

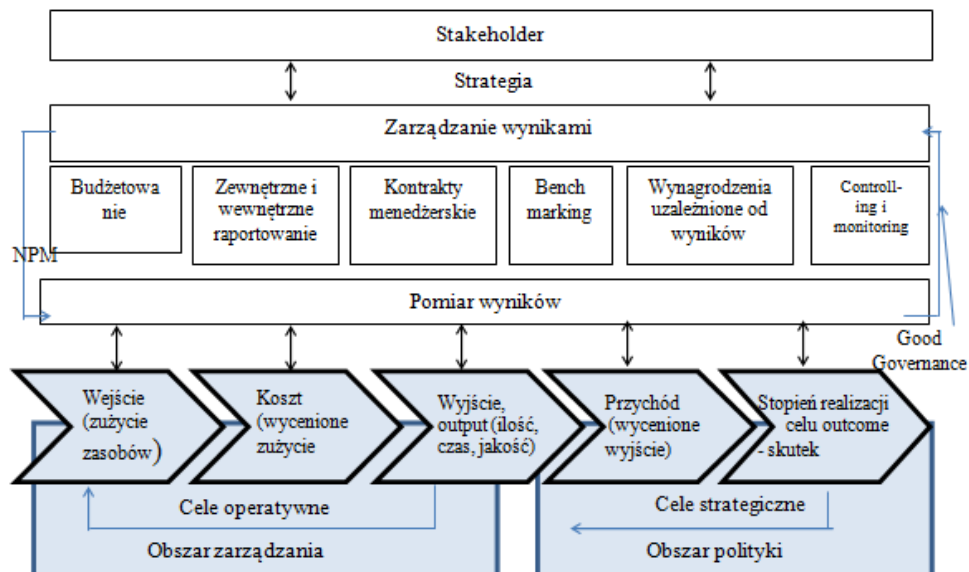
WANDA SKOCZYLAS

Katedra Analizy Strategii Przedsiębiorstw
Uniwersytet Szczeciński

STRATEGICZNA KARTA WYNIKÓW W POMIARZE OSIĄGNIĘĆ JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

1. Wprowadzenie

Wdrażanie idei nowego zarządzania publicznego eksponuje problem pomiaru wyników także i w tym sektorze [Hood 1991, s. 4-5, Osborne i Gaebler 2005, s. 209-220]. W jednostkach samorządu terytorialnego oznacza on ujmowanie, pomiar i ocenę efektywności świadczonych usług. Służy więc z jednej strony podniesieniu wewnętrznej efektywności tego sektora, a z drugiej strony stanowi podstawę zewnętrznego raportowania i rozliczania się z realizacją przyjętych zadań wobec społeczności lokalnej i polityków. Obecnie pomiar wyników tworzy warunki i poniekąd postawy dla budżetowania, ukierunkowanych na wyniki kontraktów menedżerskich, wynagradzania, sprawozdawczości, benchmarkingu, controllingu i strategicznego sterowania (rys.1) [Hilgers 2008, S.116].



Rys. 1. Pomiar wyników w sektorze publicznym

Źródło: [Hilgers,2008 s. 131].

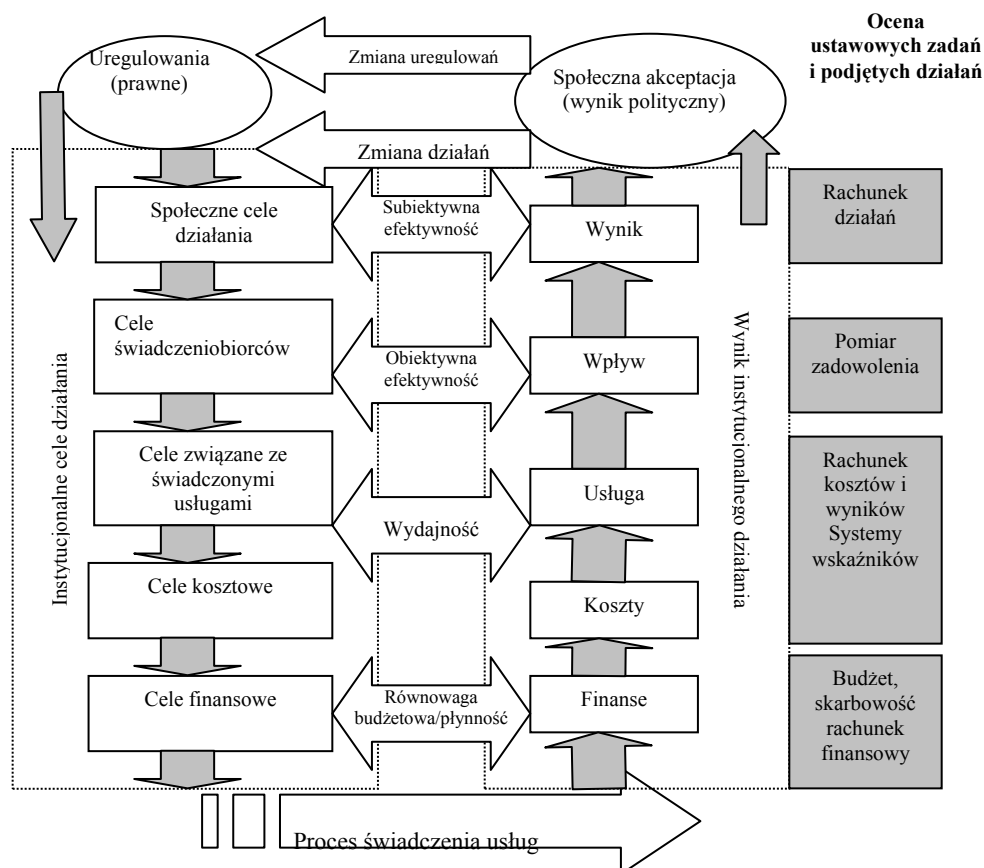
Przedstawiona koncepcja pomiaru wyników w jednostkach samorządu terytorialnego staje się wielopłaszczyznową koncepcją zorientowaną na interesy wszystkich interesariuszy, będące podstawą formułowania celów, strategii zarówno punktu widzenia polityczno-administracyjnego jak i z perspektywy mieszkańców. Cechą charakterystyczną i jednocześnie zaletą jest uwzględnienie w niej tak istotnych, eksponowanych w nowym zarządzaniu publicznym skuteczności, sprawności i ekonomiczności we wzajemnej zależności. Ważnym problemem w tej koncepcji jest też systematyzacja wskaźników i indyktorów. Oprócz stopnia realizacji celu (Outcome) na końcu łańcucha procesu uwzględnia się oddziaływanie, wpływ świadczonych usług na realizację programów politycznych oraz zaufanie społeczności lokalnej. Pomiar wyników, w tej koncepcji ujmuje więc oprócz, zależności pomiędzy ilością i jakością świadczonych usług oraz stopniem realizacji celu także i zależności pomiędzy stopniem realizacji celu oraz programami politycznymi i zaufaniem społeczeństwa. Oprócz płaszczyzny mikro (sprawności) i identyfikacji działań zawartych w akceptowanych programach politycznych i koniecznych dla poprawy jakości życia społeczności lokalnej (płaszczyzna mezo) jest też płaszczyzna makro a więc zaufanie mieszkańców do administracji publicznej i urzędników [Skoczylas 2011].

Duża ilość świadczonych usług ich niejednorodność powoduje, że pomiar wyników dokonywany jest z wykorzystaniem niezliczonej ilości wskaźników finansowych i niefinansowych. Te mogą być podstawą monitorowania celów w realizacji poszczególnych zadań i funkcji, tak jak ma to miejsce w budżecie zadaniowym [Nowe...2009,s. 58-59], ale tylko pośrednio lub w sposób mało przejrzysty pozwalają na monitorowanie strategii i raportowanie wyników jej realizacji społeczności lokalnej i politykom. Dlatego też wzorem podmiotów funkcjonujących w sektorze prywatnym poleca się w zarządzaniu jednostkami samorządu terytorialnego wykorzystanie skutecznego instrumentu jakim jest strategiczna karta wyników [Kaplan, Norton 2001, s.6]. Nie jest jednak możliwe proste przeniesienie wypracowanych rozwiązań. Ogólne założenia muszą być, w tym wypadku dostosowane do celów i warunków funkcjonowania sektora samorządowego.

2. Problem identyfikacji płaszczyzn i ich hierarchizacji w jednostkach samorządu terytorialnego

Opracowanie strategicznej karty wyników jest przedsięwzięciem trudnym, złożonym i zazwyczaj pracochłonnym. W każdym wypadku jest ona unikatowym opracowaniem dla konkretnej jednostki, ponieważ jako instrument realizacji strategii uwzględnia tylko jej właściwe czynniki wewnętrzne oraz występujące szanse i zagrożenia w otoczeniu.

Podstawą do budowy strategicznej kart wyników w jednostce samorządu terytorialnego jest system celów i służąca jego realizacji strategia. System ten w porównaniu do jednostek sektora prywatnego ma inną strukturę (rys. 2).



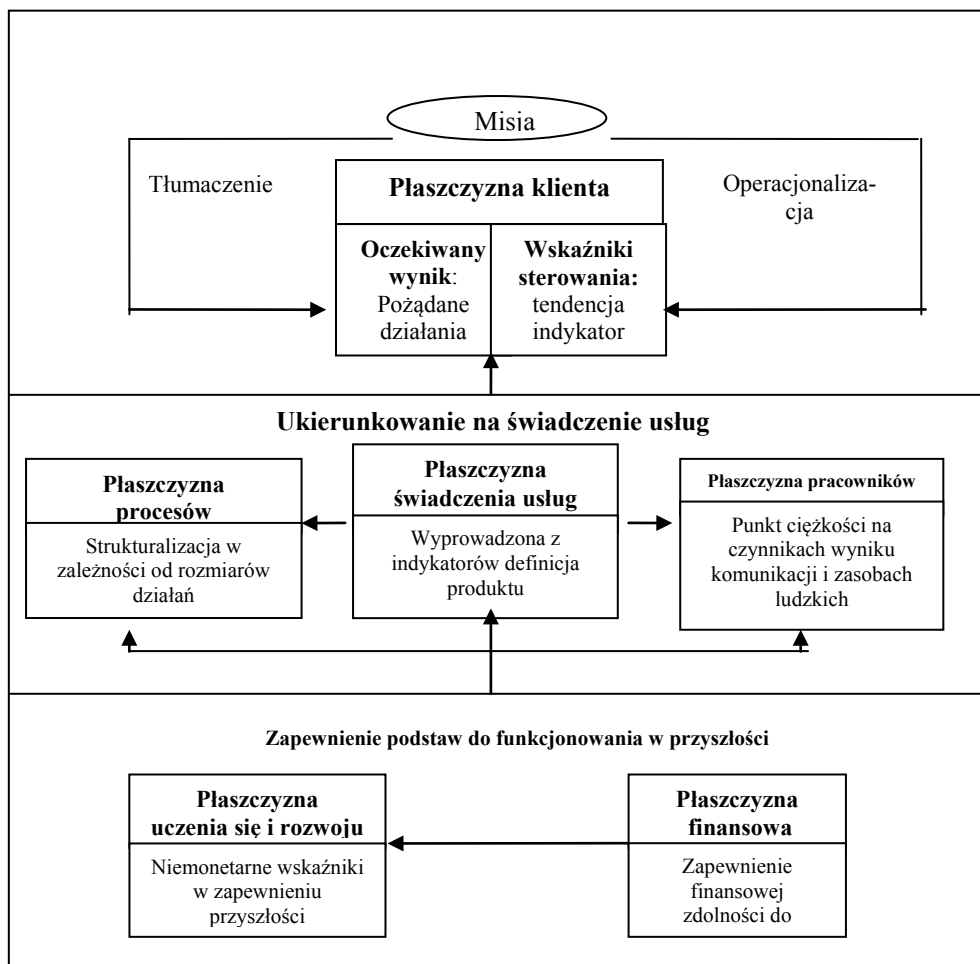
Rys. 2. Cele, wyniki i narzędzia działania jednostki samorządu terytorialnego.

Źródło: [Berens., Mosiek, Röhring, Gerhardt 2004, 330].

Jak wynika z rysunku 2 instytucjonalne cele jednostki samorządu terytorialnego obejmują odpowiednio zhierarchizowane cele społeczne, cele świadczeniobiorców, cele dotyczące świadczonych usług oraz cele kosztowe i cele finansowe. Takie ujęcie celów jednostki samorządu terytorialnego wyznacza reguły kaskadowania pionowego, czyli przenoszenia celów strategicznych na poziom operacyjny [Borowiec 2010, s.76]¹ (rys. 3).

¹ Kaskadowanie w procesie konstrukcji mapy strategii ma dwa kierunki, a mianowicie:

- pionowy i wówczas dotyczy włączania kolejnych obszarów działalności jednostki,
- poziomy nazwany komunikowaniem i oznacza włączenie kolejnych jednostek tego samego obszaru organizacji.



Rys.3. Strategiczna karta wyników w administracji publicznej

Źródło: [Grob, vom Brocke, Lahme, Wahn 2003, s. 742].

Płaszczyzna klienta – pierwszy poziom strategicznej karty wyników - zajmuje czołową pozycję. Identyfikacja społeczeństwa jako klientów i odbiorców usług gmin wynika z przymusu prawnego przynależności do zbiorowości gminnej. Społeczność lokalna dostarcza fundusze, pośrednio tworzy miejsca pracy, ocenia działanie gminy, która dla niej jest tworzona i dzięki zapotrzebowaniu na świadczone usługi – może funkcjonować [Świderek 2008, s.90]. Oczekuje ona najlepszych warunków: zamieszkania, pracy, obsługi i środowiska przyrodniczego.

W płaszczyźnie klientów uwzględnia się obok mieszkańców, także i inne podmioty. Wśród nich ze względu na wagę rozwoju gospodarczego w realizacji zrównoważonego rozwoju ważną pozycję zajmują przedsiębiorcy, inwestorzy. Od ich ilości i aktywności

zależą rozmiary bezrobocia, wielkość dochodów ludności oraz dochodów budżetu, a więc w konsekwencji poziom życia społeczności lokalnej.

Wyodrębnienie tej płaszczyzny wynika z potrzeby ujęcia celów i mierników pozwalających uwzględniać i oceniać:

- a) istotność, ważność celów w stosunku do narastających potrzeb i priorytetów rozwoju lokalnego,
- b) użyteczność działań w zakresie zaspokajania potrzeb określonej grupy beneficjentów,
- c) trwałość, czyli wystąpienia lub nie zmian i ich skali w wyniku zakończenia realizacji programu.

Określanie i wyznaczanie celów z odpowiednim zabezpieczeniem zasobów do jego osiągnięcia jest przedmiotem kontraktu pomiędzy polityką i administracją. Dlatego też cele w tej płaszczyźnie mocno obciążone programami politycznymi i zawierają ryzyko polityczne. Przedstawione działania są trudne do dokładnego zmierzenia. Wiele instrumentów nie może być też zastosowanych ze względu na występujące opóźnienia efektów oddziaływania, np. działania w zakresie ochrony środowiska, ochrony zdrowia, oświaty, kultury. Dlatego też zasadne jest wykorzystanie do śledzenia realizacji tych działań indyktorów, czyli wskaźników, które pośrednio tylko odzwierciedlają ich efekty. Ostatecznym efektem jest bowiem wzrost zaufania społeczności lokalnej, ale też stopień realizacji programów politycznych.

Drugi stopień strategicznej karty wyników zawiera szereg płaszczyzn w ich ramach działań zmierzających do realizacji oczekiwań społeczności lokalnej. Obejmują one trzy płaszczyzny procesów wewnętrznych, pracowników oraz świadczenia usług. Ta ostatnia płaszczyzna jest ściśle związana z przedstawioną na pierwszym poziomie płaszczyzną klienta. W odróżnieniu od niej zdefiniowane zostają tutaj konkretne produkty, służące do realizacji zawartego kontraktu publicznego. W perspektywie tej istotne jest więc pytanie: Czy gmina świadczy usługi spełniającego oczekiwania społeczności lokalnej?

Płaszczyzna procesów wewnętrznych związana jest bezpośrednio ze świadczeniem usług. Można ją scharakteryzować pytaniem: Czy gmina może zmienić sposób świadczenia usług w celu ich doskonalenia? Obecnie w wyniku wprowadzenia systemów zarządzania jakością istotne stają się cele w zakresie właśnie jakości, ale też czasu realizacji usługi i jej kosztu. Dokładnie oszacowanie jakości wymaga uwzględnienia jej trzech obszarów, a więc:

- jakości wyniku,
- jakości procesu,
- jakości potencjału [Grob, vom Brocke, Lahme, Wahn 2003, s. 733 i n.].

Pierwsza - jakość wyniku pokazuje poprawę jakości życia mieszkańców. W tym wypadku decydujące znaczenie dla sterowania działalnością jednostki mają dane odnośnie pożądaných właściwości produktu lub usługi, zabezpieczające realizację celu. Wykorzystywane do pomiaru wskaźniki jakości wyniku umożliwiają przedstawienie jednej lub wielu właściwości wyniku świadczonych usług, np. udział osób powtórnie objętych programem opiekuńczo-wychowawczym w ogólnej liczbie osób objętych programem. Sterowanie jakością musi tak kształtować procesy i konieczne do ich realizacji zasoby, by możliwe było wariantowe ujęcie sposobu realizacji usługi w zależności od

występujących uwarunkowań. Pewnym problemem w tym wypadku jest daleko idąca autonomizacja, czy też standaryzacja procesu świadczenia usług, która w niektórych przypadkach prowadzi do automatyzacji, a nie uwzględnia konkretnych, w danym wypadku często niestandardowych rozwiązań. Czynnikiem utrudniającym ocenę jakości wyniku jest też niematerialność świadczonych usług. Dotyczy w szczególności np. czynności doradczych. Ważnym ograniczeniem przy ocenie jakości wyniku jest dostępność danych. Podstawą do oceny są tutaj często wyniki badań bezpośrednich.

Jakość procesu jest przedmiotem zainteresowania społeczności lokalnej i wywołuje u nich uczucie zadowolenia lub też nie. Ważnym kryterium oceny jest czas np. konieczny do załatwienia sprawy. Rzeczywisty czas realizacji usługi powinien być odniesiony do właściwego benchmarku. Może nim być np. maksymalny, przewidziany lub przeciętny czas świadczenia usługi. Taki pomiar i ocena możliwe są w odniesieniu do zestandaryzowanych procesów świadczenia usług. W rzeczywistości procesy te różnią się. Pewnym rozwiązaniem jest klasyfikacja usług z punktu widzenia istotnych czynników je różnicujących. Dla każdego, w ten sposób wyodrębnionego, typu można określić wówczas standard. Propozycja ta ma jednak też swoje ograniczenia. Wynikają one z problemu identyfikacji specyficznych cech różnicujących usługi. Często uzewnętrzniają się one dopiero w samym procesie świadczenia usług.

W ocenie jakości istotna jest też jakość potencjału. Podstawą badań są wówczas wewnętrzne czynniki, które umożliwiają społeczności lokalnej kontakt z urzędem, np. dostępność usług określona godzinami urzędowania, położeniem czy wyposażeniem urzędu.

W płaszczyźnie procesów wewnętrznych szczególnie ważną cechą - zwłaszcza w wypadku Good Governance, które wzmacnia aktywności obywateli w życiu publicznym - jest spójność w procesie świadczenia usług popytu i zasobów koniecznych do jego zaspokojenia. Elastyczne kształtowanie procesów wewnętrznych, powoduje istotne problemy w zakresie sterowania wynikami. Będą one tym większe im większy jest wpływ społeczności lokalnej. Istotnym jest tutaj moment włączania społeczności lokalnej w kształtowanie procesu świadczenia usług, zakres wpływu, ilość procesów częściowych, które podlegają opiniowaniu społeczeństwa. O wynikach decyduje też długość okresu oddziaływania odbiorców na oferujących usługę oraz moment, w którym dochodzi do udziału odbiorcy usługi. Przy konstrukcji płaszczyzny procesów wewnętrznych zasadne jest wówczas określenie punktów oddziaływania, a więc punktów lub procesów, w których instytucja wchodzi w bezpośrednie kontakty ze swoimi klientami, prowadząc konsultacje społeczne. Dotyczy to szczególnie tych rodzajów działalności, z którymi może się ona zapoznać [Grob, vom Brocke, Lahme, Wahn 2003, s. 743-744]

Na płaszczyźnie procesu w centrum zainteresowania pozostaje też efektywność. Efektywność powinna zapewnić minimalizację zużycia zastosowanych zasobów w przyjętym procesie dla realizacji określonej usługi. Rachunkowo określa się ją jako relację rzeczywistej wielkości kosztów i kosztów standardowych. Chodzi więc o racjonalne wykorzystywanie zasobów, a więc realizację usług przy możliwie minimalnym zużyciu zasobów. Problemem jest określenie właściwych miar wzorcowych (benchmarkingu), a więc kosztów standardowych, żeby w ramach porównań jest/ powinno być zbadać w jakim zakresie ekonomiczność jest realizowana [Hilgers 2008, 110]. Pomocą mogą być tutaj m.in. stworzony w roku 1996 i dalej rozwijany System Analiz Samorządowych (SAS)[System...2009, s.6].

Płaszczyzna pracowników zazwyczaj zawarta jest w płaszczyźnie uczenia się i rozwoju. Ze względu jednak na wagę czynnika osobowego w procesie świadczenia usług dla społeczności lokalnej zasadne jest jego dodatkowe uwzględnienie także w ramach tego poziomu. Uwzględnienie płaszczyzny pracowników podyktowane jest też znaczeniem komunikacji w procesie świadczenia usług.

Trzeci stopień to płaszczyzny zapewniające ciągłość działania. Do takich płaszczyzn należą: płaszczyzna finansowa i płaszczyzna uczenia się i rozwoju. Płaszczyzna finansowa w administracji samorządowej nie zajmuje priorytetowej pozycji. Finanse nie są głównym celem działalności jednostki, a jedynie ważnym warunkiem brzegowym. W następstwie dominacji celów rzeczowych cel finansowe są im jedynie podporządkowane. Mimo takiego jej charakteru nie może być ona w żadnym wypadku pominięta. W tej płaszczyźnie uwzględnia zarówno dyscyplinę budżetową gminy, jak i racjonalizację wydatkowanych środków. Działania na rzecz wzrostu jakości życia społeczności lokalnej uzależnione są w znacznej części od rozmiarów zainwestowanego kapitału prywatnego i publicznego. Stąd też w płaszczyźnie tej powinny znaleźć się cele dotyczące sposobów pozyskania kapitału lokalnych inwestorów, kapitału zewnętrznych podmiotów, kapitałów własnych lub też zgromadzonych z różnych źródeł, tj. kredyty bankowe, pożyczki czy fundusze europejskie. Ważnymi elementami są też polityka podatkowa czy ryzyko finansowe.

Płaszczyzna uczenia się i rozwoju tworzy niezbędną infrastrukturę dla osiągnięcia celów zdefiniowanych w poprzednich płaszczyznach. Osiągnięcie zaufania społeczności lokalnej i realizacja celów politycznych przez zdefiniowanie usług, procesów wewnętrznych wymaga inwestycji. Jednostki muszą więc inwestować w swoją infrastrukturę: personel, systemy i procedury.

W ostatnich latach rośnie znaczenie kapitału ludzkiego. W kreatywności pracowników upatruje się ostatecznego sukcesu jednostki. Dlatego tak ważne jest zadowolenie pracowników ich lojalność i wydajność. Dalszy pomiar w tej płaszczyźnie związany jest z identyfikacją warunków i okoliczności funkcjonowania jednostki. Mierniki specyficzne ujmują się więc w trzech grupach, takich jak: wzrost kwalifikacji pracowników, możliwości systemów informacyjnych oraz poziom motywacji, decentralizacji i stopień zbieżności celów (odsetek pracowników wykorzystujących strategiczną kartę wyników). Uwzględniając tę perspektywę akcentuje się potrzebę ciągłości działania przez organizację i funkcjonowanie jednostki. W płaszczyźnie uczenia się i rozwoju jest więc pytanie: Czy jednostka samorządu terytorialnego prowadzi szkolenia dla pracowników i wdraża usprawnienia techniczne w celu ciągłego doskonalenia się?

Akceptacja i realizacja zrównoważonego rozwoju wymaga zwrócenia uwagi także i na cele i mierniki w zakresie ochrony środowiska. W operacjonalizacji zrównoważonych celów przedstawiona konstrukcja strategicznej karty wyników powinna być zmodyfikowana. Powstała w ten sposób zrównoważona strategiczna karta wyników (Sustainability Balanced Scorecard) problem ochrony środowiska może uwzględniać:

- a) we wcześniejszych perspektywach,
- b) przez rozszerzenie wcześniejszych perspektyw,
- c) przez zmianę treści i pojęcia konwencjonalnych perspektyw [Fischer, Huber, Sawczyn 2010].

Przedstawione zasady kaskadowania pionowego są podstawą do wypełnienia każdej z wymienionych płaszczyzn odpowiednimi, wzajemnie powiązаныmi najczęściej zależnościami logicznymi wskaźnikami.

3. Propozycja mierników wykorzystywanych w strategicznej karcie wyników

Kaskadowanie pionowe pozwoliło wyłonić płaszczyzny oceny. W każdej z tych płaszczyzn powinny znaleźć się ujęte w zależności przyczynowo-skutkowe odpowiednio skwantyfikowane cel. Propozycję celów i mierników zestawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Cele i mierniki na potrzeby konstrukcji strategicznej karty wyników

Płaszczyzna	Cel	Miernik
Klienta	<ol style="list-style-type: none"> 1. Podniesienie jakości życia 2. Stworzenie dogodnych warunków do prowadzenia działalności 3. Wzrost zaufania społeczności lokalnej 	<ol style="list-style-type: none"> 1. PKB na jednego mieszkańca 2. Liczba nowych miejsc pracy 3. Obniżenie poziomu bezrobocia 4. Liczba nowych przedsiębiorstw 5. Obniżenie ryzyka socjalnego (skali ubóstwa, bezdomności, itd.) 6. Przeciętny poziomu wykształcenia 7. Średnia długość życia 8. Zadowolenie mieszkańców
Świadczenia usług	<ol style="list-style-type: none"> 1. Poprawa dostępności usług kulturalnych, zdrowotnych i zakresu opieki społecznej oraz warunków ich świadczenia 2. Poprawa warunków mieszkaniowych 3. Poprawa infrastruktury transportowej i bezpieczeństwa na drogach 4. Poprawa dostępności usług komunalnych 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Liczba mieszkańców przypadająca na jedną placówkę kulturalną 2. Liczba praktyk lekarskich na 100 tys. mieszkańców 3. Liczba organizacji pozarządowych działających w sektorze pomocy społecznej 4. Liczba miejsc w domach pomocy społecznej w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców 5. Liczba mieszkań socjalnych 6. Osoby przypadające na 1 pomieszczenie 7. Liczba nauczycielskich etatów przeliczeniowych przypadających na 100 uczniów 8. Gęstość sieci drogowej, tramwajowej 9. Liczba wypadków samochodowych ze skutkiem śmiertelnym 10. Udział liczby mieszkań wyposażonych w wodociąg do liczby wszystkich mieszkań w gminie w badanym roku
Procesów wewnętrznych	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wzrost jakości usług 2. Obniżenie kosztów świadczonych usług 3. Skrócenie czasu świadczenia usług 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Czas potrzebny na założenie działalności gospodarczej 2. Czas podróży 3. Komfort podróży 4. Bezpieczeństwo 5. Cena wody z wodociągu gminnego dla gospodarstw domowych w badanym roku 6. Awaryjność sieci 7. Roczny koszt 1 miejsca w domu

		<p>pomocy społecznej</p> <p>8. Koszt kształcenia 1 ucznia</p> <p>9. Liczba olimpijczyków</p> <p>10. Liczba uczniów kończących szkołę w terminie</p> <p>11. Liczba spraw załatwionych w zaplanowanym czasie</p>
Pracowników	1. Zapewnienie lepszej komunikacji między pracownikami urzędu a społecznością lokalną, inwestorami	<p>1. Liczba punktów informacyjnych dla klientów</p> <p>2. Liczba pozyskanych inwestorów</p> <p>3. Liczba skarg i zażaleń</p>
Finansowa	<p>1. Wzrost dochodów własnych i efektywniejsze ich wykorzystanie.</p> <p>2. Pozyskanie obcych źródeł finansowania</p> <p>3. Racjonalizacja wydatków</p> <p>4. Utrzymanie odpowiedniego poziomu zadłużenia</p> <p>5. Pozyskanie bezzwrotnych funduszy.</p> <p>6. Identyfikacja obszarów powodujących powstawanie kosztów i ich redukcja.</p> <p>7. Efektywna polityka podatkowa</p> <p>8. Podniesienie jakości planowania i budżetowania</p>	<p>1. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem,</p> <p>2. Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem,</p> <p>3. Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem,</p> <p>4. Udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem,</p> <p>5. Obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia,</p> <p>6. Udział zobowiązań wymagalnych w zobowiązaniach ogółem,</p> <p>7. Udział bezzwrotnych funduszy w całości środków i ich struktura.</p> <p>8. Stawki opłat i podatków lokalnych</p> <p>9. Procent odchyleń realizacji budżetu</p>
Uczenia się i rozwoju	<p>1. Wzrost wydajności</p> <p>2. Wzrost poziomu kwalifikacji</p> <p>3. Poprawa lojalności pracowników i zaangażowania pracowników</p> <p>4. Elastyczność organizacji.</p> <p>5. Integracja celów gminy z celami osobistymi pracowników</p>	<p>1. Średnia liczba grup, zespołów, imprez, mieszkańców przypadająca na jednego pracownika</p> <p>2. Liczba pracowników podnoszących swoje kwalifikacje</p> <p>3. Liczba pracowników zwolnionych, przyjętych, ustabilizowanych</p> <p>4. Szybkość wprowadzania usprawnień organizacyjnych i technicznych.</p>
Ochrony środowiska (w zrównoważonej strategicznej karcie wyników)	<p>1. Jakość wód i jej ochrona</p> <p>2. Jakość powietrza i jego ochrona</p> <p>3. Ochrona powierzchni ziemi i surowców naturalnych (gospodarka odpadowa)</p>	<p>1. Udział ludności obsługiwanej przez oczyszczalnie do ludności ogółem w %</p> <p>2. Udział I klasy czystości wód ustalonej na podstawie badań fizyko-chemicznych w długości rzeki w %</p> <p>3. Wskaźnik presji motoryzacji jako stosunek iloczynu długości dróg i średniego</p>

	4. Jakość i ochrona klimatu akustycznego 5. Ochrona przyrody i krajobrazu oraz gospodarowanie przestrzenne	natężenia ruchu pojazdów do powierzchni 4. Średni udział dni z nieprzekroczoną normą dopuszczalnej emisji SO ₂ w ciągu roku 5. Udział odpadów wyselekcjonowanych w ogólnej ilości odpadów komunalnych wywiezionych w % 6. Udział mieszkańców narażonych na hałas ponadnormatywny w % 7. Powierzchnia parków spacerowo-wypoczynkowych i lasów na mieszkańca w ha/osobę
--	---	--

Źródło: opracowanie własne.

Z wymienionych propozycji należy wybrać te o kluczowym znaczeniu dla realizacji strategii.

4. Zakończenie

W przedstawionym rozumieniu koncepcja pomiaru wyników staje się wielopłaszczyznową koncepcją zorientowaną na interesy wszystkich interesariuszy, będące podstawą formułowania celów, strategii zarówno punktu widzenia polityczno-administracyjnego jak i z perspektywy mieszkańców, inwestorów. Cechą charakterystyczną i jednocześnie zaletą jest uwzględnienie w niej tak istotnych, eksponowanych w nowym zarządzaniu publicznym istotności, użyteczności, trwałości skuteczności i ekonomiczności. Walorem jej jest też systematyzacja i wzajemne powiązanie wskaźników i indyktorów jednoznacznie definiujących drogę rozwoju jednostki samorządu terytorialnego, a więc zrozumiałą dla jej realizatorów jak i beneficjentów.

5. Literatura

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., *Zbilansowana karta dokonań jako instrument rachunkowości zarządczej*, [w:] Zarządzanie finansami w jednostkach samorządu terytorialnego, red. Urbańczyk E., Polskie Stowarzyszenie Zarządzania Wiedzą, Bydgoszcz 2010.
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 J., Lahme N., Wahn M., *Controlling. Lerneinheiten zum Wissensnetzwerk Controlling*, Verlag Franz Vahlen Mühlen, München 2003.
5. Hilgers D., *Performance Management. Leistungserfassung und Leistungssteuerung in Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen*, Gabler Edition Wissenschaft, Wisbaden 2008.
6. Hood Ch., *A Public Management for all Seasons?*, Public Administration, 1991 nr 1 (69), s. 4-5.
7. Kaplan R.S., Norton D. P., *Strategiczna karta wyników. Balanced Scorecard. Praktyka*, Centrum Informacji Menedżera, Warszawa 2001.

8. *Nowe zarządzanie publiczne - skuteczność i efektywność. Budżet zadaniowy w Polsce*, red. Lubińska. T., Difin, Warszawa 2009.
9. Osborne D., Gaebler T., *Rządzić inaczej. Jak duch przedsiębiorczości przenika i przekształca administrację publiczną*, Media Rodzina, Poznań 2005, s. 209-220.
10. Skoczylas W., *Pomiar wyników w racjonalizacji zarządzania finansami jednostek samorządu terytorialnego*, w druku.
11. *System Analiz Samorządowych (SAS)*, Wspólnota 2009 nr 34.
12. Świderek I., *Koncepcja systemu oceny wyników gminy*, Uniwersytet Szczeciński, Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Szczecin 2008.

Streszczenie

Nowe zarządzanie publiczne cechuje m.in. wprowadzenie jasno określonych standardów i mierników oraz większy nacisk na kontrolę wyników. Duża ilość świadczonych usług ich niejednorodność powoduje, że pomiar wyników dokonywany jest z wykorzystaniem niezliczonej ilości wskaźników finansowych i niefinansowych. Te mogą być podstawą monitorowania celów w realizacji poszczególnych zadań i funkcji, tak jak ma to miejsce w budżecie zadaniowym, ale tylko pośrednio lub w sposób mało przejrzysty pozwalają na monitorowanie strategii i raportowanie wyników jej realizacji społeczności lokalnej i politykom. Dlatego też wzorem podmiotów funkcjonujących w sektorze prywatnym zasadne jest w zarządzaniu jednostkami samorządu terytorialnego wykorzystanie skutecznego instrumentu, jakim jest strategiczna karta wyników. Nie jest jednak możliwe proste przeniesienie wypracowanych tam rozwiązań. Ogólne założenia muszą być, w tym wypadku dostosowane do celów i warunków funkcjonowania sektora samorządowego. Celem artykułu jest więc przedstawienie założeń konstrukcji takiego systemu pomiaru wyników.

Słowa kluczowe: pomiar wyników, strategiczna karta wyników, jednostka samorządu terytorialnego, nowe zarządzanie publiczne.

BALANCED SCORECARD IN MEASURING THE PERFORMANCE OF LOCAL GOVERNMENT

Summary

New public management is characterised, among others by the introduction of clearly defined standards and measures and a greater emphasis on monitoring results. A large number of different services makes the results measurement be made on countless financial and non-financial indicators. These may be the basis for purposes monitoring in implementing the various tasks and functions, such as in task budget but only indirectly or in a manner little transparent permit monitoring strategy and report the results of its implementation of the local community and policies. Therefore,

the model of entities operating in the private sector, it is useful in the management of the units of territorial self-government, the use of effective instrument, which is a balanced scorecard. However, it is not possible to easily transfer earned there. The general assumption must be, in this case, adapted to the purpose and conditions of the functioning of the sector of the Municipal Council. The purpose of the article is therefore necessary to make assumptions on the structure of such a system of measurement results.

Keywords: Performance Measurement, Balanced Scorecard, New Public Management.

Translated by Wanda Skoczylas

WANDA SKOCZYLAS
Katedra Analizy Strategii Przedsiębiorstw
Uniwersytet Szczeciński