

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 383

Ekonomiczne, społeczne i środowiskowe uwarunkowania logistyki

Redaktorzy naukow
Jarosław Witkowski
Agnieszka Skowrońska



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2015

Redaktor Wydawnictwa: Elżbieta Kożuchowska

Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz

Korekta: Barbara Cibis

Łamanie: Adam Dębski

Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa
www.pracnaukowe.ue.wroc.pl
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2015

ISSN 1899-3192

e-ISSN 2392-0041

ISBN 978-83-7695-487-5

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
tel./fax 71 36 80 602; e-mail:econbook@ue.wroc.pl
www.ksiegarnia.ue.wroc.pl

Druk i oprawa: EXPOL

Spis treści

Wstęp.....	9
------------	---

Część 1. Logistyka miejska i usługi logistyczne w sektorze usług publicznych w warunkach ograniczeń budżetowych

Grażyna Chaberek-Karwacka: Teoretyczne kryteria kształtowania logistyki ostatniej mili i realne możliwości ich wykorzystania na obszarze największych aglomeracji w Polsce	13
Marzenna Cichosz: Innowacje w logistyce miejskiej – zrównoważony transport publiczny	26
Stanisław Iwan: Zarządzanie miejskim transportem towarowym w kontekście budowania konsensusu pomiędzy zróżnicowanymi oczekiwaniami jego interesariuszy	40
Sabina Kauf: Zarządzanie łańcuchem dostaw w sektorze publicznym.....	50
Maja Kiba-Janiak: Projekty logistyki miejskiej w warunkach ograniczeń budżetowych.....	60
Tomasz Kołakowski: Skuteczne i efektywne wdrażanie rozwiązań projektowych w zakresie logistyki miejskiej – wybrane zagadnienia	74
Kinga Kijewska: Rola menedżera logistyki miejskiej w usprawnianiu organizacji przewozów towarowych w miastach	87
Krzysztof Lewandowski: Propozycja redukcji kosztów w realizacji dostaw w centrum miasta na przykładzie Jeleniej Góry	95
Katarzyna Nowicka: Innowacje w logistyce miejskiej – ITS jako usługa.....	108
Barbara Ocicka: Perspektywy rozwoju potencjału logistycznego regionu łódzkiego	121
Bohdan Pac: Istota zarządzania zabezpieczeniem logistycznym w sytuacjach kryzysowych i stanach nadzwyczajnych.....	132
Aneta Pluta-Zaremba: Innowacje w logistyce miejskiej – zrównoważony transport towarów	154
Jacek Szoltysek, Rafał Otręba: Wieloaspektowa analiza czynników kształtujących poczucie jakości życia w mieście – jako przesłanka tworzenia polityki logistycznej miasta.....	166
Jacek Szoltysek, Sebastian Twaróg: Outsourcing obsługi logistycznej szpitali w warunkach kryzysu	187
Rajmund Żuryński: Perspektywa zarządzania projektami logistycznymi w organizacji masowych imprez sportowych w sytuacjach kryzysowych	200

Część 2. Zrównoważone łańcuchy dostaw i zielona logistyka w sytuacjach kryzysowych

Monika Bąk-Sokołowska: Znaczenie zrównoważonej logistyki w redukcji kosztów i poprawie jakości obsługi na przykładzie wybranych firm.....	217
Anna Baraniecka: Rozwój ekologicznych łańcuchów dostaw jako skutek kryzysów: ekonomicznego i środowiskowego	235
Sławomir Drożdziejki: Działania Unii Europejskiej zmierzające do implementacji dyrektywy antysiarkowej II w portach morskich.....	249
Agata Mesjasz-Lech: Kryteria optymalizacji przepływów zwrotnych w zielonych łańcuchach dostaw.....	266
Adam Sadowski, Katarzyna Michniewska: Logistyka w usługach publicznych. Analiza wartości rynku surowców wtórnych.....	280
Blanka Tundys: Zielony łańcuch dostaw w gospodarce o okrężnym obiegu – założenia, relacje, implikacje.....	288
Krzysztof Witkowski: Aspekt logistyki zwrotów i recyklingu tworzyw sztucznych	302

Summaries

Part 1. City logistics and logistic services in the public service sector in the conditions of budgetary constraints

Grażyna Chaberek-Karwacka: Theoretical criteria for shaping the last mile logistics and real possibilities of their use in the area of the largest Polish agglomerations.....	25
Marzenna Cichosz: Innovations in urban logistics – sustainable public transport.....	39
Stanisław Iwan: Urban freight transport management in the context of consensus building between different stakeholders expectations	49
Sabina Kauf: Supply chain management in the public sector	59
Maja Kiba-Janiak: City logistics projects under budget restrictions.....	73
Tomasz Kołakowski: Effective and efficient implementation of project solutions in the field of city logistics – selected issues.....	86
Kinga Kijewska: The role of City Logistics Manager in the improvement of freight transport organization in cities	94
Krzysztof Lewandowski: The proposition of mutual reduction of delivery cost in the city center on the example of Jelenia Góra	107
Katarzyna Nowicka: Innovations in city logistics – ITS as a service.....	120

Barbara Ocicka: The development perspectives for logistics potential of Łódź region.....	131
Bohdan Pac: The role of logistic support management in the crisis and extreme situations.....	153
Aneta Pluta-Zaremba: Innovations in the city logistics focused on sustainable transport of goods.....	165
Jacek Szoltysek, Rafał Otręba: Multi-aspect analysis of factors that affect a sense of quality of life in a city – as a premise for elaborating a city logistic policy	186
Jacek Szoltysek, Sebastian Twaróg: Outsourcing of logistics services in hospitals in the conditions of crisis.....	198
Rajmund Żuryński: Logistics projects management – mass, sporting events in crisis situations	214

Part 2. Sustainable supply chains and the green logistics in crisis situations

Monika Bąk-Sokolowska: The importance of sustainable logistics in the reduction of costs and in the improvement of quality of service based on selected companies	234
Anna Baraniecka: The development of eco-logistic supply chains as the result of economic and environmental crises	248
Sławomir Drożdziejki: European Union political activity aimed at the implementation of anti sulphur directive II in sea ports	265
Agata Mesjasz-Lech: Reverse flows optimization criteria for green supply chains.....	279
Adam Sadowski, Katarzyna Michniewska: Logistics in public services. Secondary raw material market value analysis	287
Blanka Tundys: Green supply chain in circular economy – assumptions, relations, implications.....	301
Krzysztof Witkowski: The aspect of reverse logistics and recycling of plastics	317

Sabina Kauf

Uniwersytet Opolski
e-mail: skauf@uni.opole.pl

ZARZĄDZANIE ŁAŃCUCHEM DOSTAW W SEKTORZE PUBLICZNYM

Streszczenie: Można polemizować, czy ekonomizacja działalności publicznej już zdominowała decyzje podejmowane przez organizacje publiczne, czy jest to dopiero początek. Faktem jest, że już dziś wiele decyzji organizacji publicznych podejmowanych jest w warunkach deficytu budżetowego. Sektor publiczny różnych szczebli (państwo, województwo, powiat, gmina) realizuje wiele zadań – od tych bardzo prostych (np. wystawienia paszportu) po kompleksowe (np. budowa autostrad), wydając ogromne sumy pieniędzy. Niedobory finansowe i presja coraz większej efektywności stwarza konieczność jak najlepszego wykorzystania zasobów zgodnie z zasadą gospodarności. Dlatego organizacje publiczne, dążąc do zapewnienia pożądanego poziomu świadczeń, coraz częściej korzystają z alternatywnych form organizacyjnych (np. partnerstwo publiczno-prywatne) i źródeł finansowania. Oznacza to, że organizacje publiczne gwarantują dostęp do świadczeń, jednak nie zawsze je samodzielnie wykonują. A to powoduje zmiany w (publicznych) łańcuchach tworzenia wartości, gdyż wzrasta liczba uczestników łańcucha. Zmiany te stanowią impuls do podjęcia próby wykazania, że koncepcja zarządzania łańcuchem dostaw może stanowić podstawę świadomego, opartego na doświadczeniach praktyki gospodarczej, kształtowania wartości publicznej, bez konieczności koncentracji wyłącznie na wroście efektywności, tzn. redukcji kosztów.

Słowa kluczowe: łańcuch dostaw, zarządzanie w sektorze publicznym, logistyka publiczna.

DOI: 10.15611/pn.2015.383.04

1. Wstęp

Podejmowane przez sektor publiczny decyzje coraz częściej nacechowane są myśleniem ekonomicznym, będącym konsekwencją stale rosnącej liczby zadań oraz malejących środków budżetowych. Niedobory finansowe i presja wzrostu efektywności stwarzają konieczność jak najlepszego wykorzystania zasobów zgodnie z zasadą gospodarności. Dlatego organizacje publiczne, dążąc do zapewnienia pożądanego poziomu świadczeń, zaczynają wykorzystywać alternatywne formy organizacyjne (np. partnerstwo publiczno-prywatne) i źródła finansowania, zmieniając przez to sposoby tworzenia wartości. A to wydaje się otwierać możliwości zastosowania koncepcji zarządzania łańcuchem dostaw w sektorze publicznym. Dlatego celem

artykułu jest próba wykazania zasadności stosowania koncepcji łańcucha dostaw do świadomego i ekonomicznie zorientowanego sterowania procesem tworzenia wartości w sektorze publicznym.

2. Łańcuch dostaw a zarządzanie w sektorze publicznym

Zgodnie z klasycznym ujęciem łańcucha tworzenia przedsiębiorstwo składa się z sekwencji zdarzeń przyczyniających się do tworzenia wartości i generowania przewagi konkurencyjnej. Zastosowanie koncepcji łańcucha tworzenia wartości w praktyce gospodarczej zaowocowało wzrostem efektywności działania. Ponieważ jednak w wytwarzanie produktów zaangażowanych jest więcej podmiotów, można mówić nie tylko o łańcuchu wartości przedsiębiorstwa, lecz o całym systemie łańcuchów wartości tworzącym system wartości. Zgodnie z tym dostawcy posiadają własny, wyprzedzający łańcuch, dysponujący możliwościami wytwarzania wartości dla łańcucha przedsiębiorstwa. W drodze do ostatecznego nabywcy produkty przepływają przez łańcuchy wartości kanałów dystrybucji, w których również powstają wartości dodatkowe. Ostatecznie produkt stanowi integralną część łańcucha wartości konsumenta [Kauf 2005].

Idea sterowania nie pojedynczymi przedsiębiorstwami, a łańcuchami tworzenia wartości stanowi istotę zarządzania łańcuchem dostaw¹, zgodnie z którą powiązane ze sobą organizacje osiągają korzyści z koncentracji na kluczowych kompetencjach [Prahalad, Hamel 1990]. Oznacza to, że łańcuch dostaw obejmuje wszystkie fazy tworzenia i dostarczania wartości, od miejsca pozyskania surowców, poprzez produkcję, aż do ostatecznego nabywcy, w celu zaoferowania odpowiednich świadczeń we właściwym miejscu i czasie, w odpowiedniej ilości oraz jakości, przy uzasadnionych kosztach. Na łańcuch dostaw składa się zatem sieć organizacji zaangażowanych w różne procesy i działania tworzące wartość w postaci świadczeń (produktów, usług) dostarczanych ostatecznym nabywcom [Christopher 1998].

Myślenie w kategoriach współdziałania i współtworzenia wartości nie jest obce również w sektorze publicznym, nawet więcej – jest ono typowe dla tego sektora. Przejawia się chociażby w permanentnym współdziałaniu sfery polityki, administracji i organizacji publicznych. Ponadto jednostki sektora publicznego funkcjonują w warunkach deficytu budżetowego, co wymusiło poszukiwanie nowych i zróżnicowanych sposobów zarządzania [Erridge, McIlroy 2003]. W konsekwencji powstały takie koncepcje zarządzania sektorem publicznym, jak np. Nowe Zarządzanie Publiczne [Kozuch 2004], które do sektora publicznego wprowadziło podejście menedżerskie. Chodzi zwłaszcza o nastawienie organizacji publicznych na osiąganie wyników, decentralizację zarządzania nimi, przejście perspektywy strategicznej

¹ Zarządzanie łańcuchem dostaw jest procesem decyzyjnym związanym z synchronizowaniem fizycznych, informacyjnych i finansowych strumieni popytu i podaży przepływających między jego uczestnikami w celu osiągnięcia przez nich przewagi konkurencyjnej oraz tworzenia wartości dodanej z korzyścią dla wszystkich jego ogniw, klientów, a także pozostałych interesariuszy [Witkowski 2003].

oraz wykorzystanie mechanizmów rynkowych. Zadaniem nowego zarządzania publicznego jest zapewnienie gospodarności, efektywności i skuteczności organizacji publicznych [Zalewski 2005].

Wprowadzenie Nowego Zarządzania Publicznego jest m.in. wynikiem reform i konieczności koncentracji państwa na kluczowych kompetencjach. Pojawienie się demokratycznego państwa prawa spowodowało zasadniczą zmianę pojmowania celu, roli i funkcji państwa. Wprowadzenie takich pojęć jak „decentralizacja” czy „subsydiarność” doprowadziło do przewartościowania pojęcia „zadania/usługi publiczne”.

Decentralizacja zakłada hierarchiczność sprawowania władzy, tzn. organ wyższego szczebla nie może wkraczać w zakres kompetencji organu niższego szczebla, który jest „[...] organem samodzielnym, z własnymi źródłami dochodu oraz samodzielnie decydującym o sposobie ich wydatkowania” [Ura, Ura 2008]. Z zasady subsydiarności wynika, że państwo powinno realizować tylko te zadania, które musi. Pozostałe powinno przekazywać tym, którzy zrobią to lepiej i efektywniej [Regulski 2005]. A to oznacza konieczność realizacji zadań publicznych z pomocą instytucji trzecich. Do zadań organów samorządowych należy nie tylko wybór wykonawcy, kontrola i nadzór nad realizacją zadania [Bednarzewski 2007], ale przede wszystkim zagwarantowanie dostępności usług publicznych. A dbanie o dostępność produktów² jest jednym z podstawowych zadań zarządzania łańcuchem dostaw. W tym kontekście zasadne wydaje się stwierdzenie, że analiza zależności pomiędzy ogniwami łańcucha dostaw może dostarczać istotnych impulsów do optymalizacji działań w sektorze publicznym.

Na łańcuch dostaw w sektorze publicznym składają się organizacje i agencje rządowe oraz samorządowe, a także instytucje oraz przedsiębiorstwa prywatne. Celem wszystkich uczestników takiego łańcucha jest jak najlepsza realizacja zadań publicznych przynosząca wartość dodaną dla sektora publicznego i beneficjentów [Eßig 2005].

Nie będzie chyba nadużyciem stwierdzenie, że między klasycznym zarządzaniem łańcuchem dostaw a zarządzaniem łańcuchem dostaw w sektorze publicznym istnieją wyraźne podobieństwa. Pierwsze z nich dotyczy perspektywy wewnętrznej i odnosi się do zorientowania na klienta – społeczeństwo, tzn. świadomego ukierunkowania oferty świadczeń publicznych na beneficjentów³ (np. godziny pracy urzędów czy szybkość załatwiania spraw urzędowych). Kolejne dotyczy perspektywy zewnętrznej i odnosi się do relacji sektora publicznego z podmiotami gospodarczymi. W centrum zainteresowania znajdują się kwestie form zaangażowania sektora prywatnego w realizację zadań publicznych i optymalizacji relacji partnerskich (partnerstwo publiczno-prywatne). Wspomniane perspektywy (wewnętrzna i zewnętrzna) ujawniają kolejne podobieństwo łańcuchów dostaw w sektorze pu-

² Produkt rozumiemy jako każdy przedmiot rynkowej wymiany.

³ Pod pojęciem beneficjenta rozumiemy każdy podmiot fizyczny i prawny, który uzyskuje korzyści z usług sektora publicznego.

blicznym i prywatnym. Obydwa zorientowane są zarówno na optymalizację działań poszczególnych ogniw łańcucha dostaw, tzn. wszystkich zaangażowanych organizacji, jak i sprawne funkcjonowanie całych łańcuchów.

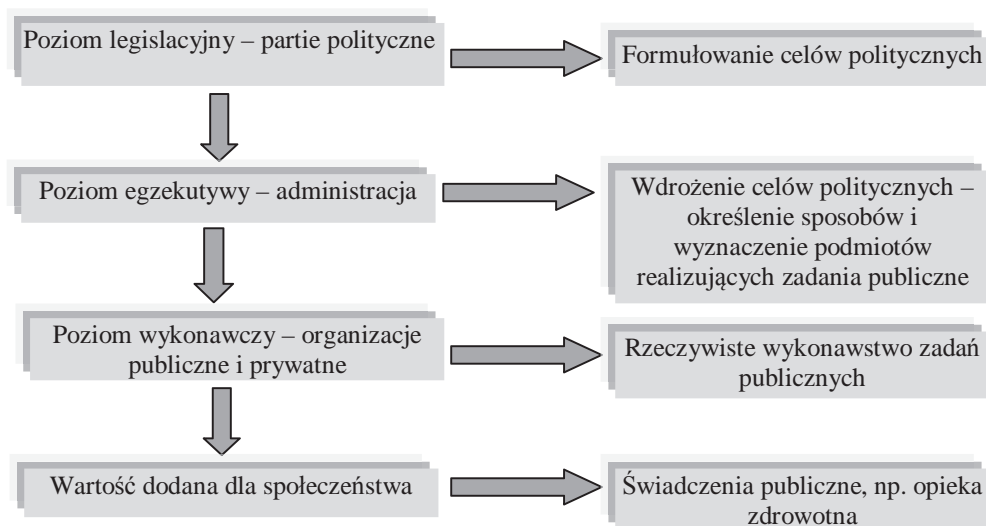
3. Publiczny łańcuch dostaw⁴ i jego cechy charakterystyczne

Z uwagi na fakt, że łańcuch dostaw obejmuje wszystkie fazy tworzenia i dostarczania wartości [Christopher 1998] zasadne wydaje się przejęcie założeń porterowskiego łańcucha wartości na potrzeby sektora publicznego. W takim ujęciu publiczny łańcuch dostaw obejmuje strumień różnego typu działań, które przyczyniają się do wytworzenia oczekiwanej i postulowanej przez ustawodawcę wartości dodanej dla społeczeństwa (mieszkańców) [Hunziker 1999]. Wartość dla społeczeństwa powstaje w wyniku realizacji zadań publicznych, których wachlarz jest prawie nieograniczony. Wartość należałoby tutaj zdefiniować jako różnicę między sumą korzyści jednostkowych dostarczonych beneficjentowi przez sektor publiczny a nakładami, jakie musi ponieść w związku z pozyskaniem świadczenia.

To, które zadania publiczne będą realizowane przez poszczególne szczeble administracyjne (państwo, województwo, powiat, gmina), rozstrzygane jest na gruncie politycznym (legislacyjnym), w który zaangażowanych jest wiele jednostek. Rodzaj i zakres zadań publicznych jest zgodny z interesem publicznym, wyrażanym przez społeczeństwo podczas wyborów samorządowych i parlamentarnych. Na podstawie informacji dotyczących szeroko pojętego interesu publicznego, zgromadzonych podczas wyborów i dyskusji koalicyjnych, formułowane są cele, np. poprawa sytuacji osób samotnie wychowujących dzieci. Wynikiem tak sformułowanego celu są polityczne programy działania (np. polityka prorodzinna) znajdujące swój wyraz w ustawach i rozporządzeniach. Te stanowią wytyczne do działania administracji publicznej (egzekutywa) różnych szczebli. W tym sensie administracja odpowiedzialna jest za realizację celów ustalonych na poziomie politycznym (np. podział środków, zabezpieczenie świadczeń publicznych).

Tworzenie wartości na poziomie legislacyjnym i egzekutywy odnosi się do kształtowania podstaw realizacji zadań służących interesowi publicznemu. W kontekście łańcucha dostaw poziomy te stanowią ogniwa poprzedzające tworzenie rzeczywistej wartości dla społeczeństwa, bez których wartość ta nie mogłaby zostać dostarczona. Rzeczywista wartość tworzona jest albo przez jednostki sektora publicznego samodzielnie, albo przez jednostki, którym realizacja świadczenia została zlecona (np. przedsiębiorstwa prywatne). W konsekwencji publiczny łańcuch dostaw jest strukturą wielopoziomową [Eßig, Batran 2006], na którą składa się szereg podmiotów powiązanych między sobą i ze sobą (rys. 1).

⁴ Sformułowanie „publiczny łańcuch dostaw” stosujemy przede wszystkim dla wyraźnego rozgraniczenia charakteru zadań realizowanych w ramach łańcucha. Publiczny łańcuch dostaw obejmuje zatem realizację zadań publicznych, które służą dobru społecznemu.



Rys. 1. Publiczny łańcuch tworzenia wartości jako sieć wielopoziomowa

Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. Eßig, A. Batran, *Konzeptionelle Grundlagen des Public Supply Chain Management*, „Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen” 2006, H. 2, s. 127 i n.

Zgodnie z powyższym łańcuch dostaw w sektorze publicznym charakteryzuje wielopoziomowa struktura powiązań zarówno między poszczególnymi uczestnikami łańcucha, jak i poziomami decyzyjnymi. Oznacza to, że w publicznych łańcuchach dostaw istnieją powiązania między:

- jednostkami na poziomie legislacyjnym,
- jednostkami administracyjnymi (organizacjami egzekutywy),
- podmiotami rzeczywiście wykonującymi zadania publiczne,
- poziomem legislacyjnym a organami wykonawczymi (administracją publiczną),
- podmiotami świadczącymi usługi publiczne a beneficjentami świadczeń.

Wielopoziomowość instytucji tworzących wartość w sektorze publicznym sprawia, że adaptacja koncepcji klasycznej nie jest prosta i jednoznaczna. Wynika to m.in. z faktu, że wartość dostarczona jest wówczas, kiedy ostateczny nabywca – w naszym przypadku społeczeństwo – gotów jest zapłacić za świadczenie taką kwotę, która przekracza koszt jego wytworzenia. Jednak sektor publiczny finansowany jest z podatków, a to zakłóca stosunki wymienne i powoduje brak bezpośrednich zależności między usługą publiczną a zapłatą za nią. W konsekwencji świadczeniobiorca (beneficjent) nie wnosi bezpośredniej opłaty za świadczenie, na które zgłasza zapotrzebowanie i które otrzymuje⁵.

⁵ Problematyka relacji wymiennych między sektorem publicznym a beneficjentami wymaga odrębnej analizy, która wykracza poza zakres rozważań niniejszego opracowania.

Poza tym, w przeciwieństwie do klasycznego łańcucha dostaw, łańcuch publiczny charakteryzuje się znacznie większą ilością powiązań i styków, które wymagają analizy. Analogie występują jedynie między ogniwami tworzącymi wartość rzeczywistą (wykonują zadanie publiczne) oraz wykonawcami zadań publicznych a ich odbiorcami (beneficjentami).

4. Analiza publicznego łańcucha dostaw jako podstawa optymalizacji działań w sektorze publicznym

Analiza powiązań między ogniwami łańcucha dostaw stanowi podstawę identyfikacji ich potencjału w aspekcie strategicznym. Łańcuch dostaw charakteryzuje elementy procesu transformacji, przez które przechodzi produkt od momentu wyjściowego aż do ostatecznego nabywcy.

W kontekście publicznego łańcucha dostaw mamy do czynienia z wszelkimi działaniami związanymi z czasowo-przestrzenną transformacją dóbr, niezależnie od ich formy własności i charakteru organizacji realizującej te działania. W ramach łańcucha dostaw dostarczane, udostępniane i utrzymywane są narzędzia oraz maszyny niezbędne do realizacji zadań publicznych [Eßig, Witt, Scheckenhofer 2009]. Sektor publiczny, dbając o permanentne podnoszenie jakości życia mieszkańców, dąży do dostarczania im świadczeń na jak najwyższym poziomie, przy akceptowalnych przez nich kosztach. Takie ujęcie wymaga identyfikacji wartości podstawowej i dodanej, którą beneficjent uzyskuje w wyniku korzystania ze świadczeń.

W przypadku publicznego łańcucha dostaw analizie podlegają nie pojedyncze podmioty gospodarcze, a cała sieć jednostek i organizacji zaangażowanych w proces realizacji zadań publicznych, stanowiących określoną wartość dla beneficjenta. Na łańcuch dostaw w sektorze publicznym składa się system działań społecznych, politycznych, ekonomicznych i technicznych. Oznacza to konieczność analizy nie tylko wewnętrznych zależności w sieci powiązań⁶, lecz także tych zewnętrznych. Dlatego istotne jest nie tylko określenie, które przedsiębiorstwa będą ze sobą współpracowały w procesie realizacji zadań publicznych, ale także ustalenie zależności i powiązań między decydentami a wykonawcami, tzn. powiązań między różnymi poziomami łańcucha dostaw. Jednym z przykładów może być np. zagospodarowanie odpadów komunalnych. Zadanie to może być realizowane np. przez komercyjnego zleceniobiorcę, którego władze samorządowe wybrały w drodze zamówień publicznych. Zleceniodawca podlega permanentnej kontroli, a jego „wynagrodzenie” w formie opłaty za wywóz śmieci ustalane jest przez radę miasta, będącą demokratycznym przedstawicielem odbiorców ostatecznych, czyli mieszkańców.

⁶ Łańcuch dostaw sugeruje powiązania liniowe i sekwencyjne. Natomiast związki między ogniwami łańcucha są coraz częściej złożone i wielopoziomowe. To sprawia, że relacje między ogniwami łańcucha dostaw przybierają formę relacji wielopoziomowych i wielorakich. W tym kontekście uzasadnione wydaje się stosowanie pojęcia „sieciowe łańcuchy dostaw” („sieci dostaw”), odzwierciedlającego współzależność wielu podmiotów tworzących wartość dla klienta (czytaj także: [Rutkowski 2004]).

W konsekwencji analiza powiązań w publicznym łańcuchu dostaw obejmuje nie tylko podmioty gospodarcze funkcjonujące według rachunku ekonomicznego (w sensie pokrycia popytu własnego), takie jak przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe, ale także (a może przede wszystkim) jednostki publiczne, niebędące podmiotami gospodarczymi, dla których efekty ekonomiczne nie stanowią priorytetu działania. Niemniej presja na wzrost efektywności działania sektora publicznego oraz funkcjonowanie w warunkach deficytu budżetowego stwarzają konieczność zastosowania w analizie publicznego łańcucha dostaw perspektywy ekonomicznej. Wynika to przede wszystkim z postępującej ekonomizacji sektora publicznego i wdrażania nowych, pochodzących z praktyki gospodarczej metod zarządzania. W konsekwencji w sektorze publicznym nie znajdują zastosowania modele psychologiczne, socjologiczne czy pochodzące z innych dyscyplin naukowych, a właśnie z teorii ekonomii. Ponadto zastosowanie perspektywy ekonomicznej jest konsekwencją wielopoziomowości tworzenia wartości w sektorze publicznym. W rozumieniu nowej ekonomii instytucjonalnej sieć jest instytucją hybrydową, tzn. hierarchicznie sterowaną, a zaangażowane w sieć podmioty nie są od siebie wzajemnie uzależnione, lecz wspólnie pracują na rzecz dostarczania wartości odbiorcy ostatecznemu [Rosińska 2008]. W centrum uwagi publicznego łańcucha dostaw jest odpowiedź na pytanie, czy i jeżeli tak, to które procesy zarządcze i środki realizacji są niezbędne, by sprawnie sterować całą siecią/łańcuchami dostaw.

Powiązania przedsiębiorstw w ramach procesu wymiany czynników produkcji obejmują tylko jeden rodzaj możliwych powiązań w ramach sieciowych łańcuchów dostaw [Otto 2002]. Dlatego z punktu widzenia analizy łańcuchów dostaw zasadna wydaje się uprzednia identyfikacja przedmiotów przepływu. Jedną z możliwych klasyfikacji obiektów przepływu zaproponował M.N. Tichy, który zidentyfikował cztery podstawowe rodzaje sieci [Tichy, Tushman, Fombrun 1979]:

1. społeczne – obejmujące wymianę wartości afektywnych, np. lojalność, uprzejmość;
2. instytucjonalne – dotyczące wymiany wzorców zachowań, np. praw i obowiązków;
3. materialne – w ramach których przepływają produkty materialne i usługi;
4. informacyjne, kognitywne – w których następuje wymiana informacji.

Każdej z tych sieci przypisywane jest konkretne zadanie. Sieci materialne dostarczają produkty do odbiorców i generują zyski. Zadaniem pozostałych jest tworzenie warunków do fizycznej dostępności produktów. Sieć instytucjonalna tworzy podstawy mechanizmów powiązań między uczestnikami sieci, dzięki którym może zostać zredukowana niepewność działania oraz zagwarantowana stabilność warunków funkcjonowania ogniw łańcucha. W modelu łańcucha dostaw zależności instytucjonalne traktowane są jako bardzo istotne, gdyż stanowią połączenie z łańcuchami wartości poprzedzającymi i następującymi. Użyteczność produktu dla nabywcy jest bowiem wynikiem takiego wpływu dostawcy na łańcuch wartości odbiorcy, że jego koszt może ulec zmniejszeniu lub poziom świadczonych usług zwiększeniu.

Znaczenie sieci społecznych w ramach łańcucha dostaw podkreśla m.in. podejście do odbiorcy – przedsiębiorstwa nie oferują samych produktów, a sposoby ich użytkowania, satysfakcję czy też zadowolenie. Ponadto nabywcy zgłaszają zapotrzebowanie na usługi łączone, przez co oferenci zobowiązani są do realizacji świadczeń materialnych i niematerialnych. W związku z tym oczekiwania nabywców powinny być zaspokajane nie tylko przez odpowiednią jakość oferowanych produktów, ale również jakość obsługi.

Wskazana typologia sieci wydaje się szczególnie adekwatna w analizie powiązań w publicznych łańcuchach dostaw. Wynika to przede wszystkim z silnych powiązań między podmiotami tworzącymi rzeczywistą wartość dla beneficjentów w ramach sieci materialnych, np. oferta infrastruktury komunikacyjnej w postaci dróg szybkiego ruchu i autostrad, a siecią instytucjonalną tworzącą ramy dla realizacji zadań publicznych. Optymalizacji wymagają powiązania i styki (rys. 1) między zaangażowanymi w proces realizacji zadań publicznymi organizacjami. Mamy tu na myśli m.in. styki między sferą administracyjną – zleceniodawcą zadań publicznych, a wykonawcą, realizującym zadanie np. w formie partnerstwa publiczno-prywatnego⁷. Tutaj uwarunkowania instytucjonalne i deregulacja sektora publicznego przyczyniły się do zmian sposobu realizacji zadań publicznych i pozwoliły na optymalizację działań w ramach łańcucha dostaw. Tutaj powiązania między prywatnymi wykonawcami zadań publicznych i ogniwami poprzedzającymi (sferą legislacyjną i administracyjną) pozwalają na dostarczenie beneficjentom większej wartości, która nie mogłaby być dostarczona bez udziału partnera prywatnego. Oznacza to, że sieć instytucjonalna stwarza uwarunkowania wzrostu poziomu świadczonych usług publicznych. Analiza sieci społecznych doprowadziła z kolei do zmiany sposobu traktowania i obsługi klienta/beneficjenta. W tym przypadku ocenie podlegają relacje, jakie beneficjent nawiązał z organami samorządowymi lub innymi jednostkami.

Wskazana klasyfikacja sieci może stanowić jednocześnie podstawę podziału publicznych łańcuchów dostaw, ze względu na kluczowy przedmiot przepływu w sieci. I tak np. wyodrębnić można łańcuchy dostaw, których przedmiotem jest dostarczenie konkretnego świadczenia dla beneficjentów, np. obiadów do domu dziecka przez zewnętrznego zleceniobiorcę. Warunkiem efektywności takiego łańcucha jest analiza sieci kognitywnych, czyli gromadzenie i analiza danych niezbędnych do określenia minimalnych porcji obiadowych. Analizie podlegać powinny również sieci afektywne, czyli kontakty między decydentami. Niezmiernie istotnym aspektem analiz łańcuchów dostaw są też powiązania między administracją publiczną a wykonawcami zadań publicznych. Konieczność analizy w ramach łańcucha dostaw wszystkich sieci i powiązań między nimi istotna jest przede wszystkim dlatego, że redukcja kosztów realizacji zadań publicznych lub wzrost poziomu tych świadczeń

⁷ Optymalizacja wykonania zadań publicznych wymaga stałej kontroli nadzoru organów samorządowych nad partnerem zewnętrznym, czyli ciągłej analizy efektywności, a także korzyści ekonomicznych osiągniętych przez sektor publiczny w stosunku do samodzielnej ich realizacji.

uzależnione są nie tylko od ukształtowania poszczególnych procesów, ale również od rodzaju powiązań między nimi.

Analiza powiązań w ramach publicznego łańcucha dostaw stanowi możliwy do strukturyzacji instrument strategiczny, w którym widoczne są wszelkie procesy transformacji i dodawania wartości. W nim też następuje dokładna ich analiza, której celem jest rozpoznanie korzyści z różnych form współpracy przy realizacji zadania publicznego (np. w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego) oraz efektywne i skuteczne kształtowanie odpowiednich systemów tworzenia wartości.

5. Zakończenie

Przedstawione rozważania wydają się wskazywać na zasadność zastosowania klasycznej koncepcji łańcucha dostaw w sektorze publicznym. Analiza styków między różnymi poziomami decyzyjnymi i jednostkami zaangażowanymi w proces realizacji zadania publicznego może pozwolić na optymalizację ich działań. Wykorzystanie koncepcji łańcucha dostaw w sektorze publicznym mogłoby ułatwić sektorowi publicznemu zaopatrzenie w dobra i usługi publiczne zgodnie z potrzebami społecznymi. Adaptacja koncepcji klasycznych na potrzeby sektora publicznego wymaga jednak znacznego poszerzenia i analizy elementów, charakterystycznych jedynie dla analizowanego sektora. Mamy tu na myśli m.in. niejednoznaczne stosunki wymienne i brak bezpośredniej zależności między świadczeniem a zapłatą za nie.

Mamy świadomość, że zasygnalizowana koncepcja publicznego łańcucha dostaw nie wyczerpuje podjętej w artykule problematyki. Niemniej autorka ma nadzieję, że stanie się on inspiracją do dalszych rozważań nad tym stosunkowo nowym pojęciem z dziedziny zarządzania.

Literatura

- Bednarzewski K., *Prywatyzacja zadań publicznych*, [w:] *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, red. J. Zimmermann, Warszawa 2007.
- Christopher M., *Logistics and Supply Chain Management: Strategies for Reducing Cost and Improving Service*, New York 1998.
- Erridge A., McIlroy J., *Öffentliches Beschaffungswesen und Steuerung der Beschaffung*, [w:] *Handbuch Beschaffung*, Hrsg. R. Boutellier, M.S. Wagner, H.P. Wehrli, München–Wien 2003.
- Eßig M., *Zur Anwendbarkeit der logistischen Führungskonzeption auf den öffentlichen Sektor*, [w:] *Logistikmanagement: Innovative Logistikkonzepte*, Hrsg. R. Lasch, C.G. Janker, Wiesbaden 2005.
- Eßig M., Batran A., *Konzeptionelle Grundlagen des Public Supply Chain Management*, „Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen” 2006, H. 2.
- Eßig M., Witt M., Scheckenhofer M., *Öffentliche Logistik. Logistik zur Erfüllung öffentliche Aufgaben*, [w:] *Öffentliche Logistik*, Hrsg. M. Eßig, M. Witt, Wiesbaden 2009.
- Hunziker A.W., *Prozessorganisation in der Öffentlichen Verwaltung. New Public Management und Business Reengineering in der schweizerischen Bundeswehr*, Stuttgart–Wien 1999.

- Kauf S., *Strategiczno-planistyczne aspekty integracji marketingu i logistyki*, Opole 2005.
- Kożuch B., *Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce polskich organizacji*, Warszawa 2004.
- Otto A., *Kein Thema für die Supply Chain? Das Management und Controlling institutionelle Vernetzung*, „Logistikmanagement” 2002, nr 4.
- Prahalad C.K., Hamel G., *The Core Competence of the Corporation*, „Harvard Business Review” 1990, no. 3.
- Regulski J., *Samorządna Polska*, Warszawa 2005.
- Rosińska M., *Analiza ekonomiczna przedsiębiorstwa w oparciu o teorie instytucjonalne – koncepcja „instytucjonalizmu organizacyjnego przedsiębiorstw”*, Acta Universitatis Lodziensis Folia Oeconomica nr 221, Łódź 2008.
- Rutkowski K., *Zarządzanie łańcuchem dostaw – próba sprecyzowania terminu i określenia związków z logistyką*, „Gospodarka Materiałowa i Logistyka” 2004, nr 12.
- Tichy N.M., Tushman M.L., Fombrun C., *Social Network Analysis*, „Academic of Management Review” 1979, no. 4.
- Ura E., Ura E., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2008.
- Witkowski J., *Zarządzanie łańcuchem dostaw. Koncepcje, procedury, doświadczenia*, PWE, Warszawa 2003.
- Zalewski A., *Reforma sektora publicznego w duchu nowego zarządzania publicznego*, [w:] *Nowe Zarządzanie Publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, red. A. Zalewski, Warszawa 2005.

SUPPLY CHAIN MANAGEMENT IN THE PUBLIC SECTOR

Summary: It can be argued whether the economization of public activity has dominated the decisions taken by the public, or is it only the beginning. However, the fact is that today many of the decisions of public organizations are undertaken in terms of the budget deficit. The public sector at various levels (state, voivodeship, district, commune) performs many tasks – from very simple (eg. issuance of the passport) to complex ones (eg. highway construction), spending huge sums of money. Financial shortfalls and the pressure of increasing efficiency make it necessary to make the best use of resources in accordance to the principle of economy. Therefore, public organizations striving to provide the desired level of benefits are increasingly turning to alternative forms of organization (eg. public-private partnerships) and funding sources. This means that the public organizations provide access to the benefits, but not always perform them themselves. And this causes changes in the (public) chain of value creation, because of an increasing number of participants in the chain. These changes provide stimulus to attempt to demonstrate that the concept of the supply chain management can provide a basis for conscious, based on the experience of economic practice, shaping of the public value, without having to concentrate exclusively on increasing efficiency, eg. reducing of the costs.

Keywords: supply chain management, public logistics, public management.