

BSC ve veřejných a neziskových organizacích



Ing. Miroslav Vlček, CSc., CSM

V průběhu minulého desetiletí se postupně rozšiřovala působnost konceptu Balanced Scorecard (BSC) ze systému původně zamýšleného pro měření výkonnosti do systému pro strategické řízení a dále do nástroje pro komunikaci. Změnilo se též jeho primární zaměření na obchodní organizace - BSC nyní využívají i o organizace veřejného a neziskového sektoru. Řada z nich dosáhla takovou úroveň aplikace BSC a jeho průmětu do systému řízení, že je to oprávněno k uvedení do Dvorany slávy BSC, založené Balanced Scorecard Collaborative¹. Nyní je mezi 60 členy Dvorany slávy BSC zhruba čtvrtina organizací z veřejného a neziskového sektoru (jedná se o organizace uvedené v obrázku 1).

V článku je zaměřena pozornost na důvody pro využití BSC ve veřejných a neziskových organizacích či agenturách, některé odlišnosti oproti organizacím primárně orientovaným na tvorbu hodnoty pro akcionáře, jeho potenciální přínosy a problémy související s jeho aplikací.

Důvody využívání BSC ve veřejném a neziskovém sektoru

Organizace veřejného a neziskového sektoru v různé míře a s různým úspěchem již po řadu desetiletí usilují o měření a prokazování jejich výkonnosti. Používané metriky jsou převážně reflexí platné legislativy a požadavků vznesených zejména dominantními rozhodujícími stranami (stakeholders). Využívají se při plánování a pro vykazování (reporting) taxativně sledovaných, avšak převážně izolovaných ukazatelů.

Prostředí, ve kterém působí, se postupně vyvíjí a často v něm dochází k významným změnám. Jejich důvodem může být vyšší očekávání veřejnosti, růst požadavků na odpovědnost za výkonnost a průhlednost jejich činnosti, změny v rozsahu a struktuře poskytovaných služeb, riziko omezení finančních zdrojů, konkurenční „boj“ o finanční zdroje a talenty, trvalý růst nákladů, apod.; tyto organizace také nejsou imunní vůči pochybnostem o jejich hospodaření a dosažených výsledcích, resp. efektivnosti jejich dosažení a shody se skutečnými požadavky.

Zajištění úspěchu a jeho udržení vyžaduje nejen jasně formulovanou strategii, ale i schopnost (obdobně jako v podnikatelském sektoru) důsledně a efektivně řídit její realizaci. BSC byl vytvořen jako nástroj pro převedení strategie do konkrétních akcí², které zajišťují její implementaci s vědomím, že se vždy jedná o prosazení a řízení žádoucí změny³.

BSC se odlišuje od dříve používaných metrik zejména tím, že kauzálními vztahy příčina-účinek vzájemně propojuje a vyvažuje ukazatele stanovené pro různá hlediska, ze kterých je posuzováno podnikání, resp. činnost organizace; v „klasickém“ pojetí se jedná o 4 hlediska: finanční, zákaznické, vnitřních procesů, učení a růstu. Vyváženost se týká tří oblastí souvisejících s měřením, řízením a komunikací:

- **Vyváženost mezi finančními a nefinančními indikátory**, tj. mezi tradičně přesnými finančními údaji o minulosti a faktory, které jsou nositeli budoucího úspěchu a vyjadřují se v ostatních hlediscích BSC (zpravidla) pomocí nefinančních ukazatelů.
- **Vyváženost mezi vnějšími a vnitřními složkami organizace**, tj. mezi externími složkami (finanční stakeholders a zákazníci/klienti) na straně jedné a interními složkami (vnitřní procesy

a zaměstnanci) na straně druhé, které zpravidla mají protichůdné priority.

- **Vyváženost mezi indikátory výsledků či výstupů a vůdčími**, resp. řídicími indikátory výkonnosti, tj. mezi (lagging) ukazateli, které reprezentují dosaženou výkonnost a (leading) ukazateli, jejichž zajištění je podmínkou uskutečnění požadovaných výsledků.

V této souvislosti se vynořují otázky: Proč veřejné a neziskové organizace zpočátku neuvažovaly o využití BSC? Nepotřebují exekutiva, manažeri a zaměstnanci systém, který jde za „prosté“ sčítání výstupů a výstupů, umožňuje posoudit výkonnost v širším kontextu a hodnotit dosažený pokrok při naplňování poslání organizace? Kromě všeobecné averze vůči změnám a latentní neochoty experimentovat, jde i o obavu, že využití tohoto nástroje (původně koncipovaného s myšlenkou „na tvorbu zisku“) by mohlo zatemnit orientaci organizace na naplňování jejího poslání.

Základní architektura BSC pro veřejné a neziskové organizace

Původní koncept BSC lze přizpůsobit požadavkům na efektivní řízení tohoto typu organizací již proto, že není „doktrínou vytesanou do kamene“. Na obrázku



Obrázek 1: Členové Dvorany slávy BSC z veřejných a neziskových organizací

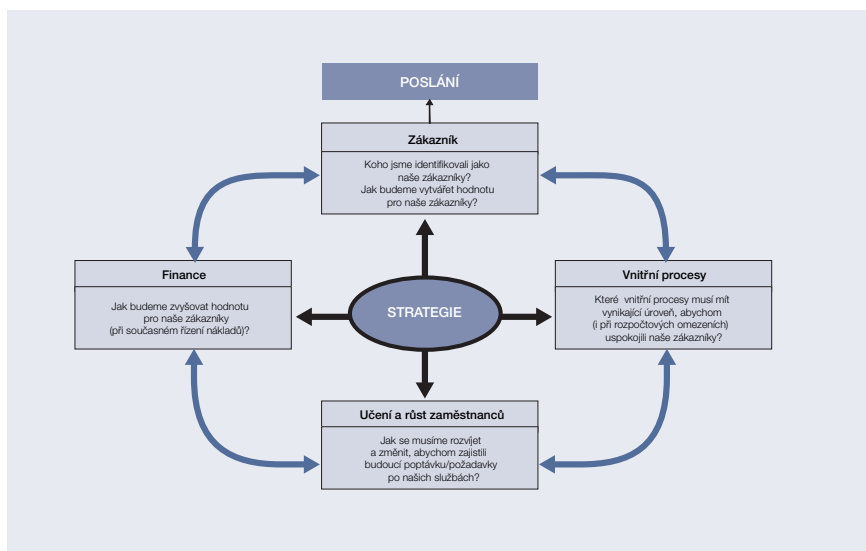
2 je vzor4 architektury BSC, který lze využít jako výchozí bod pro formování vlastního BSC organizací v obou sektorech.

Z obrázku 2, ve kterém jsou uvedeny i klíčové otázky, na které je nezbytné nalézt v každém hledisku jednoznačně správnou odpověď, vyplývá:

- Jádrem systému BSC je strategie organizace - bez ohledu na to, zda se jedná o místní divadelní společnost, ministerstvo či jeho agenturu, správu města, školskou, vzdělávací, zdravotnickou nebo charitativní organizaci.
- Na vrchol BSC se „přesouvá“ poslání - v koncentrované formě vyjádřený účel existence organizace, na jehož naplňování jsou (měly by být) orientovány její klíčové aktivity.
- Hledisko zákazníků je „umístěno“ pod poslání, neboť zákazníci, klienti nebo další rozhodující strany jsou skutečným adresátem výsledků činnosti organizace.
- Žádná organizace nemůže úspěšně fungovat a zajišťovat požadavky zákazníků bez finančních zdrojů; finanční hledisko však nevyjadřuje nejvyšší cíl, ale má charakter činitele, který buď umožňuje požadavky zákazníků zajišťovat nebo omezení, v jehož rámci musí organizace operovat.
- V hledisku vnitřních procesů se BSC zaměřuje na ty procesy, které se projeví největším zlepšením výstupů (poskytované hodnoty) pro zákazníky, a proto v konečném důsledku přispívají k naplnění poslání (nejedná se o všechny organizací zajišťované procesy).
- Hledisko učení a růstu zaměstnanců je „nití“, která se proplétá všemi ostatními hledisky - úspěšné zlepšování rozhodujících procesů, jejich provozování fiskálně odpovědným způsobem a zajišťování požadavků zákazníků jsou závislé na schopnostech, znalostech a spolupráci personálu, jeho přístupu k informacím potřebným pro přijímání efektivních rozhodnutí a klima v organizaci, které podporuje rozvíjení její akční výkonové kultury.

Potenciální přínosy využití BSC ve veřejném a neziskovém sektoru

Hlavní účel BSC, tj. převedení strategie do akcí, které se týkají pouze několika vybraných kritických faktorů úspěchu, umožňuje zaměřit (při řízení a měření výkonnosti) pozornost a zdroje na to, co má skutečně pro naplňování poslání význam. Mezi dalšími uváděnými přínosy opravňujícími „investice“ do



Obrázek 2: BSC pro veřejný a neziskový sektor

tvorby a využívání BSC v těchto organizacích jsou:

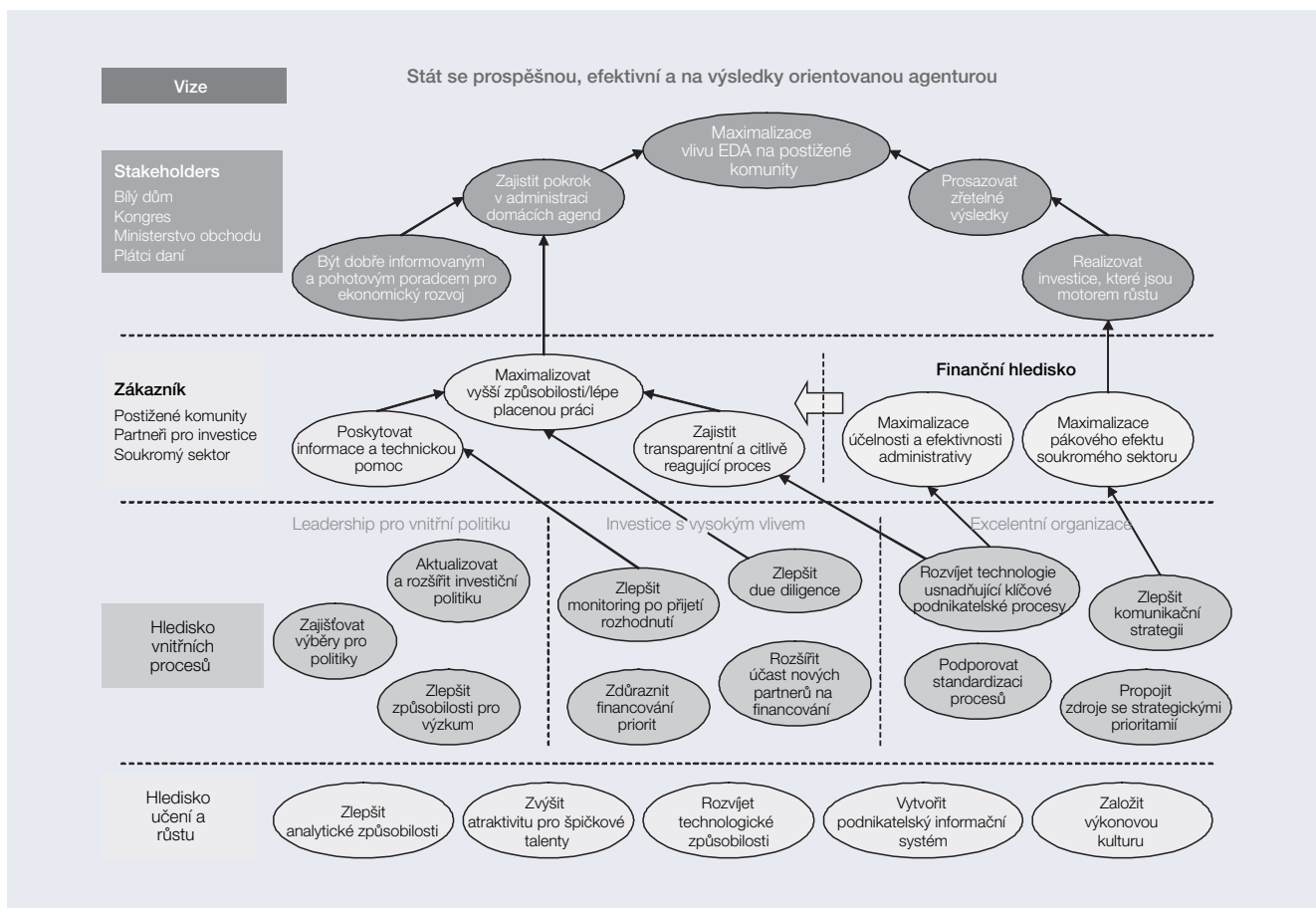
- **Průkaz odpovědnosti za vytvářené výsledky** - naplňování poslání prostřednictvím jasně formulované strategie vyžaduje měření pravdivé výkonnosti organizace, posuzované v širším kontextu a nikoliv pouze pomocí úzce zaměřených ukazatelů (jako jsou rozsah poskytovaných služeb, počet klientů nebo „vynaložené peníze“). Tento požadavek se týká jak vlády a jejích organizací či orgánů místní správy, tak neziskových organizací, jejichž činnost je do značné míry závislá na poskytovaných příspěvcích a darech (dobrý pocit z filantropie je stále častěji spojen s požadavkem na prokázání jejich přínosů).
- **Úspěch v soutěži o vzácné zdroje** - jasné vymezení záměrů, způsobu jejich dosažení a měření dosaženého pokroku vůči stanoveným cílům, prokazuje schopnost a efektivnost organizace (ministerstva, agentury, města či neziskové organizace) plně využívat disponibilní zdroje. Jde o vlastnosti, které oceňují jak poskytovatelé fondů, tak kvalifikovaní a zainteresovaní lidé, kteří s nimi mají zájem spojit další profesní kariéru.
- **Zajišťování relevantních informací pro řízení** - činnost organizací je spojena se sběrem obrovského množství dat, která mají (možná) jistý význam pro zajištění jejich chodu, nikoliv však pro dosažení pronikavých výsledků. Tím, že se BSC zaměřuje na několik kritických nositelů úspěchu, získává organizace podstatné informace, které podporují přijímání kvalitních rozhodnutí.

- **Podporování změny** - měření zaměřené na kritické faktory úspěchu organizací umožňuje se připravit na potenciální změny prostředí, ve kterém působí (a tím i jejich priorit) a prosadit způsob jejich adekvátní a včasné realizace.
- **Zvýšení důvěry** - důvěra komunity, pro kterou organizace pracuje, poskytovatelů fondů (včetně státního a místních rozpočtů) a zaměstnanců, není spojeno jen nehmotnými přínosy, ale v řadě případů pozitivně ovlivňuje i ochotu přidělovat či poskytovat vyšší objemy finančních zdrojů pro jimi zajišťované aktivity.
- **Uplatnění systému controllingu** - způsobem obdobným jako v podnikatelském sektoru.

Strategické mapy pro organizace veřejného a neziskového sektoru

Architekti BSC (pánové Kaplan a Norton) použili pojem strategická mapa⁵ pro grafický popis vnitřních vztahů mezi cíli (a návazně i ukazateli) BSC, které jsou vzájemně propojeny tak, aby jednoznačně a srozumitelně „vyprávěly příběh“ strategie organizace. Strategické mapy (stejně jako BSC) nejsou svázány striktně stanovenými šablonami a mohou se proto značně odchylovat od jejich „klasického“ uspořádání tak, aby věrohodně a průhledně vyjadřovaly strategii dané organizace. Toto konstatování se týká zejména organizací veřejného a neziskového sektoru, jejichž strategické mapy se mnohdy dosti výrazně liší od map pro podnikatelský sektor. Nejčastěji se vyskytují tyto odlišnosti:

- na vrcholu strategické mapy (resp. BSC) se někdy místo poslání uvádí



Obrázek 3: Strategická mapa Economic Development Administration

vize organizace (jako „páté“ hledisko);

- hledisko zákazníků je rozděleno na „vlastní“ zákazníky (příjemce služeb) a stakeholders (zřizovatelé, poskytovatelé fondů, apod.);
- finanční hledisko je v mnoha případech umístěno až pod hlediskem učení a růstu;
- názvy hledisek jsou přizpůsobeny tak, aby těsněji vystihovaly jejich konkrétní zaměření;
- vazby mezi cíli strategické mapy jsou mnohdy vyznačeny pouze rámcově.

Na obrázku 3 je pro informaci uveden příklad strategické mapy EDA (Economic Development Administration), která je jednou z agentur Ministerstva obchodu USA. Jejím posláním je spolupracovat se státní a místní správou a neziskovými organizacemi při podpoře hospodářských aktivit v ekonomicky postižených komunitách Ameriky.

Stakeholders stanoví směr, dohlížejí na činnost, mají významný vliv na financování EDA a působí jako ochránci veřejného zájmu. Zákazníci jsou postižené komunity, investiční partneri a soukromý podnikatelský sektor, kteří přímo nebo nepřímo získávají pomoc od EDA

a mají přínos z ekonomického růstu. EDA je fiskálně odpovědná za uskutečnění cílů zákazníků; musí napřimit administrativní procesy a taktéž „vypákovat“ její omezené zdroje kapitalizací investic soukromého sektoru. Pro splnění očekávání stakeholders a zákazníků a dosažení finančních cílů sleduje tři strategická témata: na špičkové úrovni zajišťovat záměry vnitřní politiky, realizovat investice s vysokým vlivem a vybudovat výjimečnou organizaci. EDA by nemohla dosáhnout tyto cíle bez zajištění způsobilostí, rozvoje kultury a infrastruktury, které jsou nezbytnými předpoklady pro uskutečnění požadovaných aktivit.

Tvorba strategické mapy a BSC pro organizace veřejného a neziskového sektoru není triviální proces

Organizace veřejného a neziskového sektoru musí při tvorbě strategické mapy a BSC uplatnit stejné postupy jako organizace podnikatelského sektoru. Jejich problémem však je, že často:

- zaměřují strategii za souhrn programů a iniciativ, kterými dokladují požadavky na získání finančních

zdrojů (nebo ve strategii lze jen obtížně vysledovat reflexi poslání, sdílených hodnot a vize organizace - pokud je již jednoznačně a jasně formulována);

- mají problémy s vymezením klíčových zákazníků a stakeholders, jejich potřeb a hodnot, které jim poskytují (s vědomím, že „nelze zajišťovat vše pro všechny“);
- neusilují o získání potenciálně dostupných finančních zdrojů průkazem jejich přínosů;
- uplatňují agendový přístup k zajišťování vnitřních procesů, bez jejich vzájemných vazeb a důrazu na procesy, jejichž mimořádná úroveň rozhoduje o naplňování poslání;
- považují „investice“ do rozvoje zaměstnanců za režii, kterou je třeba minimalizovat;
- používají ukazatele, které mají zúženou vypovídací schopnost, neboť nejsou vzájemně propojeny vztahy příčina-účinek;
- považují postupné naplňování principů SFO6 za doménu podnikatelského sektoru, atd.

Rozhodnutí o implementaci BSC je proto spojeno s radikální změnou přístupu k řízení a měření výkonnosti.

Uskutečnění takovéto změny vyžaduje dosažení shody o její nezbytnosti (tj. „existenci hořící plošiny“), plnou podporu celého vedení a řídicích orgánů a uplatnění dalších atributů, které jsou spojeny s efektivním řízením změny. Pokud však hodlá organizace aplikovat „plnohodnotný“ systém controllingu, měla by se tímto směrem vydat.

Odkazy:

1 Balanced Scorecard Collaborative (BSCol) byla založena v roce 1998 pány Kaplanem a Nortonem pro implementaci, výměnu zkušeností a další rozvoj postupů souvisejících

s tvorbou BSC, SFO a strategických map; řada výstupů a poznatků je prezentována v periodiku Balanced Scorecard Report (BSReport) a pořádáním BSCol NetConference. V jejím rámci byla mj. vytvořena prestižní platforma (Dvorana slávy BSC) pro „zviditelnění“ společností, které úspěšně aplikovaly principy SFO a dosáhly pronikavých výsledků. Od konce března 2005 je BSCol jednou z divízi nové společnosti Palladium Group, Inc., která se věnuje podpoře klientů při realizaci jejich strategie.

2 Robert S. Kaplan a David P. Norton, Balanced Scorecard, Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts,

1996 (český překlad vydal Management Press, Praha, 2000).

3 David P. Norton, „Managing Strategy is Managing Change“, BSReport, January-February 2002.

4 Paul R. Niven, Balanced Scorecard Step-by-Step for Government and Public Agencies, John Willey & Sons, Inc., 2003.

5 Robert S. Kaplan a David P. Norton, Strategy Maps, Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts, 2004.

6 Robert S. Kaplan a David P. Norton, Strategy-Focused Organization, Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts, 2000.