykorzystania Energii, Katowice 2011, s. 2-4).

<sup>7</sup> Por. Świerk J.: Rola benchmarkingu w doskonaleniu przedsiębiorstwa, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska sectio H (Oeconomia)”, Vol. XLIV, 2, UMCS, Lublin 2010, s. 886; Ziemięwicz K.: Współczesne koncepcje i metody zarządzania, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003, s. 45-46.

powodzenia realizacji, osiągnięcie sukcesu na konkurencyjnym poziomie czy rozpoznanie kluczowych czynników sukcesu, które mogą prowadzić do objęcia przez daną jednostkę wiodącej pozycji na rynku.<sup>8</sup>

Proces benchmarkingu w literaturze przedmiotu jest ujmowany w różnorodnych modelach, jednakże można wskazać, że najbardziej popularnym jest model autorstwa R.C. Campa, który odpowiedzialny był za tworzenie i realizację programu benchmarkingu w firmie Xreox, a obejmował fazę:<sup>9</sup>

- *planowania* – identyfikacja przedmiotu porównań oraz potencjalnych podmiotów, a następnie decyzja o zbieraniu danych;
- *analizy* – określenie słabych punktów w zarządzaniu oraz poziomu przyszłych wyników,
- *integracji* – identyfikacja benchmarkingu oraz ustalenie celów funkcjonalnych,
- *działania* – stworzenie planu działania, monitorowanie projektu, powrót do badania benchmarkingu.

Niezależnie od liczby etapów i przyjętych faz w procesie benchmarkingu istotne jest wskazanie, że jest to proces ciągły, który pozwala wyznaczyć cel i podporządkować mu szczegółowe zadania, dobrać najlepszy sposób ich realizacji, zidentyfikować możliwości rozwoju i warunki sukcesu, co sprzyja poznaniu słabych i mocnych stron jednostki samorządu terytorialnego, a przez to warunkuje poprawę efektywności jej działania. W związku z powyższym przyjęto, iż celem niniejszego opracowania, na tle rozważań teoretycznych będzie analiza benchmarkingowa w zakresie działań strategicznych samorządów gminnych w Polsce, którą przedstawiono w kolejnym punkcie artykułu.

## **2. Analiza benchmarkingowa w zakresie oceny działań strategicznych samorządów lokalnych w Polsce**

Dokonując analizy i oceny benchmarkingowej w kontekście zarządzania strategicznego samorządów lokalnych wykorzystano metodologię opracowaną w latach 2001-2004 w ramach projektu „Planowanie Rozwoju Instytucjonalnego” (PRI).<sup>10</sup> Ze względu między innymi na

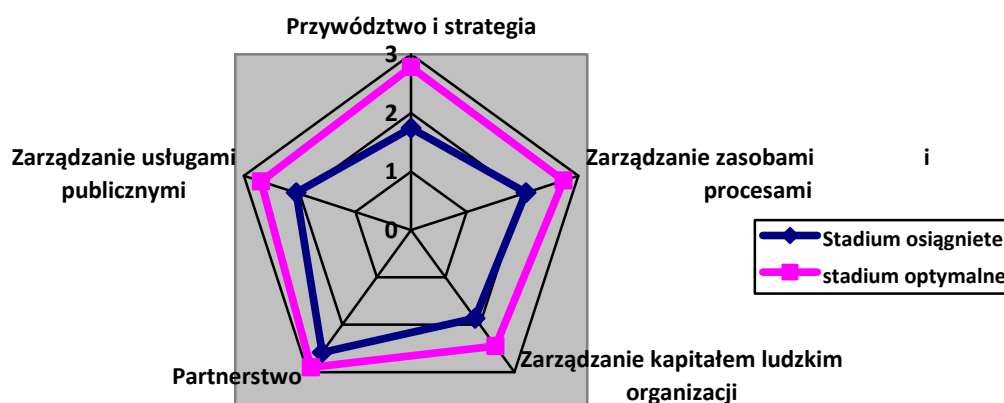
<sup>8</sup> Bogan Ch.E., English M.J. : Benchmarking jako klucz do najlepszych praktyk, Helion, Gliwice 2006, s. 223-224.

<sup>9</sup> Brillman J.: Nowoczesne koncepcje i metody zarządzania, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2002, s. 266. Z kolei I. Penc-Pietrzyk wyróżnił etap opracowania projektu benchmarkingu, etap obserwowania i analizowania pozyskanych informacji, etap opracowania planu naprawczego, etap implementacji uprzednio opracowanego planu oraz bieżącej kontroli wdrażanych założeń oraz etap raportowania (por. Penc-Pietrzak I.: Planowanie strategiczne w nowoczesnej firmie, Oficyna a Wolters Kluwer Business, Warszawa 2010, s. 125).

<sup>10</sup> Projekt „Planowanie Rozwoju Instytucjonalnego” (PRI) realizowany był przez Konsorcjum Canadian Urban Institute oraz Małopolskiej Szkoły Administracji Publicznej i Akademii Ekonomicznej w Krakowie (obecnie Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie) na zlecenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w latach 2001-2004. Prace nad rozwojem instytucjonalnym samorządów lokalnych kontynuowano także w ramach projektu „Systemowe wsparcie procesów zarządzania w JST” realizowanego w partnerstwie przez:

zmiany zachodzące w zakresie uwarunkowań prawnych, ekonomicznych, modelach zarządzania samorządami lokalnymi, w latach następnych dokonano aktualizacji tej metody, u podstaw której leży przekonanie, „że jednym z kluczowych czynników służących rozwojowi wspólnot lokalnych jest sprawna i efektywna administracja samorządowa inicjująca i wspierająca działania na rzecz poprawy jakości życia mieszkańców oraz rozwoju lokalnego”, co wiąże się z koniecznością wzmocnienia ich potencjału instytucjonalnego.<sup>11</sup>

Z punktu widzenia potencjału instytucjonalnego samorządów lokalnych wyodrębniono 5 obszarów<sup>12</sup>: *Przywództwo i strategia*; *Zarządzanie zasobami i procesami*; *Zarządzanie kapitałem ludzkim organizacji*; *Partnerstwo* i *Zarządzanie usługami publicznymi*.



Rys. 1. Analiza benchmarkingowa rozwoju instytucjonalnego samorządów gminnych ogółem według 5 obszarów zarządzania

Fig. 1. The benchmarking analysis of institutional development of local governments in total of 5 management areas

Źródło: Opracowanie własne na podstawie bazy benchmarkingowej witryny internetowej [http://baza.pri.msap.uek.krakow.pl/baza/gosc/chart\\_srednie\\_wyniki\\_obszary](http://baza.pri.msap.uek.krakow.pl/baza/gosc/chart_srednie_wyniki_obszary) (odczyt: 2.02.2016).

W ramach powyższych obszarów na podstawie odpowiednio dobranych pytań i kwestionariusza diagnostycznego opracowano „bazę benchmarkingową”, która daje ogólny obraz poziomu rozwoju instytucjonalnego badanych jednostek samorządu terytorialnego.<sup>13</sup> Na

Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (lider), Uniwersytet Łódzki, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski oraz Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie reprezentowany przez Małopolską Szkołę Administracji Publicznej. Szerzej na temat metody „Planowania Rozwoju Instytucjonalnego” między innymi w pracy: J. Bober, S. Mazur, B. Turowski, M. Zawicki (red.): *Rozwój instytucjonalny. Poradnik dla jednostek samorządu terytorialnego*. Wydawnictwo Małopolskiej Szkoły Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2004.

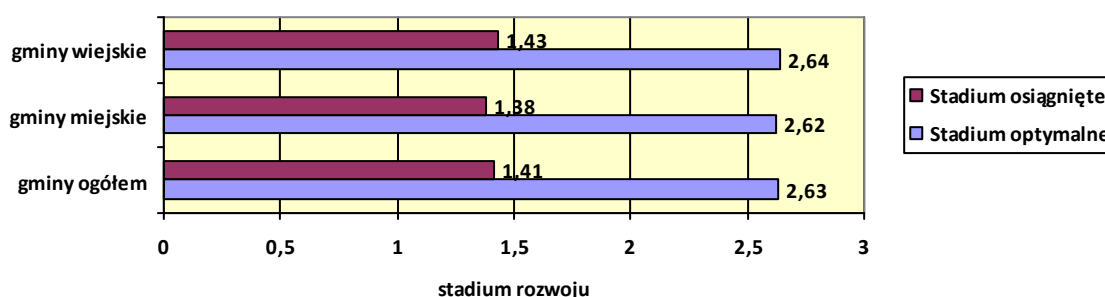
<sup>11</sup> Por. Bober J., Mazur S., Potkański T., Turowski B., Zawicki M. (red.): *Planowanie rozwoju instytucjonalnego w samorządach lokalnych*, Wydawnictwo Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2011, s. 7-8.

<sup>12</sup> Bober J., Zawicki M. (red.): *Analiza instytucjonalna gminy*. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2010, s. 7.

<sup>13</sup> „Benchmarking” umożliwia ciągłą i systematyczną metodę porównywania wyników własnej działalności z działalnością innych podmiotów, które można uznać za wzór, to poszukiwanie najlepszych praktyk, innowacyjnych rozwiązań i skutecznych procedur. Sprzyja to zadowoleniu klientów usług publicznych, prowadzi do doskonalenia procesów, do zwiększania efektywności podejmowanych działań, pomaga w wyznaczeniu celów i kierunków rozwoju (por. Bober J., Zawicki M. (red.): *Analiza instytucjonalna gminy*. Wydawnictwo Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2010, s. 6). „Baza benchmarkingowa” definiowana jest natomiast jako baza danych zawierająca uśrednione

rysunku 1 zilustrowano średnie arytmetyczne stadium rozwoju instytucjonalnego samorządów gminnych w Polsce dla 5 obszarów zarządzania. Oznaczono zarówno wartości średnie osiągniętego, jak i optymalnego stadium rozwoju. W przypadku 5 obszarów zarządzania największym stadium rozwoju instytucjonalnego charakteryzował się obszar nr 4, *Partnerstwo* (2,58), następnie obszar nr 2, *Zarządzanie zasobami i procesami* oraz obszar nr 5, *Zarządzanie usługami publicznymi* (2,06). Najmniejszy stopień rozwoju przypadł obszarowi nr 1, *Przywództwo i strategia* – 1,74, przy czym wartość optymalna stanowiła 2,78.

Ze względu na temat przewodni opracowania w niniejszej części rozważania skoncentrowano szczególnie na tematyce zarządzania strategicznego. Poniżej w tabeli 1 przedstawiono stadia rozwoju instytucjonalnego w ramach kryterium nr 2, *Zarządzanie strategiczne*, a następnie dokonano oceny wyników analizy benchmarkingowej gmin w zakresie wskazanego kryterium, które zilustrowano na rysunku 2 i 3.



Rys. 2. Analiza benchmarkingowa rozwoju instytucjonalnego samorządów gminnych z punktu widzenia kryterium nr 2, *Zarządzanie strategiczne*

Fig. 2. The benchmarking analysis of institutional development of local governments from the point of view of criterion 2, *Strategic Management*

Źródło: Opracowanie własne na podstawie bazy benchmarkingowej witryny internetowej [http://baza.pri.msap.uek.krakow.pl/baza/gosc/srednie\\_wyniki\\_kryteria](http://baza.pri.msap.uek.krakow.pl/baza/gosc/srednie_wyniki_kryteria) (odczyt: 2.02.2016)

Dokonując szczegółowej analizy danych zilustrowanych na rysunku 2, można wskazać, że samorządy gminne w przypadku zarządzania strategicznego osiągnęły stadium 1, w przypadku gmin ogółem wartość optymalna (najlepsze praktyki) plasowała się na poziomie 2,63, natomiast osiągnięta na poziomie 1,41. Wyższe stadium rozwoju odnotowały gminy wiejskie (1,43) w porównaniu z gminami miejskimi (1,38), jakkolwiek badana miara nie charakteryzowała się dużą amplitudą wahań (0,05). Poziom optymalny oscylował powyżej 2,5. Na podstawie analizy można zatem wnioskować, że działania gmin w zakresie planowania i zarządzania strategicznego zgodne są z wymogami określonymi przez przepisy powszechnie obowiązującego prawa. Gminy dążą do osiągnięcia stadium 2, w przypadku

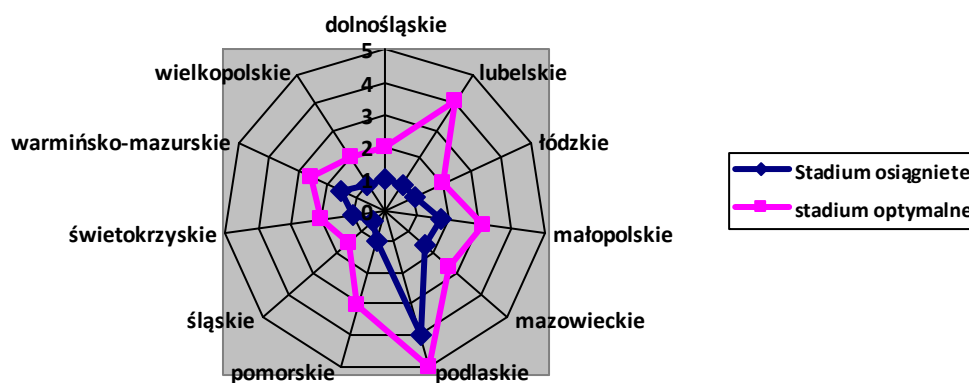
którego strategia rozwoju istnieje i jest realizowana, co potwierdzają środki finansowe zarezerwowane w budżecie.

Tabela 1

Stadia rozwoju instytucjonalnego jednostek samorządu terytorialnego w obszarze 1,  
*Przywództwo i strategia w ramach kryterium nr 2, Zarządzanie strategiczne*

Stadium 1	Działania w zakresie planowania i zarządzania strategicznego zgodnie z wymogami określonymi przez przepisy powszechnie obowiązującego prawa.
Stadium 2	2a) Istnieje strategia rozwoju gminy, przygotowana przy udziale partnerów społecznych i podmiotów gospodarczych, która zawiera: misję lub wizję, cele strategiczne, cele szczegółowe lub zadania.
	2b) Środki finansowe na realizację strategii zostały uwzględnione w budżecie roku bieżącego.
	2c) Strategia jest realizowana
Stadium 3	3a) Istnieją plany operacyjne obejmujące wszystkie cele przyjęte w strategii, które określają: zadania oraz oczekiwane rezultaty ich realizacji, komórki organizacyjne odpowiedzialne za realizację planów, wysokość nakładów i harmonogram realizacji planów, wskaźniki realizacji.
	3b) Zadania określone w planach operacyjnych są realizowane.
	3c) Została przyjęta procedura monitoringu realizacji strategii.
	3d) Informacja o realizacji strategii jest dostępna dla mieszkańców.
Stadium 4	4a) Środki finansowe na realizację zadań zawartych w strategii zostały uwzględnione w wieloletnim planie finansowym lub inwestycyjnym.
	4b) prowadzony jest monitoring oraz okresowa ocena realizacji strategii i planów operacyjnych.
	4c) Wyniki monitoringu i okresowej oceny realizacji strategii i planów operacyjnych są wykorzystywane w celu ich aktualizacji
	5) przeprowadzana jest cykliczna ocena efektów działalności w dziedzinie zarządzania strategicznego.
Stadium 5	6a) Sporządzane są prognozy zjawisk społeczno-ekonomicznych dotyczące gminy i jej otoczenia oraz analizy ewentualnych zagrożeń dla realizacji strategii rozwoju gminy (analiza ryzyka), a ich wyniki są wykorzystywane w celu aktualizacji strategii i planów operacyjnych.
	6b) prowadzone są cykliczne badania jakości życia w gminie, a ich wyniki są wykorzystywane w celu aktualizacji strategii i planów operacyjnych.
	7) przeprowadzana jest cykliczna ocena efektów działalności w dziedzinie zarządzania strategicznego, a wyniki oceny są wykorzystywane do doskonalenia mechanizmów zarządzania strategicznego.
	8) Doskonalenie działalności w dziedzinie zarządzania strategicznego poprzez: prowadzenie systematycznych porównań rozwiązań organizacyjnych i efektów działalności do osiągnięć innych jednostek samorządu terytorialnego, adaptowanie i wdrażanie rozwiązań stosowanych przez najlepsze jednostki samorządu terytorialnego.

Źródło: Opracowanie na podstawie: Bober J., Zawicki M. (red.): Analiza instytucjonalna gminy, Wydawnictwo Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2010, s. 7.



Rys. 3. Analiza benchmarkingowa rozwoju instytucjonalnego samorządów gminnych ogółem wybranych województw w Polsce z punktu widzenia kryterium nr 2, *Zarządzanie strategiczne*  
 Fig. 3. The benchmarking analysis of institutional development of local governments in total selected regions in Poland from the point of view of criterion 2, *Strategic Management*

Źródło: Opracowanie własne na podstawie bazy benchmarkingowej witryny internetowej  
[http://baza.pri.msap.uek.krakow.pl/baza/gosc/srednie\\_wyniki\\_kryteria](http://baza.pri.msap.uek.krakow.pl/baza/gosc/srednie_wyniki_kryteria) (odczyt: 2.02.2016)

Analiza danych przedstawionych na rysunku 3 pozwala także zauważyć, iż największe stadium rozwoju (4,0) w zakresie zarządzania strategicznego osiągnęły gminy województwa podlaskiego, z kolei najmniejszym stopniem rozwoju charakteryzowały się gminy województwa śląskiego (0,5). Analiza badanego kryterium pozwala wnioskować, że samorzady gminne w Polsce nadal dalekie są od doskonalenia działalności w dziedzinie zarządzania strategicznego, nie wykorzystują innowacyjnych i nowatorskich narzędzi w tym zakresie, zwłaszcza benchmarkingu do porównania rozwiązań organizacyjnych i efektów działalności w odniesieniu do osiągnięć innych jednostek samorządu terytorialnego, dalekie są od wykorzystania takich metod, jak: pRI, CAF, EFQM, a także od adaptowania i wdrażania rozwiązań stosowanych przez najlepsze jednostki samorządu terytorialnego.

### 3. Podsumowanie

Na podstawie podjętych rozważań można wskazać, iż wzrasta rola benchmarkingu jako metody ewaluacji działań jednostek samorządu terytorialnego, między innymi w obszarze zarządzania strategicznego. Istotą benchmarkingu jest ocena danej jednostki w układzie porównawczym z innym podmiotem m.in. na podstawie wybranych cech czy obszarów, w rezultacie czego powstaje przejrzysta diagnoza poziomu rozwoju danego ośrodka na tle wybranej grupy odniesienia. Benchmarking stanowi dla władz samorządowych istotne narzędzie w prowadzeniu polityki rozwoju lokalnego, umożliwia identyfikację szans i wyzwań danego obszaru zarządzania, zwłaszcza w odniesieniu do przyjętych priorytetów strategicznych. Przedstawiona w niniejszym opracowaniu analiza benchmarkingowa w zakresie zarządzania strategicznego pozwala wnioskować, że średnio samorzady lokalne



w Polsce znajdują się w stadium 1 rozwoju, posiadają strategię zgodnie z obowiązującymi normami, jakkolwiek dalekie są od stosowania nowoczesnych narzędzi i instrumentów. Należy także wskazać, że optymalny punkt odniesienia klasyfikował się średnio w stadium 2 rozwoju, najlepsze jednostki, które osiągnęły stadium 5 pochodzą z województwa podlaskiego, natomiast w przypadku stadium 4 z województwa lubelskiego, a stadium 3 z województwa małopolskiego.

## **Bibliografia**

1. Batko R., Marcinek K., Praweńska-Skrzypek G.: Ocena jakości życia jako kryterium nagród benchmarkingowych dla urzędów administracji publicznej, [w:] Noworól A. (red.): Jakość życia a procesy zarządzania rozwojem i funkcjonowaniem organizacji publicznych, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, Kraków 2010
2. Bober J., Mazur S., Potkański T., Turowski B., Zawicki M. (red.): Planowanie rozwoju instytucjonalnego w samorządach lokalnych. Wydawnictwo Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2011
3. Bober J., Mazur S., Turowski B., Zawicki M. (red.): Rozwój instytucjonalny. Poradnik dla jednostek samorządu terytorialnego, Wydawnictwo Małopolskiej Szkoły Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2004
4. Bober J., Zawicki M. (red.): Analiza instytucjonalna gminy. Wydawnictwo Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2010.
5. Brillman J.: Nowoczesne koncepcje i metody zarządzania, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2002
6. Budding T.: Public sector management control tools, [in:] Budding T., Grossi G., Tagesson (ed.): Public Sector Accounting. Routledge, New York 2015
7. Ch.E. Bogan, M.J. English: Benchmarking jako klucz do najlepszych praktyk. Helion, Gliwice 2006
8. Chatman I.J.: Tools for performance measurement in health care. A quick reference guide. Second edition, Joint Commission Resources, Oakbrook Terrace 2008.
9. Grudzewski W.M., Hejduk I.K.: Metody projektowania systemów zarządzania, Difin, Warszawa 2004
10. Keehley P., Abercrombie N.N.: Benchmarking in the public and nonprofit sector. Best Practices for Achieving Performance Breakthroughs. John Wiley and Sons Inc., San Francisco 2008
11. Krupski R.: Metody zarządzania przedsiębiorstwem w przestrzeni marketingowej, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego, Wrocław 2004
12. Kukła P., Polkowski Ł.: Benchmarking gmin. Fundacja na rzecz Efektywnego Wykorzystania Energii, Katowice 2011

13. Marcinek K.: Grupy wymiany doświadczeń jako przykład zastosowania benchmarkingu w doskonaleniu usług sektora kultury w miastach. „Zarządzanie Publiczne”, nr 3(15), 2011
14. Martyniak Z.: Organizacja i zarządzanie: 70 problemów teorii i praktyki. Antykwa, Kraków 2001
15. Modzelewski P., Opolski K.: Zarządzanie jakością w usługach publicznych, CeDeWu, Warszawa 2004
16. Penc-Pietrzak I.: Planowanie strategiczne w nowoczesnej firmie. Oficyna a Wolters Kluwer Business, Warszawa 2010
17. Proeller I., Siegiel J.P.: Performance Management in der deutschen Verwaltung – Eine explorative Einschätzung. „Der modern Staat”, No. 2, 2009
18. Schermerhorn J.R.: Zarządzanie, PWE, Warszawa, 2008
19. Świerk J.: Rola benchmarkingu w doskonaleniu przedsiębiorstwa. „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska sectio H (Oeconomia)”, Vol. XLIV, 2, UMCS, Lublin 2010
20. van der Waldt G.: Managing performance in the public sector. Concepts, considerations, challenges, Juta and Company Limited, Lansdowne 2004
21. Zawicki M. (red.): Katalog narzędzi rozwoju instytucjonalnego w samorządzie lokalnym, Wydawnictwo Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2010
22. Ziemniewicz K.: Współczesne koncepcje i metody zarządzania, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003

## Abstract

This paper evaluates the role of benchmarking in evaluation of strategic management of local governments. Benchmarking represents a method to evaluate the entity by comparison to other organizations, which consequently leads to a transparent diagnosis of the development of the entity against a selected group of reference. For local government authorities, benchmarking is an important tool to implement policies of local development. Furthermore, it allows for identification of opportunities and challenges of a specific area of management, especially with respect to the adopted strategic priorities. The benchmarking analysis presented in this study concerning strategic management leads to the conclusion that local governments in Poland are at the initial stage of development, having the strategy consistent with the current standards, although they are much different from modern tools and instruments.