

Implementacja Strategicznej Karty Wyników do oceny obsługi klienta w działalności jednostek administracji samorządowej

Agnieszka Wójcik-Mazur, Karina Wieczorek*

Streszczenie: *Cel* – Celem niniejszej publikacji jest ukazanie roli zastosowania Strategicznej Karty Wyników w ramach funkcjonowania jednostek administracji samorządowej z punktu widzenia świadczonych przez nią usług obywatelom.

Metodologia badania – Niniejsza publikacja została opracowana w oparciu o analizę literatury przedmiotu w tym zakresie.

Wynik – Treść podsumowania wskazuje na mnogość korzyści wynikających z zastosowania Strategicznej Karty Wyników z punktu widzenia oceny działań podejmowanych przez podmioty sektora samorządowego, w ramach których szczególnie nacisk jest kładziony na fakt wykorzystywania w jej ramach zarówno finansowych, jak i pozafinansowych aspektów oceny, które warunkują jej interpretację zarówno pod względem ilościowym, jak i jakościowym.

Oryginalność/wartość – Z uwagi na fakt, iż problematyka jakości usług świadczonych obywatelom przez jednostki samorządu terytorialnego stanowi ich aktualny dylemat, wykorzystanie w ich ramach Strategicznej Karty Wyników wyraża nowatorskie podejście do oceny ich efektywności.

Słowa kluczowe: usługi publiczne, interes publiczny, klasyczna administracja publiczna, nowe zarządzanie publiczne, współzarządzanie publiczne, Strategiczna Karta Wyników

Wprowadzenie

Współczesna gospodarka światowa, zdeterminowana przez szereg wyzwań natury społeczno-ekonomicznej, wyraża konieczność wykorzystywania coraz to nowszych rozwiązań w zakresie funkcjonowania podmiotów, zdefiniowanych zarówno w ramach sektora prywatnego, jak i publicznego. Rozwiązania te, obejmujące głównie zestawy nowoczesnych metod i technik zorientowanych na usprawnienie realizowanych działań, nadążających za aktualnymi trendami ekonomicznymi, mają na celu poprawę jakości usług świadczonych w ramach poszczególnych jednostek (Skowron-Grabowska 20013: 13–18). Wysoka jakość wspomnianych usług, która obecnie stanowi priorytet funkcjonowania organizacji o dowolnym charakterze działalności, warunkuje ich sukces, który w zasadniczy sposób wpływa na powodzenie całego systemu.

* dr inż. Agnieszka Wójcik-Mazur, Politechnika Częstochowska, Wydział Zarządzania, Al. Armii Krajowej 19B, 42-201 Częstochowa, sokolica@wp.pl; mgr Karina Wieczorek, doktorantka, Politechnika Częstochowska, Wydział Zarządzania, Al. Armii Krajowej 19B, 42-201 Częstochowa, karinawieczorekpcz@o2.pl.

Pomimo istotnej roli, jaką odgrywa kwestia świadczenia usług, zarówno w obszarze funkcjonowania instytucji komercyjnych, jak i tych nienastawionych na osiągnięcie zysków, funkcje sektora prywatnego zasadniczo różnią się od funkcji sektora publicznego, których idea zawiera się w ramach czterech kluczowych sfer, mianowicie (Frączkiewicz-Wronka 2009: 26):

- kreowania uwarunkowań o charakterze prawno-organizacyjnym, koniecznych dla zarządzania współczesnym państwem,
- dostarczania przez instytucje publiczne bezpośrednio „wytworzonych” lub zakupionych produktów lub usług zgodnych z wymaganiami i oczekiwaniami obywateli (w tym zarządzanie majątkiem publicznym),
- ponownej alokacji pozyskanych dochodów publicznych, zorientowanej na zagwarantowanie społeczności minimalnego poziomu bytu, zapewnienia im społecznej równowagi oraz ograniczenia różnorodności dochodowej i majątkowej,
- wpływu na przebieg procesów społeczno-gospodarczych, zorientowanego na hamowanie negatywnych i niepożądanych zarazem przeobrażeń, w tym aktywizowanie zjawisk pozytywnych i pożądaných.

W odniesieniu do problematyki niniejszej publikacji, kluczowe znaczenie w ramach podjętego tematu odgrywa sektor publiczny, w tym jednostki samorządu terytorialnego. Powszechnie, podmioty te są definiowane jako instytucje społecznego zaufania, zorientowane na działalność o charakterze:

- informacyjnym,
- doradczym,
- integracyjnym.

Zgodnie z bieżącymi wymaganiami gospodarki, zakres ich działań nie ogranicza się wyłącznie do adekwatnych do reglamentacji prawnej obowiązków i zasad, ale w zdecydowanej mierze koncentruje się na świadczeniu usług społecznościom lokalnym, które są zasadne zarówno z punktu widzenia prawa, jak i społecznych oczekiwań (Kania 2010: 2).

Z punktu widzenia operacji prowadzonych w ramach jednostek samorządu terytorialnego pojęcie usług ma wielowymiarowy charakter. Z jednej strony odnosi się bowiem do ich przeznaczenia, w tym ogólnie uregulowanych przepisami prawa funkcji, w ramach których kluczowa jest ich administracyjna realizacja, z drugiej natomiast skupia się na świadczeniu usług obywatelom, adekwatnie do treści upoważnienia i sposobu finansowania zleconego przez najwyższe organy państwowe. Inne z ujęć kwestię tę traktuje jako konieczność zaspokajania kluczowych potrzeb społeczeństwa, zgodnie z ich oczekiwaniami i wymaganiami, bez względu na szereg towarzyszących im uwarunkowań (Łukomska-Szarek, Włóka 2012: 48–49).

Jakość procesu zarządzania, a w konsekwencji wynikająca z niego jakość świadczonych usług, obecnie mają priorytetowe znaczenie zarówno dla instytucji bezpośrednio zaangażowanych w ten proces, jak i odbiorców usług, dla których stanowią fundamentalną wartość, warunkującą poziom ich życia (Kania 2010: 2).

1. Ewolucja pojęcia usług publicznych na tle reform zarządzania publicznego

Funkcja administracji publicznej, a uściślając samorządowej, może być postrzegana w dwojnasób. Z punktu widzenia kluczowych dla niej założeń, z jednej strony koncentruje się na kwestii organizacji procesu zaspokajania potrzeb, a z drugiej wyraża ideę społeczeństwa obywatelskiego, nakierowanego na bezpośredni udział w kreowaniu polityki publicznej. Aktualnie, w obszarze funkcjonowania jednostek sektora publicznego, powszechny jest trend reorientacji administracji publicznej od dotychczas rozpropagowanej władzy publicznej na koncepcję „służby publicznej”, która wyraża odejście od klasycznych biurokratycznych zasad i reguł sprawowania władzy na rzecz pionierskich metod zarządzania, których priorytet skupia się na dostarczeniu wysokiej jakości usług obywatelom (Kasiński 2011: 215).

Zdaniem B. Kożuch i A. Kożuch, punkt wyjścia do zdefiniowania pojęcia usług publicznych stanowi kwestia ich potencjału do urealniania interesu społecznego. Według autorów, termin interes publiczny jest rozumiany jako „służenie celom wyższym, najważniejszym z punktu widzenia całej wspólnoty obywateli i odzwierciedlanym w podzielanych wartościach zharmonizowanych z tymi celami”. Z definicji tej wynika, iż do grupy usług publicznych zalicza się tylko te, które są nakierowane na osiągnięcie celów wyższych. Usługi publiczne są rozumiane jako dobra publiczne, świadczone obywatelom przez administrację publiczną w sposób pośredni lub bezpośredni. Istotny jest w ich ramach fakt, że nie dopuszczają kategoryzacji społeczeństwa, zatem przysługują wszystkim obywatelom bez względu na charakteryzujący ich status społeczny. Z uwagi na swój charakter, ich zapewnianie wyraża obowiązek organów publicznych, z punktu widzenia praw obywatelskich. Konieczność urzeczywistniania interesu społecznego na drodze świadczenia usług publicznych, determinuje proces zaspokajania potrzeb zgłaszanych przez obywateli, który, uwarunkowany przez „nierywalizacyjny charakter konsumpcji” oraz „niemożność wykluczenia z konsumpcji”, odróżnia je od innych rodzajów usług (Kożuch, Kożuch 2011: 34–35).

Generalnie, usługi publiczne są pojmowane jako szereg operacji i przedsięwzięć, realizowanych przez jednostki administracji publicznej w celu dostarczania obywatelom określonych dóbr. Ich realizacja przysługuje wszystkim obywatelom danego terytorium, zarówno w skali centralnej, jak i lokalnej. Społeczność, korzystająca z usług publicznych jest nastawiona na wysoki poziom ich jakości, bez względu na wymiar zainteresowania (Wańkiewicz 2004: 2).

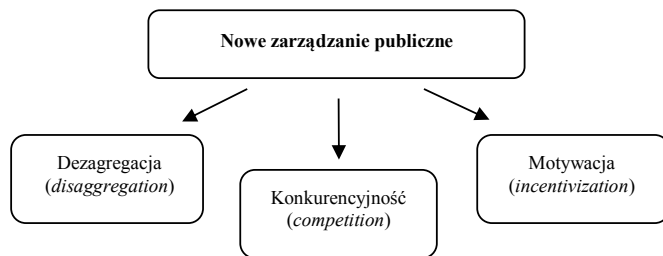
Współczesna definicja usług publicznych wyraża ścisły związek z postulowanym na ten czas aktywnym udziałem obywateli w procesie decyzyjnym dotyczącym kreowania polityki publicznej, a w konsekwencji wynikającymi z niego efektami zaspokajania kluczowych potrzeb społeczności, warunkującymi jakość dostarczanych usług publicznych. Ewolucja tego podejścia na przestrzeni czasów uległa licznym transformacjom, za które w zdecydowanej mierze odpowiedzialne były kolejno po sobie następujące reformy zarządzania publicznego, definiujące zakres i charakter działań administracji publicznej, a co za tym

idzie, podejście do świadczonych usług. Za kluczowe z nich uznano (Kowalczyk 2008: 5; Izdebski 2007: 7–20):

- klasyczną administrację publiczną (*Old Public Administration*),
- nowe zarządzanie publiczne (*New Public Management*),
- „współzarządzanie publiczne” (*Public Governance*).

Idea klasycznej administracji publicznej sprowadza się do szczegółowej alokacji obowiązków pomiędzy poszczególnymi komórkami, wraz z adekwatną dla nich interpretacją. Opiera się na szeregu sformalizowanych procedur i sankcji, które odgrywają zasadniczą rolę w procesie rozdysponowywania ról, dokonywanym na podstawie weryfikacji kompetencji posiadanych przez pracowników. Zgodnie ze strukturą definiowaną w podmiotach wyrażających ten sposób funkcjonowania, zakres operacji przypisanych wykwalifikowanym pracownikom realizowany jest w oparciu o zestaw norm o charakterze ogólnikowym, teoretycznym i szczegółowym zarazem (Goldfinch 2009: 3). Podejście do świadczenia usług publicznych w tym przypadku odnosi się do biurokratyzacji inicjatyw społecznych, w kontekście których urzędnicy szczególnie nacisk kładą na efektywność, precyzję, szybkość, profesjonalizm i kontrolę wykonywanych czynności. Przeciwnicy takiego sposobu sprawowania władzy działalność podmiotów publicznych postrzegają jako „biurokratyzowanie życia społecznego”. Obywatele, w tym zgłaszane przez nich potrzeby, są odsuwane na dalszy plan, bowiem najistotniejszy z punktu widzenia przydzielonych urzędnikom funkcji jest proceduralny sposób działania, w ramach którego brak jest indywidualnego podejścia do obywatela, natomiast na szeroką skalę rozpowszechniane są poczucie urzędniczej władzy i propagowanie przepisów prawa. Z uwagi na nieznaczną zależność, taki rodzaj działalności oddaje pod wątpliwość fakt skuteczności i efektywności władzy publicznej z punktu widzenia zleconych jej zadań, w tym potencjał w zakresie osiągania założonych w jej ramach celów, dla których została ustanowiona (Mazur, Olejniczak 2012: 28–29).

Pojawienie się nowego zarządzania publicznego w obszarze funkcjonowania podmiotów sektora publicznego było zorientowane na wyparcie postulowanej dotąd idei idealnej biurokracji, która okazała się nieskuteczna w stosunku do narastających wyzwań współczesnej gospodarki, szczególnie z punktu widzenia niskiego poziomu jakości obsługi społecznej (Bovaird, Loeffler 2003: 18). Nowe zarządzanie publiczne, które po dziś dzień stanowi motyw przewodni sprawowania władzy publicznej w wielu jednostkach samorządu terytorialnego, w skali całego globu traktuje reorientację charakteru wykonywanych działań (skupiających się na ich proceduralnej realizacji) na podejście menedżerskie, tj. takie, które wyraża zasadę implementacji szeregu metod i technik wykorzystywanych w ramach sektora prywatnego (Krynicka 2006: 193). Zdaniem P. Dunleavy, H. Margetts, S. Bastow i J. Tinkler, proces ten umożliwia poprawę jakości świadczonych usług, w kontekście trzech kluczowych wymiarów zaprezentowanych na rysunku 1.



Rysunek 1. Trzy kluczowe wymiary nowego zarządzania publicznego

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Dunleavy, Margetts, Bastow, Tinkler (2006).

Koncepcja nowego publicznego zarządzania na drodze implementacji do organizacji publicznych rozwiązań postulowanych w ramach funkcjonowania podmiotów sektora prywatnego ma na celu poprawę jakości usług świadczonych obywatelom. Cel ten może zostać osiągnięty wyłącznie poprzez (Rajca 2009: 73; Dent, Barry 2004: 8):

- reorientację dotychczasowej działalności podmiotów sektora publicznego na ukierunkowanie na osiągnięcie wyników,
- zastosowanie zasad planowania strategicznego i założeń zarządzania strategicznego,
- odseparowanie funkcji nabywców usług od dostawców usług publicznych,
- kreowanie okoliczności rynkowych, stosownych dla rozwoju konkurencji w zakresie świadczenia usług publicznych,
- ukierunkowanie działalności na obywateli, postrzeganych jako klientów,
- postulowanie elastycznych warunków zatrudnienia, wynagrodzenia, motywowania,
- odseparowanie polityki publicznej od zarządzania na poziomie operacyjnym,
- implementację zestawu uprzednio ustalonych kryteriów i mierników.

Paradygmat nowego zarządzania publicznego postuluje wysoką jakość usług świadczonych obywatelom, realizowaną na drodze skutecznego przepływu informacji warunkującego sprawny system komunikacji w zakresie przyjętych założeń zgodnych z oczekiwaniami i wymaganiami społeczności. Podobnie, jak w przypadku klasycznej administracji publicznej, niezbędne ogniwo stanowi tutaj wykwalifikowana kadra, która w tej sytuacji w zdecydowanej mierze koncentruje się na menedżerach publicznych. Zgodnie z założeniami nowego zarządzania publicznego, wspomniana jakość świadczonych usług jest poddawana stosowanym pomiarom, którym podlega również poziom zadowolenia obywateli. Nowe zarządzanie publiczne, które w kontekście realizowanych działań za priorytet uznaje ideę 3e, tj. analizę wydajności – *efficiency*, gospodarności – *economy* i skuteczności – *effectiveness* (Mayne, Zapico-Goñi 2009: 5), wyraża konieczność zdefiniowania i zastosowania zestawu jasno określonych kryteriów i wskaźników służących ocenie zrealizowanych zadań (Filiński 2011: 224–225; Pollit, Bouckaert 2011: 10).

Tabela 1

Analiza porównawcza istoty usług publicznych w kontekście rozwoju reform zarządzania publicznego

Wyszczególnienie	Klasyczna publiczna administracja	Nowe publiczne zarządzanie	„Współzrządzenie publiczne”
Główne założenie paradygmatu	Proces dostarczania usług publicznych, dokonywany w oparciu o proceduralną realizację zleconych zadań	Proces dostarczania usług obywatelom traktuje nacisk na oszczędność i odpowiedzialność	W kontekście procesu świadczenia usług społeczeństwu, kluczową rolę odgrywa skuteczność wspólnego rozwiązywania problemów
Charakter interesu publicznego	Nieznaczny udział obywateli	Koncentracja na indywidualnych preferencjach obywateli, którzy są traktowani jako klienci	Uwzględnianie zarówno indywidualnych, jak i wspólnych oczekiwań obywateli oraz zaspokajanie ich na drodze właściwych interakcji
Sposób świadczenia usług obywatelom	W oparciu o zhierarchizowaną strukturę podmiotów publicznych	Poprzez podmioty sektora prywatnego lub wyznaczone do tego celu podmioty publiczne	Przy wykorzystaniu jednostek o dowolnym charakterze, które w racjonalny sposób są w stanie zaspokoić potrzeby społeczeństwa
Charakter systemu usług	Zamknięty	Racjonalnie otwarty	Zamknięto-otwarty
Podejście do norm zaspokajania usług publicznych	Tylko i wyłącznie sektor publiczny może realizować proces dostarczania usług publicznych	Świadczenie usług publicznych przez sektor prywatny jest ograniczone, bowiem nie wykazuje on możliwości szeroko pojętego rozwoju	Zaden z sektorów nie ma możliwości wyłącznego świadczenia usług publicznych

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Pollit, Bouckaert (2011): 22; Denhardt, Denhardt (2011): 28–29; Mazur, Olejniczak (2012): 35–40; Rajca (2009); Łukomska-Szarek, Włóka (2013): 31–32.

Ostatnia z koncepcji, tj. „współzarządzanie publiczne”, współcześnie jest postrzegana jako najnowszy paradygmat zarządzania publicznego w krajach rozwijających się. Za bezpośrednią przesłankę jej pojawienia się traktowany jest fakt złożoności, kompleksowości i zróżnicowania usług publicznych, uwarunkowanych szeregiem wyzwań gospodarczych w dobie XXI wieku (Rudolf 2011: 411–412). Założenia te same idei szczególne nacisk kładą na obywateli, instytucje komercyjne pozostające w ścisłej współpracy z jednostkami sektora publicznego i inne podmioty, dla interesu których organizacje te zostały powołane (Rudolf 2010: 74; Bovaird 2002: 347). Istota „współzarządzania publicznego” za motyw przewodni stawia ideę społeczeństwa obywatelskiego, które w tym kontekście, w literaturze przedmiotu jest postrzegane jako sieć społecznych podmiotów. Realizacja usług publicznych w tym aspekcie jest zdeterminowana przez warunki adekwatne do rozwoju tychże sieci, a co za tym idzie, ewolucję występujących pomiędzy nimi relacji, które warunkują wspólne rozwiązywanie problemów, rozumiane jako świadczenie usług społecznych. Z uwagi na fakt, iż idea ta znaczny nacisk kładzie na reorientację „demokracji wyborczej” na „społeczeństwo

demokratyczne”, społeczność zyskuje miano współdecydentów i współtwórców wspólnego dobra publicznego. Poprzez aktywne zaangażowanie obywateli w procesy decyzyjne, sprawia, iż sami decydują o sposobie i jakości dostarczanych im dóbr publicznych, choć odpowiedzialność w dalszym ciągu spoczywa na władzy publicznej (Kowalczyk 2008: 11; Osborne 2010: 6–7).

Kluczowe kryteria świadczonych usług publicznych i ich ewolucja dokonująca się na tle sukcesywnie po sobie następujących reform zarządzania publicznego zaprezentowano w tabeli 1.

Niezależnie od postulowanego w ramach danej jednostki charakteru zarządzania publicznego, jakość świadczonych w jego ramach usług, warunkująca poziom satysfakcji społeczeństwa determinuje powodzenie konkretnego systemu. Z uwagi na szereg wyzwań i zmian wynikających z niesłabnących procesów globalizacji w skali międzynarodowej, jednostki sektora publicznego, w tym głównie samorządu terytorialnego, postulują stosowanie takich metod i narzędzi, które pozwalają na ocenę realizowanej na dany czas strategii. Wykorzystanie do tego celu Strategicznej Karty Wyników pozwala na ocenę efektywności świadczonych usług, a co za tym idzie, zdefiniowanie tych obszarów, na które należy położyć największy nacisk w celu poprawy ich jakości, adekwatnej do oczekiwań społeczności lokalnych.

2. Rola Strategicznej Karty Wyników w kontekście oceny efektywności usług świadczonych przez administrację samorządową

Koncepcja Strategicznej Karty Wyników (z ang. *Balanced Scorecard*) swoją popularność w dobie ewolucji gospodarczej XXI wieku zyskała jako jedna z pionierskich metod oceny skuteczności funkcjonowania podmiotów o dowolnym charakterze działalności. Idea ta w literaturze przedmiotu zaistniała jako „pojęcie sprawdzonego i skutecznego narzędzia, służącego do zdobywania, opisywania i przeobrażania niematerialnych aktywów w realną wartość dla udziałowców danej organizacji i zarazem jako proces umożliwiający pomyslnie wdrożenie zróżnicowanych strategii w podmiotach takowe posiadających” (Łukomska-Szarek, Włóka 2013: 663–664).

Idea Strategicznej Karty Wyników umożliwia przełożenie przyjętej przez dany podmiot strategii na jasno sprecyzowane inicjatywy i wskaźniki odpowiadające ich wykonaniu w odniesieniu do konkretnych szczebli struktury organizacyjnej jednostki. Koncepcja ta wyraża przekonanie, iż ocena potencjału danej instytucji nie może być dokonywana wyłącznie w oparciu o analizę perspektywy finansowej, ale powinna uwzględniać również inne rodzaje uwarunkowań. Priorytet zastosowania Strategicznej Karty Wyników wyraża wielowymiarową ocenę działalności danego podmiotu opartą na zestawie uprzednio zdefiniowanych wskaźników kontroli. Stanowi ponadto skuteczne narzędzie zarządzania kapitałem intelektualnym jednostki, przy jednoczesnej analizie możliwości finansowych.

Z punktu widzenia pozostałych aspektów, Strategiczna Karta Wyników jest wdrażana w celu (Tyrańska, Walas-Trębacz 2006: 176–177):

- usprawnienia komunikacji pomiędzy poszczególnymi komórkami i określenia zrozumiałej interpretacji przyjętych celów, szczególnie dla menedżerów niższych szczebli, pracowników i innych podmiotów bezpośrednio zaangażowanych w proces wdrażania strategii,
- położenia nacisku na kluczowe dla danej jednostki obszary, tj. czynniki warunkujące sukces,
- skupienia koncentracji na działaniach zorientowanych na analogiczność celów pojedynczych pracowników z celami ogólnymi jednostki,
- zastosowania skuteczniejszych metod motywacji pracowników, a na dalszym etapie efektywnego wykorzystania posiadanej przez nich wiedzy,
- osiągnięcia eskalacji zysków na drodze odkrycia i wykorzystania wewnętrznego potencjału podmiotu,
- zdefiniowania tych obszarów działań, które wymagają szczególnej uwagi,
- bieżącego uzyskiwania informacji na temat stopnia realizacji osiągniętych celów.

Wdrożenie Strategicznej Karty Wyników do działalności jednostek samorządu terytorialnego pozwala na kompleksową ocenę skuteczności implementowanej strategii, która z jednej strony decyduje o efektywności świadczonych przez nie usług, a z drugiej o poziomie ich jakości. Ten długofalowy proces odbywa się nie w oparciu o ocenę przebiegu poszczególnych procesów w ramach konkretnych komórek organizacyjnych, ale w oparciu o cele zrealizowane w kontekście czterech kluczowych sfer, ze szczególnym naciskiem na charakter występujących pomiędzy nimi związków przyczynowo-skutkowych (Hannabarger, Bauchman, Economy 2007: 11). Do obszarów tych zalicza się (Kaplan, Norton 2006: 8; Kafel 2004: 32):

- perspektywę finansową, która wskazuje na zasadność uzyskanych miar finansowych z punktu widzenia osiągniętych efektów (celów) i wyraża silną zależność pomiędzy wskaźnikami finansowymi a celami zdefiniowanymi w ramach pozostałych obszarów,
- perspektywę klienta, tj. ukierunkowaną na ocenę satysfakcji klientów i jednocześnie interpretację ich jakościowych wymagań w stosunku do usług świadczonych przez jednostki samorządu terytorialnego; poprzez analizę operacji, realizowanych w ramach konkretnych podmiotów, obszar ten służy ocenie relacji występujących pomiędzy jednostką a odbiorcami jej usług; doświadczenia praktyczne w tym zakresie wskazują, iż jednostki w celu dotarcia do jak największej grupy odbiorców w pierwszej kolejności podejmują się zdefiniowania potencjalnej ich grupy, w odniesieniu do której kreują zestaw celów strategicznych,
- perspektywę procesów wewnętrznych, w przypadku której najistotniejszą rolę odgrywa koncentracja na wewnętrznych operacjach podmiotu, które w zasadniczy sposób wpływają na cele osiągnięte w zakresie perspektywy klienta i finansowej; w obszarze tych działań kluczowa rola dotyczy jakości świadczonych usług (która warunkuje

poziom satysfakcji odbiorców), czasu ich realizacji oraz oceny ogólnych możliwości jednostki,

- perspektywę rozwoju i wzrostu, w ramach której fundamentalne ogniwo stanowią pracownicy; w tym obszarze dokonuje się ocena potencjału pracowników ze szczególnym naciskiem na analizę możliwości podmiotu w zakresie pozyskiwania wiedzy, wprowadzania metod motywowania pracowników, dążenia do eskalacji poziomu ich wiedzy czy wykorzystywania nowinek technologicznych (Wójcik-Mazur, Wieczorek 2013: 227).

Każda z powyżej zdefiniowanych perspektyw charakteryzuje się tym samym sposobem budowy, w przypadku którego fundamentalne jest: zdefiniowanie w ramach danego obszaru celów strategicznych, na dalszym etapie metody służącej ich pomiarowi (co oznacza, iż powinny one być na tyle jasno sprecyzowane, aby możliwy był ich pomiar), ponadto potencjalnych efektów, na które jest zorientowana jednostka, a w efekcie rodzajów przedsięwzięć, które winny zostać wykonane w celu osiągnięcia zamierzonych celów (Sierpińska, Niedbała 2003: 315).

Motywy przewodni Strategicznej Karty Wyników zakłada uzyskanie równowagi pomiędzy zestawem najczęściej sprzecznych ze sobą założeń. Zdefiniowany na jej podstawie szereg powiązań występujących pomiędzy konkretnymi celami usprawnia proces ich realizacji, a co za tym idzie, umożliwia określenie tych obszarów, które warunkują jego sukces. Należy mieć na uwadze, że opracowanie Strategicznej Karty Wyników wymaga kolejno: zdefiniowania wizji jednostki postrzeganej jako ogólny, priorytetowy cel, sprecyzowania misji, sformułowania szeregu celów strategicznych, zbudowania mapy strategii (rozumianej jako dopasowanie celów strategicznych do uprzednio wspomnianych perspektyw) oraz określenia zestawu mierników niezbędnych do oceny wdrażanej strategii (Piaśicka 2013: 242).

Strategiczna Karta Wyników, jako narzędzie wykorzystywane do oceny funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego, prezentuje kompleksowe podejście do interesu publicznego wszystkich podmiotów (na podstawie którego dokonywana jest interpretacja strategii i wynikających z niej celów strategicznych), bezpośrednio związanych z działalnością instytucji sektora samorządowego. Z punktu widzenia uprzednio scharakteryzowanego nowego publicznego zarządzania, metoda ta szczególnie nacisk kładzie na istotnie dla niego wyznaczniki, tj. skuteczność, efektywność, gospodarność, jak również kwestię pomiaru i definiowanych na jej bazie wskaźników. Z uwagi na fakt, iż współczesny proces świadczenia usług przez jednostki samorządu terytorialnego charakteryzuje się dużą złożonością, wynikająca głównie z ilości świadczonych usług, pomiar ich jakości nie może uwzględniać wyłącznie perspektywy finansowej, ale dodatkowo szereg aspektów niefinansowych (Skoczyła 2011: 236).

Uwagi końcowe

Doświadczenia podmiotów w zakresie wdrożenia Strategicznej Karty Wyników wskazują na mnogość korzyści wynikających z rozpropagowania tego narzędzia w skali całego globu, które powszechnie postrzegane jest jako „*fundament nowego systemu zarządzania realizacją strategii*”, zasadniczo wspomagającego kluczowe dla jednostki procesy, w tym (Bojnowska 2009: 8):

- zredefiniowanie strategii ze szczególnym naciskiem na jej usystematyzowanie, zhierarchizowanie i uaktualnienie,
- interpretację strategii na język zrozumiały dla wszystkich komórek organizacyjnych danej jednostki,
- połączenie celów konkretnych komórek danej jednostki z treścią strategii,
- rozpoznanie i powiązanie inicjatyw strategicznych,
- skorelowanie z treścią strategii długookresowej oraz planem finansowym jednostki,
- połączenie działań o charakterze strategicznym z działaniami o charakterze operacyjnym,
- wykorzystanie sprzężenia zwrotnego w celu pozyskania stosownej wiedzy na temat uczenia się jednostki i rozwoju jej strategii.

Problematyka niniejszej publikacji, w znacznej mierze skoncentrowana na tematyce jakości usług świadczonych przez jednostki samorządu terytorialnego, warunkujących poziom zadowolenia społeczności lokalnych, a co za tym idzie, odpowiadających za efektywność i skuteczność realizowanej polityki publicznej, wskazuje na konieczność stosowania nowatorskich metod służących ocenie ich zasadności. Strategiczna Karta Wyników, która wiedzie prym w kontekście wspomnianego zagadnienia, stanowi pionierskie narzędzie, umożliwiające ocenę podejmowanych przez poszczególne podmioty operacji, które w dłuższej perspektywie czasowej warunkują ich sukces lub porażkę. W oparciu o analizę finansowych i pozafinansowych aspektów funkcjonowania jednostek umożliwia ocenę efektywności działań, w tym jakości świadczonych usług, przy jednoczesnej interpretacji tych obszarów, które wydają się najistotniejsze z punktu widzenia poprawy ich wartości dla społeczeństwa.

Literatura

- Bojnowska A. (2008), *Strategiczna karta wyników – istota, korzyści i wady, oprogramowanie*, s. 8, www.boc-pl.com/uniprogram/wp-content/uploads/2008/11/Bojnowska-A.-Strategiczna-karta-wynik%C3%B3w.pdf (7.02.2014).
- Bovaird T. (2002), *Public management and governance. Emerging trends and potential future directions*, w: *Public Administration. An Interdisciplinary Critical Analysis*, red. E. Vigoda, Marcel Dekker, INC., New York, s. 347.
- Bovaird T., Loeffler E. (2003), *Public Management and Governance*, Rotledge, New York, s. 18.
- Denhardt J.V., Denhardt R.B. (2011), *The Roots of the New Public Service*, w: *The New Public Service. Serving, Not Steering. Third Edition*, M. E. Sharpe, Inc. New York, s. 28–29
- Den M., Barry J. (2004), *New Public Management and the professions in the UK: reconfiguring control?*, w: *Questioning The New Public Management*, red. M. Dent, J. Chandler, J. Barry, Ashgate Publishing Limited, England, s. 8.

- Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J. (2006), *New Public Management Is Dead – Long Live Digital- Era Governance*, „Journal of Public Administration Research and Theory”, vol. 16, s. 469–470.
- Filipiak B. (2011), *Efektywność w zarządzaniu finansami samorządowymi. Skutek kryzysu czy obiektywna konieczność?*, Zeszyty naukowe, nr 10, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Kraków, s. 224–225.
- Frączkiewicz-Wronka A. (2009), *Istota zarządzania publicznego*, w: *Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce ochrony zdrowia*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa, s. 26.
- Goldfinch S.F. (2009), *Introduction*, w: *International Handbook of Public Management Reform*, red. S.F. Goldfinch, J.L. Wallis, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, s. 3.
- Hannabarger Ch., Buchman R., Economy P. (2007), *The ABC's of Balanced Scorecard, Goals, Scores, and the Balanced Scorecard*, w: *Balanced Scorecard Strategy for Dummies*, John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, s. 11.
- Izdebski H. (2007), *Od administracji publicznej do public governance*, „Zarządzanie publiczne” 1, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa, s. 7–20.
- Kafel T. (2004), *Zrównoważona karta wyników jako narzędzie realizacji strategii w jednostkach administracji publicznej*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie, nr 648, Kraków, s. 32.
- Kania Z. (2010), *Zarządzanie jakością w jednostkach administracji publicznej*, w: *Wybrane aspekty zarządzania jakością II*, red. M. Salerno-Kochan, Wydawnictwo AGH, Kraków, s. 2.
- Kaplan R.S., Norton D.P. (2006), *Alignment, A Source of Economic Value*, w: *Alignment: Using the Balanced Scorecard to Create Corporate Synergies*, Harvard Business School Press, Harvard, s. 8.
- Kasiński M. (2011), *Współczesne problemy rozwoju administracji publicznej w Polsce*, „Annales, etyka w życiu gospodarczym”, vol. 14, nr 1, Salezjańska Wyższa Szkoła Ekonomii i Zarządzania, s. 215.
- Kowalczyk L. (2008), *Współczesne zarządzanie publiczne jako wynik procesu zmian w podejściu do administracji publicznej*, w: *Refleksje społeczno-gospodarcze*, Zeszyty Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wydawnictwo Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości w Wałbrzychu, Wałbrzych, s. 5–11.
- Koźuch B., Koźuch A. (2011), *Istota współczesnych usług publicznych*, w: *Usługi publiczne. Organizacja i zarządzanie*, Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków, s. 34–35.
- Krynicka H. (2006), *Koncepcja nowego zarządzania w sektorze publicznym (New Public Management)*, Studia Lubuskie 2, Prace Instytutu Prawa i Administracji Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Sulechowie, Prawo, Administracja, Regionalistyka, Zarządzanie, Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej, Sulechów, s. 193.
- Łukomska-Szarek J., Włóka M. (2012), *Teoretyczne podstawy zarządzania publicznego*, w: *Współczesne problemy zarządzania organizacją*, red. A. Wójcik-Mazur, Sekcja Wydawnictw Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa, s. 48–49.
- Łukomska-Szarek J., Włóka M. (2013), *A comparative analysis of performance-based and participatory budgeting*, „Pridneprovsky Research Journal”, no. 9 (145), s. 34.
- Mayne J., Zapico-Goñi E. (2009), *Effective Performance Monitoring: A Necessary Condition for Public Sector Reform*, w: *Monitoring Performance in the Public Sector*, Transaction Publishers, New Jersey, s. 5.
- Mazur S., Olejniczak K. (2012), *Rola organizacyjnego uczenia się we współczesnym zarządzaniu publicznym*, w: *organizacje uczące się. Model dla administracji publicznej*, red. K. Olejniczak, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa, s. 28–40.
- Osborne S.P. (2010), *Introduction. The (New) Public Governance: a suitable case for treatment*, w: *The New Public Governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*, Routledge, New York, s. 6–7.
- Piasecka A. (2013), *Wdrożenie Strategicznej Karty Wyników w szkole wyższej – studium przypadku*, „Journal of management and finance”, 1/2, Wydział Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk, s. 242.
- Pollit Ch., Bouckaert G. (2011), *Comparative public management reform: an introduction to the key debates*, w: *Public management reform. A comparative analysis – New Public Management, Governance and The Neo-Weberian State. Third edition*, Oxford University Press, New York, s. 10–22.
- Rajca L. (2009), *Koncepcja New Public Management a reformy samorządu terytorialnego wybranych państw Europy Zachodniej*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2 (86), s. 73.
- Rudolf W. (2010), *Koncepcja governance i jej zastosowanie – od instytucji międzynarodowych do niższych szczebli władzy*, „Acta Universitatis Lodzianis”, Folia Oeconomica 245, s. 74.
- Rudolf W. (2011), *Rozwój zarządzania publicznego*, „Acta Universitatis Lodzianis”, Folia Oeconomica 261, s. 411–412.

- Sierpińska M., Niedbała B. (2003), *Controlling operacyjny w przedsiębiorstwie. Centra odpowiedzialności w teorii i praktyce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, s. 315.
- Skowron-Grabowska B. (2013), Procesy innowacyjno-konkurencyjne w strategiach przedsiębiorstw, „Przegląd organizacji”, nr 6, s. 13–18.
- Tyrańska M., Walas-Trębacz J. (2006), *Możliwości wykorzystania strategicznej karty wyników w zarządzaniu zasobami ludzkimi na przykładzie przedsiębiorstwa ciepłowniczego*, Zeszyty Naukowe, nr 4, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Kraków, s. 176–177.
- Wańkiewicz W. (2004), *Wskaźniki realizacji usług publicznych*, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej, s. 2.
- Wójcik-Mazur A., Wieczorek K. (2013), *Wykorzystanie Balanced Scorecard do strategicznej oceny funkcjonowania podmiotów sektora publicznego*, w: *Wybrane procesy zarządzania w przedsiębiorstwach i instytucjach publicznych*, red. D. Wielgórka, Sekcja Wydawnictw Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa, s. 227.

IMPLEMENTATION OF THE BALANCED SCORECARD INTO ASSESSMENT OF CUSTOMER SERVICE IN ACTIVITY OF SELF-GOVERNMENT ADMINISTRATION UNITS

Abstract: *Purpose* – The aim of this publication is showing of role of the Balanced Scorecard application in the are of local self-government units functioning, from the public services providing point of view.

Design/Methodology/approach – This publication has been created on the basis of analysis of literature on the subject in this area.

Findings – The contents of conclusion, indictaes at multitude of adcantages resulted from the Balanced Scorecard application from the assesemnt of activities undertaken by self-government units point of view, within which essential significance affects using in its area both financial as well as nonfinancial aspects of analysis, which cindition its interpretation in the qualitative and quantitative area.

Originality/value – Due to the fact that problematic of public services quality comprises present theme, using in this area Balanced Scorecard expresses modern approach to assessment of their efficiency.

Keywords: public interest, public services, old public administration, New Public Management, Public Governance, Balanced Scorecard

Cytowanie

- Wójcik-Mazur A., Wieczorek K. (2014), *Implementacja Strategicznej Karty Wyników do oceny obsługi klienta w działalności jednostek administracji samorządowej*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 802, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” nr 65, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin, s. 193–204; www.wneiz.pl/frfu.