



**Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae**

Rok 18, Nr 3/2014

Wydział Zarządzania i Administracji  
Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach

**Rozwój regionalny w liczbach**

**Rafał Bielawski<sup>1</sup>**

## **NOWE UJĘCIE STRATEGICZNEJ KARTY WYNIKÓW W REALIZACJI STRATEGII GMINY**

### **Wprowadzenie**

Koncepcja Strategicznej Karty Wyników (BSC)<sup>2</sup> powstała w początku lat 90-tych XX wieku w Stanach Zjednoczonych i została opracowana przez R.S. Kaplana oraz D.P. Nortona<sup>3</sup>. Idea ta w swoim pierwotnym zamiarze była metodą zarządzania (zarządzania strategicznego), która miała służyć w ogólnym ujęciu do optymalizacji realizacji strategii przez przedsiębiorstwa poprzez zintegrowany system pomiaru.<sup>4</sup> BSC odpowiednio transponuje misję i strategię przedsiębiorstwa na cele szczegółowe oraz cały zespół mierników służących do bieżącego monitorowania realizacji strategii w określonych płaszczyznach przedsiębiorstwa.

W ujęciu tradycyjnym perspektywy te to:

- perspektywa finansowa,
- perspektywa klienta,
- perspektywa procesów wewnętrznych,

<sup>1</sup> Dr Rafał Bielawski, adiunkt, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach.

<sup>2</sup> W odniesieniu do nazewnictwa Strategicznej Karty Wyników w literaturze od początku powstania tej metody zarządzania panował swoisty chaos. Oryginalna angielska nazwa brzmi *Balanced Scorecard*, co można przetłumaczyć jako zbilansowana, zrównoważona karta wyników osiągnięć. Nazwę tę stosowali na początku sami autorzy tej metody. Z czasem jednak zaczęli oni używać określenia Strategiczna Karta Wyników *Strategic Scorecard*. Nazwy tej użyli oni między innymi w książce z 2000 r. pt. *The Strategy Focused Organization*, wydanej przez Harvard Business School Press w Bostonie. W tekście na określenie Strategicznej Karty Wyników użyty został skrót BSC pochodzący od nazwy pierwotnej.

<sup>3</sup> Po raz pierwszy idea BSC została sformułowana przez R.S. Kaplana i D.P. Nortona w artykule pt. *The Balanced Scorecard - Measures that drive Performance*, który ukazał się w *Harvard Business Review* w styczniu-lutym 1992 r.

<sup>4</sup> R.S. Kaplan, D.P. Norton, *Strategiczna karta wyników. Jak przełożyć strategię na działanie*, PWN Warszawa 2001, s. 368.

– perspektywa uczenia się (rozwoju).

BSC poprzez swoistą filozofię opierającą się o zasadę sprzężenia wyprzedzającego (*feed forward*) jest jednocześnie jedną z podstawowych metod zarządzania wykorzystywanych w controllingu<sup>5</sup>.

Z punktu widzenia praktycznego BSC została od momentu swojego powstania zaimplementowana z powodzeniem w wielu przedsiębiorstwach na całym świecie, w tym również w Polsce. Do przykładów polskich przedsiębiorstw pionierów, które z powodzeniem wdrożyły BSC należą między innymi Elektrownia Rybnik S.A czy też Morliny S.A<sup>6</sup>.

Głównym celem artykułu jest prezentacja podstawowych założeń BSC w odniesieniu do instytucji publicznej jaką jest gmina. Zasadniczy nacisk został położony na problematykę zmodyfikowanego ujęcia BSC, bardziej dostosowanego do realizacji celów strategicznych gminy. W artykule skoncentrowano się nie tylko na założeniach konstrukcyjnych nowego ujęcia BSC, przedstawiono bowiem również szereg przykładowych celów i mierników opisujących poszczególne płaszczyzny nowego ujęcia BSC.

### **Strategiczna Karta Wyników na gruncie instytucji publicznych (gminy)**

BSC, mimo iż jest koncepcją powstałą na gruncie przedsiębiorstw może być także z powodzeniem zaimplementowana w obszarze instytucji publicznych, do których należy także gmina. Pionierem w tym zakresie było miasto Charlotte w USA, które w pełni wdrożyło koncepcję BSC, zaś głównymi mentorami całego procesu byli sami twórcy tej metody zarządzania czyli R.S. Kaplan, D.P. Norton<sup>7</sup>.

BSC na przestrzeni lat odpowiednio ewoluowała co w odniesieniu do podmiotów publicznych ma swoje właściwe implikacje. Obecnie można mówić w tym kontekście o BSC w ujęciu tradycyjnym i udoskonalonym.

W ujęciu tradycyjnym BSC wdrożona w instytucjach publicznych, do których należy też gmina ma podobną budowę do tej, która jest stosowana w przedsiębiorstwach<sup>8</sup>. W związku z tym można mówić tutaj o czterech płaszczyznach BSC: perspektywie klienta, perspektywie rozwoju, perspektywie finansowej i perspektywie procesów. W centrum całej koncepcji BSC w odniesieniu do gminy jest

---

<sup>5</sup> M. Sierpińska, B. Niedbała, *Controlling operacyjny w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 98. por. M. Guzek, *Balanced Scorecard jako instrument controllingu marketingu* <http://isc.infor.pl/analizy-raporty.111554.html>, 2014. [online].(15.06.2014)

<sup>6</sup> R.S. Kaplan, D.P. Norton, *Strategiczna karta wyników. Jak przełożyć strategię na działanie*, PWN Warszawa 2001, s. 13.

<sup>7</sup> L. Borowiec *Controlling w realizacji usług publicznych gminy*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Kraków 2007, s.159. por. <http://charmeck.org/city/charlotte/Budget/Documents/City%20of%20Charlotte%20Balanced%20Scorecard.pdf> [online], (15.06.2014).

<sup>8</sup> L. Borowiec *Controlling w realizacji usług publicznych gminy*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Kraków 2007, s. 159.

oczywiście: wizja, misja i strategia gminy, z której wynika całe zagadnienie operacjonalizacji poszczególnych płaszczyzn BSC.

W ujęciu bardziej nowoczesnym i dostosowanym do specyfiki instytucji publicznych BSC jest odpowiednio zmodyfikowana<sup>9</sup>.

Modyfikacja ta wynika z wielu powodów, jednak najważniejszym jest inne rozłożenie akcentów w odniesieniu do poszczególnych płaszczyzn BSC w przedsiębiorstwie i gminie. W przedsiębiorstwie, czyli podmiocie działającym głównie dla zysku, zmajoryzowanym obszarem jest wymiar finansowy. W gminie zaś, będącej instytucją typu non profit, główny obszar to perspektywa klienta, której podporządkowane są wszystkie inne obszary BSC.

Udoskonalona BSC składa się pozornie w ujęciu modelowym tylko z trzech wymiarów.

Wymiary BSC w zmodyfikowanym ujęciu to:

- płaszczyzna klienta,
- płaszczyzna ukierunkowana na świadczenia usług,
- płaszczyzna związana z zapewnieniem podstaw do funkcjonowania gminy w przyszłości<sup>10</sup>.

Minimalizacja płaszczyzn BSC w odniesieniu do podmiotów publicznych ma charakter jedynie pozorny, bowiem w ramach trzech wymienionych wymiarów kryją się szczegółowe elementy składowe, które precyzują poszczególne wymiary BSC.

Na samym szczycie unowocześnionej BSC, podobnie jak w ujęciu tradycyjnym, znajdują się: wizja, misja i oczywiście strategia gminy, którą BSC ma w sposób optymalny wspierać w procesie implementacji. Odpowiednio zdefiniowana strategia gminy jest tłumaczona i operacjonalizowana na poszczególne płaszczyzny BSC.

BSC w odniesieniu do instytucji publicznych akcentuje i majoryzuje przede wszystkim perspektywę klienta. Perspektywa finansowa, która jest tak ważna w przypadku przedsiębiorstw, jest tutaj na dalszym planie, przynajmniej w rozważaniach teoretycznych. Podstawowym (immanentnym) zadaniem gminy jest bowiem zaspokajanie potrzeb jej mieszkańców, co wynika z samej istoty samorządności.

Powstaje pytanie, kto właściwie jest klientem gminy? Odpowiedź na to pytanie może mieć charakter wąski bądź szeroki. W ujęciu wąskim klientem gminy są jej mieszkańcy, czyli te podmioty, które z ustawowego punktu widzenia są adresatami świadczonych przez gminę usług. Rozszerzając powyższe ujęcie klientów gminy, można powiedzieć iż są nimi wszyscy członkowie społeczności lokalnej, którzy kreują fundusze tworząc w sposób pośredni miejsca pracy a także dokonują

---

<sup>9</sup> H. L. Grob, vom Brocke, J. Lahme, N. Wahn, *Controlling Lerneinheiten zum Wissensnetzwerk Controlling*, Verlag Franz Vahlen Muehlen, Muenchen 2003, s. 742.

<sup>10</sup> Ibidem.

ewaluacji poczynań gminy, która ex definitione jest przecież dla nich stworzona<sup>11</sup> Tak rozumiani klienci gminy oczekują od niej optymalnych warunków zamieszkania, warunków pracy oraz sprzyjającego im środowiska przyrodniczego. W ujęciu zaś szerokim klientami gminy są wszyscy, którzy wchodzą w jakiegokolwiek relacje z gminą. W tym ostatnim kontekście chodzi przede wszystkim o przedsiębiorców i inwestorów, zarówno tych, którzy już istnieją w strukturach gminnych jak i tych potencjalnych. To właśnie od nich, od ich ilości i aktywności uzależnione są dochody mieszkańców gminy, dochody do budżetu, czego implikacją jest ogólnie pojęty poziom życia mieszkańców społeczności gminnej.

Przykładowe cele w odniesieniu do płaszczyzny klienta i mierniki ich realizacji przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Przykładowe cele i mierniki na potrzeby konstrukcji strategicznej karty wyników dla gminy w obszarze płaszczyzny klienta

Płaszczyzna	Cel	Miernik
Klient	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Podniesienie jakości życia</li> <li>2. Stworzenie dogodnych warunków do prowadzenia działalności</li> <li>3. Wzrost zaufania społeczności lokalnej</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. PKB na jednego mieszkańca</li> <li>2. Liczba nowych miejsc pracy</li> <li>3. Obniżenie poziomu bezrobocia</li> <li>4. Liczba nowych przedsiębiorstw</li> <li>5. Obniżenie ryzyka socjalnego (skali ubóstwa, bezrobocia, itp.)</li> <li>6. Przeciętny poziom wykształcenia</li> <li>7. Średnia długość życia</li> <li>8. Zadowolenie mieszkańców</li> </ol>

Źródło: W. Skoczyła, *Strategiczna Karta Wyników w pomiarze osiągnięć jednostki samorządu terytorialnego*, Zeszyty naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 687 Finanse, rynki finansowe, ubezpieczenia nr 48 2011, s. 242.

Drugi wymiar BSC w ujęciu zmodyfikowanym (obszar ukierunkowany na świadczenie usług) zawiera w sobie trzy elementy składowe: płaszczyznę procesów wewnętrznych, płaszczyznę świadczenia usług i płaszczyznę pracowników. Wszystkie te elementy są oczywiście ze sobą synergistycznie powiązane i w żaden sposób nie można ich rozpatrywać selektywnie.

Obszar procesów wewnętrznych związany jest z wszelakimi działaniami gminy, które mają prowadzić przede wszystkim do polepszenia świadczonych przez

<sup>11</sup> I. Świderek., *Koncepcja systemu oceny wyników gminy*, Uniwersytet Szczeciński, Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Szczecin 2008.

gminę usług. Płaszczyzna ta obejmuje szeroko pojęty obszar zarządzania jakością w gminie, choć nie tylko. Ujmuje ona też zagadnienie czasu realizacji usług oraz ich koszt. Generalizując zagadnienie można stwierdzić, iż płaszczyzna procesów wewnętrznych powinna odpowiadać na następujące pytanie. Jak gmina powinna zmieniać swoje wewnętrzne działania w kierunku doskonalenia świadczonych usług?

Sprecyzowanie powyższego zagadnienia sprowadza się do zdefiniowania trzech następujących obszarów:

- jakości wyniku,
- jakości procesu,
- jakości potencjału<sup>12</sup>.

Obszar jakości wyniku jest najbardziej ogólnym zagadnieniem całego problemu płaszczyzny procesów wewnętrznych, dotyczy on bowiem całościowej poprawy jakości życia mieszkańców społeczności gminnej. Wynika z tego iż powinno tutaj występować takie sterowanie w zakresie zasobów gminnych i procesów, aby w sposób optymalny implikowało jak najlepsze zaspokojenie potrzeb mieszkańców. Zasadniczy problem tu występujący jest związany z tym iż świadczone usługi mają w wielu wypadkach niematerialny charakter<sup>13</sup>.

Obszar jakości procesu dotyczy problematyki czynnościowej świadczonych usług to znaczy tego czy w trakcie świadczenia usługi zachodzą pozytywne działania skutkujące optymalnym zaspokojeniem potrzeb mieszkańców gminy.

Ostatnim obszarem jakości w zakresie płaszczyzny procesów jest zagadnienie jakości potencjału zasobów gminy. Pytanie na jakie można tutaj odpowiedzieć dotyczy tego czy mieszkańcy gminy mają odpowiednią możliwość w zakresie zaspokajania swoich potrzeb. Przykładem może być tutaj to czy członkowie społeczności gminnej mają możliwość załatwiania spraw urzędowych w godzinach pracy urzędu gminy, czy mają łatwy dostęp do urzędu czy też możliwość skorzystania z wyposażenia urzędu.

Przykładowe cele w odniesieniu do płaszczyzny procesów wewnętrznych i mierniki ich realizacji przedstawia tabela 2.

---

<sup>12</sup> H. L. Grob, vom Brocke, J. Lahme, N. Wahn, *Controlling Lerneinheiten zum Wissensnetzwerk Controlling*, Verlag Franz Vahlen Muehlen, Muenchen 2003, s. 733.

<sup>13</sup> W. Skoczyła, *Strategiczna Karta Wyników w pomiarze osiągnięć jednostki samorządu terytorialnego*, Zeszyty naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 687 Finanse, rynki finansowe, ubezpieczenia nr 48 2011, s. 239.

Tabela 2. Przykładowe cele i mierniki na potrzeby konstrukcji strategicznej karty wyników dla gminy w obszarze ukierunkowania na świadczenie usług w zakresie procesów wewnętrznych

Płaszczyzna	Cel	Miernik
Procesy wewnętrzne	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wzrost jakości usług</li> <li>2. Obniżenie kosztów świadczonych usług</li> <li>3. Skrócenie czasu świadczenia usług</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Czas potrzebny na założenie działalności gospodarczej</li> <li>2. Czas podróży</li> <li>3. Komfort podróży</li> <li>4. Bezpieczeństwo</li> <li>5. Cena wody z wodociągu gminnego dla gospodarstw domowych w badanym roku</li> <li>6. Awaryjność sieci</li> <li>7. Roczny koszt 1 miejsca w domu</li> </ol>

Źródło: W. Skoczylas, *Strategiczna Karta Wyników w pomiarze osiągnięć jednostki samorządu terytorialnego*, Zeszyty naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, nr 687 Finanse, Rynki finansowe, ubezpieczenia nr 48 2011, s. 242.

Płaszczyzna świadczenia usług, będąca kolejnym elementem składowym drugiego wymiaru zmodyfikowanej BSC jest powiązana bezpośrednio z omawianym wcześniej wymiarem klienta. Nie można bowiem w optymalny sposób zaspokajać potrzeb mieszkańców gminy bez realizacji odpowiednich usług, służących zaspokajaniu tychże właśnie potrzeb. W ramach tej płaszczyzny chodzi o skonkretyzowanie odpowiednich produktów, służących realizacji umowy ze społecznością gminną<sup>14</sup>. Pytanie, na które powinna odpowiadać ta płaszczyzna BSC brzmi następująco: Czy gmina świadczy takie usługi, które zaspokajają potrzeby jej mieszkańców?

<sup>14</sup> W. Skoczylas, *Strategiczna Karta Wyników w pomiarze osiągnięć jednostki samorządu terytorialnego*, Zeszyty naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 687 Finanse, rynki finansowe, ubezpieczenia nr 48 2011, s. 239.

Tabela 3. Przykładowe cele i mierniki na potrzeby konstrukcji strategicznej karty wyników dla gminy w obszarze ukierunkowania na świadczenie usług w zakresie świadczonych usług

Płaszczyzna	Cel	Miernik
Świadczenia usług	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Poprawa dostępności usług kulturalnych, zdrowotnych i z zakresu opieki społecznej oraz warunków ich świadczenia</li> <li>2. Poprawa warunków mieszkaniowych</li> <li>3. Poprawa infrastruktury transportowej i bezpieczeństwa na drogach</li> <li>4. Poprawa dostępności usług komunalnych</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Liczba mieszkańców przypadająca na jedną placówkę kulturalną</li> <li>2. Liczba praktyk lekarskich na 100 tys. mieszkańców</li> <li>3. Liczba organizacji pozarządowych działających w sektorze pomocy społecznej</li> <li>4. Liczba miejsc w domach pomocy społecznej w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców</li> <li>5. Liczba mieszkań socjalnych</li> <li>6. Osoby przypadające na 1 pomieszczenie</li> <li>5. Liczba nauczycielskich etatów przeliczeniowych przypadających na 100 uczniów</li> <li>6. Gęstość sieci drogowej, tramwajowej</li> </ol>

Źródło: W. Skoczylas, *Strategiczna Karta Wyników w pomiarze osiągnięć jednostki samorządu terytorialnego*, Zeszyty naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 687 Finanse, rynki finansowe, ubezpieczenia, nr 48 2011, s. 242.

Ostatnim elementem w ramach płaszczyzny ukierunkowanej na świadczenie usług jest płaszczyzna pracowników. Jest to obszar, który jest ściśle związany z obszarem uczenia się i rozwoju i dotyczy całej problematyki zarządzania zasobami ludzkimi w urzędzie gminy. Występuje tutaj zasada ciągłego doskonalenia kadr, czego bezpośrednią implikacją jest optymalne zaspokajanie potrzeb mieszkańców społeczności gminnej.

Przykładowe cele w odniesieniu do płaszczyzny BSC ukierunkowanej na świadczenie usług i mierniki ich realizacji w obszarze pracowników przedstawia tabela 4.



Tabela 4. Przykładowe cele w odniesieniu do płaszczyzny BSC ukierunkowanej na świadczenie usług i mierniki ich realizacji w obszarze pracowników

Płaszczyzna	Cel	Miernik
Pracownicy	1. Zapewnienie lepszej komunikacji między pracownikami urzędu a społecznością lokalną	1. Liczba punktów informacyjnych dla klientów 2. Liczba pozyskanych inwestorów 3. Liczba skarg i zażaleń

Źródło: W. Skoczyła, *Strategiczna Karta Wyników w pomiarze osiągnięć jednostki samorządu terytorialnego*, Zeszyty naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 687 Finanse, rynki finansowe, ubezpieczenia nr 48 2011, s. 243.

Trzeci i ostatni element zmodyfikowanej BSC to płaszczyzna zapewniająca ciągłość działania<sup>15</sup>. W jej ramach występują dwa elementy składowe: płaszczyzna finansowa i płaszczyzna uczenia się i rozwoju.

W przypadku administracji samorządowej można skonstatować, iż wymiar finansowy, którego wyrazem w BSC jest płaszczyzna finansowa nie jest najważniejszy. Należy to rozumieć w ten sposób iż naczelnym celem funkcjonowania gminy nie jest wynik finansowy (w rozumieniu zysk), lecz optymalne zaspokajanie potrzeb mieszkańców gminy<sup>16</sup>. Można więc powiedzieć, iż sfera finansowa gminy jest swoistym warunkiem brzegowym, który oczywiście całkowicie warunkuje realizację celów rzeczowych. Występuje tutaj swoista ambiwalencja problemu. Z jednej strony wymóg dyscypliny budżetowej i racjonalizacja wydatków a z drugiej potrzeba jak najlepszego zaspokajania potrzeb mieszkańców gminy. Jak w związku z tym potraktować i sprecyzować problem płaszczyzny finansowej w BSC w odniesieniu do gminy? Odpowiedź na to pytanie zawiera się w problemie racjonalności gospodarki finansowej gminy, która wynika z koncepcji równowagi budżetowej, na której opiera się przecież cała koncepcja finansów publicznych.

W odniesieniu do mierników ewaluujących perspektywę finansową BSC dla gminy trzeba stwierdzić, iż powinny one zawierać zarówno indeksy monitorujące zagadnienie dyscypliny budżetowej gminy, jak też ujmować problem racjonalizacji wydatków w kontekście optymalizacji zaspokajania potrzeb mieszkańców gminy.

Najistotniejszym problemem w obrębie płaszczyzny finansowej jest obszar pozyskania środków finansowych do budżetu gminy, toteż BSC powinna zwierać w tym aspekcie zestaw wskaźników mierzących takie zagadnienia jak: sposób pozyskania kapitału od inwestorów prywatnych, instytucjonalnych (zarówno we-

<sup>15</sup> H. L. Grob, vom Brocke, J. Lahme, N. Wahn, *Controlling Lerneinheiten zum Wissensnetzwerk Controlling*, Verlag Franz Vahlen Muehlen, Muenchen 2003, s. 737.

<sup>16</sup> *Ibidem*, s. 738



wewnętrznych jak i zewnętrznych) czy też z innych źródeł takich jak: obligacje, kredyty bankowe, czy fundusze europejskie.

Przykładowe cele w odniesieniu do płaszczyzny BSC ukierunkowanej na zapewnienie podstaw do funkcjonowania w przyszłości w zakresie finansów przedstawia tabela 5.

Tabela 5. Przykładowe cele w odniesieniu do płaszczyzny BSC ukierunkowanej na zapewnienie podstaw do funkcjonowania w przyszłości w zakresie finansów

Płaszczyzna	Cel	Miernik
Finansowa	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wzrost dochodów własnych i efektywniejsze ich wykorzystanie.</li> <li>2. Pozyskanie obcych źródeł finansowania</li> <li>3. Racjonalizacja wydatków</li> <li>4. Utrzymanie odpowiedniego poziomu zadłużenia</li> <li>5. Pozyskanie bezzwrotnych funduszy.</li> <li>6. Identyfikacja obszarów powodujących powstawanie kosztów i ich redukcja.</li> <li>7. Efektywna polityka podatkowa</li> <li>8. Podniesienie jakości planowania i budżetowania</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem,</li> <li>2. Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem,</li> <li>3. Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem,</li> <li>4. Udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem,</li> <li>5. Obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia,</li> <li>6. Udział zobowiązań wymagalnych w zobowiązaniach ogółem,</li> <li>7. Udział bezzwrotnych funduszy w całości środków i ich struktura.</li> <li>8. Stawki opłat i podatków lokalnych</li> <li>9. Procent odchyień realizacji budżetu</li> </ol>

Źródło: W. Skoczylas, *Strategiczna Karta Wyników w pomiarze osiągnięć jednostki samorządu terytorialnego*, Zeszyty naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 687 Finanse, rynki finansowe, ubezpieczenia nr 48 2011, s. 243.

W obszarze BSC, w zakresie zapewnienia podstaw do funkcjonowania gminy w przyszłości, oprócz wymiaru finansowego istnieje też płaszczyzna uczenia się i rozwoju. Płaszczyzna ta jest, można powiedzieć, swoistym zapleczem pod względem intelektualnym dla wszystkich innych płaszczyzn BSC. Określone cele w zakresie tej płaszczyzny stanowią podstawowy warunek długofalowego rozwoju gminy, w odniesieniu do doskonalenia w zakresie świadczenia usług publicznych<sup>17</sup>.

Perspektywa uczenia się i rozwoju jest ściśle powiązana z potencjałem kadrowym gminy, który występuje w zmodyfikowanej BSC w drugim obszarze tzn. ukierunkowania na świadczenie usług. Istotny jest tutaj także cały wymiar możliwości informacyjnych występujących w gminie. Podstawowym warunkiem istnie-

<sup>17</sup> L. Borowiec, *Controlling w realizacji usług publicznych gminy*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Kraków 2007, s. 162.

nia i rozwoju każdej organizacji, którą jest także gmina, jest ciągły rozwój potencjału kadrowego we wszystkich jego aspektach. Postulat ten powinien być realizowany poprzez między innymi ustawiczne kształcenie się pracowników, które w wymiarze praktycznym powinno implikować poprawę aspektów technologicznych i informacyjnych oraz poprawę realizacji procedur organizacyjnych w gminie<sup>18</sup>. Rekapitulując podstawowe założenia perspektywy uczenia się i rozwoju można stwierdzić, iż optymalnie skonstruowany wymiar tego obszaru BSC wpływa w sposób bezpośredni na realizację zdefiniowanej uprzednio misji i strategii gminy poprzez wszystkie pozostałe elementy składowe BSC. Pytanie, na jakie należy odpowiedzieć w tym obszarze BSC brzmi następująco. Jaką gmina podejmuje działania w zakresie rozwoju potencjału kadrowego?

Przykładowe cele w odniesieniu do płaszczyzny BSC ukierunkowanej na zapewnienie podstaw do funkcjonowania w przyszłości w zakresie uczenia się i rozwoju przedstawia tabela 6.

Tabela 6. Przykładowe cele w odniesieniu do płaszczyzny BSC ukierunkowanej na zapewnienie podstaw do funkcjonowania w przyszłości w zakresie uczenia się i rozwoju

Płaszczyzna	Cel	Miernik
Uczenie się i rozwój	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wzrost wydajności</li> <li>2. Wzrost poziomu kwalifikacji</li> <li>3. Poprawa lojalności i zaangażowania pracowników</li> <li>4. Elastyczność organizacji</li> <li>5. Integracja celów gminy z celami osobistymi pracowników</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Średnia liczba grup, zespołów, imprez, mieszkańców przypadająca na jednego pracownika</li> <li>2. Liczba pracowników podnoszących swoje kwalifikacje</li> <li>3. Liczba pracowników zwolnionych, przyjętych, ustabilizowanych</li> <li>4. Szybkość wprowadzania usprawnień organizacyjnych, technicznych.</li> </ol>

Źródło: W. Skoczyła, *Strategiczna Karta Wyników w pomiarze osiągnięć jednostki samorządu terytorialnego*, Zeszyty naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 687 Finanse, rynki finansowe, ubezpieczenia nr 48, 2011, s. 243.

## Podsumowanie

Przedstawiona w artykule problematyka BSC w odniesieniu do instytucji publicznej jaką jest gmina, jest wyrazem swoistej uniwersalności BSC jako metody zarządzania, służącej realizacji strategii. BSC może być bowiem implementowana zarówno w podmiotach ukierunkowanych na zysk czyli przedsiębiorstwach, jak także w gminie, która jest przykładem podmiotu funkcjonującego na zasadach non profit. Nie oznacza to jednak, że koncepcja BSC stosowana na gruncie przedsię-

<sup>18</sup> *Ibidem*.

biorstw może być przeniesiona w sposób bezpośredni w obszar instytucji publicznych. W przedsiębiorstwie naczelnym priorytetem, któremu podporządkowane są wszystkie inne obszary funkcjonowania, jest zysk. W gminie, która jest instytucją publiczną, podstawowa implikacja to optymalne zaspokajanie potrzeb mieszkańców. Z zagadnieniem tym związany jest problem swoistego transponowania koncepcji BSC z instrumentu akcentującego przede wszystkim aspekty finansowe na narzędzie, które ma optymalizować zadowolenie klientów gminy, czyli jej mieszkańców. Ukazane w opracowaniu główne założenia nowszego ujęcia BSC w kontekście gminy jest tylko pewną próbą w obszarze realizacji strategii przez gminę. Sprawa w gruncie rzeczy ma charakter otwarty. To rzeczywistość bowiem weryfikuje funkcjonowanie różnych modeli teoretycznych i kreuje jej udoskonalone wersje.

### **Bibliografia**

1. Berens, T. Mosiek, A. Röhring, B. Gerhardt, *Outcome-orientiertes Management in der öffentliche Verwaltung: Evolutionspfade zu einem wirkungsorientierten Controlling*, Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis 2004, nr 4.
2. Borowiec L., *Controlling w realizacji usług publicznych gminy*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Kraków 2007.
3. Fischer T.M, Huber R., Sawczyn A., *Nachhaltige Unternehmensführung als Herausforderung für das Controlling*, Controlling 2010, nr 4/5.
4. Grob, H. L vom Brocke, Lahme, J. Wahn, N. *Controlling Lerneinheiten zum Wissensnetzwerk Controlling*, Verlag Franz Vahlen Muehlen, Muenchen 2003.
5. Guzek, M. *Balanced Scorecard jako instrumentu controllingu marketingu* <http://isc.infor.pl/analizy-raporty,111554.html>, 2014. [online].(15.06.2014).
6. Hilgers D., *Performance Management. Leistungserfassung und Leistungssteuerung in Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen*, Gabler Edition Wissenschaft, Wisbaden 2008.
7. Hood Ch., *A Public Management for all Seasons?*, Public Administration, 1991 nr 1 (69).
8. Kaplan R.S, Norton D.P., *The Balanced Scorecard - Measures that drive Performance*, Harvard Business Review w styczeń-luty 1992.
9. Kaplan R.S., Norton D.P., *Strategiczna karta wyników. Jak przełożyć strategię na działanie*, PWN Warszawa 2001.
10. Kaplan R.S, Norton D.P. *Strategiczna karta wyników. Jak przełożyć strategię na działanie*, PWN Warszawa 2002.
11. Lubińska. red. *Nowe zarządzanie publiczne - skuteczność i efektywność. Budżet zadaniowy w Polsce*, T., Difin, Warszawa 2009.
12. Osborne D., Gaebler T., *Rządzić inaczej. Jak duch przedsiębiorczości przenika i przekształca administrację publiczną*, Media Rodzina, Poznań 2005, s. 209-220.
13. Sierpińska M., Niedbała B., *Controlling operacyjny w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003.
14. Skoczylas W., *Strategiczna Karta Wyników w pomiarze osiągnięć jednostki samorządu terytorialnego*, Zeszyty naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 687 Finanse, rynki finansowe, ubezpieczenia nr 48 2011.

15. Świderk I., *Koncepcja systemu oceny wyników gminy*, Uniwersytet Szczeciński, Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Szczecin 2008.

### **Abstrakt**

BSC mimo iż jest koncepcją powstałą na gruncie przedsiębiorstw może być także z powodzeniem zaimplementowana w obszarze instytucji publicznych do których należy także gmina. Ze względu na dość istotną różnicę w rozłożeniu akcentów w odniesieniu do celów funkcjonowania przedsiębiorstwa i gminy BSC w tradycyjnym ujęciu wymaga pewnych udoskonaleń. Artykuł jest swoistą próbą przedstawienia jednego z możliwych rozwiązań zagadnienia przeniesienia idei BSC z gruntu przedsiębiorstwa w obszar instytucji publicznych.

### **New concept of Balanced Scorecard in the realisation of community strategy**

Although the idea of the BSC was created for enterprise reason it may be applied also in public institution, e.g. community. Due to the fact that the main goals of enterprise and community are slightly different the previous insight of the BSC needs to be rectified. This paper reveals the way of how to move the idea of the BSC from company ground into public institutions.

PhD Rafał Bielawski, assistant professor, Jan Kochanowski University in Kielce.