

SPRAWOZDAWCZOŚĆ ZADANIOWA W KONTEKŚCIE POMIARU DOKONAŃ – WYZWANIA I PROBLEMY

Z uwagi na specyfikę gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego (JST), niezbędne jest przeprowadzanie odpowiednich działań w celu zapewnienia racjonalności gospodarowania, szczególnie w sytuacji ograniczonej ilości środków publicznych przy jednoczesnych nieograniczonych potrzebach społecznych. Konieczne jest więc przeprowadzanie pogłębionych analiz działań podejmowanych przez jednostki oraz identyfikowanie kosztów realizowanych zadań publicznych. Jednostki samorządu terytorialnego powinny funkcjonować zgodnie z zasadami efektywności i skuteczności, co w praktyce często jest marginalizowane. Realizując zadania publiczne przede wszystkim skupiają one swoją uwagę na wydatkowaniu środków, co traktują jako cel sam w sobie, bez zastanowienia się czy dany wydatek przyniesie konkretny efekt i czy jednostka skutecznie realizuje swoją działalność. Odpowiedź na powyższe pytania jest kluczowym elementem w procesie pomiaru dokonań, który powinien funkcjonować w każdej jednostce, niezależnie czy zalicza się ona do sektora prywatnego czy publicznego.

Pomiar dokonań nabrał istotnego znaczenia w momencie wprowadzenia obowiązku stosowania przez jednostki rządowe budżetowania zadaniowego, które ma zagwarantować racjonalność w gospodarowaniu. Polega ono na zarządzaniu środkami publicznymi poprzez odpowiednio skonkretyzowane i zhierarchizowane cele. Ich realizacja mierzona jest za pomocą odpowiednio skonstruowanych mierników. Pomimo, iż budżetowanie zadaniowe ma obecnie charakter fakultatywny dla JST, podmioty te również zaczęły wdrażać je w swojej działalności. Wynika to z faktu, że informacje pochodzące z budżetów tradycyjnych oraz sprawozdań są ograniczone ze względu na brak ich powiązania z konkretnymi i wymiernymi rezultatami. Rachunkowość prowadzona na potrzeby tradycyjnego budżetowania również wykazuje szereg ograniczeń. Dostarcza informacji *ex post*, głównie dla celów sprawozdawczych i kontrolnych, nie pozwala na dokonanie precyzyjnej wyceny poszczególnych zadań, stąd istnieje niebezpieczeństwo podjęcia błędnych decyzji.

Pomiar dokonań w systemie budżetowania zadaniowego wykorzystuje różnego rodzaju mierniki. Są one kluczowym, a zarazem najbardziej problematycznym jego elementem, a błędy w ich konstrukcji mogą doprowadzić do podjęcia niewłaściwych decyzji.

Przydatność mierników uzależniona jest od prawidłowości ich doboru. Decyduje on o wiarygodności danych dotyczących stopnia osiągnięcia celów na podstawie przeprowadzonej analizy. Właściwie dobrane mierniki pozwalają na konstruktywną ocenę funkcjonowania jednostki, a w konsekwencji na zwiększenie efektywności ponoszonych wydatków. Mierniki dostarczają informacji zarówno o stopniu realizacji celów, jak i o kosztach ich osiągnięcia, by w ten sposób wpływać na proces decyzyjny. W związku z tym ważne stają się wymogi odnośnie ich konstruowania.

Nieodłącznym elementem pomiaru dokonań jest również sprawozdawczość. Forma sprawozdań musi być dostosowana do hierarchii celów i zadań realizowanych w danej jednostce. Dlatego wskazane jest sporządzanie „sprawozdań efektywnościowych”, w których prezentowane byłyby koszty zadań z uwzględnieniem celów i mierników. Sprawozdania takie informowałyby o efektywności i skuteczności wszystkich realizowanych zadań przez JST. Z tego względu mają przede wszystkim charakter zarządczy, a więc kluczowy z punktu widzenia procesu decyzyjnego. Dlatego też częstotliwość ich sporządzania powinna wynikać z potrzeb zgłaszanych przez poszczególne szczeble kierownicze uwzględniających konieczność monitorowania sposobu osiągania celów (na bieżąco, doraźnie), ale również następować cyklicznie (np. miesięcznie, kwartalnie, półrocznie czy rocznie) w zależności od wymagań zgłaszanych

przez odbiorców zewnętrznych. Rozważyć należy również sporządzanie “sprawozdań efektywnościowych” po zakończeniu wykonywania poszczególnych zadań i zrealizowaniu celów tak operacyjnych, jak i strategicznych. Jednak należy pamiętać, że implementacja sprawozdawczości zadaniowej wiąże się z koniecznością dokonania szeregu zmian w samej jednostce i otoczeniu prawnym.

Z powyższego opisu wynika cel artykułu, który związany jest z zaprezentowaniem znaczenia efektywności i skuteczności, roli pomiaru dokonań, scharakteryzowanie rozwiązań praktycznych oraz próba ich oceny a także zaproponowanie dostosowanego dla jego potrzeb sprawozdania zadaniowego. Osiągnięcie celu wymagało przeglądu literatury przedmiotu, analizy dokumentacji wewnętrznej dotyczącej systemu pomiaru dokonań, ponadto przeprowadzono indywidualne i grupowe wywiady pogłębione oraz zastosowano metodę obserwacji.