

Šiuolaikinės veiklos matavimo sistemos. Integravimo su kokybės valdymo ir procesų tobulinimo sistemomis galimybės

Tadas Sudnickas

Mykolo Romerio universitetas
Valakupių g. 5, LT-101001 Vilnius

Straipsnio tikslas – apžvelgti veiklos matavimo sistemų raidą per pastaruosius kelis dešimtmečius išanalizuojant šiuolaikinių veiklos vertinimo sistemų privalumus ir trūkumus. Straipsnyje nagrinėjami veiklos matavimo ypatumai viešajame ir privačiame sektoriuose. Siūloma veiklos matavimą papildyti patirtimi, sukaupta kokybės valdymo ir procesų tobulinimo sistemose. Visų pirma, tai galėtų būti veiklos procesų matavimo sritis, antra, pritaikymo galimybė – suinteresuotųjų pusių ir jų poreikių nustatymo mechanizmai – Kano modelis, giminingumo diagramos, kritiškumo kokybei medis ir kt. Toks integravimas su kokybės valdymo ir procesų tobulinimo sistemomis leistų priartinti veiklos matavimo sistemas prie trečiosios kartos sistemoms keliamų reikalavimų.

Pagrindinės sąvokos: *Veiklos matavimo sistemos, kokybės valdymo sistemos, procesų tobulinimas, Šeši Sigma, subalansuotų rodiklių sistema, veiklos rodikliai.*

Keywords: *Performance Measurement Systems, Quality Management Systems, Process Improvement, Six Sigma, Balanced Scorecard, Performance Indicators*

Įvadas

Tarp Ch. Hood [Hood, 1991] išvardytų septynių naujosios viešosios vadybos (NVV) doktrinų veiklos matavimas ir konkrečių matavimo rodiklių nustatymas užima garbingą antrąją vietą. Europos viešojo administravimo grupė (EGPA), viena iš labiausiai autoritetingų institucijų, vienijančių viešojo administravimo tyrėjus paskelbė vieną savo viešojo sektoriaus kokybės ir produktyvumo 2007–2010 m. studijų [EGPA, 2008] tema „Veiklos matavimas ir palyginimas viešojo sektoriaus institucijose“. Amerikos viešojo administravimo asociacija (ASPA) savo rezoliucijoje labai aktyviai ragina visų lygių viešojo sektoriaus institucijas reguliariai matuoti savo veiklos efektyvumą, nusistatyti veiklos rodiklius ir sekti nustatytų rodiklių pažangą [Lynch, Day, 1996]

Taigi jau kelis dešimtmečius nesiginčijama dėl veiklos matavimo svarbos ir įtakos veiklos ne tik privataus, bet ir viešojo sektoriaus efektyvumui.

Vienu ar kitu pavidalu veiklos matavimas (*Performance Measurement*) yra pasklidęs po įvairias vadybos disciplinas: strateginį valdymą, kokybės

vadybą, procesų tobulinimą, taip pat žmoniškųjų išteklių vadybai priskiriamą darbuotojų veiklos valdymą. Čia aptinkama didžiulė metodų ir kriterijų įvairovė – kaip ir kokius rodiklius pasirinkti, kaip juos susieti tarpusavyje. Nuo paprasčiausių matavimo rodiklių rinkinių pereinama prie sudėtingų veiklos matavimo rodiklių sistemų, kuriose matuojami ne tik jau pasiekti rezultatai, arba įvertinama esama momentinė padėtis, bet ir diagnozuojamas pasirengimas ateities veiklai. Yra sėkmingų pavyzdžių kaip išplėtotą veiklos matavimo sistema [Kaplan, Norton, 200] buvo perkelta į strateginio valdymo priemonę.

Ir vis dėlto istoriškai susiklostė, kad skirtingose vadybos srityse taikomos veiklos matavimo sistemos yra pakankamai skirtingos ir labai retai kada būna sujungtos tarpusavyje. Tai ypač pasakytina apie labai menkas kokybės vadybos bei procesų tobulinimo, viena vertus, ir veiklos vertinimo, kita vertus, matavimo sąsajas. Taip pat negalima nepaminti veiklos matavimo viešajame ir privačiame sektoriuose skirtumų, kuriuos lemia ne tik skirtinga šių sektorių prigimtis, bet ir skirtingos nusistovėjusios tradicijos.

Veiklos matavimo samprata ir trumpa veiklos matavimo sistemų raidos apžvalga.

Nepaisant gausių publikacijų šia tematika, veiklos matavimą mėginama apibrėžti ne taip jau ir dažnai. A. Neely savo veiklos matavimo sistemų literatūros apžvalgoje [Neely, 1995] pateikia toki apibrėžimą:

- Veiklos matavimas gali būti apibūdintas kaip veiksmo efektyvumo (*efficiency*) ir/arba veiksmingumo (*effectiveness*) išreiškimo skaičiais procesas;
- Veiklos matas gali būti apibūdintas kaip rodiklis kvantifikuojantis veiksmo efektyvumą (*efficiency*) ir/arba veiksmingumą (*effectiveness*);
- Veiklos matavimo sistema gali būti apibrėžta kaip rodiklių rinkinys, naudojamas efektyvumui (*efficiency*) ir/arba veiksmingumui (*effectiveness*) kvantifikuoti.

Kiek vėliau M. Kennerly [Kennerley, Neely, 2002] išplėtė veiklos matavimo sistemos apibrėžimą, įtraukdamas į šią sąvoką visą pagalbinę infrastruktūrą, padedančią reikiamą informaciją surinkti, palyginti, surūšiuoti, išanalizuoti, interpretuoti ir paskleisti.

G. Roosas [Roos, 2005] suformulavo kelias sąlygas, jo nuomone, būtinas siekiant sėkmingai išmatuoti organizacijos veiklą:

- Pilnumas. Rodikliai turi atspindėti visus organizacijos išteklius ir tai, kaip jie yra naudojami. Kaip pavyzdys pateikta Enron kompanija, kurios sunki būklė. Dalis kompanijos veiklos aspektų nebuvo įtraukti į apskaitą ir matuojami, todėl priemonės, kurių buvo imtasi, nebuvo pakankamos ir neišgelbėjo organizacijos nuo žlugimo.
- Išskirtinumas. Šis reikalavimas padeda išvengti dubliavimosi. Rodiklis gali būti priimtinas matuoti, jei jokio jį sudarančio elemento nėra kitame matuojamajame rodiklyje.
- Nepriklausomumas. Vieno rodiklio reikšmė neturėtų kisti pasikeitus kitiems rodikliams.
- Adekvatumas. Rodikliai skaitmenine išraiška turėtų būti adekvatūs matuojamajai empirinei sistemai, t. y. privalo pasižymėti tuo pačiu išbaigtumu, išskirtinumu ir nepriklausomumu.
- Tinkama matavimo skalė. Fizinių procesų skalės (pvz., temperatūra) yra pakankamai aiškios, tačiau socialinėje srityje netinka-

mos skalės pasirinkimas gali sutrukdyti teisingai interpretuoti gautus duomenis.

J. F. Henri [Henri, 2006] išskyrė 4 funkcijas, būdingas veiklos matavimo sistemoms:

- Kontrolė, kuri suprantama kaip klasikinis grįžtamasis ryšys, iš anksto iškeltų tikslų bei pasiektų rezultatų sulyginimas ir reikalui esant veiklos koregavimas.
- Dėmesio sutelkimas. Tai signalai, kurie leidžia atsakyti į klausimą: „kur yra problema?“.
- Strateginių sprendimų priėmimas. Matavimo informacija kartu su nustatytais priežasties pasekmės, iškeltų tikslų ir vidinių procesų ryšiais, leidžia pasirinkti tinkamiausią sprendimo alternatyvą.
- Įteisinimas. Veiklos vertinimo sistemos gali būti panaudotos priimtiems sprendimams pagrįsti arba pateisinti.

Veiklos rodikliai, arba tai, ką matuojame taip pat gali būti įvairiai klasifikuojami: galutiniai rodikliai (*outcome measures*) ir turintys įtakos galutiniams (*drivers*); išoriniai ir vidiniai; objektyvūs ir subjektyvūs.

Ilgą laiką informacija apie organizacijos veiklos eigą ir jos rezultatyvumą buvo gaunama iš įvairių finansų apskaitos sistemų. Veiklos matavimas radikaliai pasikeitė po to, kai greta finansinių veiklos rodiklių, šimtmečiais turėjusių kokybės, rinkos dalies monopolį, buvo įdiegti darbuotojų nuostatų ir kiti nefinansiniai rodikliai. Kaip teigia R. Eccleas [Eccles, 1991] rodiklių kiekio padidinimas nebuvo savaime labai revoliucingas veiksmas, tačiau nefinansinių rodiklių įtraukimas į strateginį planavimą ir darbuotojų skatinimas neabejotinai reiškė naują veiklos matavimo srities erą. A. Neely [Neely, 1999] išvardija kelias priežastis, sukėlusias toki susidomėjimą šia disciplina, privertusias daugelį organizacijų iš esmės peržiūrėti savo veiklos matavimo politiką: paties darbo pobūdžio pasikeitimas; padidėjusi konkurencija; veiklos kokybės tobulinimo iniciatyvos (visuotinė kokybės vadyba (TQM); procesų tobulinimo metodologija Six Sigma; Taguchi metodai ir t. t.); nacionaliniai ir tarptautiniai kokybės apdovanojimai (*Malcolm Baldrige Quality Award, European Foundation for Quality Award* ir kt.); akademinė institucijų ir asociacijų propaguojančių nefinansinius veiklos matavimo rodiklius, įtakos didėjimas, didėjantis įvairių kontroliuojančiųjų organizacijų reikalavimas pateikti nefinansinius rodiklius savo reguliavimo sferos subjektams; informacinių technologijų įtakos didėjimas.

R. S. Kaplanas ir D. P. Nortonas [Kaplan, Norton, 1992] pasiūlė per trumpą laiką labai išpopuliarėjusią ir plačiai taikomą subalansuotų rodiklių sistemą (*Balanced Scorecard*), kurioje veiklos matavimo 4 skirtingos perspektyvos. Paliekama jau tradicine tapusi finansinė perspektyva, bei įvedamos klientų pasitenkinimo, vidinių procesų, ir tobulėjimo bei mokymosi perspektyvos.

Kiek vėliau pasirodė Veiklos prizmė (*Performance Prism*) [Kennerly, Neely, 2002], kurioje rodikliai sujungė 5 skirtingas perspektyvas:

1. Suinteresuotųjų pusių pasitenkinimas (Kas yra mūsų veiklos suinteresuotos pusės, kokie jų norai ir poreikiai?).

2. Strategijos (Kokias strategijas turime pasirinkti, kad patenkintume suinteresuotųjų pusių poreikius?).

3. Procesai (Kokie esminiai procesai vykdomi, kaip jie tobulinami?).

4. Gebėjimai (Kokie gebėjimai reikalingi procesams sėkmingai vykdyti?).

5. Suinteresuotųjų pusių indėlis (Kokio indėlio mes tikimės iš suinteresuotųjų pusių, jei norime užtikrinti reikiamus gebėjimus?).

U. S. Bititci ir T. Turneris [Bititci, Turner, 2000], siekdami užtikrinti, kad veiklos vertinimo sistema būtų nuolat suderinama su kintančiais organizacijos strateginiais tikslais, savo tyrimus skyrė veiklos vertinimo sistemų dinamikai analizuoti. Tam tikslui jie veiklos vertinimo sistemą pasiūlė papildyti išorinio stebėjimo moduliū, kuris sektų ir atspindėtų išorinės aplinkos kaitą, taip pat vidinio stebėjimo moduliū, kuris sektų vidinių organizacijos aspektų kaitą ir signalizuotų, kai būtų nesilaikoma nustatytų veiklos rodiklių. Tokias sistemas siūloma kurti vadovaujantis informacinėmis technologijomis.

G. K. Kanji pasiūlyta verslo tobulumo matavimo sistema (*Kanji Business Excellence Measurement System*) [Kanji, 2002] remiasi Kanji verslo tobulumo modeliu (Kanji's Business Excellence Model) bei G. K. Kanji rodiklių sistema (*Kanji's Business Scorecard*) ir susideda iš dviejų dalių, kurių viena skirta vidiniam veiklos matavimui, atsižvelgiant, kaip tai vertina vadovas ir pavaldiniai. Pagrindinis šios sistemos dalies aspektas yra lyderystė, kuri, pasak Kanji, yra varomoji verslo kokybės bei tobulumo jėga ir skatina keturis principus: klientų pasitenkinimą, faktais paremtą vadybą, vadybos orientacija į žmones ir nuolatinio organizacijos tobulinimo kultūrą. Antroji dalis skirta procesų tobulumui, organizaciniam mokymuisi ir suinteresuotųjų pusių poreikiams tenkinti. Pagrindinis

šios dalies aspektas yra organizacinės vertybės, ir ji skirta veiklai vertinti atsižvelgiant į išorines suinteresuotąsias puses (*external stakeholders*), tokias kaip finansinės institucijos, valdžios organai, tiekėjai, visuomenė ir kt. Abiejų sistemos dalių rodikliai turi būti labai glaudžiai susiję su organizacijos strategijos kritiniais sėkmės veiksniais.

Kai kurie tyrėjai [Neely A. ir kt., 2003] mėgino susisteminti tyrimų veiklos matavimo srities raidą, sugrupuodami veiklos matavimo sistemas į kelias kartas. Pirmosios kartos sistemoms jie priskyrė anksčiau jau minėtas Nortono ir Kaplano subalansuotų rodiklių sistemas, Neely Veiklos prizmę bei Edvinsono ir Marlene Skandia Navigatorių. Šios kartos sistemose tradiciniai finansiniai rodikliai buvo papildyti nefinansiniais, be to, buvo pasiūlytos rekomendacinės procedūros arba kriterijai, kurie padėdavo nuspręsti, kurie nefinansiniai rodikliai yra labiausiai tinkami būti įtrauktais į veiklos matavimo sistemą. Antrosios kartos veiklos matavimo sistemose pabrėžiamas ne kažkoks konkretus išteklius, kurio reikšmė matuojama, o šio išteklius transformacijos matavimas. Dinaminis aspektas būtų skiriamasis antrosios kartos veiklos matavimo sistemų bruožas lyginant jas su pirmosios kartos sistemomis. Prie tokių sistemų priskiriamas D. P. Nortonas ir R. S. Kaplanas [Kaplan, Norton, 2000] strategijų atvaizdavimas (*strategy maps*), Andy Neely ir jo kolegų sėkmės ir rizikos atvaizdavimas (*success and risk maps*), taip pat IC-Navigator, sukurtas G. Rooso ir jo kolegų. Kanji verslo tobulumo matavimo sistema, siejanti matavimo kriterijus su kritiniais sėkmės faktoriais taip pat galėtų būti priskirta prie antrosios kartos veiklos matavimo sistemų.

Tam, kad veiklos matavimo sistema galėtų būti vadinama trečiosios kartos, jai turi būti būdinga:

1. Tinkamumas ir adekvatumas – modelis turi atitikti tikrovę.

2. Informacijos adekvatumas – turi būti pateikiama teisinga informacija.

3. Praktiškumas ir suderinamumas su organizacijos reikmėmis – išdavos turi būti praktiškos ir skatinti veiksmus.

Dauguma veiklos matavimo tyrimų skirta pirmosios ir antrosios kartos sistemoms, tačiau pasigendama platesnių tyrinėjimų, skirtų trečiosios kartos veiklos matavimo sistemų keliamiems iššūkiams. E. Neely suformulavo reikalavimus, kuriuos turėtų tenkinti trečiosios kartos veiklos matavimo sistemos:

1. Modeliai turi atspindėti statinius ir dinaminis organizacijos veiklos aspektus ir tuo pačiu ne-

tapti per daug sudėtingais, kad neiškiltų sunkumų panaudojant juos kaip praktinį vadybinį instrumentą.

2. Modeliai turėtų pagelbėti surenkant tikslią informaciją; tai ypač taikoma mažiau apibrėžtomis ir apčiuopiamoms varomosioms jėgoms (*drivers*), sukuriančioms pridėtinę vertę organizacijoje.

3. Modeliai turi būti visiškai suderinti su procesais, vykstančiais organizacijoje, ir inicijuoti veiksmus, kurių turi būti imamasi.

4. Modeliai turėtų užtikrinti galimybę atsekti kaip finansiniai srautai daro įtaką nefinansinėms ir mažiau apčiuopiamoms bei sunkiau apibrėžiamoms organizacijos varomosioms jėgoms.

Veiklos matavimo sistemų ypatumai viešajame sektoriuje

Nors organizacijų veiklos pobūdis kaip privačiame taip ir viešajame sektoriuje turi daug bendro, tačiau yra ir tam tikri „genetiniai“ skirtumai. Viešojo sektoriaus organizacijoms nebūdingas pelno maksimizavimo siekis, jos neturi pakankamo pajamų kūrimo potencialo, ir kriterijai, kuriais remiantis būtų matuojama jų veikla nėra pakankamai aiškūs ir apibrėžti. P. Arvesonas [Arveson, 1999] apibendrina dviejų sektorių skirtumus ir panašumus (1 lentelė):

P. Micheli ir M. Kennerly [Micheli, 2005], atlikę išsamią veiklos matavimo viešajame sektoriuje atliktų tyrimų apžvalgą suformulavo kelias išvadas:

1. Veiklos vertinimo sistemų rekomendacijos, ypač viešojo sektoriaus, visada yra politinio ir socia-

linio pasirinkimo subjektas, ir tai turi atsispindėti jose.

2. Bent kuri bendroji veiklos vertinimo sistema turi būti pritaikyta konkrečioms organizacijos reikmėms.

3. Pritaikant bendrąją veiklos vertinimo sistemą reikia labai griežtai atskirti, kas bus matuojama ir kas nebus matuojama, atsispiriant pagundai apimti viską.

4. Ypač svarbu, kad siekiant efektyvumo diegiamos veiklos matavimo sistemos nekeltų pavojaus pačiai organizacijai. Pavyzdžiui pateikiamas aukštojo išsilavinimo traktavimas kaip privačios gėrybės bei studento traktavimas vien tik kaip kliento, iš esmės pertvarko universiteto veiklą ir potencialiai sukelia grėsmę jo kaip visuomeninės institucijos funkcijai.

Y. Baruchas ir N. Ramalho [Baruch, Ramalho, 2006] išanalizavę 149 praėjusiojo dešimtmečio mokslo publikacijas veiklos efektyvumo tematika, nustatė kaip yra suprantama veikla ir jos efektyvumas pelno siekiančiose ir pelno nesiekiančiose organizacijose. 100 straipsnių buvo skirta pelno siekiančiųjų organizacijų analizei, 21 – ne pelno organizacijoms ir 28 – abiejų tipų organizacijoms. Apibendrinus rezultatus buvo skirta 10 skirtingų organizacijos efektyvumą matuojančių rodiklių: pelningumas, finansinė sėkmė, procesų našumas, pardavimai, užimamos rinkos dalies didėjimas/ augimas, kokybė, orientacija į klientą, darbuotojų pasitenkinimas, socialinis poveikis, įvaizdis. Atsižvelgiant į tai, kokie kriterijai vieno ar kito tipo

1 lentelė

Strateginis bruožas	Privatusis sektorius	Viešasis sektorius
Bendrasis strateginis tikslas	Konkurencingumas	Misijos efektyvumas
Bendrasis finansinis tikslas	Pelnas, augimas, užimama rinkos dalis	Kaštų sumažinimas, efektyvumas
Vertybės	Inovatyvumas, kūrybingumas, geravalia, pripažinimas	Sąžiningumas, integralumas, atsakingumas prieš visuomenę
Siekiami rezultatai	Kliento pasitenkinimas	Kliento pasitenkinimas
Suinteresuotosios pusės	Akcininkai, savininkai, rinka	Mokesčių mokėtojai, inspektoriai, įstatymų leidėjai
Biudžeto prioritetus lemia:	Klientų reikalavimai	Įstatymų leidėjai, planuotojai, politiniai lyderiai
Slaptumo reikalavimų pateisinimas	Intelektualaus kapitalo apsauga	Nacionalinis saugumas
Kritiniai sėkmės faktoriai	Augimo tempai, pajamos, užimamos rinkos dalis	Geriausios vadybinės praktikos
	Unikalumas	Standarto prisilaikymas
	Pažangiausios technologijos	Standartizuotos technologijos

2 lentelė

	Pelno siekiančiųjų organizacijų klasteriai			Mišriųjų organizacijų klasteris	Ne pelno siekiančiųjų organizacijų klasteriai	
	Orientacija į pardavimus	Ekonominė finansinė orientacija	Orientacija į klientus		Orientacija į suinteresuotąsias puses	Orientacija į išorę
Pelningumas		X		X		
Finansinė sėkmė	X	X		X	X	
Procesų našumas		X	X	X	X	
Pardavimai	X		X			X
Rinkos dalies didėjimas/ augimas			X	X		
Kokybė			X	X	X	
Orientacija į klientą			X	X	X	
Darbuotojų pasitenkinimas					X	
Socialinis poveikis						X
Įvaizdis						X

straipsniuose buvo minimi dažniausiai, autoriai skyrė 3 pelno siekiančiųjų organizacijų, 2 ne pelno organizacijų ir 1 mišriųjų organizacijų klasterius (2 lentelė):

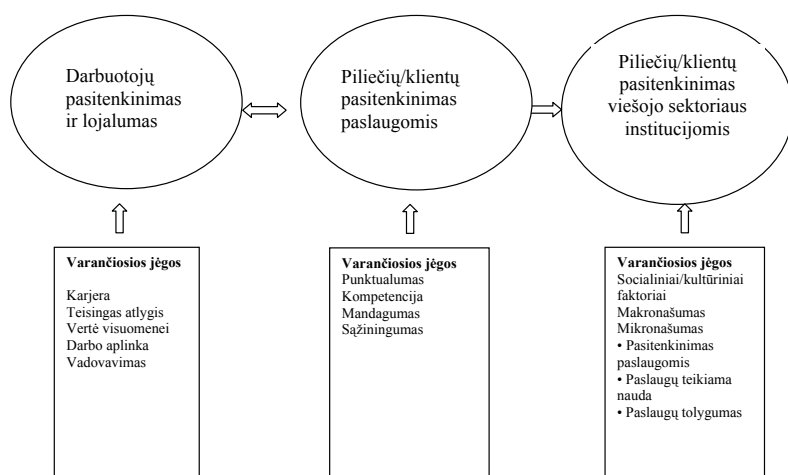
Atliktas tyrimas parodė, jog esama sąlyčio taškų matuojant pelno siekiančiųjų ir nesiekiančiųjų organizacijų veiklą. Tai būtų: finansinė sėkmė, procesų našumas, kokybė, orientacija į klientus.

R. S. Kaplanas [Kaplan, 2001] ir H. Rohmas (Rohm, 2002) siūlo viešojo sektoriaus organizacijų subalansuotų rodiklių sistemoje skirti misijos akcentą, atsižvelgiant į priežasties pasekmės sąsajas sukeisti vietomis finansinę ir klientų perspektyvas, klientų sąvokai suteikti platesnę prasmę, įtraukiant

į šią perspektyvą ne tik betarpiškus organizacijos paslaugos gavėjus, bet ir kitus suinteresuotus visuomenės narius bei susijusias viešąsias organizacijas. Tobulėjimo ir plėtros perspektyvą pervadinti į darbuotojų kompetencijos ir organizacijos pajėgumo perspektyvą, pabrėžiant žmoniškųjų išteklių svarbą. G. Bouckaertas ir S. Van Der Walle [Bouckaert, Van Der Walle, 2003] be klientų pasitenkinimo siūlo matuoti jų pasitikėjimo lygį, kuris daugeliu atvejų yra efektyvaus valdymo rodiklis. P. Stevensas su savo kolegomis [P. Stevens ir kt., 2006] pasiūlė keturių tipų indeksus veiklai viešajame sektoriuje matuoti:

1. Išdavų (*output*) indeksas – kiek paslaugų buvo suteikta.
2. Gerovės (*Welfare*) indeksas – kokia sukurta vertė galutiniam vartotojui
3. Veiklos valdymo (*Performance Management*) indeksas – kokių būdų buvo pateikiamos paslaugos.
4. Kombinuotasis (Composite) indeksas – įtraukiami visų 3 anksčiau minėtųjų indeksų elementai.

R. Heintzmanas ir B. Marsonas [Heintzman, Marson, 2005] pasiūlė viešojo sektoriaus paslaugų vertės grandinės schemą (1 pav.), kuri vaizduoja viešojo sektoriaus ypatumus.



1 pav. Viešojo sektoriaus paslaugų vertės grandinė

Veiklos valdymas ir darbo santykiai bendrąja prasme viešojo sektoriaus institucijose turi savo specifiką. Į šį sektorių nuolat atkreipia dėmesį politikai ir žiniasklaida. Jis pasižymi didele organizacinių kultūrų, valdymo stilių bei finansavimo mechanizmų įvairove.

Vienas iš svarbiausių veiklos matavimo sistemų viešajame sektoriuje ypatumų yra būtinybė išsiaiškinti visų suinteresuotųjų pusių interesus ir į juos atsižvelgti. Ir tai yra vienas didžiausių iššūkių lyginant jas su privataus sektoriaus veiklos matavimo sistemomis. Literatūroje [Simmons, 2004] skiriami trys teiginiai, apibrėžiantys suinteresuotąsias puses:

1. Organizacijose yra skirtingos suinteresuotųjų pusių grupės, turinčios įtakos organizacijai, ir organizacija turi įtakos joms.
2. Organizacijų ir suinteresuotųjų pusių grupių tarpusavio sąveika daro poveikį ir sukelia pokyčius tiek suinteresuotosioms pusėms, tiek ir organizacijai.
3. Suinteresuotųjų pusių požiūris ir perspektyva yra labai svarbi organizacijos strategijai ir jos efektyvumui.

Viešojo sektoriaus organizacijos lyginant jas su privačiojo sektoriaus organizacijomis susijusios su didesniu skaičiumi suinteresuotųjų pusių. Ch. Pollittas [Pollitt, 2006] skiria tris viešojo sektoriaus veiklos matavimo rezultatų naudotojų grupes: intensyviausiai šia informacija naudojasi ministerijos, kurioms tai padeda priimti trumpalaikius ir vidutinės trukmės valdymo sprendimus; antroji grupė – tai parlamentų nariai bei įvairios parlamentinės struktūros – komitetai, komisijos ir t. t., kurie mažiau naudojami veiklos matavimo informacijai, tačiau pabrėžia didžiausią visuomenės susidomėjimą keliančias, neretai kontroversines, su skandalais ar galima korupcija susijusias, sritis. Trečiąją grupę sudaro piliečiai, kurių interesai yra labai įvairūs ir skirtingi. Deja, tokių piliečių, kurie nesavanaudiškai sektų viešojo sektoriaus veiklos informaciją ir analizuotų ją siekdami padidinti vyriausybės atskaitingumą ir kontroliuoti jos veiklą, būtų labai nedaug. Didžioji dauguma jų domisi geriausiai veikiančiomis mokymo įstaigomis, kad galėtų nukreipti mokyti tenai savo vaikus arba ligoninėmis ir poliklinikomis, kad galėtų gauti aukščiausios kokybės gydymo paslaugas.

Veiklos matavimo sąsajos su strateginiu valdymu ir procesų tobulinimu. Šių sistemų integracijos galimybės

Akivaizdu, kad organizacijos veikia globalizacijos, nuolat kintančios ir sudėtingėjančios aplinkos

sąlygomis. Tačiau tolygesnis ir geriau atspindintis sudėtingą tikrovę veiklos matavimas sunkiai įgyvendinamas praktinėje veikloje. Ch. D. Itnerio ir D. F. Larcerio [Itner, Larcer, 2003] atliktas tyrimas 60 gamybos ir paslaugų organizacijų, kuriose buvo apklausti 297 vadovai, parodė, kad jie labai mažai kreipė dėmesio į nefinansinius veiklos aspektus, galinčius prisidėti prie sėkmingesnio strateginių tikslų pasiekimo. Minėtieji tyrėjai skyrė 4 pagrindinius trūkumus, kurie, jų nuomone, būdingi veiklai matuoti:

1. Matavimo ir strategijos nesisiejimas.
2. Finansinių ir nefinansinių rodiklių priežasties pasekmės ryšių nenustatymas.
3. Tolygių veiklos efektyvumui nefinansinių rodiklių nenustatymas.
4. Netinkamas matavimas.

Viešojo sektoriaus veiklos vertinimo sistemų būklė yra dar prastesnė negu privačiojo, kur organizacijos rinkos spaudimo ir konkurencijos yra verčiamos greitai reaguoti tiek į vidinius, tiek į išorinius pokyčius bei tuo pačiu diegti kuo daugiau vadybinių inovacijų. Kaip teigia V. BenAvramas [BenAvram, 2005], net JAV federalinių organizacijų strateginio valdymo ir veiklos matavimo sritys ženkliai atsilieka nuo privačiųjų šių sričių organizacijų. Veiklos matavimas yra sporadiškas, inicijuojamas vienai problemai spręsti ir neretai išnyksta matavimo iniciatoriui perėjus į kitą darbovietę.

Tačiau, antra vertus, kitas tyrimas, atliktas E. Tapynoso, R. G. Dysono ir M. Meadowso [Tapynos, Dyson, Meadows, 2005], aiškiai parodė, kad vadovų manymu, veiklos matavimas yra kritinis sėkmės faktorius paverčiant organizacijos strategiją konkrečių veiksmų programa. Tai paaiškina tokią didelį subalansuotų rodiklių sistemos, pritaikant ją strateginiam organizacijos valdymui, populiarumo augimą.

Daugelis veiklos matavimo sistemų siūlomų rodiklių rinkiniai remiasi iš anksto apibrėžtomis perspektyvomis (Kaplano ir Nortono subalansuotų rodiklių sistema), arba rekomendacijomis jas pasirinkti, arba iš anksto parengtais rodiklių klasteriais ar grupėmis (Kanji verslo tobulumo modelis), kurie vėliau yra pritaikomi konkrečios organizacijos tikslams pasiekti. Kokybės valdymo sistemose, o konkrečiai esant Six Sigma metodologijai [Pyzdek, 2003], matuojami rodikliai pasirenkami atsižvelgiant į jų svarbą veiklos kokybei (*Critical to Quality Tree*). Skirtingai nuo tradicinių veiklos matavimo sistemų, šiuo atveju matavimo rodiklių pasirinkimą lemia griežtai apibrėžta metodologija, kurios akronimas remiantis anglišku pavadinimu yra DMAIC (*Define, Measure, Analyze, Improve, Control*) (Wil-

liams, Bertels, Dershin, 2000) [*A Pocket Guide of Tools For Continuous Improvement*, 1988]:

1. Apibrėžti – struktūrizuojama organizacijos veikla, nustatant proceso tiekėjus, įėtis, proceso struktūrą, išvestis ir vartotojus, struktūrizuojami suinteresuotųjų pusių poreikiai (*Voice of the Customer*), sudaromas šių poreikių svarbos veiklos kokybei medis (*Critical To Quality*). Šiame etape poreikiams sugrupuoti į susijusias grupes naudojamos Giminingumo diagramos (*Affinity Diagram*), o poreikiams suskirstyti į tris kategorijas („Privalo būti“, „Kuo daugiau – tuo geriau“ ir „Malonumo teikėjai“) – Kano modelis.

2. Išmatuoti – surenkama informacija apie visus tiriamojo proceso parametrus.

3. Analizuoti – nustatomos pagrindinės problemos priežastys, pagrįstos matavimo etape surinktais duomenimis. Šio etapo rezultatas yra patikrinta ir pasitvirtinusi hipotezė apie problemos priežastis.

4. Patobulinti – išbandomi ir įgyvendinami sprendimai, šalinantys pagrindines tobulintinos veiklos priežastis.

5. Įvertinti – įvertinamas problemos sprendimo efektyvumas, taikant standartizaciją įtvirtinami veiklos patobulinimai, ir numatomi tolimesnio patobulinimo būdai.

Išvados

Didele veiklos matavimo sistemų įvairovė lemia tai, kad jos negali būti vienodai taikomos kiekvienai organizacijai. Kiekvienoje organizacijoje yra skirtingos suinteresuotosios pusės, unikalūs tikslai, misijos, ir išoriniai veiklos apribojimai. Esant tokiai situacijai veiklos vertinimo sistemos diegimo metodika sąlyginai tampa svarbi lyginant su tuo, kokio tipo modelis pasirenkamas.

Iš J. F. Henri skirtų 4 veiklos matavimo sistemos funkcijų esamose veiklos matavimo sistemose kontrolė ir įteisinimas yra įgyvendinti plačiausiai. Strateginių sprendimų priėmimo funkcija, ypač atsiradus subalansuotų rodiklių sistemoms, šiuo metu sparčiai populiarėja. Dėmesio sutelkimo arba problemos formavimo funkcija dabartinėms veiklos vertinimo sistemoms mažai būdinga.

Kokybės valdymo sistemose taikomame veiklos matavime labiausiai išreikšta problemos formavimo ir kontrolės bei įteisinimo funkcijos, mažiau – strateginių priėmimų funkcija.

Veiklos vertinimo sistemos būtų daug artimesnės A. Neely apibrėžtomis trečiosios kartos veiklos vertinimo sistemoms, jei procesai būtų tobulinami

taikant Six Sigma DMAIC metodiką. Tai labai sustiprintų veiklos matavimo sistemų dėmesio sutelkimo – problemos formavimo funkciją.

Suinteresuotosioms pusėms ir jų poreikiams nustatyti bei struktūrizuoti geriausiai tiktų Kano modelis, giminingumo diagramos ir kritiškumo kokybei reikalavimų medis.

Literatūra

1. *A Pocket Guide of Tools For Continuous Improvement. The Memory Jogger*. 1988. P. 88.
2. Arveson, P. Translating Performance Metrics from the Private to the Public Sector, 1999 <<http://www.balancedscorecard.org/TranslatingMetrics/tabid/139/Default.aspx>> [žiūrėta 2008-05-19].
3. Baruch, Y.; Ramalho, N. Communalities and Distinction in the Measurement of Organizational Performance and Effectiveness Across For-Profit and Non-profit Sectors. *Non-profit and Voluntary Sector Quarterly*. 2006, 35(1). P. 39–65.
4. BenAvram, V. *Strategic Measurement and Management for Organizational Improvement: a Model for our Nation's Government*. 2005 PMI Global Congress Proceedings. Toronto. Canada: Oxley Enterprises, Inc. 2005.
5. Bititchi, U. S.; Turner, T. Dynamics of Performance Measurement systems. *International Journal of Operations & Production Management*. 2000, 20(6). P. 692–704.
6. Bouckaert, G.; Van de Walle, S. Comparing Measures of Citizen Trust and User Satisfaction as Indicators of “Good Governance”: Difficulties in Linking Trust and Satisfaction Indicators. *International Review of Administrative Sciences*. 2003, 69. P. 329–343.
7. Eccles, R. G. The Performance Measurement Manifesto. *Harvard Business Review*. 1991. P. 131–137.
8. EGPA Study Group on Productivity and Quality in the Public Sector <<http://soc.kuleuven.be/io/egpa/qual/index.htm>> [žiūrėta 2008-10-2].
9. Heintzman, R.; Marson, B. People, Service and Trust: Is there a Public Sector Service Value Chain? *International Review of Administrative Sciences*, 2005.
10. Henri, J. F. Organizational culture and performance measurement systems. *Accounting, Organization and Society*. 2006, 31. P. 77–103.
11. Hood, Ch. A Public Management for All Seasons? *Public Administration*. 1991, 69. P. 3–19.
12. Rohm, H. A Balancing Act: Developing and Using Balanced Scorecard Performance System. *Perform Magazine*. June. 2002. Vol. 2(2). Issue 2.
13. Ittner, Ch. D.; Larcker, D. F. Coming up Short on Nonfinancial Performance Measurement. *Harvard Business Review*. 2003, 81(11). P. 88–95.
14. Kanji, G. K. Performance measurement system. *Total Quality Management*. 2002, 13. P. 715–728.

15. Kaplan, R. S.; Norton, D. P. The Balanced Scorecard: Measures That Drive Performance. *Harvard Business Review*. 1992.
16. Kaplan, R. S.; Norton D. P. Having Trouble with Your Strategy? Then Map It. *Harvard Business Review*. 2000, 78(5). P. 167–176.
17. Kaplan, R. S. Strategic Performance Management and Management in Non-profit Organizations. *Non-profit Management & Leadership*. 2001, 11(3). P. 353–370.
18. Kennerley, M.; Neely, A. Performance Measurement Frameworks - a Review. In: Neely A. (ed.) *Business Performance Measurement: Theory and Practice*. Cambridge University Press, 2002.
19. Lynch, T. D.; Day, S. E. Public Sector Performance Measurement. *Public Administration Quarterly*, 1996, 19(4). P. 404–419.
20. Micheli, P.; Kennerley, M. Performance Measurement Frameworks in Public and Non-Profit Sectors. *Production Planning & Control*. 2005, 16(2). P. 125–134.
21. Neely, A. The Performance Measurement Revolution: Why Now And What Next? *International Journal of Operations & Productivity Management*. 1999, 19(2). P. 205–228.
22. Neely, A.; Gregory, M.; Platts, K. Performance Measurement System Design. A Literature Review and Research Agenda. *International Journal of Operations & Production Management*. 1995, 15(4). P. 80–116.
23. Neely, A.; Marr, B.; Roos, G.; Pike, S.; Gupta, O. Towards the Third Generation of Performance Measurement. *Controlling, Heft*. 2003, 3/4. P. 129–135.
24. Norcross, L. Measure for Measure. *IET Engineering Management*. 2006. P. 44–47.
25. Pollitt, Ch. Performance Information for Democracy. The Missing Link? SAGE Publications (London, Thousand Oaks and New Delhi). *Evaluation*, 2006, 12(I). P. 38–55.
26. Pyzdek, T. *The Six Sigma Handbook*. New York, McGraw-Hill Companies, 2003, p. 830.
27. Roos, G. Intellectual Capital And Strategy: A Primer For Today's Manager. *Handbook of Business Strategy*. 2005. P. 123–132.
28. Simmons, J.; Eades, E. Challenging Aporia in the Performance Appraisal of Consultants: a Stakeholder Systems Response. *Clinician in Management*. 2004, 12(4). P. 153–164.
29. Stevens, P.; Stokes, L.; O'Mahony, M. Metrics, Targets and Performance. *National Institute Economic Review*. 2006, 197. P. 80–92.
30. Tapinos, E.; Dyson, R. G.; Meadows, M. The Impact of Performance Measurement in Strategic Planning. *International Journal of Productivity and Performance Management*. 2005, 54(5/6). P. 370–384.
31. Williams, M. A.; Bertels, T.; Dershin, H. *Six Sigma Pocket Guide*. Rath & Strong Management Consultants, Lexington, Massachusetts, 2000. P. 190.

Tadas Sudnickas

Modern Performance Measurement Systems. Opportunities for Integration with Quality Management and Process Improvement Systems

Summary

The aim of the article is to review the evolution of performance measurement systems over the past few decades, and analyse the strengths and shortcomings of contemporary performance measurement systems. The article examines the similarities and differences of performance measurement in public and private sectors. The experience gained in quality management and process improvement systems could be transferred to performance measurement systems. First, it could be applied in the area of process measurement, second, it allows enrichment of performance measurement – stakeholders' analysis to meet their needs and mechanisms - Kano model, Affinity Diagram, Critical to Quality Tree and so forth. Such integration with quality management and process improvement systems enable the convergence of performance measurement systems to the requirements of the third generation systems.

Tadas Sudnickas – Mykolo Romerio universiteto Viešojo administravimo fakulteto dekanas, docentas.
 Telefonas (8 5) 2740 635.
 El. paštas tsudnick@mruni.lt
 Straipsnis pateiktas 2008 rugpjūčio mėn.; recenzuotas; parengtas spausdinti 2008 m. gruodžio mėn.

DOI: 10.5755/j01.ppa.0.26.27002