ZVYŠOVÁNÍ VÝKONNOSTI VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ NÁSTROJI STRATEGICKÉHO ŘÍZENÍ

E + M

Emil Vacík

1. Úvod

Potřeba věnovat se hodnocení a řízení výkonnosti ve veřejné správě iniciuje jednak rostoucí zadlužování tohoto sektoru a dále i kritika veřejnosti (zákazníků) týkající se špatné kvality poskytovaných služeb. Na organizace veřejné správy je vyvíjen tlak tyto indikované nedostatky odstranit. Jako reakce na nutné změny jsou od počátku tohoto století v organizacích veřejné správy zaváděny prvky procesního řízení. Reengineering se v souladu s posláním organizací orientuje na zvyšování kvality a výkonnosti jednotlivých veřejných služeb a procesů (činností), kvality strategického plánování, zvyšování kvality života občanů při respektování zásad udržitelného rozvoje. Definice udržitelného rozvoje vychází z přístupu vydaného v OSN v roce 2000 pod názvem **Good Governance** a představuje takový rozvoj, který uspokojuje potřeby současné generace bez ohrožování možností budoucích generací uspokojovat své vlastní potřeby. Aby bylo možné zjistit, zda kvalita života roste nebo klesá, je stanovena sada deseti „Společných evropských indikátorů", které jsou rozděleny na pět základních - povinných, jako je například obecná spokojenost občanů s různými rysy samosprávy či kvalita místního ovzduší a pět doplňkových - dobrovolných, jako je například udržitelné řízení místní samosprávy a místního podnikání. Udržitelný rozvoj je tak založen na integraci a rovnováze cílů ekonomických, sociálních a ekologických [8]. Závěry vyplývající z vyhodnocení zmíněných indikátorů, lze pro veřejnou správu vyjádřit jako *naučit se dělat správné věci* (zvyšování kvality života při respektování udržitelného rozvoje) a to *správným způsobem* (kvalitně, efektivně, včas). Model *„dělat správné věci správně"* je zobrazen na obrázku č. 1.

„Dělat správné věci" zobrazuje levá část grafu a znamená to umět řídit strategii. „Dělat věci

Obr. 1: Model procesního přístupu u organizací veřejné správy

Zdroj: [8]

správným způsobem" znamená umět řídit operativu, což je naznačeno v pravé části. Snahou procesního přístupu organizace je zvětšovat průnik, čili dělat co nejvíce správných věcí správným způsobem. Základnu tohoto modelu vytváří uplatňování udržitelného rozvoje, systémový přístup, partnerství, komunikace a zapojování veřejnosti do rozhodování. Organizační rámec k naplnění zmíněných zásad poskytuje procesní řízení. Při uplatňování procesního přístupu se nelze obejít bez metrik posuzujících kvantitu i kvalitu. Tím se do organizací veřejné správy zavádí hledisko výkonnosti.

Ve srovnání s podnikatelským sektorem neexistují ve veřejné správě žádné definované výkonově orientované výstupy. Rovněž i nastavení informačních toků nepodporuje účelové zaměření na zjišťování a controlling výkonnosti organizací veřejné správy. Zmíněný problém institucí veřejné správy je aktuální v rámci všech členských zemí EU. Zatímní přístupy přesto vycházejí z metodik osvědčených v podnikatelském sektoru. Těžiště spočívá v plánování strategie a cílů a v následných standardizovaných postupech pro kontrolu úspěšnosti při dosahování cílů. Nutnou podmínkou vypracování účinné strategie je pochopení toho, kdo tvoří klíčové zájmové skupiny a jaké jsou jejich zájmy. Toto poznání, stejně jako vybudování kultury výkonnosti, není cílem samo o sobě; jde o počátek nepřetržitého procesu dialogu a budování vztahů. Řízení výkonnosti je spíše než projektem nepřetržitým procesem. Priority zájmových skupin se mohou s časem měnit, počátečních cílů bude dosaženo a strategie musí reagovat na tyto změny. Cyklus stanovení cílů, úkolů a opatření se tak stává iterativním procesem hodnocení a modifikací. Postup v krocích však umožňuje naplánovat klíčové úkoly a realizovat je.

2. Měření výkonnosti ve státní správě

Základní ideou, o kterou se opírá měření výkonnosti ve státní správě, je, že organizace formuluje svoji předpokládanou výkonnost a sleduje, jak pomocí ukazatelů výkonnosti může být tato výkonnost měřena. Problémem je, že vliv intervencí ze strany úřední moci je často obtížně měřitelný, protože výkonnost ve veřejné správě je jev mnohoznačný a i doba, která uběhne od intervence k nastalému efektu je relativně dlouhá. Co však měřitelné je, je přímý efekt intervence úřední moci (vydání rozhodnutí, vyhlášky apod.), přičemž i některé s tím spojené mezivýstupy mohou být rovněž měřitelné.

Je nutné zdůraznit, že ačkoliv je v podnikatelském sektoru používaná terminologie pro měření výkonnosti do značné míry standardizovaná, ve veřejné správě v této problematice není dosud nastolena jednoznačnost. Například víceznačný zde může být pojem manažer. Manažer může být jednak reprezentant úřední moci, který navrhuje primární procesy, za manažera může být považován i ředitel, který se různými nástroji (mj. i za pomoci měření výkonnosti) snaží proces řídit a je za něj zodpovědný. Toto rozdělení se mnohdy prolíná a záleží na konkrétní situaci a účelu pohledu. Obdobně je víceznačný pojem stakeholders, zahrnující mj. i zákazníky procesu, kteří mohou být někdy separátně označováni jako klienti.

Měření výkonnosti ve veřejné správě si klade za cíl naplnit tyto základní funkce [1]:

- **Transparentnost**. Organizace si musí ujasnit, jaké náklady se musí zahrnout na tvorbu konkrétního produktu (služby).
- **Analyzovatelnost**. Analýzou dosažených výkonností je v organizaci podporován proces učení se, který přispívá k neustálému zlepšování a růstu organizace.
- **Hodnotitelnost**. Hodnocení systémem měření výkonnosti dává obrázek o výkonnosti organizace.
- **Sankciovatelnost**. V návaznosti na shledaných výsledcích hodnocení může následovat pozitivní sankce - odměna, když je dosaženo dobré výkonnosti nebo negativní sankce - trest, když je výkonnost chabá. Sankce mohou být jak především finančního rázu, tak i případně ve formě morálních ocenění a udělení mimořádných výhod, resp. adresné medializace prokázaných nedostatků.

Tyto funkce mohou být spojeny s různým stupněm nátlaku. Mohou být základem pro srovnatelnost - benchmarking mezi organizacemi.

Měření výkonnosti je důležité i v procesu implementace strategie, kde zvyšuje kvalitu přijímaných rozhodnutí. Je všeobecně známo a podnikatelská praxe to potvrzuje, že existuje hrozba separace procesů formulace strategie a její implementace. Měření výkonnosti musí mít jasně stanoveny cíle. Správně formulované cíle (SMART) poskytují do-

statek informací pro implementaci. Tyto informace jsou užitečné pro odhalování rezerv a prostoru jak a kde zvýšit výkonnost.

V současnosti jsou moderní trendy zaměřovat organizace veřejné správy procesně. Vzhledem k vazbám na externí prostředí a pozici svých stakeholders jsou organizace ve veřejné správě nucené vést četné dialogy s těmito partnery. Výstupy, které pro organizaci vzniknou z těchto dialogů, jsou těžko predikovatelné. Dobrý proces tak může vyústit ve špatný produkt. Ukazatelé výkonnosti vesměs obtížně postihují kvalitu. Něco podobného je známo u výzkumných institucí, kde se efekt u produktů inovačního výzkumu dá těžko předvídat. Pokud se v organizaci klade důraz převážně na procesy, je význam měření výkonnosti oslaben. Pokud není v organizaci respektován význam měření výkonnosti, vzniká riziko, že organizace nebude sledovat kauzalitu mezi produktem, jeho množstvím, kvalitou a úsilím, kterým byl v organizaci vyprodukován.

Podstatným rysem současné epochy je, že prostředí, ve kterém organizace veřejné správy působí, přestává být kvazistatické a nabývá dynamický charakter. Pokud jsou produkty organizace stále více ovlivňovány propletenci vztahů a chováním orgánů úřední moci, jakož i třetích stran, není efektivní stanovit výkonnostní metriky, které nepostihují tento vývoj a které vycházejí z trendových křivek a závislostí. Tyto vlivy se přenášejí i na produkt. Pokud má stejný produkt zcela rozdílný význam v různém kontextu, údaje poskytnuté měřením výkonnosti poskytují nesprávný obraz reality. Prosté výsledky těchto měření pak poskytují srovnání v principu nesrovnatelných typů výkonnosti.

Konečně je zapotřebí zdůraznit, že výsledky získané měřením výkonnosti nebudou poskytovat žádoucí poznatky, pokud se nevřadí do příslušného kontextu. Tento kontext se dotýká nejen výstupů - produktů, ale rovněž i cílů s použitím metod kvalitativní a kvantitativní analýzy a hodnocením takto získaných výsledků. Měření výstupů zahrnuje měřitelné charakteristiky produktů (služeb), jako je například počet vyřízených žádostí. Cíle představují komplexnější a vzdálenější efekt, jejich smysluplné měření často vyžaduje podniknout další výzkum. Čím zřetelnější jsou vazby mezi výstupy a cíli, tím bohatší je obraz výkonnosti organizace.

Jak již bylo řečeno, provádět kvalitativní analýzu v rámci výkonnosti organizací veřejné správy je obtížné. Kvalitativní analýza se obvykle neopírá o přesně vymezené stupnice, či hodnotová měřítka, z kterých by byla kvalita jednoznačně odečitatelná. Nastoluje spíš další otázky a otevírá prostor pro zpřesňování systému měření výkonnosti, který se nadále bude opírat o metodicky propracované postupy kvantitativní analýzy.

3. Metriky měření výkonnosti v organizacích státní správy

Z výzkumu používaných metod řízení i měření výkonnosti v organizacích veřejného sektoru je patrná snaha využít zkušenosti z podnikatelské sféry, i když je zde použito více postupů a metrik nefinančního původu.

Zájmové skupiny existující ve veřejném sektoru očekávají od organizací státní správy konkrétní výsledky. Proto musí mít tyto organizace zpracovaný dlouhodobý strategický plán s definovanými cíli pro rozhodující zájmové skupiny. Při stanovení metrik pro kontrolu dosažených cílů se obecně postupuje ve dvou krocích:

- definice měřítek, které mohou potvrdit dosažení cílů;
- rozhodnutí o metodách měření průběžné nebo výsledné výkonnosti.

3.1 Strategické cíle, které specifikují požadovanou výkonnost

Při jejich formulaci je nutné respektovat některé zásady a vzít v úvahu odchylky od klasického podnikatelského prostředí, které mohou zapříčinit vznik problémů snižujících v konečném důsledku efektivitu strategického plánování, jako například:

- Skladba zájmových skupin určuje prioritu strategických cílů.

- Při tvorbě strategického plánu je třeba přesně dodržet posloupnost jednotlivých částí plánu:

- Soubor rozhodujících požadovaných cílů (výsledků);
- Specifikace postupů a prostředků pro dosažení těchto cílů;
- Určení klíčových indikátorů výkonnosti (hodnoty, které ukazují míru dosahování cílů);
- Metriky k měření dosahovaných hodnot klíčových indikátorů;

- Největší problémy organizací veřejného sektoru při stanovení vize (strategický plán včetně požadovaných konečných cílů) jsou [3]:

- Ve veřejném sektoru lze používat finančně popsatelné cíle jen omezeně. Tím víc je nutné proškolit pracovníky organizace a vizi zpracovávat velmi podrobně.
- Projekt rozvoje a hlavně jeho implementace je ovlivňována politiky, kteří mají většinou snahu plánovat krátkodoběji.
- Rozpočtování plánu a tím více dodržování financování v průběhu projektu je většinou ovlivňováno ročními rozpočty organizací, což zavádí určitý stupeň nejistoty a rizikovosti projektu.
- Ve veřejném sektoru chybí zkušení manažeři, kteří pracují většinou v sektoru podnikatelském.
- Marketingový průzkum a jeho výsledky pro stavbu plánu je třeba konzultovat s aktivními členy komunity, ale při tom znát názory skupiny těch méně aktivních.

3.2 Metody měření výkonnosti

Přijetí rámce strategického managementu umožňuje propojit všechny aktivity, iniciativy a projekty se strategickými prioritami a eliminovat ty, které nepřinášejí hodnotu zájmovým skupinám. Rámec strategického managementu poskytuje formalizovanou strukturu pro sledování a plnění priorit, napomáhá organizaci ustavit metodu centralizované komunikace, monitorovat změny strategie a slouží jako ústřední nástroj reportování, plnící různé požadavky reportingu výkonnosti.

V praxi zejména zahraničních organizací veřejného sektoru se používají zejména následující systémy pro měření výkonnosti:

Model Evropské ceny za kvalitu (EFQM) - (CAF) je důsledně zaměřen na hodnocení organizace jako celku a zlepšování její výkonnosti. Model EFQM jako nástroj komplexního hodnocení organizace lze použít jednak jako metodický nástroj pro zlepšování řídicích praktik společnosti, jednak jako souhrn kriterií pro její hodnocení. Ze systému EFQM vychází model CAF (Common Assessment Framework), který je rozpracován pro potřeby organizací veřejné správy v zemích EU. Společný hodnotící rámec (model CAF) je výsledkem spolupráce pracovní skupiny pro inovaci veřejných služeb (IPSG), vzniklé z iniciativy ministrů a generálních ředitelů států Evropské unie se zodpovědností za problematiku veřejné správy za výrazné tvůrčí podpory Evropského institutu pro veřejnou správu (EIPA) se sídlem v Maastrichtu,

Obr. 2: Schéma metody CAF

Inovaci a vzdělávání se je zde chápána jako učení se od druhých - benchmarking

Zdroj: [6]

která rovněž podporuje i implementaci tohoto systému [8].

Pilotní verze modelu CAF (Common Assessment Framework) byla prezentována na První evropské konferenci kvality veřejné správy v květnu 2000 v Lisabonu.

Model CAF je nabízen jako share-ware - volně šiřitelný nástroj napomáhající organizacím veřejného sektoru v Evropě zahájit a využívat metody řízení kvality ke zvyšování výkonnosti. Model CAF poskytuje relativně jednoduchý rámec, který je snadno vhodný pro proces sebehodnocení organizací veřejného sektoru na všech úrovních. Ve srovnání s plně vyvinutým modelem komplexního managementu jakosti (TQM) je model CAF „snadným" modelem vhodným zejména pro získání prvotní představy o tom, jak organizace funguje. V zemích EU je v současné době známo více než 250 implementací, z toho tři jsou již i v ČR.

Vlastní rámec, sestávající z devíti kritérií, identifikuje hlavní hlediska vyžadující pozornost při jakémkoli hodnocení organizace. Pro každé z těchto kritérií je poskytnut seznam subkritérií. Kritéria identifikují hlavní otázky, které je třeba při hodnocení organizace zvážit. Model má cca 250 otázek. Obecné schéma modelu CAF je na Obr. 2.

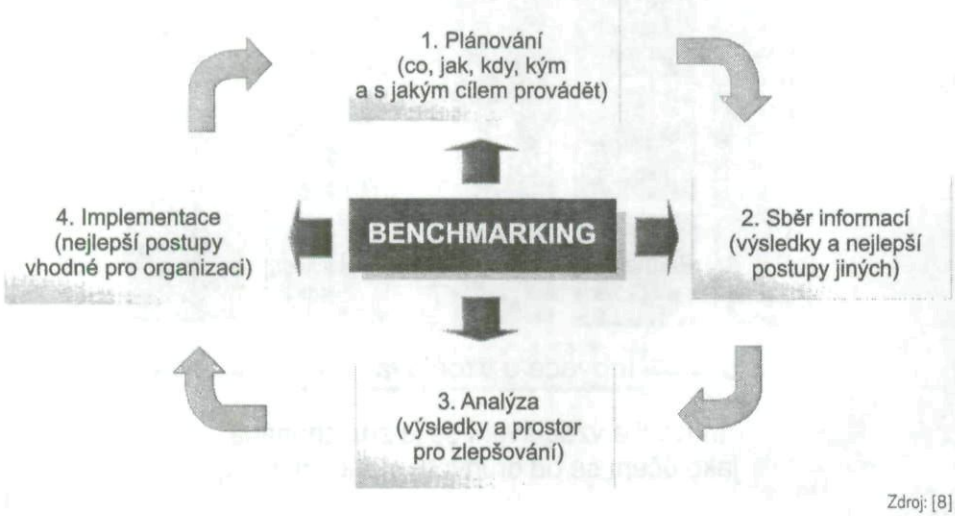
Proces implementace metodického rámce CAF se opírá o standardizovaný postup, který je zaměřen na plánování a následně na hodnocení naplánovaných předpokladů. Vlastní implementace začíná jmenováním koordinátora, který pověří přípravou jednotlivých souvisejících subkritérií dílčí týmy (či jednotlivce).

Stávající postup používaný při sebehodnocení CAF v ČR u projektů Rady ČR pro jakost je:

- na základě vyhodnocení silných a slabých stránek, na základě předložených důkazů provést hodnocení jednotlivých otázek vztahujících se k danému subkritériu každým hodnotitelem. Známka za otázku se získá aritmetickým průměrem známek jednotlivých hodnotitelů nebo je možné uplatnit zásadu konsenzu hodnotitelů o známce. Známka za subkritérium se získá jako aritmetický průměr známek za jednotlivé otázky.
- na základě vyhodnocení silných a slabých stránek, na základě předložených důkazů hodnotit přímo celé subkritérium. Známka za subkritérium se získá aritmetickým průměrem známek jednotlivých hodnotitelů nebo je možné uplatnit zásadu konsenzu (dohody) hodnotitelů o známce subkritéria.

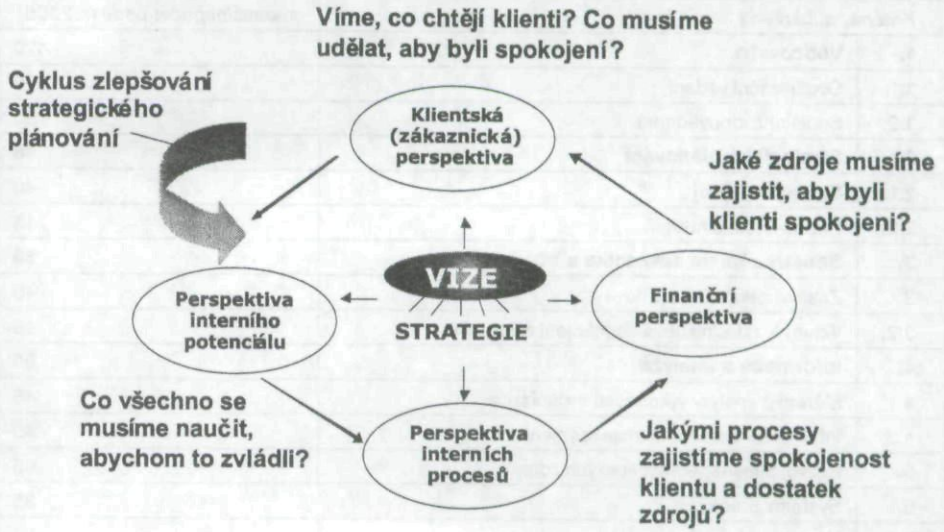
Pokud organizace nemá jasně definované cíle (klíčové výsledky dle kritérií 6 až 9), nemůže proces přezkoumávání probíhat správně. Výstupem je zpráva o provedení přezkoumání, kde je popsáno, co bylo přezkoumáno, s jakým výsledkem a co je třeba zlepšit (příležitosti pro zlepšování) nejlépe s návrhem opatření (akční plán). V praxi organizací veřejné správy se ukazuje, že před uplatněním

Obr. 3: Cyklus benchmarkingu



Zdroj: [8]

Obr. 4: Metoda Balanced Scorecard pro organizace veřejné správy



Zdroj: [3]

modelu CAF je přezkoumání prováděno jen u některých činností (například rozpočet). Metodika CAF se opírá o aktivní porovnání s odvozením ponaučení. Z výsledků jsou formulovány podněty pro další činnost a rozvoj. Standardy stanovené jako cíle zlepšení jsou výsledky, které dosahují nejlepší ostatní organizace v daném hodnotícím parametru. Jedná se tedy o systematické provádění benchmarkingu. Cyklus benchmarkingu u organizací veřejné správy je znázorněn na obrázku 3.

Benchmarking by měl začínat u kritérií výsledků (kritéria 6 až 9). Jde hlavně o provedení analýzy, zda organizace nalezla klíčové oblasti výsledků a následně provést porovnání výsledků - zjistit, co pomohlo nejlépe hodnoceným organizacím dosáhnout tyto výsledky.

Benchmarking se s modelem CAF doplňuje. Je uplatnitelný jak ve strategické rovině (**strategický** benchmarking), tak v operativní rovině (**procesní** nebo **výkonový** benchmarking), současně je možné jej uplatnit i uvnitř organizace (porovnávání mezi odbory).

Za klíčový výsledek má být vždy považováno to, co zajímá občana nebo zákazníka. Tedy ne jen to, co se dobře hodnotí.

Balanced Scorecard. Pro podporu strategického plánování cílů a zdrojů a pro kontrolu dosažení cílů ve vícerozměrném systému veřejného sektoru prokazuje svoji smysluplnost systém Balanced Scorecard (BSC). Je to dnes již všeobecně uznávaná metoda k řízení strategií. Jejím úkolem je převést formulovanou vizi a strategie, k jejich naplnění. Jádrem metody je soubor vyvážených indikátorů. BSC má za cíl vytvářet předpoklady pro jednoznačnou formulaci strategie a její shodné vnímání v celé organizaci, průhledně a jasně propojit dlouhodobé strategické cíle a způsob jejich zabezpečení ve strategickém plánu. Tento přístup umožňuje jak řídícím pracovníkům, tak i zaměstnancům nalézt svoji pozici v řetězci tvorby hodnoty a identifikovat přínosy pro organizaci dosažením dílčích cílů, které jsou propojeny s výkonností a směřují k naplnění finančních cílů organizace. Systém BSC zaměřuje úsilí na provádění změn, které prokazatelně podporují efektivitu interních procesů. Přitom podporuje vytváření zpětné vazby postupem, který respektuje proces „učení se" organizace, tj. prověřování stávající strategie (včetně ukazatelů, indikátorů, iniciativ a akcí) a její trvalou kontinuální aktualizaci. Rozhodujícím prvkem přitom nebývají finanční ukazatele, ale soubory požadavků zájmových skupin. Schéma modelu BSC upraveného pro veřejnou správu ukazuje obr. 4.

Řízení výkonnosti pomocí měřítek cílů a zpracovaného modelu příčin a důsledků mezi cíli jednotlivých perspektiv je v metodice BSC realizováno přehledně pomocí strategických map. Strategické

Tab. 1: Kritéria hodnocení a jejich parametrizace v modelu MBA

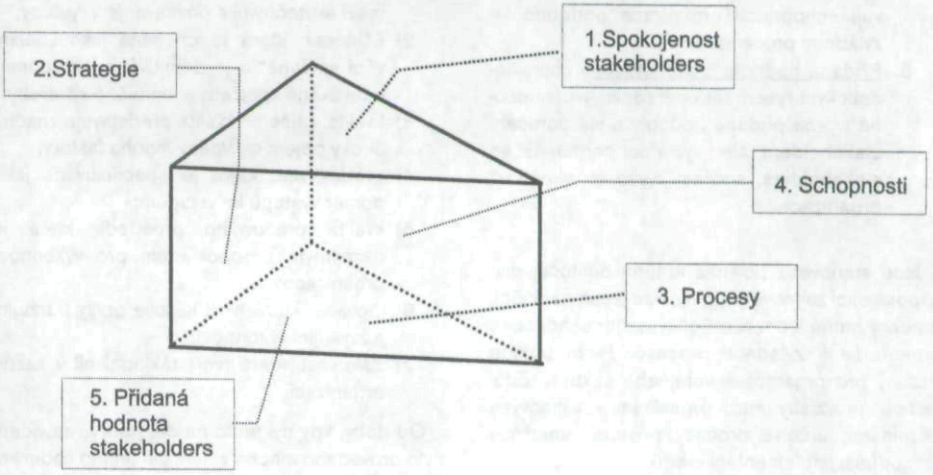
Kritéria / subkritéria		*maximální počet bodů (r. 2006)*
1.	**Vůdcovství**	**120**
1.1.	Organizační vedení	70
1.2.	Sociální zodpovědnost	50
2.	**Strategické plánování**	**85**
2.1.	Strategický vývoj	40
2.2.	Připravenost strategií	45
3.	**Soustředění na zákazníka a trh**	**85**
3.1.	Znalost zákazníků a trhu	40
3.2.	Vztahy k zákazníkům a uspokojení zákazníků	45
4.	**Informace a analýza**	**90**
4.1.	Měření a analýzy výkonnosti organizace	45
4.2.	Informační a znalostní management	45
5.	Rozvoj a management lidských zdrojů	85
5.1.	Systémy práce	35
5.2.	Učení zaměstnanců a motivace	25
5.3.	Dobrý pocit zaměstnanců a jejich spokojenost	25
6.	**Management procesů**	**85**
6.1.	Hodnocení procesů	45
6.2.	Podpůrné procesy	40
7.	**Podnikatelské výsledky**	**450**
7.1.	Výsledky zaměřené na zákazníky	100
7.2.	Výsledky výrobků a služeb	70
7.3.	Finanční výsledky	70
7.4.	Výsledky lidských zdrojů	70
7.5.	Výsledky efektivnosti organizace	70
7.6.	Výsledky celkové ekonomiky a sociální zodpovědnosti	70
	Celkem	**1000**

mapy určují cíle, jejich priority i provázanost (výstupy pro zákazníky, finanční zdroje, zlepšování interních procesů, kvalita řídícího personálu a jejich komunikace - externě, interně). Kromě koncových cílů jsou povoleny vícečetné vazby, tedy jedna příčina může vyvolávat více následků (a to nejen v jedné perspektivě) nebo jeden následek může být vyvolán více příčinami (ve více perspektivách). Vedle základního vertikálního rozvrstvení (finance, zákazníci, procesy a rozvoj) bývá při implementaci BSC důležité postihnout i horizontální rozvrstvení kopírující základní strategie organizace.

Na vrcholu strategické mapy je vize organizace. K naplnění této vize slouží strategické cíle, které jsou rozloženy do dílčích perspektiv (zde šrafovaně). Z nich jsou odvozeny strategické iniciativy, které dávají základ k formulování dílčích strategií. Pro každý strategický cíl je vytvořen určitý počet měřítek (indikátorů), která zachycují pozitivní, případně negativní vývoj úspěšnosti daného strategického tématu. K měřítkům se stanovuje jednoznačná metodika. Používají se zde i měkké faktory, které korelují s perspektivou občana a zákazníka.

Z takto vytvořené strategické mapy se odvozují „*scorecardy*" pro podřízené útvary a z nich dále osobní *scorecardy*, na nichž jsou uvedena měřítka pro konkrétního pracovníka. Tyto lze potom napojit na systém osobního odměňování.

Obr. 5: Fasety hranolu výkonnosti



Zdroj: [6]

Hlavními přednostmi metodiky BSC jsou:

- Přehlednost: strategická mapa se vejde na jednu stranu běžně používaných formátů.
- Vyváženost: neuvádějí se pouze cíle, ale i za jakých finančních podmínek, pomocí jakých procesů jsou dosažitelné a co je proto zapotřebí se naučit a zvládnout.
- Měřitelnost: lze stanovit relativně malý počet měřítek.
- Hodnotitelnost: je vytvořena základna pro odměňování výkonnosti.

Malcolm Baldrige Award, EQA. Jedná se o postupy z rodiny TQM, které jsou vhodné spíše pro hodnocení schopností samotné organizace veřejného sektoru. Metody a postupy umožňují hodnotit její silné a slabé stránky podle stanovených sedmi kritérií:

1. vůdcovství - určuje, jak top management podnik vede, jaký má vztah k veřejnosti a jaké má ve společnosti postavení;
2. sociální zodpovědnost - zabývá se otázkami, jak podnik naplňuje svoje strategie a jak rozhoduje o klíčových akčních plánech;
3. soustředění na trh a zákazníka - určuje naplňování požadavků a očekávání zákazníků a trhů;
4. informace a analýza - vychází z efektivních procesů managementu a analyzuje data a informace podporujících významné podnikové procesy a podnikový výkonnostní manažerský systém;
5. rozvoj a management lidských zdrojů - specifikuje, jak podnik využívá pracovní sílu k dosažení celkového potenciálu a jak se tato pracovní síla podílí na podnikových cílech;
6. management procesů - upravuje navržení výrobků a dodávek, jejich řízení a zlepšování;
7. podnikatelské výsledky - představují hodnocení výkonnosti podniku v klíčových oblastech a ve vztahu ke konkurenci.

Model ceny Malcolma Baldrige je zaměřen na porovnávání výkonnosti organizace s nejlepšími výsledky, které jsou považovány za standard. Dílčí kritéria a parametry pro jejich hodnocení jsou uvedeny v tabulce 1.

Výkonnostní hranol (Performance Prism). Model byl vyvinut týmem prof. Andy Neelyho a sestává z pěti souvztažných faset. Schéma modelu znázorňuje obr. 5.

1. Spokojenost stakeholders - v této perspektivě se definují stakeholders a formulují předpoklady jejich potřeby a očekávání.
2. Strategie - zde se určují strategie, které se použijí k zajištění spokojenosti stakeholders.
3. Procesy - tato perspektiva souvisí se stanovením procesů podporujících realizaci strategie při plné operační řiditelnosti ze strany managementu.

4. Schopnosti - v této perspektivě se stanovují schopnosti organizace potřebné ke zvládnutí procesů.
5. Přidaná hodnota stakeholders - charakteristickým rysem této perspektivy není pouhá tvorba přidané hodnoty a její doručení stakeholders, ale i vytváření partnerství se stakeholders, s cílem zvyšovat výkonnost organizace.

Jsou stanovena povinná kritéria postupu: cíle uspokojující zájmové skupiny, vize jejich naplnění, procesy nutné k dosažení cílů, rozbor schopností organizace k zvládnutí procesů. Je to postup vhodný pro organizace veřejného sektoru. Zdůrazňují se vztahy mezi organizací a zájmovými skupinami, určené procesy postupů umožňují jednodušší implementaci metriky.

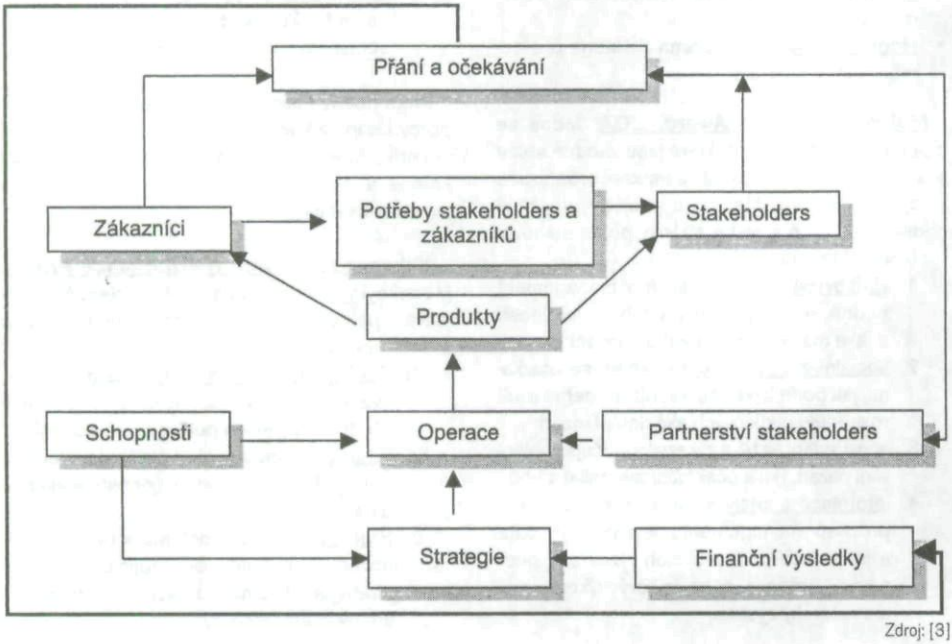
Model Sink & Tuttle. Klasický přístup k systému měření výkonnosti představuje model Sink & Tuttle (1989), který znázorňuje výkonnost organizace jako komplex vnitřních vazeb mezi sedmi výkonnostními kritérii:

1) efektivita, která zahrnuje „dělání správných věcí ve správném čase a v požadované kvalitě". Efektivnost je vyjadřována jako poměr mezi skutečnými a očekávanými výstupy;
2) účinnost, která je chápána jako „dělání věcí správně" a je definována jako poměr očekávané spotřeby a skutečné spotřeby;
3) kvalita, přičemž kvalita představuje značně široký pojem ovlivněný mnoha faktory;
4) produktivita, která je specifikována jako poměr výstupů ke vstupům;
5) kvalita pracovního prostředí, která je nezbytným předpokladem pro výkonnost organizace;
6) inovace, které tvoří klíčové prvky udržující a zvyšující výkonnost;
7) ziskovost, která tvoří základní cíl v každé organizaci.

Od doby, kdy byl tento model poprvé zaveden, bylo provedeno mnoho změn, ale těchto sedm kritérií je stále významných. Model má také několik významných omezení. Např. neodpovídá potřebě flexibility, na kterou je kladen stále se zvyšující důraz. Model též nebere v úvahu zákaznickou perspektivu.

Kombinace rámců. Výzkumy prováděné v organizacích státního sektoru zemí EU ukazují, že

Obr. 6: Model kombinace rámců měření výkonnosti



Zdroj: [3]

naprostá většina organizací upřednostňuje metodiku EFQM (39 %) a BSC (34 %), pro výkonnostní hranol se rozhodla asi jedna čtvrtina (26 %) a Malcolm Baldrige Award je používán pouze v 1 % případů. Přitom přes 37 % respondentů používá více než jednu metodiku komplexního řízení výkonnosti [3]. Kombinaci nejfrekventovanějších rámců měření výkonnosti (BSC, CAF) zobrazuje obr. 6.

Potřeby stakeholders a zákazníků tvoří základní hnací sílu strategie. Strategie se skládá také z definování klíčových zákazníků a způsobů, jak o ně bojovat. Strategie je dále tvořena dílčími postupy, které jsou klíčovými faktory, prostřednictvím nichž musí být naplněny stanovené strategické cíle. Operace jsou interní aktivity umožňující poskytování produktů, resp. služeb. Schopnosti organizace podmiňují efektivní uspokojování požadavků zákazníků. V případě přání a očekávání stakeholders je partnerství důležité pro kvalitu operací organizace. V krátkodobém horizontu mohou určit, které strategie jsou proveditelné, v dlouhodobém výhledu jsou využitelné k rozvoji implementovaných strategií. Výrobky a služby poskytované zákazníkům umožňují hodnocení finančního efektu pro investory a přinášení výhody i pro ostatní stakeholders.

3.3 Indikátory a měřítka výkonnosti

Pro jednotlivé typy měření se používají tyto skupiny indikátorů:

- Strategické, klíčové indikátory - umožňují měřit přímo rozhodující cíle.
- Indikátory účelnosti - odpovídají na otázku efektivnosti cesty k dosažení cílů.
- Indikátory účinnosti - měření účinnosti využití zdrojů.
- Indikátory kvality - měření kvality dosahovaných cílů.
- Indikátory aktivity - průchodnost procesů přes možnosti a kapacity organizace.

Při měření výkonnosti je efektivní používat i benchmarking při srovnávání s podobnými organizacemi uvnitř veřejného sektoru, někdy, zejména při výběru systémů měření výkonnosti, i s organizacemi podnikatelskými.

NEV (Net Economic Value)

Pro řízení a měření výkonnosti ve státní správě se skutečně většinou používají postupy nefinanční. Přesto existují pokusy o měření výkonnosti finančními ukazateli, které používají měření blízké hodnotovému ukazateli EVA. Příkladem je ukazatel NEV aplikovaný v Singapuru, který hodnotí efektivnost využití zdrojů pro konkrétní projekt [2]. Postup NEV vznikl na Ministerstvu financí Singapuru pro řízení zdrojů pro veřejný sektor. Ministerstvo je zároveň „kupujícím" určitého projektu a i jeho „financierem". Vedle efektivnosti celé operace jsou zainteresované složky projektu schopny hodnotit i skutečnou nákladovost projektu, včetně nákladů za použitý kapitál. Základní vztah vychází z analogie rozdílového ukazatele EVA:

$$NEV = NOSAT - Capital_Charge, \quad (1)$$

kde
NOSAT - Net Operation Surplus After Tax.

Ve skutečnosti je to rozdíl rozpočtové ceny projektu a skutečných výdajů za realizaci.

$$Capital_Charge = Capital * Cost_of_Capital \quad (2)$$

Jde o výpočet nákladů za použitý kapitál ve stejném provedení jako u EVA.

Cena (náklady) kapitálu jsou rozdílné při použití pouze vlastních zdrojů (dotace státu + kumulace ostatních vlastních zdrojů), nebo při použití smíšeného financování (náklady typu WACC).

Při kalkulaci nákladů vlastních zdrojů je zde použita metoda CAPM:

$$r_e = r_f + \beta * RP, \quad (3)$$

kde

r_f - cena bezrizikových zdrojů (nejnižší uváděná hodnota 3,5 %)

β - koeficient rizikovosti organizace. Ve veřejném sektoru v podmínkách Singapuru se uvádí nejnižší hodnota až 0,3 %, která se může zvyšovat se změnou poměru $\frac{CK}{VK}$

RP - riziková prémie (předpoklad ~ 6 %)

$$r_e = 3,5 + 0,3 * 6 = 5,3\,\%$$

Použití tohoto ukazatele je v tomto příspěvku uváděno proto, že obecněji naznačuje trend pokusit se do měření výkonnosti organizací veřejného sektoru zanést finanční měřítka. Je totiž zřejmé, že umožňují porovnávat projekty, optimalizovat jejich náklady i aplikovat motivační systémy při jejich plnění.

4. Zásady efektivního měření výkonnosti ve veřejné správě

Důležitou zásadou pro naplnění předpokladu úspěšného měření výkonnosti ve státní správě je vzájemná důvěra mezi managementem a klíčovými stakeholders. Tato důvěra je nutná proto, aby systém měření výkonnosti vedl k objektivnímu hodnocení výkonnosti, což upevňuje podkopání důvěry v tento systém. Dále se systém měření výkonnosti nesmí stát absolutizujícím prvkem řízení managementu, který následně rozvrací vztahy mezi managementem a zaměstnanci. Důvěra vyžaduje spravedlnost. V organizacích veřejné správy vede k vytváření vztahů vzájemné závislosti mezi managementem a stakeholders na jedné straně a managementem a zaměstnanci na straně druhé. Závislosti jsou přitom založeny na vzájemných interakcích, které prolínají do systému měření výkonnosti. Výsledkem těchto interakcí je pak jednoznačné vnímání významu pojmů, které měření výkonnosti parametrizují:

- Definice produktů a služeb;
- Stanovení výkonových indikátorů daného konkrétního produktu.
- Hodnocení měření výkonnosti.

Interakce rovněž upevňují multilaterální podporu systému měření výkonnosti, čímž potvrzují jeho legitimitu. Konečně je podstatné i to, že kroky měření a hodnocení výkonnosti v organizaci jsou adresnější, čímž je větší šance zajistit jejich smysluplnost.

Poskytování veřejných služeb je různorodá činnost. Připustí-li se tato různorodost produktů je zřejmé, že hodnocení výkonnosti ve veřejné správě musí být rovněž vícekriteriální. Tato vícekriteriálnost se dotýká definování produktu, chápání výkonnosti a následně s tím pak ukazatelů výkonnosti, způsobů měření a hodnocení výkonnosti. Organizace musí například hodnotit výkonnost směrem k ústředním orgánům, magistrátům či obecním úřadům a občanům či obecně svým klientům. Všechny dříve jmenované subjekty mohou mít různé požadavky, které se promítnou do různých definic výkonnosti, charakteristik produktů atd. Tolerance k této vícekriteriálnosti může vést snadno k redundancím. Přínosem vícekriteriálnosti ale může být, že pokud se různými způsoby potvrdí výsledky měření, zvyšuje se jeho autorita. Vícekriteriálnost má však své limity, protože může narušovat konzistentnost a stabilitu měření. Cílem je proto ustavit rovnováhu mezi stabilitou a vícekriteriálností systému měření.

Měření výkonnosti musí být „živá" záležitost počítající s dynamikou, která se odráží jak ve vývoji produktu, tak v procesech, ve kterých produkt vzniká [1]. Rozdíly mezi měřením výkonnosti produktu a měřením výkonnosti v procesech jsou shrnuty v tabulce 2.

Procesně orientované měření neusiluje o to najít jeden standard. Je zde daleko důležitější, že se účastníci měření shodnou na tom, že existuje více norem, které je možné akceptovat. Procesně orientované měření je tak neustále se vyvíjející záležitost, kdy všichni aktéři utvářejí obraz dosažené výkonnosti. Interní posuzovatel je k vlastním procesům daleko blíže, než externí hodnotitel, který může hodnotit výkonnost teprve „ex post". V důsledku toho je cílem procesně orientovaného měření učící se organizace. Je-li na uplatnění zkušeností v procesu učení se organizace kladen důraz, oslabuje se tím sice možnost udílet sankce v důsledku přijaté vícekriteriálnosti, na druhé stra-

Tab. 2: Srovnání měření výkonnosti produktu a procesu

Produktově orientované měření výkonnosti	*Procesně orientované měření výkonnosti*
Zaměřeno na výsledek	Zaměřeno na kapacitu
Netoleruje více než jeden standard	Tolerance více standardů
Jeden hodnotitel	Dialog mezi odborníky
Dlouhodobě použitelné metody	Lokálně aplikovatelné metody
Kontroly „ex-post"	Kontroly v „reálném čase"
Zahrnuje všechny funkce, včetně odměn a sankcí	Silný akcent na učení se
Vzájemná důvěra nízká	Vzájemná důvěra vysoká

Zdroj: [1]

ně se však posiluje důvěra mezi aktéry procesu. Tento fakt ale může následně působit škodlivě na samotný účel měření výkonnosti. Nemožnost odměnit a trestat odchylky ve výkonnosti vede postupně k formalizaci celého systému. Proto je zapotřebí nastolit rovnováhu mezi oběma přístupy a vzájemně je v organizaci prolnout.

Aby mohl systém měření výkonnosti odhodit toto klišé, je nutné rezignovat na to, že by to byl systém ucelený, obsažný a kompletní. Tím se může vytvořit prostor pro inteligentní použití měření výkonnosti.

5. Prvky implementace managementu výkonnosti ve veřejné správě

1. Zaměřit stakeholders na výkonnost

Organizace státní správy potřebují budovat svoji agendu hodnocení výkonnosti podle potřeb svých klíčových stakeholders. To souvisí v první řadě s identifikací klíčových stakeholders a následně pak s porozuměním jejich potřeb a očekávání. Určit klíčové stakeholders znamená stanovit jejich priority a cíle a tyto závěry zdůvodnit. Nevyhnutelně totiž dochází ke konfliktním střetům zájmů různých skupin a těžkostem při upřednostňování jejich požadavků a hledání kompromisů v návaznosti na alokace disponibilních zdrojů. Zároveň se tímto vytvoří platforma pro stanovení strategických cílů. Z hlediska časového jde o dlouhodobý periodický proces.

2. Identifikovat kritické omezené množství strategických cílů

Organizace potřebuje omezený soubor vrcholových strategických cílů. Toto je důležité, pokud chce organizace zamezit plýtvání zdrojů na množství iniciativ, které nenaplňují klíčová očekávání stakeholders. Zároveň se tím ošetří i další riziko - snahu uspokojit potřeby každého stakeholder a nevyhnutelně na těchto pokusech ztroskotat. Dále se tímto přístupem vyčlení ty iniciativy, které jsou nejvíce v souladu s posláním organizace.

3. Vést postup shora dolů

Bez silné zainteresovanosti top managementu k hodnotově orientovanému managementu výkonnosti nemá organizace předpoklady se úspěšně v tomto směru rozvíjet. Vrcholový management musí zvolit priority, cíle a relevantní metriky a to zvláště v těch případech, kdy je obtížné se rozhodnout, který z konkurenčních cílů upřednostnit. Pouze ti zaměstnanci, kteří cítí tlak a podporu ze strany svých nadřízených, jsou schopni proklamované změny uskutečnit.

4. Vybudovat systém managementu výkonnosti, který se opírá o lidi

Komplexní a srozumitelná metodika managementu výkonnosti dává nejenom jasné vysvětlení účelu provádění managementu výkonnosti, ale zároveň umožní lidem se do tohoto systému zapojit. V současnosti se úspěšně zkoumá přenositelnost komplexních metodik podporujících řízení výkonnosti z podnikatelského sektoru, jako jsou Balanced Scorecard, EFQM/CAF aj. Některé modely řízení výkonnosti pracují i s kombinacemi nejfrekventovanějších metodik (např. BSC, EFQM). Rozhodnutí organizace o použití relevantní metodiky musí předcházet objektivní analýza, která prokáže, zda organizace chápe měření výkonnosti v kontextu se svými cíli a výstupy.

5. Delegovat pravomoci a odpovědnosti

Efektivní management výkonnosti nemůže být vykonáván pouze shora. Záleží na aktivní spolupráci. Cíle a metriky musí být akceptovány ze strany managementu i zaměstnanců. Je prokázáno, že pokud se zvýší samostatnost delegovaná pro vykonání určité aktivity, zvýší se i úspěšnost jejího provedení.

6. Odměňovat dobrou výkonnost

Motivační stimuly jsou neopominutelnou složkou managementu výkonnosti. Ačkoli se jejich různé formy (finanční, kariérní řády a růst, veřejné uznání apod.) v podnikatelské praxi nezpochybňují, ve veřejné správě není tento přístup doposud náležitě využíván. Zároveň ale nejsou dostatečné nástroje ani pro sankční postihy nekvalitně provedené práce či nesplnění výkonnostního parametru. Převládající formalismus v tomto směru je zapříčiněn neprovázáním výkonnostních kritérií do systému odměňování pracovníků, který se musí tvořit zároveň s nastavením výkonnostních metrik.

7. Zabudovat změny do chování organizace

Rozvíjet kulturu organizace znamená ve veřejné správě zajistit konzistentnost mezi formálním a neformálním způsobem, jak je cho-

vání organizace vnímáno a posuzováno. Kultura závisí v mnohém na vnímání zatímco chování podmiňují formalizované procesy a procedury. Dosáhnout rychle pozitivní efekty ze zlepšení výkonnosti organizace a tyto efekty účinně medializovat znamená posílit hodnotově orientovanou kulturu v organizaci.

8. Stanovit jasnou linii mezi individuálními a společnými cíli

Každý jednotlivec potřebuje mít jasno, jak bude jeho snažení přispívat k celkovým cílům organizace. Toto je současně i argument proč zvolit pouze omezený počet klíčových strategických cílů a rozvést tyto do individuálních cílů podporujících jejich naplnění. Musí zde být jasná obousměrná linie jak od strategických cílů k formulaci cílů operačních, tak sledovat odchylky plnění operačních cílů od roviny strategické.

9. Uvést management výkonnosti do běžného života organizace

Jedním z největších rizik každé nové iniciativy podporující výkonnostní zřetel je její vytěsnění do periferního vnímání odděleného od každodenních pracovních rutin. Toto riziko hrozí vždy tehdy, když procesy měření výkonnosti nejsou interpretovány jako přínosné. Jinými slovy děje se tak, pokud nejsou výkonnostní metriky zabudovány do strategie organizace. Pravidelné porady, které jsou v organizaci plánovány, se musí zabývat výkonností. Každé manažerské rozhodnutí musí být učiněno se zřetelem k výkonnosti. Vrcholový management organizace se musí zabývat klíčovými ukazateli výkonnosti a sledovat, zda je s jejich pomocí organizace správně nasměrována. Hodnocení výkonnosti se musí stát součástí každé zprávy, s výsledky musí být seznamováni stakeholders.

10. Prokázat růst hodnoty

Organizace, které úspěšně implementovaly management výkonnosti musí vnímat i jeho přínosy. Z pohledu stakeholders je evidentní, že došlo ke splnění organizací stanovených cílů, které byly v souladu s jejich požadavky. Zákaznická spokojenost tedy může být indikátorem růstu hodnoty u organizací veřejné správy. V interním prostředí organizace pak pozitivní výsledky mohou vzbuzovat hrdost a podněcovat další závazná zlepšení poskytovaných služeb.

6. Závěr

Charakteristickým rysem existence moderního státu je jednak výkonnost veřejné správy, kterou stát poskytuje a garantuje, tak určitá úroveň veřejných služeb. Trendem současné doby je pokus o hodnocení výkonnosti veřejné správy pomocí stejných metod, jakými jsou hodnoceny podniky. Filosofie přístupu porovnávajícího soukromou sféru a veřejnou sféru stejnou metodikou je obhajována zejména tím, že soukromá sféra je při používání peněžních prostředků tradičně velice efektivní, vykazuje malé ztráty. Měření výkonnosti ve veřejné správě se opírá o prokazování souladu výsledků s vládou deklarovanými cíli. Tento přístup nemusí však vždy korelovat s reálnou výkonností organizace. Značný počet organizací veřejné správy vykazuje známky únavy z měření a vykazování výsledků nebo dokonce manipuluje s výsledky tak, aby byly splněny požadavky nadřízených orgánů. Centrálně stanovené ukazatele často mají jen malý praktický smysl na místní úrovni nebo se nevztahují na tamní podmínky. Za těchto okolností se měření výkonnosti stává často otravnou povinností, která nepřináší přidanou hodnotu. Problémem je i to, že mnoho z nařízených metrik, jako je třeba doba čekání na poskytnutí služby, měří výstupy, ne výsledky. Poskytnout službu rychleji není totéž jako poskytnout službu kvalitněji. Kvalitu služby však není jednoduché stanovit před jejím poskytnutím. Cílem zlepšování kvality služeb ve veřejné správě je zvyšovat kvalitu života občanů při respektování zásad trvale udržitelného rozvoje a zvyšovat výkonnost a kvalitu poskytovaných veřejných služeb. Tlak vlád má na výkonnost nepopiratelný důsledek v tom, že se zvyšuje povědomí významu výkonnosti. Roste důraz, který kladou „stakeholders" na výsledky služeb a jejich přidanou hodnotu. Metriky musí podporovat pochopení fungování organizace, práci se zájmovými skupinami a stanovení priorit strategických iniciativ. Tyto priority měření je třeba stanovit tak, aby klíčové strategické metriky podporovaly strategické cíle. Proto je u organizací ve veřejné správě zapotřebí vypracovat pro strategické i operativní řízení na různých stupních systém vhodných měřítek, které souvisejí s dosažením strategických cílů parametrizovaných ve formě Key Performance Indicators, (KPI).

Přijetí rámce strategického managementu umožňuje propojit všechny aktivity, iniciativy

a projekty se strategickými prioritami a eliminovat ty, které nepřinášejí hodnotu pro „stakeholders". Rámec strategického managementu poskytuje formalizovanou strukturu pro sledování a plnění priorit, napomáhá organizaci uplatnit účinnou komunikaci, monitorovat změny strategie a stát se ústředním nástrojem reportování. Mezi nejznámější a nejpoužívanější metodiky patří především modifikace modelu Balanced Scorecard, kde je nastavena jiná váha u perspektiv, především pak u perspektivy finanční. Z modelu EFQM byl vytvořen model CAF, který poskytuje relativně jednoduchý rámec a je vhodný pro proces sebehodnocení organizací veřejného sektoru na všech úrovních. V praxi zejména zahraničních organizací veřejného sektoru se dále ještě hojně používá Národní cena Malcolma Baldrige (Malcolm Baldrige Award) či výkonnostní hranol (Performance Prism).

Užití metodik konstruovaných původně na provoz podniků také pro oblast veřejné správy naráží na řadu omezení a to jak na straně příjmové, tak i na straně výdajové. Příjmem soukromé firmy jsou realizované tržby z prodaných výrobků, technologií, služeb apod. Příjmem veřejnoprávního subjektu je převážně dotace ze státního rozpočtu. Výdajem soukromé firmy jsou především investice na zabezpečení plánovaných příjmů. Výdaje veřejnoprávní organizace jsou zaměřeny na zabezpečení schopnosti poskytovat služby. V obou případech se ale vynakládají peněžní prostředky s cílem dosáhnout co největší užitek za toto vynaložení. Průtok peněz a užitkovost útraty lze měřit téměř stejnými metodami [7].

S tématem řízení výkonnosti ve veřejné správě souvisí i existence bariér bránící jeho úspěšnou implementaci. Z celé řady poznaných rizikových faktorů lze vyzvednout [4]:

- Nedostatečná kvalifikace pracovníků ve veřejné správě;
- Nízký zájem managementu o měření výkonnosti v organizacích veřejné správy;
- Nedostatečné finanční prostředky na provedení případných nutných změn;
- Nepodporující legislativní prostředí upravující fungování veřejné správy;
- Neprůhlednost činností a vztahů ve veřejné správě;
- Ritualizace měření výkonnosti bez provázanosti na strategický management;
- Neuspořádané a redundantní indikátory výkonnosti.

Každá metodika řízení výkonnosti je jen tak dobrá, jak dobrá jsou měřítka používaná ke sledování pokroku při dosahování cílů. Skutečný význam měření výkonnosti není v tom, že poskytuje „správné" odpovědi, ale v tom, že pomáhá formulovat rámec otázek a strukturovaného dialogu o tom, jak zdokonalit veřejné služby.

Literatura:

[1] DE BRUIJN, H. *Managing Performance in the Public Sector.* 1st ed. London: Routledge, Tailor&Francis, UK, 2002. ISBN 0-415-30037-1.

[2] ENG, BENG, T. NEV *Presentation.* Treasury Department of Singapure, 2004.

[3] HARVEY, D. CREELMAN, J. *Transforming Public Sector Performance Management.* 1st ed. London: Optima Publishing Ltd., Wimbledon, UK, 2004. ISBN 1-903920-24-8.

[4] CHARBUSKÝ, M., STEJSKAL, J. Modely řízení a hodnocení kvality veřejných služeb. *E+M Ekonomie a management*, 2004, roč.7, č. 3, s. 53 - 57. ISSN 1212-3609.

[5] SWISS, J.E. *Public Management System.* 2nd ed. New Jersey: Prentice Hall, USA, 1991. ISBN 0-13-737545-X.

[6] *Měření výkonnosti organizací v prostředí EU*, sborník MOPE 2004, Západočeská Univerzita v Plzni, 2004. ISBN 80-7043-341-8.

[7] HORVÁTH&PARTNERS *Nová koncepce controllingu. Profess Consulting*, 2003. ISBN 80-7259-002-2.

[8] *Společný hodnotící rámec CAF 2002*, Danish Ministry of Finance, Praha 2002. ISBN 80-02-01640-8.

doc. Ing. Emil Vacík, Ph.D.
Západočeská univerzita v Plzni
Fakulta ekonomická
Katedra managementu, inovací a projektů,
Husova 11
306 14 Plzeň
vacik@kip.zcu.cz

Doručeno redakci: 10. 10. 2006
Recenzováno: 22. 11. 2006
Schváleno k publikování: 12. 9. 2007

ABSTRACT

RISING OF PERFORMANCE IN THE PUBLIC SECTOR BY USE OF TOOLS OF STRATEGIC MANAGEMENT

Emil Vacík

Recently, a pressure has been put on public sector organisations to remove some criticised lacks in their activities by introducing elements of performance management. It has been assumed, that as well as enterprises, these organisations have to offer products and services which can be evaluated. Improvement by use of performance management forms an important step towards effective implementation of formulated strategies. The performance management system in public sector organisations has to fulfil four basic functions (transparency, learning, appraising, sanctions), which are focused on improvement of professionalism of offered services. The process of performance management has been realised in dynamic environment, which could considerable influence chosen performance metrics. Among available frameworks supporting performance management in business sphere disposable analogies are explored, the common feature of which has been directed on principles of strategic management. These frameworks, such as EFQM, the methodology of CAF has been derived from, or BSC have been spread over the public sector organisations of EU countries. Some of them try to implement even more than one of those frameworks. In recent period attempts to develop new frameworks, such as Sink & Tuttle Model, TOPP Model or Matrix methodology are being made. Parameterisation of performance indicators has been completed by use of benchmarking. There are also new indicators, developed on basis VBM introduced in various countries, such as Singapore. This key performance indicator, close to EVA is called Net Economic Value (NEV). To organise well the implementation procedures, experiences of operation management have been applied. On the other hand, specifics of public sector many lead to perverse effects: it may bureaucratize an organization, killing all incentives for professionalism and innovation. This causes systems of performance measurement to lose their beneficial effect. To minimize the perverse effects a system of performance measurement should be developed in interaction between management and key stakeholders to be dynamic enough to adapt itself to changing conditions.

Key Words: *Performance, public sector, CAF, BSC, Malcolm Baldrige Award, Performance Prism, NEV*

JEL Classification: *H83, P43, P47*

Copyright of E + M Ekonomie a Management / E+M Economics & Management is the property of Technical University of Liberec, Faculty of Economics and its content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.