

VYUŽÍVÁNÍ METODY BSC V PRAXI VEŘEJNÉ SPRÁVY

Petra Dvořáková

Katedra veřejné ekonomie, ESF, Masarykova univerzita v Brně

Abstrakt: *Metoda Balanced Scorecard je jednou z moderních metod řízení, které se v současnosti objevují v praxi české veřejné správy. Tyto metody se liší svou složitostí a také mírou rozšíření jejich využívání v praxi. Proto je předmětem tohoto článku stručná charakteristika metody BSC a dále analýza jejího využívání v praxi veřejné správy. Hlavním cílem je přitom analyzovat využití metody BSC v prostředí české veřejné správy, resp. ve veřejné správě Jihomoravského kraje. Stručně je také zmíněno rozšíření metody BSC v praxi veřejné správy v zahraničí.*

Abstract: *The Balanced Scorecard is one of the modern management methods that occur in practice of the Czech public administration nowadays. These methods differ from each other both in their complexity and extension of their usage in practice. Hence the topic of this paper is a brief characteristic of the BSC method and furthermore the analysis of its usage in practice of public administration. The main aim is to analyze the usage of the BSC method in the area of the Czech public administration, respectively in the area of the Southern Moravian region. The extension of the BSC method in practice of foreign public administrations is shortly discussed too.*

Klíčová slova: *management veřejné správy, metoda Balanced Scorecard, kvalita ve veřejné správě*

Úvod

V posledních letech je patrný trend pronikání manažerských metod ze soukromého sektoru do managementu ve veřejném sektoru, resp. v organizacích veřejné správy. Tento trend nastoupily již dříve organizace veřejné správy v zahraničí, nyní se manažerské metody začínají využívat i v řízení procesů v české veřejné správě. Kromě metody Balanced Scorecard se v organizacích veřejné správy aplikují také např. model sebehodnocení CAF, systém kvality dle ISO norem, benchmarking a další.

Metoda Balanced Scorecard (BSC) byla vyvinuta v 90. letech 20. století ekonomy Nortonem a Kaplanem (Harvard Business School) pro využití v soukromém sektoru. Tento nástroj umožňuje sledovat vedle finančních ukazatelů také nefinanční ukazatele podniku a jejich vyvažováním dosáhnout zvýšení výkonnosti podniku. Podle této vlastnosti je metoda BSC v české odborné literatuře¹ nazývána metodou vyvážených ukazatelů nebo také vyváženého úspěchu.

Předmětem tohoto článku je na základě výše zmíněného stručná charakteristika metody BSC a dále analýza jejího využívání v praxi veřejné správy. Hlavním cílem je přitom analyzovat využití metody BSC v prostředí české veřejné správy, resp. ve veřejné správě Jihomoravského kraje. Stručně je také zmíněno rozšíření metody BSC v praxi veřejné správy v zahraničí.

1 Stručná charakteristika metody BSC

Metoda Balanced Scorecard je odbornou literaturou² definována jako multidimenzionální přístup používaný k měření výkonu organizace. Využívá se v rámci strategického řízení, ve

¹ Srov. Horváth & partners. Balanced Scorecard v praxi. 2002.

² Srov. Horváth & partners. Balanced Scorecard v praxi. 2002.

kterém jsou specifikovány cíle podniku a způsoby jejich dosažení. Metodou BSC jsou převáděny vize organizace (poslání a strategie) na měřitelné ukazatele výkonu. V rámci této metody se sledují čtyři základní skupiny ukazatelů výkonu. Tyto skupiny ukazatelů výkonu jsou nazývány dle zahraniční literatury³ tzv. perspektivami. První perspektivou je perspektiva finanční (Finance), druhá je perspektiva zákaznická (Customer), následuje perspektiva interních procesů (Internal Business Processes) a poslední je perspektiva učení se a růstu (Learning and Growth). Přičemž v praxi je samozřejmě lhostejné, v jakém pořadí se tyto skupiny ukazatelů sledují, protože společně tvoří nedílný celek pro posouzení výkonnosti podniku.

Nyní se velice stručně dotknu obsahu výše zmíněných perspektiv, resp. toho, co monitorují jednotlivé ukazatele. Finanční perspektiva zachycuje výsledek snahy organizace veřejné správy o nákladovou efektivnost a dodání zákazníkovi maximální hodnoty veřejného statku či služby výměnou za odvedené daně. Zákaznická perspektiva se zaměřuje na spokojenost zákazníků veřejné správy s kvalitou a šíří jejích služeb v situaci, kdy tato kvalita i šíře je limitována rozpočtem dané organizace. Perspektiva interních procesů sleduje vnitřní úkony v organizaci veřejné správy. Pro ty je nutné nastavit určité standardy výkonu, a přitom je potřeba zaměřit se i na ty, které mají obslužný, resp. administrativní charakter. Perspektiva učení se a růstu je spojena v organizaci veřejné správy s kvalitou jejích zaměstnanců a informačního systému. Činnost organizace bude úspěšná pouze tehdy, budou-li ji vykonávat přiměřeně kvalifikovaní a motivovaní pracovníci, s přesnými a včasnými informacemi a odpovídajícím informačním systémem.⁴

2 Využívání metody BSC v praxi veřejné správy v zahraničí

Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD) provedla průzkum⁵ zaměřený na strategické řízení. V jeho rámci se také zkoumalo využití metody BSC ve veřejných správách členských zemí. Výsledky tohoto výzkumu ukázaly, že v zemích, které už prošly reformou řízení veřejné správy, je hlavní pozornost věnována upevnění strategických metod v řízení organizací veřejné správy, včetně metody BSC. Naopak v zemích, kde teprve reformy probíhají, jsou tyto strategické metody teprve zaváděny (to se týká zejména zemí střední a východní Evropy).

Na základě provedeného průzkumu byly stanoveny společné znaky realizovaných reforem řízení veřejné správy, které mohou sloužit jako vzor pro přípravu a zavádění nástrojů strategického řízení v dalších zemích. Jedná se obecně zejména o zajištění dlouhodobější perspektivy v řízení i procesu rozhodování, zdůraznění významu klientů, integrování strategie a zdrojů, posílení vyhodnocování veřejných programů a v neposlední řadě zdokonalení organizačních změn a celkové zkvalitnění řízení v dané organizaci veřejné správy. Většinu těchto požadavků je schopna naplnit v rámci veřejné správy metoda BSC, resp. její zavedení umožní sledovat výše zmíněné oblasti a případně nalézt problémová místa.⁶

V zahraničí je možné dále nalézt příklady využití metody BSC v praxi zejména v odvětví zdravotnictví a sociálních služeb. Tato metoda je v rámci strategického řízení ve veřejné

³ Např. Kaplan, R. S., Norton, D. P. *Translating Strategy Into Action The Balanced Scorecard*. 1997.

⁴ Srov. *Balanced Scorecard in Public Administration* [online]. 2005.

⁵ Sirpa Kekkonen. *Finsko: Nový model strategického řízení*. [online] 2005.

⁶ Srov. Dvořáková, P., Suchánek, P. *Možnosti využití metody BSC při řízení ve veřejné správě*. 2006

správě ve značné míře využívána v zemích Evropské unie,⁷ ale také v USA a Kanadě,⁸ na Novém Zélandě a v Austrálii.⁹

3 Využívání metody BSC v praxi veřejné správy v ČR

Je třeba předeslat, že metoda BSC se v zahraniční praxi využívá v daleko větší míře než v České republice, což zřejmě souvisí na jedné straně s historicky rozdílným vývojem veřejné správy, na druhé straně i s rozdílným tempem zavádění manažerských metod do řízení ve veřejné správě. Přesto se v České republice metoda BSC pomalu rozšiřuje.¹⁰

Pilotním projektem v tomto směru může být projekt zavedení strategie dle metody BSC pro město Vsetín. Tento projekt byl realizován v roce 2003 ve spolupráci města se soukromou společností. Na základě metody BSC byla vytvořena strategická mapa, která zprostředkovává pohled na strategii města ze všech čtyř dříve zmíněných perspektiv. Pro každou z perspektiv byl vytvořen určitý počet ukazatelů, které zachycují pozitivní či negativní vývoj v dané perspektivě. Pro město jsou tak cennou informací hlavně nefinanční ukazatele spokojenosti a kvality služeb městského úřadu, které dříve sledovány nebyly. Společně s finančními ukazateli z městského rozpočtu tak město získává komplexní analýzu své činnosti.¹¹

Přesnější informace o využívání metody BSC organizacemi veřejné správy v České republice přináší výzkum realizovaný na Ekonomicko-správní fakultě Masarykovy univerzity v průběhu podzimu 2005. Jedná se o dotazníkové šetření v rámci projektu Ministerstva pro místní rozvoj s názvem Management regionální a místní správy. Dotazníkové šetření bylo přitom rozděleno do dvou úrovní. První úroveň zahrnovala dotazování vedoucích úředníků obcí II. a III. stupně na území Jihomoravského kraje (dále obce JMK), druhá úroveň dotazování se týkala vedoucích oddělení a odborů Krajského úřadu Jihomoravského kraje (KÚ JMK). Vybrané výsledky tohoto šetření jsou v dalším textu komentovány s důrazem na znalost a využívání metody BSC ve veřejné správě v Jihomoravském kraji.

V tabulce 1 jsou uvedeny odpovědi respondentů týkající se znalosti, resp. základního povědomí o metodě Balanced Scorecard. Je zřejmé, že povědomí o této metodě je nízké, protože jen 22,5 % respondentů z obecních úřadů někdy o metodě BSC slyšelo. V případě pracovníků KÚ JMK se jedná o 44,2 % respondentů, což je optimističtější výsledek, pokud nevezmeme v úvahu četnost kladných odpovědí (19 z celkových 43). Uvážíme-li dále, že krajský úřad má dle zákona¹² poskytovat obcím poradenské služby a metodickou pomoc, mělo by povědomí o metodě BSC být právě na KÚ JMK daleko vyšší.

⁷ Viz Johnsen, A. *Balanced Scorecard: Theoretical Perspectives and Public Management Implications*. 2001 nebo také Urrutia, I., Eriksen, S. D. *Application of the Balanced Scorecard in Spanish private health-care management*. 2005

⁸ Chan, Y. – CH. *Performance Measurement and Adoption of Balance Scorecard: A Survey of Municipal Governments in the USA and Canada*. 2004.

⁹ Griffiths, J. *Balanced Scorecard Use in New Zealand Government Departments and Crown Entities*. 2003.

¹⁰ Srov. Dvořáková, P., Suchánek, P. *The BSC Method in Public Administration Management*. 2006

¹¹ Více viz Půček, M., Šusta, M., Hušek, Z. *Jak realizovat vizi rozvoje města – metoda BSC ve městě Vsetín*. [online]. 2003.

¹² Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích. § 15

Tabulka 1:

	Obce JMK		KÚ JMK	
	Počet odpovědí	%	Počet odpovědí	%
Slyšel(a) jste někdy o metodě BSC?				
ANO	75	22,5	19	44,2
NE	258	77,5	24	55,8
Celkem	333	100,0	43	100,0

Zdroj: Dotazníkové šetření v rámci projektu Management regionální a místní správy. ESF MU, 2006.

Co se týká hlubší znalosti, resp. bližší charakteristiky metody BSC, pouze 16,2 % respondentů z obecních úřadů je schopno stanovit, k jakému účelu se metoda BSC používá (viz tabulka 2). Na úrovni KÚ JMK je to 39 % respondentů (16 odpovědí v absolutním vyjádření). Důvodem může být skutečnost, že se jedná o relativně novou metodu strategického řízení ve veřejné správě, a tudíž znalosti o ní jsou zatím celkově nízké. Je také potřeba si uvědomit, že tento výsledek zřejmě podpořila i věková struktura respondentů (zhruba 70 % respondentů se nachází v intervalu 40 – 60 let), která ukazuje na to, že tito respondenti neměli možnost dozvědět se o této metodě v rámci svého vzdělávacího procesu. Tuto situaci mohlo částečně podpořit i odkládání účinnosti služebního zákona (1. 1. 2007), který stanovuje povinnost kontinuálního vzdělávání úředníků státní správy. Na druhou stranu je na základě dotazníkového šetření zřejmé, že ochota pracovníků obecních úřadů i pracovníků KÚ JMK seznámit se a využívat nové metody a nástroje ve veřejné správě je vysoká (70 % respondentů obecních úřadů a 90 % respondentů KÚ JMK odpovědělo kladně).

Tabulka 2:

	Obce JMK		KÚ JMK	
	Počet odpovědí	%	Počet odpovědí	%
Dovedl(a) byste stanovit, k jakému účelu se metoda BSC užívá?				
ANO	50	16,2	16	39,0
NE	259	83,8	25	61,0
Celkem	309	100,0	41	100,0

Zdroj: Dotazníkové šetření v rámci projektu Management regionální a místní správy. ESF MU, 2006.

Hlubší znalost metody BSC logicky souvisí i s jejím následným využitím v praxi. Vzhledem k předchozím odpovědím respondentů (tabulka 2) nepřekvapí odpovědi na otázku možnosti využívání této metody v rámci konkrétního úseku. Pokud daný vedoucí tuto metodu vůbec nezná nebo ji zná jen povrchně, těžko může odhadnout její přínos pro činnost a fungování právě jeho oddělení či odboru. V tabulce 3 je vidět, že o využití metody BSC v praxi uvažuje pouhých 9,8 % respondentů z obecních úřadů a 30 % respondentů z KÚ JMK.

Tabulka 3:

	Obce JMK		KÚ JMK	
	Počet odpovědí	%	Počet odpovědí	%
Uvažujete o využití metody BSC v rámci Vašeho úseku?				
ANO	29	9,8	12	30,0
NE	267	90,2	28	70,0
Celkem	296	100,0	40	100,0

Zdroj: Dotazníkové šetření v rámci projektu Management regionální a místní správy. ESF MU, 2006.

Využití metody BSC je v dosavadní praxi veřejné správy v České republice velice omezené. To potvrzují i výsledky dotazníkového šetření na vzorku Jihomoravského kraje (viz tabulka 4). Pouze 2,7 % dotázaných z obecních úřadů již aplikovalo metodu BSC na svém úseku při přípravě nějakého projektu, na úrovni KÚ JMK je to 2,4 % (v absolutním vyjádření se jednalo o jediný případ). Přitom shodně 60 % respondentů z obecních úřadů i KÚ JMK v dotazníku

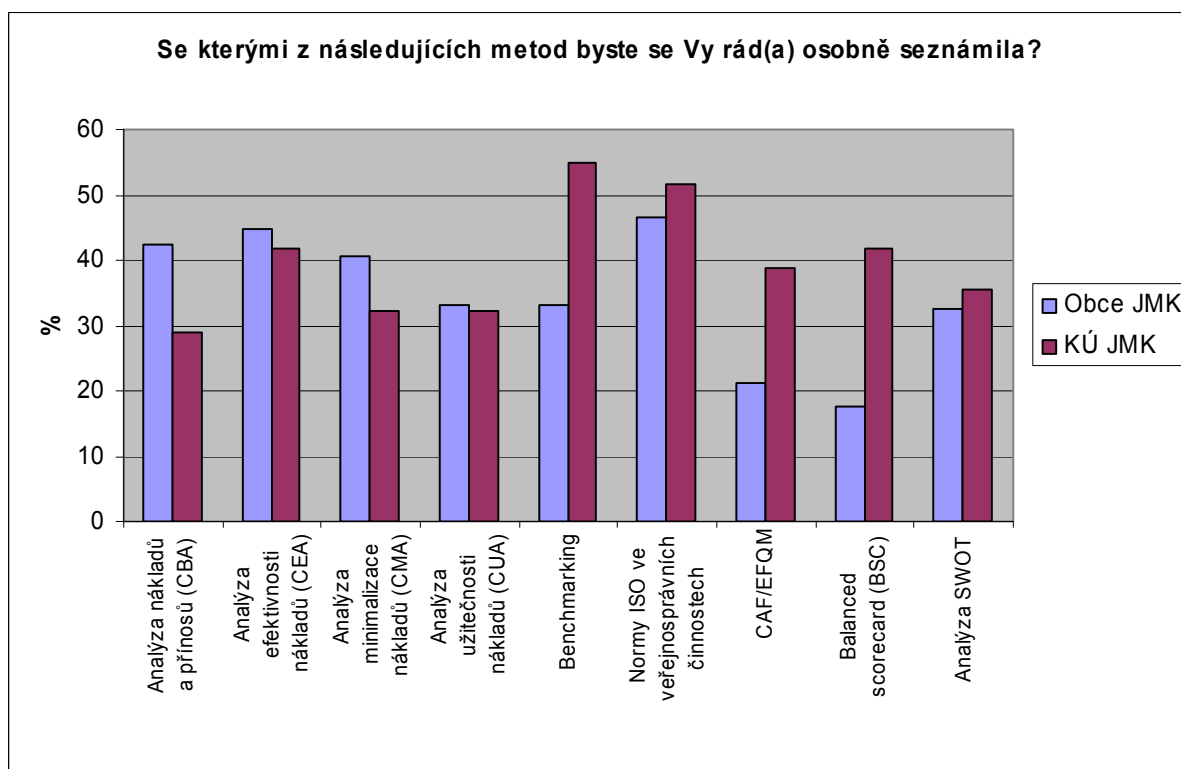
uvedlo, že by pokládali za přínosné pro svoji práci případné využití nových manažerských metod a nástrojů, mezi které metoda BSC bezesporu patří. Zároveň uvedli, že jsou přesvědčeni, že tyto nové manažerské metody a nástroje mohou vést ke snižování výdajů a zvyšování příjmů daného úřadu.

Tabulka 4:

	Obce JMK		KÚ JMK	
	Počet odpovědí	%	Počet odpovědí	%
Aplikoval už metodu BSC Váš úsek při přípravě některých projektů?				
ANO	8	2,7	1	2,4
NE	291	97,3	40	97,6
Celkem		100,0	41	100,0

Zdroj: Dotazníkové šetření v rámci projektu Management regionální a místní správy. ESF MU, 2006.

V grafu 1 jsou relativně demonstrovány počty respondentů z obecních úřadů a KÚ JMK, kteří projeví zájem seznámit se s novými metodami a nástroji ve veřejné správě. Z grafu vyplývá, že zájem respondentů z obecních úřadů o metodu BSC je dost nízký, resp. nejnižší oproti ostatním metodám. To může vyplývat z jeho relativní novosti mezi ostatními více a déle známými nástroji (např. SWOT analýza), ale také z neznalosti možností, která tato metoda veřejnému sektoru skýtá. Oproti tomu můžeme vidět vyšší zájem respondentů z KÚ JMK o metodu BSC, která je v tomto případě zhruba ve středu zájmu. To může souviset jak s větší obeznamovaností s touto metodou na úrovni KÚ JMK, tak také s větší ochotou respondentů seznamovat se s novými metodami ve veřejném sektoru. Celkově srovnáním odpovědí respondentů z obecních úřadů a KÚ JMK zjistíme, že ochota věnovat se novým metodám je relativně vyšší na úrovni KÚ JMK než na úrovni obcí.



Graf 1

Zdroj: Dotazníkové šetření v rámci projektu Management regionální a místní správy. ESF MU, 2006.

Závěr

Metoda Balanced Scorecard patří mezi manažerské metody strategického řízení. Zaměřuje se na monitorování nefinančních ukazatelů kvality činnosti organizace, čímž přináší společně se sledováním finančních ukazatelů komplexní pohled na situaci dané organizace. Tato metoda je rozšířena zejména v podnikové praxi, ale v druhé polovině 90. let 20. století se začala využívat také v organizacích veřejné správy, zejména v zahraničí (jak ukazují zahraniční výzkumy uvedené v literatuře). V české veřejné správě se však také začíná pomalu rozšiřovat, což demonstruje například úspěšný projekt realizace této metody ve městě Vsetín.

Na základě analýzy dat z výše zmiňovaného dotazníkového šetření provedeného na území Jihomoravského kraje lze konstatovat, že v současnosti je míra znalostí o metodě Balanced Scorecard v české veřejné správě spíše nízká. Četnost využívání metody BSC je taktéž nízká. Nicméně v souvislosti s postupným rozšiřováním nových metod a nástrojů ve veřejné správě lze očekávat i zvýšení zájmu o metodu BSC vzhledem k možnostem, které veřejné správě nabízí.

Použitá literatura

- DVOŘÁKOVÁ, P., SUCHÁNEK, P. Možnosti využití metody BSC při řízení ve veřejné správě. In Sborník příspěvků z teoretického semináře. Brno: Masarykova univerzita, 2006, ISBN 80-210-3957-4.
- DVOŘÁKOVÁ, P., SUCHÁNEK, P. The BSC Method in Public Administration Management. In Sborník z konference Application of Management Theory in Practise. Košice, 2006.
- GRIFFITHS, J. Balanced Scorecard Use in New Zealand Government Departments and Crown Entities. Australian Journal of Public Administration, 2003; 62 (4); pg. 70 – 79
- HORVÁTH & PARTNERS. Balanced Scorecard v praxi. Praha: Profess Consulting, s. r. o., 2002. 386 s. ISBN 80-725-9018-9
- HUGHES, OWEN, E. Public management and Administration – An Introduction. Third Edition. New York: Palgrave MacMillan, 2003. ISBN 0-333-96188-9
- CHAN, Y. – CH. Performance Measurement and Adoption of Balance Scorecard: A Survey of Municipal Governments in the USA and Canada. The International Journal of Public Sector Management; 2004; 17; 2/3, pg. 204
- JOHNSEN, A. Balanced Scorecard: Theoretical Perspectives and Public Management Implications. Managerial Auditing Journal; 2001; 16, 6; pg. 319
- KAPLAN, R. S., NORTON, D. P. Balanced Scorecard. Strategický systém měření výkonnosti podniku. 4. vyd. Praha: Management Press, 2005. 267 s. ISBN 8072611240
- KAPLAN, R. S., NORTON, D. P. Translating Strategy Into Action The Balanced Scorecard. Boston, MA: HBS Press, 1997.
- ŠELEŠOVSKÝ, J. a kol. Dotazníkové šetření v rámci projektu Management regionální a místní správy. Brno: ESF MU, 2005.
- URRUTIA, I., ERIKSEN, S. D. Application of the Balanced Scorecard in Spanish private health-care management. Measuring Business Excellence; 2005; 9, 4; pg. 16
- Balanced Scorecard. Význam a možnosti nasazení [online]. 2006. Dostupné z <<http://www.adwise.cz/materialy/bsc.pdf>>
- Balanced Scorecard in Public Administration [online] 2005. Dostupné z <<http://www.balancedscorecardsurvival.com/BalancedScorecardPublicAdministration.html>>
- PUČEK, M., ŠUSTA, M., HUŠEK, Z. Jak realizovat vizi rozvoje města – metoda BSC ve městě Vsetín. [online]. 2006. Dostupné z <<http://www.mepco.cz/data/Metoda%20balance%20scorecard%20ve%20meste%20Vsetin.doc>>
- SIRPA KEKKONEN. Finsko: Nový model strategického řízení. [online] 2006. Dostupné z <http://www.mvcr.cz/casopisy/s/2002/0039/pril_4.html>

Kontaktní adresa:

Ing. Petra Dvořáková

Katedra veřejné ekonomie, Ekonomicko-správní fakulta, Masarykova univerzita

Lipová 41a

602 00 Brno

e-mail: dvorako1@econ.muni.cz