

*mgr Kinga Marcinek*  
Uniwersytet Jagielloński

## GRUPY WYMIANY DOŚWIADCZEŃ JAKO PRZYKŁAD ZASTOSOWANIA BENCHMARKINGU W DOSKONALENIU USŁUG SEKTORA KULTURY W MIASTACH

### Streszczenie

Intencją opracowania jest przedstawienie benchmarkingu jako narzędzia, dzięki któremu organizacje publiczne mogą dokonywać zmian oraz doskonalić usługi publiczne. Głównym celem artykułu jest zaprezentowanie wdrożenia benchmarkingu na przykładzie przedsięwzięcia Grupa Wymiany Doświadczeń w zarządzaniu usługami publicznymi. Przedstawiono cykl pracy przy realizacji projektu oraz wskazano istotne czynniki ułatwiające wprowadzenie zmian, jak również zwrócono uwagę na bariery w stosowanym podejściu.

**Słowa kluczowe:** benchmarking, Grupa Wymiany Doświadczeń, usługi publiczne

### Summary

#### **The Exchange of Experiences Group as an example of benchmarking usage as a tool of improving public culture services in cities**

The intention of the paper is to present benchmarking as a tool thanks to which public organizations are able to make changes and improve public services. The main purpose of the article is to present the way benchmarking is put into practice following the example of the venture called The Exchange of Experiences Group in the management of public services. Article describes schedule of the work in the venture, explores factors which facilitate conduct of the project and also points the barriers in applied approach.

**Keywords:** benchmarking, The Exchange of Experiences Group, public services

### Wstęp

Dynamika współczesnego świata implikuje konieczność nadszania za zmianami oraz dostosowania się do nowych uwarunkowań. Proces ten nie omija także

sektora publicznego, przed którym stoją coraz to nowe wyzwania, w tym lepsze zaspokajanie potrzeb społecznych i świadczenie usług na wyższym poziomie.

Organizacje zarówno publiczne, jak i prywatne w cyklu swojego istnienia dokonują stałej wymiany z otoczeniem i nie mogą pozostać obojętne na sygnały płynące z niego. Jednostki powinny nieustannie odpowiadać na aktualne potrzeby, by móc skutecznie prowadzić swą działalność. Jednak obecne otoczenie niosące ze sobą niestabilność i zmienność sprawia, że warunki prowadzenia organizacji stają się coraz trudniejsze. Nadażanie za sygnałami płynącymi ze zmiennego, często wręcz turbulencyjnego otoczenia wymaga od kierownictwa i pracowników wiele wysiłku i wprowadzania procesów dostosowawczych. Elastyczność działania, innowacyjność, odpowiadanie na wzrastające potrzeby społeczne, ciągle usprawnianie to wyznaczniki sukcesu działania organizacji. Jednostka, która pragnie być konkurencyjna, musi dostosowywać się do wymogów otoczenia, wprowadzać zmiany i poszukiwać możliwości usprawnień. Niezależnie od rodzaju i charakteru zmian ich skuteczne przeprowadzenie wymaga dobrego procesu zarządzania oraz zastosowania odpowiednich metod i narzędzi. Jedną z nowoczesnych metod stosowanych w udoskonalaniu działań organizacji jest *benchmarking*.

Wydaje się, iż *benchmarking* stanowi doskonałą odpowiedź na wyzwania współczesnego zarządzania. Ogromne zainteresowanie tą metodą, które panuje od początku lat 90., jest uzasadnione. *Benchmarking*, którego istotą jest porównywanie i uczenie się od najlepszych, nieustannie odpowiada na potrzebę doskonalenia działalności organizacji, poprawy jakości, dostosowania się do wymogów otoczenia oraz wprowadzania zmian. Można powtórzyć za Christopherem E. Boganem i Michaelem J. Englishem, iż „*benchmarking* najlepszych praktyk dostarcza pracownikom i kierownictwu narzędzi, powodów i procesów do postrzegania zmiany jako czegoś stałego, nieuniknionego i pozytywnego” [Bogan, English, 2006: 21].

Filozofia *benchmarkingu*, polegająca na uczeniu się od innych, korzystaniu z doświadczeń najlepszych i twórczym adaptowaniu ich rozwiązań, jest powszechnie znana i praktykowana od wieków. Ludzie od zarania dziejów przejawiali skłonności do naśladowania innych. Pragnęli rywalizować, uzyskiwać zaszczyty, pozycję społeczną, ułatwić sobie życie i pracę, a przede wszystkim dokonać postępu poprzez studiowanie osiągnięć innych. Można powiedzieć za H. Jamesem Harringtonem, że *benchmarking* jest jednym z najstarszych narzędzi służących do dokonywania ulepszeń, jakie zna świat [przytoczone za: Węgrzyn, 2000: 69]. Idea *benchmarkingu*, czyli naśladowanie i dorównywanie innym, wydaje się naturalnym zachowaniem i elementem stosunków społeczno-gospodarczych. Jest ona stosowana we wszystkich sferach działalności: nauce, gospodarce, kulturze, sporcie. W biznesie początkowo była wykorzystywana intuicyjnie poprzez obserwację konkurentów bądź partnerów. Może dziwić fakt, że metoda ta została naukowo i procesowo sformalizowana i wprowadzona do zarządzania dopiero na przełomie lat 80. i 90 XX w.

Pionierem stosowania *benchmarkingu* w sektorze publicznym były Stany Zjednoczone i kraje Europy Zachodniej, gdzie obecnie metoda ta jest powszech-

nie używana w doskonaleniu usług sektora publicznego. Wśród polskich organizacji publicznych benchmarking nie jest jeszcze zbyt popularny i właściwie dopiero rozpoczyna swoją „karierę”, jednakże to właśnie w tym sektorze istnieje ogromne zapotrzebowanie w dziedzinie doskonalenia usług i podnoszenia jakości. Doświadczenia zagraniczne wskazują zaś, iż benchmarking najlepszych rozwiązań, z powodzeniem stosowany w doskonaleniu jednostek biznesowych, może być także skuteczną metodą usprawniania instytucji publicznych.

## Polskie doświadczenia benchmarkingowe — projekt Grupa Wymiany Doświadczeń

Jak zaznaczono wcześniej, stosowanie benchmarkingu w administracji publicznej może być skutecznym narzędziem doskonalenia jej funkcjonowania. Niemniej jednak polskie doświadczenia w tej materii nie są jeszcze ugruntowane. Dlatego ważne jest, by dotychczasowe próby zastosowania benchmarkingu w sektorze publicznym w Polsce opisywać i analizować, wyciągać wnioski, doskonalić tę metodę, dostosowując ją do polskich realiów oraz do oczekiwań i potrzeb samorządów. A co najważniejsze propagować ją tak, by z czasem benchmarking i korzystanie z wzorcowych praktyk stało się normą w doskonaleniu działalności urzędów i instytucji świadczących usługi publiczne.

Grupy Wymiany Doświadczeń to zespoły kilku miast zrzeszonych w ramach Związku Miast Polskich, współpracujących ze sobą w określonej płaszczyźnie działania (np. transport miejski, usługi sektora kultury, pomoc społeczna itd.) na podstawie metody benchmarkingu. Podstawowym celem działania GWD była poprawa jakości usług publicznych dostarczanych mieszkańcom i przedsiębiorcom przez jednostki samorządu terytorialnego. GWD zajmowały się różnymi obszarami usług publicznych, a wśród nich ważne miejsce zajmował sektor usług kultury.

Stosowany w GWD benchmarking był rozumiany szeroko nie tylko jako pomiar i porównanie uzyskiwanych wyników i efektów działania, ale zwłaszcza jako dogłębne porównanie stosowanych praktyk i rozwiązań, żeby na tej podstawie usprawnić własne rozwiązania. Innymi słowy, jednostki samorządu terytorialnego biorące udział w GWD wprowadzały udoskonalenia swej działalności, inspirując się doświadczeniami partnerów biorących udział w projekcie i ucząc się od siebie nawzajem.

Inspiracją i wzorem do stworzenia polskich Grup Wymiany Doświadczeń były doświadczenia norweskie. Norweski Związek Władz Lokalnych i Regionalnych przeprowadził pośród tamtejszych jednostek samorządu lokalnego, zakrojony na szeroką skalę, projekt benchmarkingowy o nazwie *Networks for renewal and efficiency (Municipality networks for innovation and efficiency)* [Potkański, 2008: 9].

Na tle polskich doświadczeń GWD godny uwagi wydaje się projekt „Budowanie potencjału instytucjonalnego samorządów dla lepszego dostarczania usług publicznych mieszkańcom, organizacjom pozarządowym i przedsię-

biorcom poprzez benchmarking usług, upowszechnianie stosowania dobrych praktyk i szkolenia pracowników administracji (2007–2010)”. Projekt wyróżniał się z kilku względów. Był kompleksowym działaniem na rzecz usprawnienia funkcjonowania sektora publicznego. Miał na celu wszechstronne doskonalenie jego działalności zarówno wobec mieszkańców, jak i przedsiębiorstw oraz organizacji pozarządowych. Był to projekt ogólnopolski, w którym uczestniczyło wiele jednostek samorządu terytorialnego. Projekt promował profesjonalizm i innowacyjność, upowszechniał nowoczesne metody zarządzania w administracji publicznej, w tym głównie benchmarking oraz stosowanie dobrych praktyk. Miał wpłynąć na polepszenie jakości, efektywności i skuteczności świadczenia usług przez sektor publiczny.

Projekt powstał i był wdrażany w ramach partnerstwa trzech największych polskich stowarzyszeń samorządowych: Związku Miast Polskich, Związku Powiatów Polskich i Związku Gmin Wiejskich RP we współpracy z Norweskim Związkiem Władz Lokalnych i Regionalnych. Związek Miast Polskich (ZMP) pełnił funkcję lidera partnerstwa. Projekt współfinansowany był z funduszy Norweskiego Mechanizmu Finansowego [Projekt norweski: Opis projektu]. Działania tego kompleksowego projektu zgrupowane zostały w sześciu komponentach tematycznych, z których najważniejszą rolę odgrywały benchmarkingowe GWD wraz z wspomagającym je Systemem Analiz Samorządowych (SAS), który stanowi interaktywną bazę danych.

## Przebieg projektu oraz wykorzystanie metody benchmarkingu

Zamysłem założycieli SAS-u było wykreowanie pełnego systemu benchmarkingu w zakresie świadczenia usług publicznych. Według autorów projektu system taki winien docelowo umożliwić wykonanie czterech kroków procesu benchmarkingu [Potkański, 2008: 2]:

- pomiar podstawowych wielkości i parametrów charakteryzujących usługi publiczne realizowane w uczestniczących w systemie miastach,
- szczegółowe porównanie miast na podstawie uzyskiwanych wskaźników,
- analiza modelu świadczenia usług uczestniczących w systemie miast,
- doskonalenie sposobów dostarczania usług przez dane miasto.

Realizację dwóch pierwszych kroków procesu benchmarkingu umożliwił SAS, stworzenie GWD pozwoliło zaś na przeprowadzenie wszystkich czterech etapów, a w szczególności: dokładną analizę sposobu świadczenia usług oraz doskonalenie własnego modelu ich dostarczania.

Samorządy miejskie zainteresowane doskonaleniem tego samego sektora usług współpracowały w danej grupie. Jedną grupę tworzyło kilka (około 6–7) samorządów, a każdy samorząd reprezentowany był przez stały zespół: osobę ze ścisłego kierownictwa (prezydent/burmistrz lub ich zastępcy) oraz na ogół 2–3 osoby zaangażowane w zarządzanie i pracę w danym sektorze usług (np. dy-

rektor wydziału kultury, dyrektor biblioteki oraz pracownik). W pracach GWD w sektorze zarządzania usługami kultury wzięło w sumie udział 28 samorządów miejskich (gminy miejskie, gminy miejsko-wiejskie, miasta na prawach powiatu); w pierwszej edycji – 7 miast, w drugiej – 9, w trzeciej – 5 i w czwartej – 7.

W toku trwania każdej edycji kluczowe znaczenie miało [Komponent II – Grupa Wymiany Doświadczeń, 2008]:

- dokładne określenie zakresu usług, który będzie analizowany w ramach danego sektora;
- przyjęcie i określenie dostępności wskaźników i mierników, którymi grupa będzie się posługiwać, przeprowadzając analizy porównawcze (dane pobierane były z SAS-u);
- opracowanie i przyjęcie kwestionariusza ankiety do badania satysfakcji odbiorców analizowanych usług;
- zbieranie i uzupełnianie danych ilościowych oraz przeprowadzanie badań jakościowych (ankiety) pomiędzy spotkaniami GWD;
- porównanie, analiza oraz dyskusja w grupie nad wskaźnikami ilościowymi osiąganymi przez samorządy oraz wynikami badań ankietowych;
- wymiana doświadczeń między partnerami oraz poznawanie dobrych praktyk z danej dziedziny (na każdej konferencji inny członek grupy, będący gospodarzem spotkania, prezentował sposób organizacji swoich usług, co wywoływało dyskusję oraz dzielenie się doświadczeniami);
- opracowanie oraz przedstawienie przez każdy samorząd planów usprawnień w zakresie realizowania i zarządzania danym obszarem usług.

Grupa już na pierwszym, inauguracyjnym spotkaniu wybierała przedmiot wymiany doświadczeń oraz doskonalenia: podczas I edycji grupa skoncentrowała swe wysiłki na usługach bibliotek publicznych oraz edukacji kulturalnej realizowanej przez centra kultury (Miejskie Domy Kultury). Tematem przewodnim II edycji były nowoczesne standardy ekspozycji muzealnych oraz edukacja kulturalna w centrach kultury i muzeach. Zagadnieniem analizowanym w III edycji było nowoczesne zarządzanie centrum kultury, ze szczególnym uwzględnieniem narzędzi promocji oraz badania efektywności. W IV edycji skupiono się na współpracy samorządowych instytucji kultury z organizacjami pozarządowymi.

Zajęcia GWD odbywały się według ustalonego harmonogramu i ujęte były w ramy minimum pięciu spotkań. Samorządy tworzące jedną grupę, zajmującą się określonym rodzajem usług, spotykały się raz na półtora do dwóch miesięcy na dwudniowych konferencjach (formuła dwudniowa została zainicjowana przez grupę już podczas edycji pilotażowej i była kontynuowana podczas trwania wszystkich edycji). Spotkania moderowane były przez zatrudnionego w projekcie koordynatora, który prowadził grupę przez cały cykl trwania prac.

Wizyty odbywały się kolejno u członków GWD. Pierwszego dnia skupiano się na pracy merytorycznej, np. dyskusjach wokół wskaźników, opracowaniu ankiet oraz na specjalnie przygotowanych warsztatach. Wieczorem uczestnicy spotykali się na interesującym wydarzeniu artystycznym, zaproponowanym przez organizatora spotkania. Podczas drugiego dnia gospodarz szczegółowo przedstawiał sposób realizacji usług w mieście. Goście mieli okazję odwiedzać miejskie

instytucje kultury i zapoznać się z ich specyfiką i sposobem funkcjonowania. Sprzyjało to wymianie doświadczeń oraz wywoływało dyskusję nad lepszymi sposobami świadczenia usług. Na kolejnych spotkaniach realizowano przewidziane w harmonogramie etapy procesu pracy, ale równocześnie następowała nieustanna wymiana doświadczeń. Dochodziło do zaistnienia procesu benchmarkingu rozumianego w sposób szeroki. Był to etap właściwej analizy jakościowej, poznania szczegółów związanych ze świadczeniem usług, wyjaśnienia przyczyn różnic powstałych w wynikach badań ilościowych, zidentyfikowania powodów uzyskiwania przez jedne miasta „przewagi konkurencyjnej”. Ilościowe wskaźniki, benchmarki, które dotąd mogły być jedynie czystą statystyką i abstrakcyjnymi danymi, uzupełnione zostały o „żywe” przykłady, ciekawe i dobre praktyki. Warto podkreślić, że zarówno benchmarki, jak i sam proces zgłębiania tajników wzorcowych rozwiązań są ważnymi elementami procesu doskonalenia i dopiero połączone razem stanowią o prawdziwym benchmarkingu [Bogan, English, 2006: 68–72].

Efektom rocznej pracy w GWD było opracowanie przez każdy samorząd projektu doskonalącego świadczenie analizowanej usługi. Projekt powstawał na bazie analiz i doświadczeń uzyskanych w ramach działania grupy. W kolejnym roku plan usprawnień miał być wdrażany, jednak etap ten nie był już koordynowany przez Związek Miast Polskich, lecz leżał w gestii indywidualnego samorządu. Po zakończeniu rocznego cyklu projekt nie kończył się definitywnie, a członkowie GWD wyrażali chęć dalszych spotkań w ramach własnej grupy (1–2 razy do roku), aby kontynuować ideę wymiany doświadczeń, monitorować wyniki i utrzymywać sieć kontaktów powstałą w toku prac.

## Czynniki ułatwiające implementację innowacji oraz bariery wdrożenia metody

Warto zaznaczyć, że już samo zastosowanie benchmarkingu na tak szeroką skalę na gruncie organizacji sektora publicznego w Polsce, w tym instytucji sektora kultury, jest podejściem nowatorskim i stanowi pewną innowację w zarządzaniu organizacjami sektora publicznego. Sama zaś filozofia benchmarkingu, opierająca się na ciągłym doskonaleniu, uczeniu się od najlepszych, traktuje zmiany i innowacje jako coś pozytywnego i nieuniknionego.

Zgodnie z zamierzeniami koordynatorów projektu „Budowanie potencjału instytucjonalnego samorządów dla lepszego dostarczania usług publicznych” system gromadzenia danych SAS wraz z działalnością w Grupach Wymiany Doświadczeń pozwalał na realizację czterech etapów procesu benchmarkingu: pomiar wielkości i parametrów charakteryzujących usługi publiczne, porównanie wskaźników uzyskiwanych przez miasta, analiza modelu świadczenia usług oraz usprawnianie sposobów realizacji usług przez miasto. Przyjęty cykl pracy w GWD obejmował wszystkie te działania i umożliwiał realizację procesu benchmarkingu. Miał on wymiar benchmarkingu „nieformalnego”, elastycz-

nego, co sprawia, że był lepiej dostosowany do specyfiki sektora publicznego. Benchmarking taki wymaga znacznie mniejszych nakładów kosztów oraz czasu. Dzięki SAS, gromadzącemu i prezentującemu w czytelny sposób dane i wskaźniki efektywności działania, nie trzeba było przeprowadzać skomplikowanych i czasochłonnych pomiarów wyników działalności. Nie pojawiały się tu także trudności związane z pozyskaniem informacji, jak ma to miejsce w przypadku benchmarkingu konkurencyjnego między przedsiębiorstwami.

## Wartość dodana stosowanego podejścia

Na spotkaniach realizowano kolejne, ustalone etapy procesu pracy w GWD, ale równocześnie następowała nieustanna wymiana doświadczeń. Bezpośrednie kontakty i wizyty u partnerów benchmarkingowych dawały możliwość „naoczego” sprawdzenia stosowanych rozwiązań, zapoznania się z poszczególnymi procesami, nawiązania niezbędnych kontaktów, zadawania szczegółowych pytań, dopytania o niuanse. Poznanie praktyk, określenie różnic między procesem własnym a procesem partnera, badanie kluczowych czynników przesądzających o skuteczności stosowanych rozwiązań następowało nieustannie, podczas każdej wizyty. Stało się to nieocenionym bogactwem inspiracji dla członków GWD.

Wzorcowych, dobrych praktyk nie wyszukiwano spośród wszystkich polskich samorządów lokalnych; partnerami, inspiratorami do wprowadzania lepszych rozwiązań były samorzady współpracujące w ramach projektu. Warto zaznaczyć, iż akces zarówno do SAS-u, jak i GWD zgłaszały samorzady, którym zależało na doskonaleniu świadczonych usług i które miały zazwyczaj dobre doświadczenia w tym zakresie. W GWD znalazły się miasta, które miały się czym pochwalić i mogły coś zyskać. Każde miasto mogło stać się wzorem dla reszty w jakimś wycinku analizowanej usługi bądź w zakresie stosowanych rozwiązań zarządczych. Uczestnictwo w grupie pozwalało spojrzeć na pewne aspekty w inny, niecodzienny sposób, a sprawdzone już praktyki dowodziły możliwości przeprowadzenia innowacyjnych rozwiązań. Na spotkaniach chwalono się osiągnięciami własnego miasta, prezentowano najciekawsze i najnowocześniejsze przykłady realizacji usług z zakresu zarządzania kulturą, ale mówiono także o problemach finansowych, politycznych i innych. Ograniczenia oraz popełniane błędy, o których dyskutowano na spotkaniach, przestrzegano innych przed ich powielaniem. Na podstawie różnych doświadczeń samorządów wymyślano wspólnie nowe drogi realizacji wybranych usług kultury. GWD okazało się platformą wymiany myśli, często burzy mózgów, wzajemnego uczenia się i wspólnego rozwiązywania problemów zarządczych.

Oprócz realizacji ustalonego, standardowego cyklu prac, GWD w Kulturze wprowadziła pewne nowości do swego funkcjonowania. Jedną z nich był udział ekspertów, specjalistów w zakresie wybranych zagadnień zarządczych, zapraszanych przez koordynatora grupy na spotkania. Praktyka ta, już podczas edycji pilotażowej, stała się zwyczajem i kontynuowana była na większości spotkań.

W każdym przypadku były to osoby dobrze dobrane do tematyki spotkania, czynnie zaangażowane w świadczenie usług kultury (np. dyrektorzy prężnych i nowoczesnych centrów kultury, muzeów bądź innych jednostek mających na co dzień do czynienia z kulturą). Spotkania nie miały charakteru wykładów, lecz przybierały formę warsztatową, co z pewnością wpływało na podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników oraz kierowników wyższego i średniego szczebla. Udział eksperta z zakresu analizowanych usług kultury poszerzał płaszczyznę inspiracji, z których mogli czerpać członkowie grupy. Zdarzało się, iż to właśnie praktyki zarządcze przedstawione przez eksperta stawały się wzorcowe i po głębszej analizie były wykorzystywane do końcowych planów usprawnień własnej działalności.

*Novum* wypracowanym w I edycji były wyjazdy stażowe pracownika wydziału kultury czy instytucji kultury do partnera benchmarkingowego, od którego „zapożyczano” praktykę. Były one realizowane przez miasta już we własnym zakresie, niejako poza ramami właściwego cyklu pracy. Pozwalało to na nawiązanie ściślejszej współpracy oraz dokładne zgłębienie replikowanego rozwiązania, a przez to zapewniało większą ochronę przed potencjalnymi błędami wdrożenia. Niestety w kolejnych edycjach praktyka ta nie była już stosowana.

## Barriere wdrażania innowacji

Ograniczeniem w dalszym stosowaniu podejścia benchmarkingowego i rozpowszechniania go było zakończenie współpracy między miastami po jednorocznym cyklu działalności GWD. Początkowo zgłaszano chęć dalszych spotkań w następnych latach, nie doszły jednak one do skutku. Z dostępnych informacji wynika, że spotkanie takie, w okrojonym składzie, udało się przeprowadzić w Gorzowie Wielkopolskim. Wskazane byłoby kontynuowanie spotkań benchmarkingowych w ramach miast uczestniczących w GWD, benchmarking jest bowiem narzędziem zmian i doskonalenia, które wymaga systematyczności i ciągłości. Błędem jest traktowanie go jako pojedynczej innowacji. Jednorazowe porównanie benchmarkingowe nie stanowi o istocie tej metody i nie prowadzi do uzyskania oczekiwanych efektów. Może więc warto byłoby wzorem norweskich sieci *Networks for renewal and efficiency* kontynuować pracę w grupach miejskich. Tamtejsze sieci po czterech latach trwania projektu przeobraziły się w trwałe grupy współpracy, wspierane organizacyjnie przez Norweską Związek Władz Lokalnych i Regionalnych. Praca poszczególnych sieci wspomagana jest przez koordynatora zatrudnianego przez Związek. Samorządy uiszczają jednak coroczną opłatę członkowską za udział w grupie [Askim, Christophersen, Johnsen, 2006: 5–7].

Należy uznać, iż niekorzystnym zjawiskiem był brak powtarzalności badań ankietowych w większości zespołów miejskich. Podczas trwania projektu samorządy deklarowały ponowne przeprowadzanie badań ankietowych satysfakcji odbiorców usług miejskich. Niestety znikoma liczba miast powtórzyła takie ba-



danie. W rezultacie w większości miast badanie przeprowadzono jednorazowo, co uniemożliwiło porównanie wyników satysfakcji klientów usług przed wprowadzeniem innowacji oraz po jej wdrożeniu.

Istotnym ograniczeniem wdrażania innowacyjnych przedsięwzięć w samorządowych instytucjach kultury mógł być brak świadomej polityki kulturalnej miasta czy sektorowej strategii dotyczącej rozwoju kultury. W rezultacie projekty doskonalące w kilku przypadkach tworzone były *ad hoc*, bez szerszej i całościowej wizji.

Implementacji innowacji nie sprzyjał także brak zaangażowania ze strony decydentów miejskich – ich sporadyczny udział w spotkaniach grup czy wręcz rezygnacja w trakcie trwania procesu doskonalącego. Należy jednak zaznaczyć, że była to rzadka praktyka. Uczestnicy podczas spotkań podsumowujących podkreślali, iż najbardziej korzystały te zespoły miejskie, których skład reprezentacji był stały, a jej członkowie obecni podczas wszystkich konferencji.

Wydaje się, iż wprowadzanie innowacyjnych zmian i nowych dobrych praktyk w niektórych miejskich instytucjach kultury mogło być ograniczone przez tzw. grę sił politycznych – np. młody, dynamiczny zespół pracowników instytucji kultury po przygotowaniu solidnego projektu udoskonaleń napotkał silny opór ze strony władz miejskich.

Pewnym naturalnym ograniczeniem w przywoływanym projekcie był fakt zakończenia go w chwili stworzenia programu zmian doskonalących, w związku z czym brakuje całościowych danych co do realizacji i funkcjonowania wprowadzonych usprawnień. Z drugiej jednak strony, samorządom miejskim i ich instytucjom kultury wskazano pewne narzędzie zarządcze. Co więcej, wraz z koordynatorem komponentu każda jednostka, krok po kroku, została zapoznana z podejściem benchmarkingowym od strony praktycznej i otrzymała „narzędzie wraz z instrukcją”, a jego wykorzystanie leży już w gestii samorządów, ich zaangażowania i odpowiedzialności.

Pomimo pojawiających się ograniczeń przy wprowadzaniu innowacji, podczas spotkań podsumowujących każdy cykl pracy GWD w Kulturze stwierdzono, że udział w tym przedsięwzięciu okazał się cennym doświadczeniem edukacyjnym. Samorządy zostały zapoznane z możliwościami wykorzystania Systemu Analiz Samorządowych oraz z potrzebą mierzenia wyników swej działalności i wykorzystania uzyskanych pomiarów. Wskaźniki ilościowe charakteryzujące skuteczność i efektywność usług publicznych, a także badania ankietowe satysfakcji użytkowników usług, były ważnymi elementami uświadamiającymi samorządy lokalne o konieczności monitorowania efektów działalności. Jedną z najcenniejszych korzyści udziału w projekcie było opracowanie projektów usprawniających świadczenie usług oraz możliwość korzystania ze sprawdzonych praktyk. Zwracano uwagę, że udział w grupie był impulsem do zmian, do myślenia o nowych sposobach realizacji działalności.

## Podsumowanie

Środowisko organizacji publicznych stanowi podatny grunt dla stosowania benchmarkingu, istnieje bowiem tutaj szczególne zapotrzebowanie na doskonalenie działalności i podnoszenie jakości usług. Metoda ta stwarza dla sektora publicznego pewien substytut sił rynkowych, zachęcając do porównań, konfrontacji z innymi, modernizacji i usprawnień. Skłania organizacje publiczne do pomiaru wyników swej działalności, badania efektywności i skuteczności. Działanie takie z pewnością przyczyni się do zmniejszenia marnotrawstwa oraz lepszego wydatkowania środków publicznych, wskaże punkty odniesienia, benchmarki do porównań. Wszystko to stymuluje mechanizmy konkurencji rynkowej, co wydaje się szczególnie ważne dla wydajniejszego działania organizacji publicznych, które nie są zorientowane na zysk. Dzięki benchmarkingowi instytucje publiczne mogą zwiększyć swą innowacyjność, odkryć nowe i sprawdzone sposoby działania oraz przekroczyć własne ograniczenia kulturowe.

Projekt „Budowanie potencjału instytucjonalnego jednostek samorządu dla lepszego dostarczania usług publicznych”, którego jednym z komponentów były Grupy Wymiany Doświadczeń, to przykład kompleksowego działania na rzecz usprawnienia funkcjonowania sektora publicznego. Była to również jedna z pierwszych inicjatyw w Polsce, która w takim stopniu wykorzystywała benchmarking. Dwa komponenty – Grupy Wymiany Doświadczeń w zarządzaniu usługami publicznymi oraz interaktywna baza danych System Analiz Samorządowych – tworzyły zintegrowane podejście benchmarkingowe.

Przykład innowacyjnego, jak na polskie warunki, projektu GWD wskazuje, że benchmarking nie jest jeszcze standardową metodą doskonalenia usług publicznych w Polsce. Nie jest też prowadzony regularnie i systematycznie przez jednostki samorządu terytorialnego. Przeświadczenie to potwierdza fakt, iż po zamknięciu rocznego cyklu pracy w GWD, mimo wcześniejszych deklaracji, grupy nie kontynuowały działalności, a oficjalna współpraca i wymiana doświadczeń między miastami zakończyły się. Oznaczać to może, że przedstawicielom miast brakuje świadomości znaczenia i istoty tej metody, która dopiero systematycznie stosowana przynosi pełne efekty.

## Literatura

- Askim J., Christophersen K.A., Johnsen A. (2006), *Explaining Organizational Learning from Benchmarking in Networks: Experiences from Norwegian Local Government*, [http://soc.kuleuven.be/io/performance/paper/WS3/WS3\\_Askim\\_Christophersen\\_Johnsen.pdf](http://soc.kuleuven.be/io/performance/paper/WS3/WS3_Askim_Christophersen_Johnsen.pdf) (dostęp: 2.04.2011).
- Bogan Ch.E., English M.J. (2006), *Benchmarking jako klucz do najlepszych praktyk: wykorzystaj pomysły najlepszych firm*, Helion, Gliwice.
- Potkański T. (2008), *System Analiz Samorządowych*, wystąpienie na seminarium „Techniki zarządcze w administracji publicznej” zorganizowanym przez Fundację Rozwoju

- Lubelszczyzny w Lublinie, [http://www.sas.zmp.poznan.pl/informacje/SAS\\_referat\\_na\\_konf\\_Lublin.pdf](http://www.sas.zmp.poznan.pl/informacje/SAS_referat_na_konf_Lublin.pdf) (dostęp: 04.04.2011).
- Projekt norweski: Komponent II – Grupa Wymiany Doświadczeń*, <http://www.jst.org.pl/eog/files/repository/20081205115749.pdf> (dostęp: 02.04.2011).
- Projekt norweski: Opis projektu*, <http://www.jst.org.pl/eog/files/repository/20081205121132.pdf> (dostęp: 02.04.2011).
- Sprawozdania oraz wewnętrzna dokumentacja z prac Grupy Wymiany Doświadczeń w zarządzaniu usługami kultury w latach 2007–2010 (I edycja, II edycja, III edycja).
- Węgrzyn A. (2000), *Benchmarking: nowoczesna metoda doskonalenia przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Antykwa, Wrocław.
- <http://www.jst.org.pl/eog/layout.php?page=4> (dostęp: 02.04.2011).
- <http://www.sas.zmp.poznan.pl/> (dostęp: 02.04.2011).
- <http://www.zmp.poznan.pl/> (dostęp: 02.04.2011).