

A stratégiai dokumentumok tartalmáról és szerkezetéről valamint a mutatószámok kialakításának módszertanáról

Stratégia: Olyan eszköz, amellyel az önkormányzat egy éven túli, hosszabb időtávra kialakítja a lakossághoz, a termelő gazdasághoz való viszonyát ezen keresztül a küldetését, figyelembe véve meglévő és jövőbeni erőforrásait, adottságait. A stratégia tovább bontható sajátos célokra, irányelvekre (politikákra) és tervekre, amelyek az összes döntést és tervet irányítják. A stratégia a koncepciónál részletesebb, a koncepciót magába foglaló stratégiai dokumentum, amely a jövőkép megalapozáson túl a jövőkép eléréséhez szükséges célhierarchiát, a tervezett konkrét beavatkozásokat (eszközöket) és monitoring mechanizmusokat mutatja be.

Akcióterv: Az akcióterv olyan, a stratégia megvalósítására fókuszáló tervezési dokumentum, amely tartalmazza a stratégiai célok eléréséhez szükséges feladatokat, valamint a feladatok végrehajtására megállapított határidőket és felelősöket. A program (vagy akcióprogram) az akcióknak egy logikailag összetartozó csoportja.

Tervezés: Irányelvek, célok és azok elérését szolgáló intézkedések meghatározása, ütemezése. Tervezésre azért van szükség, mert csak úgy lehet a tényadatokat hatékonyan kiértékelni és elemezni, ha azt előbb megtervezzük és a tervezett értékkel összemérjük. Stratégiai tervezés: A hosszú távra kitűzött célokat határozza meg, a célokhoz vezető utat térképezi fel, figyelembe véve a környezet változásait is, majd akciókat fogalmaz meg a célok eléréséhez. A stratégiai tervezésbe (saját, üzleti szemlélet szerint) összességében beleértendő:

- helyzetelemzés makroszinten, illetve mikroszinten
- stratégiaalkotás (jövőkép, küldetés megfogalmazása)
- stratégia célok megfogalmazása ezek lebontása a stratégiai területekre
- akciók, intézkedések meghatározása a cél eléréshez
- stratégiai célok és kihatások, intézkedések számszerűsítése, megtervezése
- a stratégia, stratégiai terv közzététele és visszamérése

Költségvetési tervezés: Az államháztartás és alrendszerei (önkormányzatok) költségvetésének (éves operatív tervének) kialakítása és az elfogadott költségvetések végrehajtási szintre történő lebontása, vagyis részletes rövid távú intézkedési tervek összessége.

Folyamat: Működési láncolat: egymással összefüggő tevékenységek egységes, időbeli rendezettsége.

Mérhetőség: Ha a folyamat eredményét mérjük, akkor már csak az esemény bekövetkezése után tudunk a folyamatba beavatkozni, ha a folyamat lefutását mérjük, akkor még van esélyünk (valós időben), a kedvezőtlen eredmény bekövetkezése előtt beavatkozni a folyamatba, míg az input paraméterek mérésével következtethetünk és elkerülhetünk a későbbiekben valószínűleg bekövetkező eseményekre.

Stratégiai tervezési folyamat

A stratégiai tervezés folyamata:

1. Helyzetértékelés (erősségek, gyengeségek feltárása)

A stratégiai tervezéskor először a külső és belső információk elemzésével először értékelni kell az önkormányzat helyzetét (környezeti pozícióját, erősségeit, gyengeségeit, rendelkezésre álló erőforrásait) a stratégiaalkotás időpontjában. A jelenlegi tényezők feltárására a SWOT analízist segítségével történik, mely az önkormányzat erősségeit és gyengeségeit, illetve a külső környezet veszélyeit és lehetőségeit térképezi fel. Kialakításába szükség esetén a civil szféra és vállalkozók bevonhatók.

2. Előrelátható események, irányok feltérképezése

Prognózist kell készíteni és az előrelátható eseményeket feltérképezni. Az előző lépésben használt helyzetértékelő módszerek eredményei alapján levonható jövőre vonatkozó következtetések levonása.

2. Jövőképalkotás (Igények feltárása)

A jövőkép megfogalmazásakor azt a kívánatos, optimális helyzetet, állapotot kell felvázolni, amelyet a tervezés időtávja alatt el kívánunk érni. A folyamat e lépésében javasolt a lakosság széleskörű részvétele, mert az aktív és széleskörű részvétel legitimálja a megszületendő terv egyes elemeit. Az ideális jövőkép alatt olyan - kb. 10 év alatt megvalósítható - reális elképzelést célszerű felvázolni, amely következetes munkával meg is valósítható. Javasolt egy fórum (pl: Állampolgári Tanács) keretében a polgármesteri hivatal egyik döntés-hozójának irányításával felmérni a jövőre vonatkozó igényeket és a korábbi elemzések és prognózisok figyelembevételével konkrét jövőképét megfogalmazni. A lakosság és a munkatársak bevonása a hosszú és középtávú tervekbe nagyobb kötődést adhat és erősítheti a közösségi részvétel iránti igényt.

4. Jövőkép lebontása Stratégiai célkitűzések, taktikai lépésekre

A jövőkép lebontása stratégiai prioritásokra, stratégiai területekre, célokra, amelyek a megvalósítás (cselekvés) fókuszát képezik. Azt jelenti, hogy az elkövetkező 3-5 évben mit lehet és kell tenni ahhoz, hogy a felvázolt jövőkép 10 év múlva megvalósuljon. A stratégiai célkitűzések esetében meg kell határoznunk, hogyan valósítjuk meg azokat, milyen eszközöket kell alkalmazni annak érdekében, hogy stratégiai céljainkat elérjük.

Ez teszi a megvalósítás szempontjából megragadhatóvá a jövőképét. A célok megfogalmazása nagyon kritikus abból a szempontból, hogy mindenki számára elfogadható, teljesíthető, reális, határidővel ellátott és mérhető legyen a további nyomonkövetés érdekében.

5. Tevékenységek (Akciók) meghatározása

Azt jelenti tulajdonképpen, hogy milyen módon kívánja megvalósítani és finanszírozni az önkormányzat a 3-5 év alatt megvalósítandó célokat. Ez már sokkal tematikusabb és részletesebb kibontása az igényeknek. A célmegvalósítás konkrét feladatainak, lépéseinek,

ütemezésének megtervezése a feltételek figyelembevételével. Az akciótervez az 1. sz. melléklet szerinti tervezési tábla segítségével kell megfogalmazni.

6. Feladatok, felelősök meghatározása

Szükséges meghatározni továbbá a nyomon követhetőség érdekében a feladatok ütemezését és a megvalósítás felelőseit.

7. Indikátorok meghatározása

A stratégiák megvalósulásának ellenőrzésre alkalmas módszer a mutatószámok (indikátorok) használata. A stratégiai célok teljesülését mérőszámok segítségével tesszük mérhetővé. Ezeket kulcs teljesítmény mutatóknak (angolul KPI a széles körben ismert rövidítés) hívjuk. A nyomon-követéséhez meg kell határozni azokat a feltételeket, aminek alapján a teljesítés értékelhető: a mennyiséget és a minőséget, időt, kifejező mérhető mutatókat, a teljesítés időbeli és helyszínbeli követelményeit. A mutatószámok teremtik meg a közvetlen kapcsolatot a természetben nyújtott eredmények, végrehajtások és a költségvetési tervezés között.

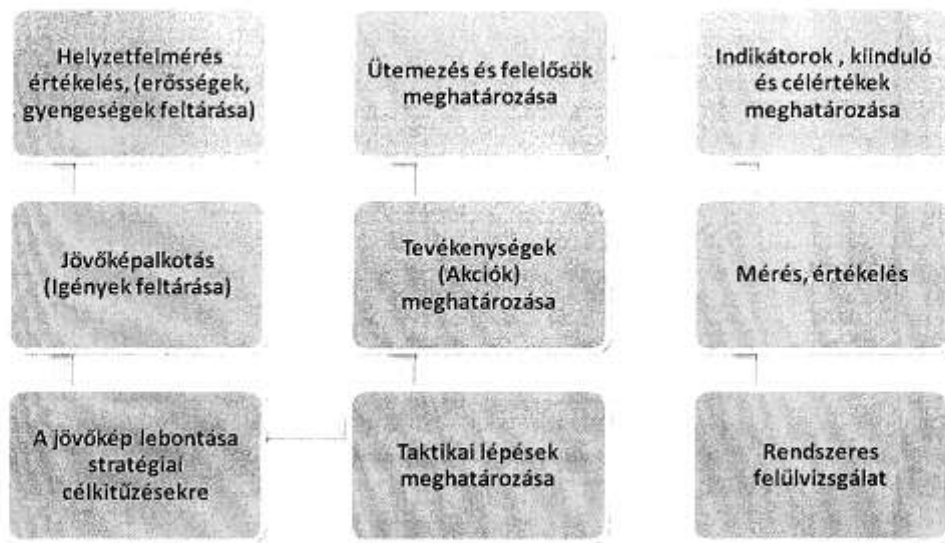
8. Mérés, értékelés

A folyamatok mérésére (indikátorok segítségével) azért van szükség, hogy kövessük az eredményeket befolyásoló tényezők alakulását és ezek változtatásával javítsuk a folyamatok hatékonyságát. Nem elegendő a célok meghatározása – azok teljesülését mérni is kell. Ez pedig mutatószámok használata nélkül objektíven nem lehetséges. A célelérés biztosítása és a megvalósítási akciók sikerének mérése.

9. Rendszeres felülvizsgálat

Az éves költségvetési terv elkészítését követően szükséges annak felülvizsgálata, hogy a stratégia terv időarányos megvalósítása biztosítható-e vagy szükséges a stratégia időközi helyzethez történő igazítása,

A Stratégiai tervezés kialakított felsőszintű folyamatát az alábbi ábra mutatja:



A stratégiai dokumentum tartalma

Stratégia kidolgozása esetén a stratégiai dokumentumnak tartalmaznia kell mind a koncepcionális megalapozást, mind a megvalósítás tervét (Akcióterv). A dokumentumnak önállóan alkalmazhatónak, önmagában megvalósíthatónak kell lennie. A dokumentum javasolt tartalmi elemei:

- Vezetői összefoglaló
- Bevezetés
 - o Előzmények
 - o A stratégiai dokumentum céljának ismertetése, a dokumentum pozicionálása
 - o A stratégiai dokumentum időhorizontjának meghatározása
 - o A tervezés szervezeti keretei és folyamata
 - o A végrehajtás szervezeti keretei és folyamata
 - o Fogalomértelmezések
- Helyzelelemzés
 - o Megközelítés
 - o A stratégiai terület bemutatása
 - o A stratégiai területre ható főbb folyamatok, trendek
 - o A területre ható horizontális témák
 - o Szabályozási és intézményi környezet
 - o A területre vonatkozó egyéb stratégiai dokumentumok összhangjának biztosítása
- SWOT

- o Erősségek: A terület fejlődésére tartós és jelentős pozitív hatással járó, nemzetközi vagy egyéb releváns összehasonlításban kedvező tényezők összefoglalása.
- o Gyengeségek: a terület fejlődésére tartós és jelentős negatív hatással járó, nemzetközi vagy egyéb releváns összehasonlításban kedvezőtlen tényezők összefoglalása.
- o Lehetőségek: Olyan külső trendek, folyamatok vagy jelenségek összefoglalása, melyek a stratégiai téma szempontjából előnyt jelenthetnek.
- o Fenyegetések: Olyan külső trendek, folyamatok vagy jelenségek összefoglalása, melyek a stratégiai téma szempontjából hátrányosak lehetnek, veszélyt jelenthetnek.
- Jövőkép (célállapot)
- Stratégia meghatározása
 - o Célkitűzések
 - o Eszközök
 - o Mutatószámok
- Akcióterv (I. számú melléklet)
- Monitoring
 - o mire terjed ki majd a monitoring
 - o a szükséges információk gyűjtésével és feldolgozásával kapcsolatos folyamat leírása, a határidők felelősök azonosítása
 - o a monitoring dokumentációja (monitoring jelentések típusai, megjelentetésük gyakorisága, kommunikációja)
- Nyilvánosság
 - o A megvalósítás során a nyilvánosság tájékoztatásával kapcsolatos kötelezettségek felelőseinek meghatározása
 - o A nyilvánosságnak szánt adatok közzétételi formájának és gyakoriságának meghatározása
 - o A megvalósítás előrehaladásáról készült jelentések készítőinek, címzettjeinek, tartalmának, gyakoriságának meghatározása
- Partnerség
 - o A stratégiakészítésben és megvalósításban, illetve a monitoring során partnerként részt vevő testületek, szervezetek és személyek meghatározása,
 - o a partnerek szerepének leírása
- Ex ante értékelés (a tervezett stratégia várható hatásainak elemzése)

A stratégiai és operatív teljesítménymutatók kialakításának, alkalmazásának követelményei, a mutatószámok típusait, kidolgozásuk minőségi követelményei.

A tervezési és programozási munka szerves része a stratégiai dokumentumokban megfogalmazott célok teljesülésének mérhetővé tétele, az akciótervekben meghatározott intézkedések végrehajtásának nyomon követésére és értékelésére szolgáló mutatószámok kidolgozása.

A mutató-számoknak a monitoring fázisában is fontos szerepük van (kiemelten az input és output mutatóknak), az értékelés pedig alapvetően egy átfogó mutatószámrendszerre épül. A stratégiai dokumentumban rögzített célkitűzések teljesítésének vizsgálata a mutatószámok alakulásának elemzése révén valósul meg.

Az alábbi mutatószámok közül minimum 2 alkalmazásával kell a teljesítménymutatókat meghatározni:

Input mutató:

- egy adott tevékenység, feladat ellátásához szükséges erőforrások (pl. költségvetési kiadás, munkaerő ráfordítás) nagyságát veszi számításba, vagyis a tevékenységet az input oldalról közvetlenül méri. Az input mutató előnye, hogy könnyen meghatározható, hátránya, hogy egyáltalán nem eredmény centrikus. Példa: „lakhatási helyzet javítása, támogatás évi keretösszege (10 millió forint)”.

Output mutató:

- abban az esetben célszerű alkalmazni, ha az eredmény ill. a hatás nem vagy túlzott erőforrás ráfordítás árán határozható csak meg. Példa: „sportkonceptió elkészítése, döntéshozó elé terjesztett javaslat 1 db”, „képzéseken részt vevő munkatársak aránya (30 százalék)”.

Eredménymutató:

- egy adott kezdeményezés érintettjeire gyakorolt közvetlen és általában azonnali hatásokról ad információt. Példa: „megvalósult közterületi beruházások összértéke (1 milliárd forint)”.

Hatásmutató:

- egy kezdeményezés közvetett, általában közép- és hosszútávon mérhető, társadalmi, gazdasági és/vagy környezeti következményeinek mérésére szolgál. Példa: „munkatársak belső elégedettségi indexe”.

Kulcsmutatószám:

- azok a mutatószámok, melyek kiemelt szerepet töltenek be a stratégiai monitoringban, az önkormányzat hatáskörébe tartozó feladatok eredményeinek/ hatásainak értékelésében. Kulcsmutató-számként javasolt elsődlegesen eredménymutatókat és/ vagy hatásmutatókat azonosítani.

A mutatószámrendszer kialakítása során a tervezési fázisban rögzíteni kell a mutatószámok kiinduló értékét. Emellett meghatározásra kerül a célérték is, az adott stratégiai cél alapján számszerűsített elvárások értéke. A stratégiai monitoring mérőkövetőinél (pl. éves/kétévenkénti felülvizsgálat) mért érték a tényérték.

A célértékek és tényértékek különbsége jelzi, hogy az adott stratégiai cél mennyiben teljesült, azaz az önkormányzat hol tart a stratégiai célkitűzéseik megvalósításában.

A mutatószámok kiválasztása során szem előtt kell tartani a jó indikátorokkal szemben követelményeket – úgynevezett SMART kritériumokat - :

Specific - Konkrét
Measurable - Mérhető
Achievable - Elérhető, Rendelkezésre áll
Realistic - Reális
Time-based - Időhöz kötött

A fentiekén túl a mutatószámrendszerrel szemben támasztott követelmények:

- a mutató kiválasztásánál gondosan kell mérlegelni, hogy valóban összefüggésben van-e az a mérni kívánt céllal
- az egyes mutatók kedvező tényértéke a cél teljesülését, illetve a cél felé való jelentős elmozdulást jelenti-e
- a mutató értékének alakulására az önkormányzatnak befolyással kell rendelkeznie. Amennyiben a mutató alakulása független, úgy az nem tükrözi a teljesítményt, a feladatok ellátásának minőségét, azok célszerűségét.
- a mutatószámok kiválasztása során fontos szempont a teljesítményértékelésbe való beépíthetőség vizsgálata
- a mutatószámok kialakítása során szem előtt kell tartani, hogy a stratégiai monitoring hasznai hogyan viszonyulnak a költségekhez. Költség-haszon megközelítés alapján javasolt átgondolni, hogy mennyibe kerül egy adott intézkedés mérhetővé tétele (pl. új informatikai megoldás bevezetése vagy egy reprezentatív felmérés készítése miatt felmerülő ráfordítások), milyen erőforrásokat és időigényt jelent egy mutató mérése (pl. hány munkatárs és munkanap).

A Stratégiai tervezés és az éves költségvetési tervezés összekapcsolása és a stratégiai tervek gazdálkodási felsőszintű folyamatát az alábbi ábra mutatja:

