

2010.

# STRATÉGIAI TERVEZÉS

## Oktatási segédanyag

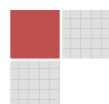
A vállalatok már régóta használják a stratégiai tervezést, mint a túlélés, illetve a siker biztosításának eszközét. Az önkormányzati stratégiai tervezésnek azonban nincs világosan megfogalmazott, specifikus célja. Bár a tervezés eszközei univerzálisan alkalmazhatóak, a tervezés célja és folyamata sokkal kevésbé biztos és következetes. Napjainkban az önkormányzatnak szembe kell néznie azzal a kihívással, hogy tisztázza és egyetértsen a stratégiai terv célját illetően, valamint képes legyen megfelelő tervezési modell kialakítására és annak megvalósítására.



## Oktatási segédanyag

## Tartalomjegyzék

Bevezetés	3
Stratégiai tervezés módszertana	4
Stratégiai megközelítések	12
Balanced Scorecard	14
Nemzetközi Best Practise	20
A stratégia megvalósítását támogató controlling rendszer	28



## Bevezetés

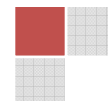
Jelen oktatási segédanyag a **stratégiai tervezés** elméleti megalapozását szolgálja, annak hátterét, feltételeit és lehetőségeit vizsgálja Törökszentmiklós Város Önkormányzatánál az Államreform Operatív Program keretében megvalósuló oktatáshoz kapcsolódóan.

E témakör relevanciáját alátámasztja a hazai önkormányzati helyzetkép, mely szerint jelenleg nincs egységesen alkalmazható módszertan. Jelen oldalakon megfogalmazottakkal támogatni kívánjuk azt az igényt, hogy a gazdálkodási koncepció erősödjön és megvalósuljon rendszerbeli, folyamatbeli támogatottsága is. Ehhez **erősíteni kell a stratégiai tervezést, meg kell ismerni és alkalmazni kell a stratégiai menedzsment módszertanát.** Így korszerű eljárásrendek kialakítására nyílik lehetőség, a döntési mechanizmusok támogatásához. Ezzel párhuzamosan javasolt erősíteni a projektmenedzsment szemléletet, a módszereinek felhasználását, valamint támogatni a projektmenedzsment ismeretek készségszintű elsajátítását.

Tanulmányunk a nemzetközi tervezési gyakorlatból a legelismertebb módszertanok alkalmazását is bemutatja. A környezetelemzés, a stratégiai célhierarchia megalkotása egy önkormányzat esetén is releváns, és a megfelelő célkitűzési szintekhez mutatókat, akciókat rendelve, számszerű és követhető kapcsolat teremthető meg a stratégiai célok és az éves költségvetés között.

Törökszentmiklós Város Önkormányzata rendelkezik olyan stratégiai dokumentumokkal, melyek meghatározzák az egyes szakterületek szakmai céljait. A jelenlegi feladat - a több évre szóló tervezési lépcsők módszeresebbé tétele és becsatornázása az éves tervekbe.

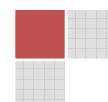
Ehhez szükséges egy olyan önkormányzati szintű tervezési szemlélet kialakítása, mely a stratégiaalkotás csúcsától, a víziótól kezdve újragondolja a város céljait, majd ezt tudatosan átfordítja a célhierarchia



alsóbb szintjeire. Ehhez kiválóan illeszthető a nemzetközi példákban is ismert Balanced Scorecard módszer használata, mely a stratégiai célokhoz mutatószámokat és akciókat rendel.

Kérdés azonban, hogy a tevékenységek milyen körét érintse ez az újratervezés? Középtávon azt látjuk célravezetőnek, ha az önkormányzat adottságnak tekinti a kötelezően ellátandó feladatokra, illetve szerződésben már lekötött kötelezettségek teljesítésére allokált összegeket. Ezek esetében folytatódhatna a már bevált tervezési gyakorlat. Az önkéntesen vállalt feladatok, illetve az EU-s forrásokból megvalósuló fejlesztések esetén azonban mindenképpen érdemes az új szemléletű tervezés alkalmazása, a célok újragondolása, s illesztése a költségkeretekhez.

Mindezek gyakorlati kivitelezését olyan informatikai eszköz alkalmazásával célszerű megoldani, mely hatékonyan támogatja a controllingot. A tervezés megújításának koncepciójában elengedhetetlen szerepe van humán erőforrásnak: a rendszer csak akkor működhet jól, ha megfelelő vezetői támogatás áll mögötte, valamint a tervezéssel kapcsolatos operatív feladatokat ellátó munkatársak megfelelően képzettek, s rendszert gyorsan és pontosan tudják használni.



## Stratégiai tervezés módszertana

Az önkormányzatok stratégiai tervezése, alkalmazott módszerei jelentősen eltérnek a vállalati szférában alkalmazottaktól. A középpontban a stratégiai tervezés során a jogszabályok által meghatározott kötelező jellegű feladatok ellátása mellett olyan célok állnak, mint a település lakosainak elégedettsége, a lakóközösség fejlesztése és a város versenyképességének növelése, a piaci szereplők növekvő bevonásával.

Évről-évre szerteágazó jellegű és irányú feladatok fogalmazódnak meg a városvezetésben, melyeket konkrét stratégiát megalkotva és alkalmazva könnyebben elérhet, saját maga túlvállalásának kockázatát minimalizálva. A tervek megvalósításához szükséges forrásokat épp olyan nehézkes előre kalkulálni, mint amilyen körülményes a vállalati szféra szereplőinek a bevételek előre történő becslése.

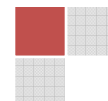
Az előre kalkulálható bevételek mellett - melyeket bizonyos tényezők figyelembe vételével az állami forrásból kap az önkormányzat - számolnunk kell előre nem tervezhető bevételekkel, melyek a jövőben éppúgy lehetnek eseti, mint folyamatos források.

A bevételeket kalkulálva nem feledkezhetünk meg az elapadó forrásokról sem, melyek vagy csökkenő, vagy teljesen megszűnő formában csökkentik a későbbi stratégiaalkotás során a célok megvalósítására rendelkezésünkre álló összeget, így jelentősen befolyásolják majd a folyamat outputjául szolgáló tervezetet.

Mielőtt rátérnénk a stratégiaalkotás folyamatára, ajánlatos áttekinteni azokat a módszereket, melyek alkalmazásával pontosabban megfogalmazható a terv, így a rossz irány, ill. a rossz tervezés kockázatai minimalizálhatók. Ezek között találhatunk a vezetői szint számára használatos modellt éppúgy, mint az operatív szinten dolgozók bevonását igénylőket is.

A módszerek a következők:

- SWOT analízis
- SWOT portfólió veszélymátrix



- Misszió, vízió megfogalmazása
- Balanced Scorecard

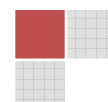
### SWOT analízis

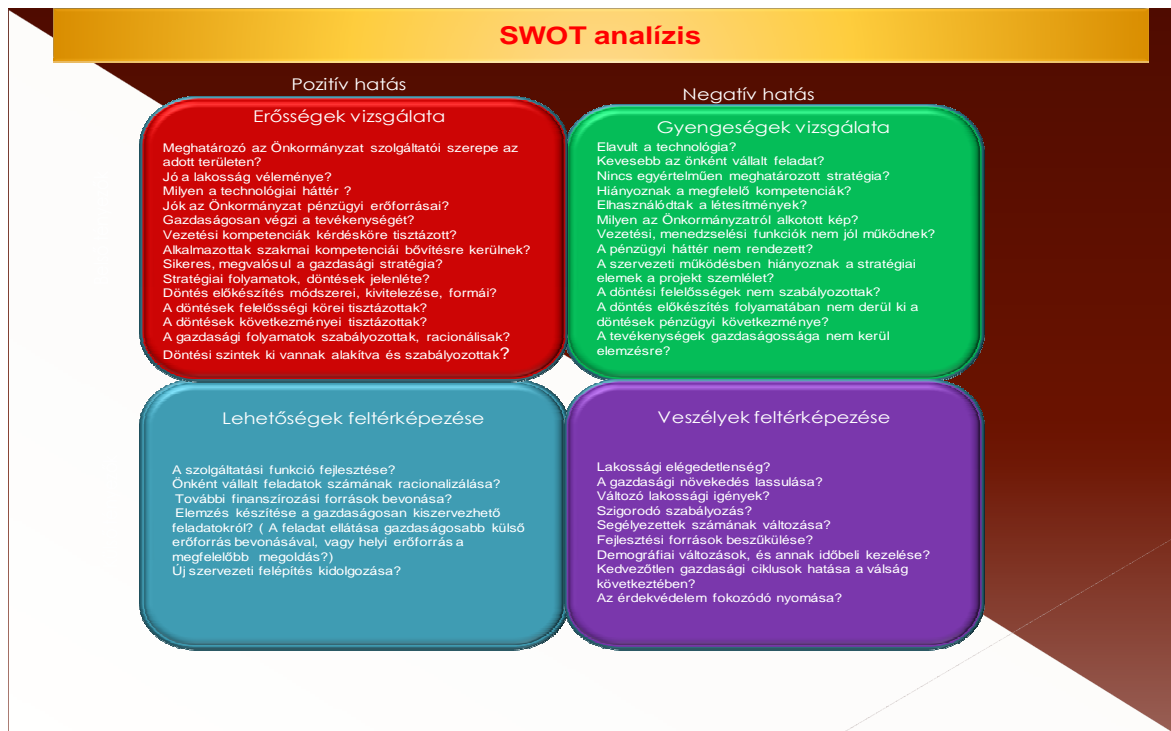
A SWOT analízis a stratégia tervezés egyik módszere, mely saját helyzetünk, "képeségeink" feltérképezésére szolgál.

Az előrelátó, körültekintő tervezéshez elengedhetetlen, hogy az Önkormányzat vezetése felmérje reális lehetőségeit. Az elemzés eredményeként egy olyan táblázatot kapunk, amely segíti az elemzést végzőt jelenlegi helyzetének kritikus értékelésében, valamint megmutatja, milyen erőforrásokat képes mozgósítani a szervezet, azaz mik a lehetőségei, és milyen veszélyekre számíthat. Az analízis által szolgálja egy szervezet stratégiájának megalapozását, hogy számba veszi a szervezet belső erősségeit és gyengeségeit, illetve a külső környezeti adottságokból fakadó lehetőségeket és veszélyeket.

A SWOT analízist rendszerint egy átfogó környezetelemzés előzi meg, mely feltárja az önkormányzat környezetében azokat a faktorokat, melyek a jelenben, illetve a jövőben befolyásolják a működésének eredményességét. Ez a lépés azért fontos, mert a jelenlegi helyzethez kitűnően alkalmazkodó stratégiai, illetve pénzügyi terv a jövőben jelentős áttervezésre szorulhat a nem, vagy rosszul felmért környezeti változások és hatások okán.

Miután minden területet alaposan és kritikusan megvizsgáltunk, a különböző területek alá besorolt külső és belső tényezőket át kell alakítanunk konkrét célokká és tevékenységekké, amelyek megvalósítása az elkövetkezendő időszak feladata. Érdeemes továbbá elgondolkodni azon, hogy erősségeink hogyan illeszkednek a szervezet veszélyeihez, valamint lehetőségeink kompenzálják-e gyengeségeinket?



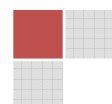


## SWOT portfólió veszélymátrix

A SWOT portfólió veszélymátrixa a SWOT elemzés eredményeihez próbálja rendelni azokat a lehetséges veszélyforrásokat és a hozzájuk tartozó veszélyfaktor relevánságát, amelyek az önkormányzat számára potenciális kockázatot rejtenek a jövőre nézve, és ennek megfelelően a jelenben végbemenő stratégiaalkotás során kulcsfontosságú szereppel bírnak, mint módosító, korrigáló tényezők.

A SWOT elemzés során veszélyforrásként számba vett tényezőket, azok bekövetkezésének valószínűsége és súlyossága alapján vizsgálja. A veszélymátrix lehetővé teszi a stratégiai és pénzügyi tervet fenyegető veszélyek jelzését, s így a felállított tervek kellően rugalmassá válnak az esetlegesen bekövetkező negatív hatásokkal szemben.

A veszélymátrixban szereplő elemek pontos meghatározása tehát kulcsfontossággal bír. Gyakran elkövetett hiba, hogy a stratégiaalkotásban közreműködő szereplők nem tulajdonítanak elég nagy fontosságot a kezdeti lépéseknek – így a környezetfelmérésnek,



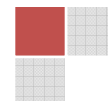
SWOT analízisnek és vízió-meghatározásának - mondván, hogy azok túl átfogóak, nem adnak pontos irányt a további lépésekhez. Ez a meglátás támadható, hiszen pontos felmérés, stabil alapokra helyezett tervezés nélkül is lehet véletlenszerűen sikeres célmeghatározást elérni, ám ennek esélye túlzottan csekély ahhoz, hogy az imént említett teendőkre ne fordítsunk kellő figyelmet.

### Misszió , vízió

A **vízió** egy elképzelt, kívánatos jövőképet fogalmaz meg jól kommunikálható formában, mely valamennyi érintett számára világossá teszi, milyen megálmodott jövő érdekében tevékenykedik az önkormányzat. A **misszió** ennek átfordítása: olyan átfogó cél, mely azt írja le, hogy milyen érintett csoportok mely igényeit és hogyan szeretnék kielégíteni. A részletes kidolgozás a későbbi stratégiatervezési lépések feladata. A misszió alkalmas lehet a külső kommunikációra: megfogalmazódik benne a legfőbb érintettek, a település lakosai felé a kommunikálható küldetés, így számukra is tisztán látható lesz, hogy a város vezetése mely területekre helyezi a főbb hangsúlyokat.

A misszió meghatározása felsővezetői feladat, de az alsóbb szintek bevonására szükség van. Célja egy olyan „fényes csillagnak a szervezet egére helyezése”, ami a követendő irány a szervezet minden tagja számára. **A jövőkép egy olyan jövőbeli állapot felrajzolása, amelynek elérését a szervezet mindennél fontosabbnak tartja.** Egy stratégiai fontosságú eszköz, amely összeköti a szervezet valamennyi dolgozóját, s lehetővé teszi a szervezettel való azonosulást, erősíti az elkötelezettséget a stratégia és a célok iránt.

**A misszió keretet ad továbbá a stratégiai és taktikai akcióknak.** Ez különösen lapos szervezetekben fontos, ahol a munkatársak szerződéses partnerek nagy szabadságot kapnak önálló ötletek kidolgozásához és kipróbálásához. A sziporkázó, sokirányú, sokféle ötlet felvetésének bátorítása mellett azonban szükség van egy referencia-pontra. A lehetőségek keresése ugyanis nem lehet teljesen esetleges, mert ez véletlenszerű, összhang nélküli fejlesztésekhez vezethet, ami





szétforgácsolja az energiákat és az erőforrások felhasználását. Ez pedig pozícióvesztéshez vezethet.

**A jövőkép segítségével mindenki számára világos lesz, hogy milyen irányba fejlődik az önkormányzat szervezete,** és hogy az egyes ötletek megvalósítása belefér-e az általános irányba. Az egyéneken kialakul egy belső mérce, egy értékrend, amelynek alapján el tudják dönteni, hogy mely lépések helyesek, s milyen magatartásformák segítik a jövőkép elérését.

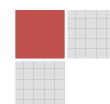
Tanácsos kerülni az olyan küldetésképek megfogalmazását, melyek minden területen fellendülést ígérnek. Egyrészt valószínűtlen, hogy mindenre rendelkezésre áll majd elegendő forrás. Másrészt pedig nehezíti a későbbi célmeghatározást, ha mindenben több mint 100%-ot tervezünk nyújtani. Hiszen a stratégiánk céllebontásában szereplő elemeket, azok fontossága alapján kell majd súlyoznunk. Ezt pedig megnehezíti az, ha nem differenciálunk a célelemek között.

Lényeges, hogy az önkormányzat a már meglévő működési helyzetéből indul ki, hiszen az eddig elért teljesítési szint fenntartása is jelentős erőforrásokat köt le.

A tervezés leginkább a SWOT elemzés eredményeinek alapján történik, vezetői munkaértekezletek során lehetőleg külső helyszínen. Több, különböző forgatókönyveket kell felállítani, melyek közül ki kell majd választania azt mely számára a legideálisabb, mégis reális.

*Fel kell vázolni a jövőkép különböző elemeit, közülük is elsősorban az önkormányzat jövőbeni tevékenységeit: azaz, hogy milyen területeken kíván működni a stratégiai időhorizont végén, milyen új szolgáltatásokat kíván bevezetni, milyen jogszabályi előírásoknak, lakossági elvárásoknak kíván megfelelni.*

**A tervezés során eredményül kapjuk a víziót, amelyből kialakítjuk a misszióinkat. A vízió az általunk kiválasztott forgatókönyv lesz, amely mellett elkötelezzük magunkat, és elhatározzuk, hogy megvalósítjuk.**



**Ahhoz, hogy a jövőképet megfogalmazhassuk választ kell adnunk a következő kérdésekre:**

- melyek lesznek az elsődleges tevékenységeink, szolgáltatásaink?
- ki fogja a szolgáltatásainkat használni?
- milyen szervezetté akarunk válni a stratégiai tervidőszak végére?

A misszió, vagy jövőkép részeként meg kell fogalmaznunk azon alapvető hiteket és értékeket, amelyek a gondolkodást és viselkedést irányítják.

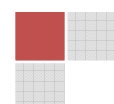
Ilyen hitek és értékek lehetnek a következők:

- az egyén tisztelete,
- tanulási lehetőség általános biztosítása,
- kiemelkedő teljesítmény elvárása a munkatársaktól,
- kiemelkedő minőségre törekvés,
- szolgáltatás gyorsaságára és pontosságára való törekvés.

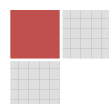
### **Hatékonyág, ügyfél-elégedettség, általános elfogadottság**

A jövőkép további része a teljesítményekkel kapcsolatos elvárások megfogalmazása. Az egyik ilyen, de nem egyedüli mérce a **hatékonyág**. Azt is meg kell fogalmazni, hogy mit tekintenek a vezetők sikernek. Egyre több szervezet fogalmaz úgy, hogy a siker fontos eleme, hogy stabil, megelégedett ügyfélkörrel, alkalmazotti állománnyal rendelkezzen, ami természetesen életminőségi aspektusokkal rendelkezik.

A jövőkép foglalkozik az **ügyfél-elégedettséggel**, azon belül is főleg azzal, hogy milyen módon juthat a szervezet tartósan politikai előnyökhöz. Másképpen annak a különlegességnek, egyediségnek, kiválóságnak a megfogalmazásáról van szó, amelyik bennünket megkülönböztet.

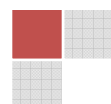
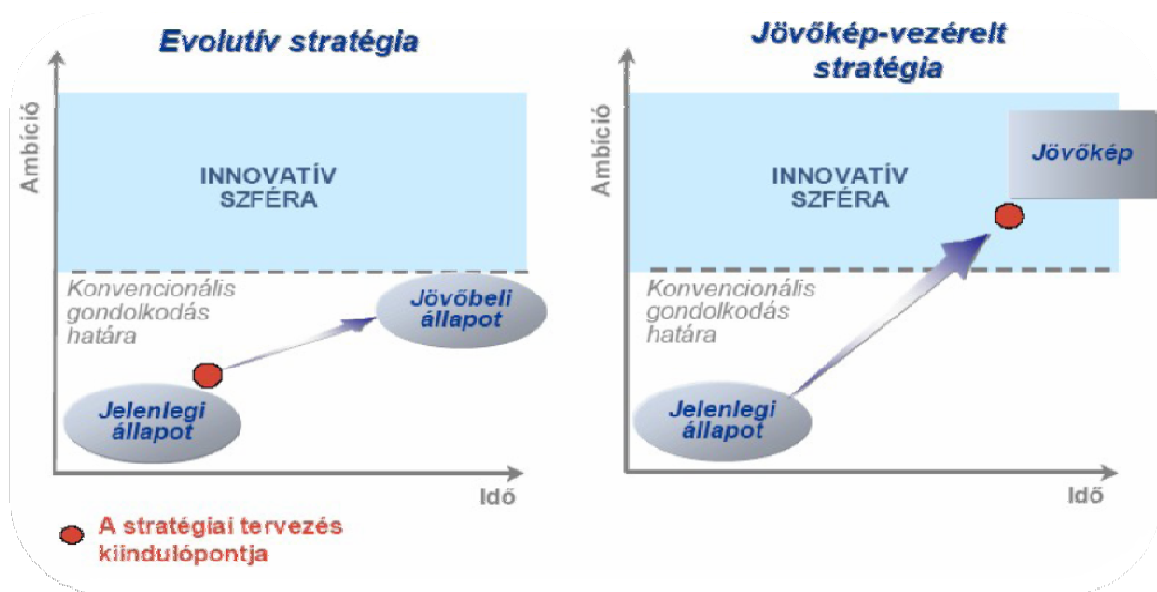


A jövőkép megalkotása után nagyon fontos, hogy az **általánosan ismertté és elfogadottá váljon**. A kommunikáció minden lehetséges módját igénybe kell venni a belső hírlevelektől a megbeszélésekig, arra, hogy a jövőkép "beivódjék mindenki tudatába", és az emberek azt elfogadják, magukévá tegyék és hajlandók legyenek érte és keretei között dolgozni. Erre lehet építeni a részletes célokat.



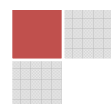
## Stratégiai megközelítések

- Evolutív stratégia
- Jövő-vezérelt stratégia



Az evolutív stratégia és a jövőkép-vezérelt stratégia jellemzőinek összevetése

<b>Evolutív stratégia</b>	<b>Jövőkép-vezérelt stratégia</b>
bázisalapú tervezés	jövőkép-alapú tervezés
inkrementális haladás	innovatív jövőképet igényel
kockázatkerülés	részletesen kidolgozott jövőkép
hagyományos tervezési szemlélet	jövőkép célokra bontása
kierjedt helyzetelemzés	nem konvencionális, kreatív
Visszafogott változások	ambiciózus
relatíve kisebb eredmények	látványosabb eredmények
nem használja az innovatív kapacitásokat	az innovatív kapacitásokat kiaknázza



## Balanced Scorecard

A Balanced Scorecard egy szemléletet jelenít meg, és támogatja a szervezetek célorientált és mérhető mutatószámok strukturált rendszerén alapuló irányítását. A BSC vagy magyar nevén a **kiegyensúlyozott mutatószám rendszer a szervezeti teljesítményre helyezi a hangsúlyt, és ezzel a stratégia, vagy/ és az éves tervek értékelését tudja folyamatosan támogatni.** A mutatószám rendszerek fontos értékelési szempontok, elhanyagolásuk a stratégia megvalósításának gátjai. A módszer jelentősége, hogy gyors és átfogó képet nyújt a vezetőségnek a szervezet működéséről.

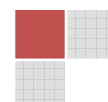
Azért kiegyensúlyozott, mert az időszokról időszakra elért pénzügyi eredmény vizsgálatán túl, más dimenziókat is bevon:

- a szolgáltatást igénybe vevők ítélete,
- a működési folyamatok milyensége és
- szervezeti tanulási képességek.

A BSC rendezettséget mutat azon tevékenységek sorozatával, melyet sorra kell venni, ha stratégiához nyúlunk, és stratégiáról beszélünk, valamint amennyiben az alapoktól kívánunk elindulni. Ilyen módon illeszkedik a tervezés és annak megvalósítása során az ajánlott eszköztárba, hiszen napjainkban a szervezeti vezetés és Controlling legújabb módszereit nyújtja.

A korszerű szemlélet kulcseleme, hogy **„az egészből közelít a részek felé”**, a hosszú távú tervekből elképzelésekből kiindulva, hierarchikusan lebontva azokat a konkrét, mérhető feladatokig, miközben hangsúlyt fektet a mérhető mutatószámokra és az ezek közötti összefüggésekre. A mérhetőséget az értékbeli mutatók mellett a naturálisakra is kiterjeszti, ami különösen fontos az Önkormányzat működtetése szempontjából.

Irányítástámogatásként konkrét intézkedési tervek meghatározásáig viszi el a mindennapi munkát, melyek a teljes hierarchiát lefedik a felsővezetőtől a közvetlen irányítóig és végrehajtóig. Ezek a mutatók biztosítják a döntéstámogatást az intézkedések végrehajtásánál is.



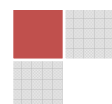
**A BSC valójában egy kiválóan strukturált teljesítménymérő- és értékelő rendszer;** gyakorlatilag egy rendszerbe foglalt - a különböző szintű eredményesség mérésére alkalmas mutatószámok halmaza, mely alkalmas eszközként szolgál a stratégia megvalósításának irányítására. A módszer támogatja a stratégiai célok, hosszú távú tervek kommunikálását, különböző projektek közös értelmezését. Személyekig lebonthatóan konkrét elvárásokat ad, mely alapján mindenki tudhatja, hogy mivel járulhat hozzá a célok megvalósításához.

Fontos ugyanakkor, hogy ez „csupán” egy módszer, ami nem helyettesíthet döntéseket, a stratégiaalkotást és annak megvalósítását szolgáló intézkedések végrehajtását sem. Alkalmazása esetén nagy szükség van a résztvevők kommunikációjára, aktív részvételére, tanulására, és nyitottságára.

### **Balanced Scorecard teljesülése és haszna**

Csak a kialakítást, bevezetést követő folyamatos működtetés következtében érhető el teljesülése és haszna, melyek a teljesség igénye nélkül a következők:

- egységes, jövőorientált szemléletet teremt a stratégia közös értelmezésével és lebontásával;
- modellt képez a szervezet egészének és részeinek az irányításához;
- célorientált és tudatos(abb) működést biztosít;
- gördülékenyebb, biztosabb irányítást tesz lehetővé, melyre az eltérés esetén történő beavatkozás jellemző;
- támogatja a stratégiai célok rendszerének közérthető, pontos kommunikációját a munkatársak felé;
- számszerű összehasonlítást tesz lehetővé évről-évre, a tevékenységek és a tevékenységeket végzők között;
- konkrét elvárásokkal növeli az alkalmazottak biztonságérzetét;
- alapot szolgáltat az érdekeltség és motiváció fejlesztésére;
- támogatja a Humán Erőforrás menedzsment szemléletét;
- „kikényszeríti” a stratégia újragondolását, aktualizálását.



## Bevezetési folyamat

Röviden bemutatunk egy lehetséges BSC bevezetési folyamatot, hogy érzékeltessük az elméleti megközelítésben felvázolt struktúra összefüggéseit.

### 1. lépés

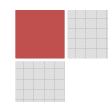
**A BSC kiindulási alapja a szervezet jövőképe, stratégiája** - ha valaki egy stratégiát szeretne megvalósítani, annak értelemszerűen rendelkeznie ezzel. A gyakorlatban a stratégia kidolgozása egy BSC keretein belül, vagy azon kívül is történhet. A gyakorlat azonban azt mutatja, hogy mindkét esetben érdemes a BSC - t alkalmazni, és ez igaz a stratégia első kialakítására, és a stratégia periodikus felülvizsgálataira is. A kommunikáció leggyakoribb formájának a 10 - 15 fős úgynevezett „workshopok”, vagyis munkaértekezletek bizonyultak. Ezekon szabad „ötleteléssel”, (brainstorming) kreatívan működnek együtt a résztvevők.

Egy BSC projekt elején a résztvevőknek megegyezésre kell jutniuk abban, hogy mely dolgokat tekintenek pozitívnak a szervezetnél, s melyek azok, melyek változtatásra szorulnak. Ennek célszerű módja a különböző nézőpontok rögzítése, de keretet adhat az együtt gondolkodásnak a SWOT, mint elemzési eszközrendszer. A lényeg az őszinte szembenézés, a jobbítási szándék és annak elfogadása, hogy a változásra érett dolgokat igazán csak akkor lehet megváltoztatni, ha egyúttal a résztvevők a megtartásra érdemes dolgok megőrzésére is törekednek.

### 2. lépés

A következő lépés a működési modell kidolgozása, illetve pontosítása. Ehhez minden önálló területnek a következő három kérdést kell következetes módon megválaszolnia:

- 1) Kik az Önkormányzat szolgáltatásait igénybevevők és miben állnak alapvető szükségleteik?
- 2) Mely képesítő kritériumoknak kell megfelelnünk ahhoz, hogy ezen igényeket hatékony módon lehessen kielégíteni?





3) Miben áll egyediségünk, mely szolgáltatások terén nyújtunk jobbat, mint bármely más szervezet, különösen a fontosnak ítélt paraméterekben?

### 3. lépés

Ezen összefüggésben érdemes két további kérdésre is megkeresni a választ:

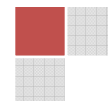
- Mely függő kapcsolattól kellene a jövőben megszabadulni és ehhez kikre/mire van szükségünk?
- Hogyan érhető el, hogy a releváns érdekcsoportok támogassák a stratégiai ambíciókat?

### 4. lépés

A stratégiai alapok lefektetése után meg kell határozni:

- egy áttekinthető tervezési időtávot, célszerű több évben előre gondolkodni, és hozzáilleszteni a nemzeti tervekhez, koncepciókhoz, illetve a pályázati forrásokhoz,
- a jelenbeli cselekvéseket orientáló súlypontokat, melyek a működési modellből adódnak,
- a jövőbeli célállapot (mit kívánnak elérni azzal, amit a jövő érdekében most csinálnak?),
- a küldetést (milyennek szeretnék, ha mások látnák a szervezetet miután a jövőbeli célállapotot elérte?)
- a mutatószám rendszert (honnan lehet tudni, és hogyan mérhető, hogy elérte - e a szervezet a jövőbeli célállapotot, víziót, vagy missziót) .

Ügyelni kell azonban arra, hogy a jövőbeli célállapotot és a küldetést a konkrét cselekvések szintjére kell lefordítani. A stratégiai témák meghatározása során a jövőbeli célállapot további konkretizálására kerül sor. Minden egyes témához határozott célt és mutatószámot is kell rendelni, mellyel mérhető, hogy elérték-e az adott témában a kitűzött célt – ezek lesznek későbbiek során a mérföldkövek.



Gyakorlati tapasztalat, hogy egy időben csak kevés témával érdemes foglalkozni, inkább egymás után kell megoldani azokat. Ugyancsak fontos eldönteni, hogy a jövőbeli célállapot felé vezető út során, mely szervezeti érdekcsoportok tudják támogatni a stratégiai célkitűzéseket, és ezeket be kell vonni a folyamatba, hogy azonosulhassanak vele, támogassák azt.

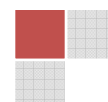
**A stratégiai témák és érdekcsoportok meghatározásával befejeződik a keretek kijelölése; így végül is a jövőbeli célállapot, a küldetés és az ezeket jellemző mutatószám összekapcsolódik.** A témák és fejlesztési területek metszeteihez csak bizonyos akciók és intézkedések tartoznak, melyek a tematikus célok elérésén túl a megfelelő érdekcsoport fejlesztési céljainak elérését is támogatják.

Ezen összefüggésében fontos szabály, hogy minden releváns tartalmat (jövőkép, stratégiai téma, fejlesztési terület; a továbbiakban akciók és projektek) egy specifikus céllal és megfelelő mutatószámmal kell összekötni, a stratégiai orientáció konkretizálásában - ami segíti az orientáció gyakorlati cselekedetek nyelvére történő lefordításában.

Ez a gondolkodási keret arra is használható, hogy meghatározzák, mi az, amit nem kívánnak megcsinálni a felmerült ötletekből elképzelésekből, mert nem illik bele a stratégiába.

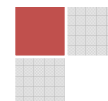
A Balanced Scorecard első bevezetésekor természetesen nagyon sok akció és mutatószám kerül kialakításra, ami érthető, hiszen a siker potenciálok azonosítására és feltárására született ötleteket nem szabad eleve kiválogatni. Egy hatékony jövőbeli konfiguráció eléréséhez viszont sok kis egyedi akció között sem szabad elaprózódni.

A stratégia megvalósítására a hosszú ideje jól ismert megoldás, a projekt menedzsment szolgál. A gyakorlatban bebizonyosodott, hogy érdemes viszonylag kevés, 7 – 10 stratégiai projektre koncentrálni, melyek közül gyakran csupán 2 – 3 projektet indítanak el azonnal, a többiek később következnek. Ezáltal a rendelkezésre álló erőforrások – mindenekelőtt a felhasználható idő – jobban koncentrálhatóak és a siker esélye is növekszik.



Az akciók stratégiai projekthez történő csoportosítása a következő lépésekben végezhető el:

- 1) Kiválasztandók olyan *hasonló hatással bíró akciók*, melyek lehetőség szerint kölcsönösen erősítik egymást. Ezeket átfogó stratégiai projektekhez kell csoportosítani, melyek saját kapcsolódó céllal, valamint a projekt alakulását és sikerességét mérő megfelelő mutatószámmal rendelkeznek. Természetesen a stratégiai témákat projektekhez is lehet csoportosítani. Ez olyan gyakorlati előnnyel jár, hogy ekkor a megjelölés, a cél és a mutatószám, egy csapásra rendelkezésre állnak.
- 2) Minden projektnek elkészítendő a *feladatterve*, melyben a stratégiai keretekhez megfogalmazott akciók kell, hogy visszatükröződjenek. Adott esetben a feladatterv természetesen kiegészíthető olyan ötletekkel, melyek a projekt kivitelezését elősegítik.
- 3) A projektmunka segítségével a BSC -vel a *folyamatba bevont munkatársak körét érezhetően kiterjeszthetjük*. Ez olyan körülmény, melyet a BSC szemléletének egész szervezetben történő elterjesztéséhez katalizátorként használható - és amely egyúttal vágyat kelt a „bevonódás” és a projekt önálló alakítása iránt. Az, hogy ezen elvárásokat miként kezelik, nagyobb mértékben befolyásolja a sikert, mint a magas színvonalon kidolgozott koncepció. Stratégiánkat végül úgyis csak annyiban fogjuk tudni megvalósítani, amilyen mértékben a résztvevő munkatársak készen állnak azt kivitelezni.
- 4) A BSC önmagában még nem garancia a sikerre, de helyesen alkalmazva a legfontosabb érdekcsoportokat megnyeri stratégiai elképzeléseknek. A BSC arra is lehetőséget kínál, hogy ne csak az önkormányzat egészének az irányítását támogassa, hanem azon belül az egyes stratégiai releváns területekét is. Ezeket azonban nem az Önkormányzat szervezetében definiáljuk, hanem a működési folyamataiban és azok részfolyamataiban.



## Nemzetközi Best Practice

A „Best Practice” olyan technika, módszertan vagy folyamat, amely minden ismert módszernél hatékonyabb. Egy ilyen „jó példa” alkalmazásával könnyebben érhetjük el céljainkat, hiszen kevesebb komplikációra, problémára számíthatunk a megvalósítás közben.

A „Best Practice” egy olyan, a gyakorlatban már megvalósult megoldás, amelynek követése a lehető legkevesebb energia befektetéssel a legjobb eredményt hozza. Tanulmányunkban olyan kiemelkedő nemzetközi példákat mutatunk be röviden, amelyek útmutatásként szolgálhatnak Törökszentmiklóson is.

### ***Kanada: „ A négy legjelentősebb városterv típus ”***

A Kanadai Urbanisztikai Intézet magyarországi Programirodája gondozásában közreadtak egy dokumentumot, mely könnyen adaptálható stratégiai tervezési módszertanokat mutat be, részben magyar példákkal. Mindebből a jelen anyagban arra szeretnénk kiemelten felhívni a figyelmet: **a stratégiai tervezés nem egy önkormányzat/testület/hivatal magánügye, hanem valamennyi érintett közös ügye, bár eltérő felelőségekkel.**

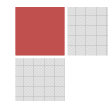
A bevont érintettek körétől függően a városi terveknek négy típusát különböztetik meg:

#### *1) Szakértői városi terv*

A szakértői terv hivatalon belüli szakértők és konzulensek közreműködésével készül; melyet a felsővezetők felülvizsgálják, és a felkért releváns hivatalok, társaságok észrevételezik. A tervet végül testületi döntés fogadja el.

A szakértői terv előnye a gyorsaság és relatív olcsóság a házon belüli erőforrások felhasználása miatt.

Ellene szól azonban a képviselő-testület és a közösségek részvételének hiánya.



## 2) Közhivatali városi terv

A képviselő-testület és a hivatali munkatársak egy csoportja elkészít egy vázlatos tervet; majd a település jelentős szereplői, képviselő csoportok véleményezik azt, s észrevételeik alapján átdolgozzák. A végső tervet pedig a városvezetés hagyja jóvá.

Előnye, hogy ez is egy viszonylag gyors tervezési módszer, szerkezete világos és lényegre törő, és a helyi csoportok is részt vesznek a kialakításában.

Hátránya azonban a meghívásos alapú részvétel, tehát nem feltétlenül azonos eredmény születik, ha más csoportok észrevételeire építenek, illetve a csoportok nem fedik le teljesen a helyi közösség tagjait.

## 3) Koordinált városi terv

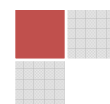
Jellemzően különálló kerületi önkormányzatokkal rendelkező nagyvárosok egységes terve – Magyarországon ilyenről Budapest esetében a legérdekesebb gondolkodni. A koordináció abban áll, hogy az egyes kerületi önkormányzatok és egyéb hivatalok terveit a teljes településegység élén álló önkormányzat fogja össze, nyilvános folyamat keretében.

A módszer előnye, hogy a településszintű prioritások széleskörű hivatali támogatás mellett épülhetnek be a tervbe, és a költségek ésszerű megosztása is megvalósulhat a résztvevő felek között.

Hátránya viszont a sok szereplő részvételéből adódó időbeli csúszás veszélye, illetve az, hogy az átlagos érdeklődő polgárnak nincs részvételi lehetősége.

## 4) Közösségi városi terv

A lakosság tájékoztatásán és bevonásán alapuló tervezési módszer: A tömegek bevonása közvélemény-kutatással, közvetlen részvétellel vagy statisztikai felméréssel történhet, melyek során kreatív megoldások születnek, a tapasztalatok szerint az önkormányzatot is aktív részvételre, tevékenységre ösztönzi.



A közösségi terv mellett szól, hogy az interaktív kialakításnak köszönhetően a valós igényeket fogalmazza meg, és a közösség magáénak érzi.

Hátránya viszont, hogy elkészítése rendkívül költséges és időigényes, s a keletkező hatalmas anyag szintetizálása nehézkes.

### ***USA, Kanada***

A következőkben részletesen bemutatandó tervezési folyamat sok eleme már hazánkban is meghonosodott, egyes részfeladatok elvégzésére törvény is kötelezi a magyar önkormányzatokat. Véleményünk szerint azonban mindenképpen jó példa lehet végigtekinteni ezt a gyakorlatot, melynek több eleme szolgálhatja a jelenleg alkalmazott magyar módszerek tökéletesítését.

A következő 4 alapelvre épül a tervezési folyamat:

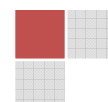
#### I. Alapelv:

#### **Átfogó célokat kell kitűzni, amelyek a döntéshozatal során iránymutatóként szolgálnak**

Az átfogó célok a főbb irányok kijelölésére szolgálnak – a Balanced Scorecard módszerhez hasonlóan. Ezek a célok az önkormányzat tevékenységeinek és szolgáltatásainak tervezéséhez nyújtanak segítséget, valamint a források elosztásakor is figyelembe veszik őket. A részletes állapotfelmérő hatástanulmány ebben az esetben is elengedhetetlen. A jövőbeni és a jelenlegi lehetőségek értékelése után kitűzik azt az optimális célállapotot, amelynek elérését a stratégia szolgálja (vízió/misszió az európai gyakorlatban).

Az alapelv teljesítése során elvégzendő feladatok a következők:

- A közösség igényeinek, prioritásainak és lehetőségeinek felmérése
  - Stakeholder - elemzés
  - Külső környezet elemzése (politikai, gazdasági, társadalmi)



- Az önkormányzati szolgáltatások és források SWOT elemzése
  - A jelenlegi szolgáltatások feltérképezése, fejlesztési lehetőségek, hiányosságok azonosítása
  - A rendelkezésre álló források és jövőbeni források azonosítása
  - Az önkormányzat szabályozási rendszerének, belső működésének elemzése
- Az általános célok azonosítása és társadalmi egyeztetése
  - Környezetelemzés alapján a célok meghatározása
  - A célok egyeztetése az érintettekkel (az önkormányzat stakeholderei – lakosság, civil szervezetek, vállalkozások, állam, stb.)

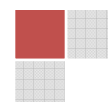
## II. Alapelv:

### **Akciótervek kidolgozása szükséges a kitűzött célok elérésére**

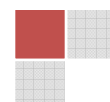
Amíg az általános célok csupán az irányokat jelölik ki, a részletes tervek, programok és szakpolitikák már a megvalósítás mikéntjét fejtik ki. A részletes akcióterveknek már konkrét választ kell adniuk arra, hogy az egyes területek hogyan járulnak hozzá a stratégia megvalósulásához. Az amerikai modellben is kiemelten fontos a mérhetőség és az elszámoltathatóság: pontosan definiált mutatószámok mérik az egyes végrehajtó szervezeti egységek hatékonyságát.

Az alapelv teljesítése során elvégzendő feladatok a következők:

- A pénzügyi tervezés módszertanának megteremtése
  - Tartalékalapok tervezése
  - Az önkormányzat által alkalmazott szolgáltatási díjszabás meghatározása



- Az önkormányzati hitelkezelési gyakorlat kialakítása
- A hitelfelvételi korlátok és kapacitás azonosítása
- Egyszeri bevételek felhasználásának tervezése
- A nehezen tervezhető/előre jelezhető bevételek felhasználásának tervezése
- Az operatív költségvetés kiegyensúlyozásának alapelvei
- Váratlan esemény bekövetkeztére készített tervek
- Működési és beruházási költségek tervezése
  - Az önkormányzati programok és szolgáltatások tervezésének egységesítése
  - Tőkeberuházások forrásainak feltérképezése, alternatív lehetőségek felkutatása
- A stratégiai tervekkel összhangban álló önkormányzati szolgáltatások és programok azonosítása
  - Programok és akciótervek kialakítása
  - A tőkeszükséglet és a forrásbevonás lehetséges módjainak vizsgálata
  - Az egyes önkormányzati szervezeti egységek tevékenységének kialakítása
  - A teljesítmény monitoring rendszer létrehozása
- Menedzsment stratégiák létrehozása
  - Az önkormányzat vezetői döntéstámogató rendszerének létrehozása
  - A költségvetés áttekinthetőségének biztosítása





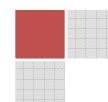
### III. Alapelv:

#### **Az akciótervekkel konzisztensen kell megalkotni a költségvetést**

Ezen alapelv keretein belül születik meg a középtávú pénzügyi és forrásbevonási terv, valamint az éves költségvetések kialakításának rendszere. Az egy éven túlnyúló pénzügyi tervezés fontossága abban rejlik, hogy a döntéshozók az egyes elindított programok hosszabb távú hatásait is előre láthatják, melyekhez így pontos akciótervet lehet készíteni. A pénzügyi tervezés segít abban, hogy a forrásigény pontosan előre jelezhetővé váljon, ezzel minimálisra csökkentve az egyszeri, váratlan ad - hoc tételek költségvetési egyensúlyt veszélyeztető megjelenését.

Az alapelv teljesítése során elvégzendő feladatok a következők:

- A költségvetés elkészítésének és elfogadásának gyakorlata
  - Költségvetés-tervezési ütemterv kialakítása
  - Költségvetés-tervezési alapelvek és utasítások
  - A költségvetés megalkotásának vezetői kontrollja
  - A költségvetési vita, a módosítások és az elfogadás folyamatainak pontosítása
  - Az érintettek köre (lakosság, vállalatok, stb.) véleménynyilvánítási fórumainak megteremtése
- Pénzügyi tervezés
  - Hosszú távú pénzügyi keretterv kidolgozása
    - A bevételi oldal becslése, előrejelzés
    - Főbb bevételi források részletes elemzése
    - A bevételi források változtatásának elemzése (rugalmassági elemzés)
    - Az adó- és illetékmentes kör meghatározása



- Konszenzusos előrejelzés
- A kiadási oldal becslése, előrejelzés
- Az egyes bevételi és kiadási forgatókönyvek egyeztetése
- Addicionális bevételi lehetőségek tervezése
- A költségvetés elfogadása
  - Költségvetési tervezet előkészítése
    - Főbb feladatok azonosítása
    - Pénzügyi áttekintés készítése
    - Végrehajtási utasítások megalkotása
    - Költségvetési számviteli politika
    - Költségvetési összefoglaló készítése
    - Áttekinthető bemutató a költségvetésről
    - A költségvetés elfogadása

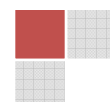
#### IV. Alapelv:

### **A teljesítmények folyamatos ellenőrzésére, felülvizsgálatára, szükség esetén beavatkozás**

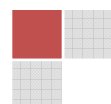
A monitoring rendszer és a folyamatos felülvizsgálat gyakorlata – cél a stratégiától való eltérés azonosítása. Meg kell határozni egy cselekvési vészforgatókönyvet, amelynek segítségével a váratlan események kezelhetőek.

Az alapelv teljesítése során elvégzendő feladatok a következők:

- Teljesítmény mérése
  - Az önkormányzati programok teljesítményének mérése
  - A stakeholderek elégedettségének mérése



- A költségvetés sarokszámainak követése
- A finanszírozási környezet mérése
- A külső környezet változásának mérése
- A beruházási politika megvalósulásának mérése
- Korrekció
  - Az éves költségvetés módosítása
  - A programok és akciótervek módosítása
  - Az általános stratégiai célok felülvizsgálata



## A stratégia megvalósítását támogató controlling rendszer

A controlling az üzleti szférában, mint vezetési funkció tölti be szerepét, hazánkban az 1990-es évektől alkalmazzák. Feladata a tervezés, az ellenőrzés és az információ-ellátás összehangolása, valamint a jövőbeli döntések támogatása.

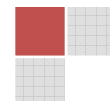
**A controlling tehát az a folyamat, amely során a vezetők úgy befolyásolják a szervezet tagjainak magatartását, hogy azok megvalósítsák a szervezet stratégiáját.** A controlling rendszer egy tág fogalomkört jelöl, mely a stratégiaalkotástól kezdve az operatív tervezésig és a működésig alkalmas arra, hogy felülvizsgálatokat, méréseket, értékeléseket és beavatkozásokat lehessen megvalósítani.

A controll folyamat első eleme a szervezeti célok meghatározása, amelyek megvalósulása mérhetősége miatt standardokat alakítanak ki. Az időszak alatti terv és tény értékek mérésével, majd összehasonlításával meghatározható, hogy mennyire volt eredményes és hatékony a működés. Lényeges elem a folyamatos visszacsatolás a teljesítményről, hiszen ez alapján értékelhető a céloknak való megfelelés.

A Controlling a közszférában is egyre jelentősebb szerepet képvisel, és a fő irányvonala az, hogy már **a tervezés során a jövő céljait kell a jelenre transzformálni**, amelyek előirányzatként a számviteli nyilvántartásokban is megjelennek. A következő tervezési évben aztán az eredeti előirányzatokhoz való hasonlítás jó kiindulási alap a teljesítményértékelés, célok megvalósításának elemzése során.

Az ellenőrzésnek a személyorientáltság helyett egyre inkább a folyamatorientáltság kerül a fókuszába, az új információkhoz való dinamikus alkalmazkodásnak pedig a költségvetés tervezése és felülvizsgálata során is meg kell jelenniük.

A Controlling feladata tehát a kockázatok felmérésén kívül olyan stratégiai, szabályozási pontok megjelölése, felügyelete, és a megfigyelések rögzítése, ahol a leghatékonyabban megvalósítható a kockázatok megelőzése.

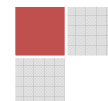


A hazai önkormányzatok nagy részénél az elmúlt évek alatt sem sikerült kialakítani egy jövőorientált, teljesítményarányos, költségtudatos és jól átlátható gazdálkodási rendszert. Ennek fő okai nem az önkormányzati gazdasági vezetők tevékenységéből, hanem az alábbi, objektív feltételrendszerből következnek:

- a csak részben önálló gazdálkodási lehetőségek,
- forrás oldalról a "többszintű" finanszírozási rendszer bizonytalanságai (az állami normatív finanszírozás és a helyi finanszírozási lehetőségek arányainak gyakori változása, a törvényi szabályozásnak megfelelően),
- az önkormányzatok egyedi többlépcsős hierarchikus szerkezete (választott testületi irányítás annak hivatali működtetése - a Polgármesteri Hivatal, illetve a hozzá tartozó részben vagy teljesen önállóan gazdálkodó intézmények hálózata, valamint a gazdasági társaságok),
- a települések intézményeinek és lakosságának érdekei, illetve ellenérdekei azok gyakori ütközése,
- a Polgármesteri Hivatal és az Intézmények közötti információáramlás bonyolultsága, lassúsága, amely a költségfelhasználások (kiadások) követhetlenségéhez és átláthatatlanságához, valamint az ezekből adódóan a vezetés megkésett vagy helytelen döntéseihez vezethet.

A felsorolt gazdálkodási problémák és anomáliák részbeni feloldására nyújthat megoldást az alkalmazott controlling metodika a következő funkcióival:

- ✓ több idődimenziós tervezés,
- ✓ folyamatos tényadat figyelés,
- ✓ előirányzat/tény eltéréselemzés,
- ✓ vezetői információszolgáltatás,
- ✓ önkormányzati környezetben történő rendszerbe állítás,



- ✓ számítástechnikával támogatottság.

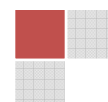
A controlling legfontosabb elemei, melyek együttesen megjelenítik a controlling koncepció lényegét:

- ✓ alapelvekre, filozófiára épül;
- ✓ Jól meghatározható célokkal, feladatokkal és eszközökkel rendelkezik;
- ✓ megvalósításának tere a controlling szervezet;
- ✓ megvalósítója menedzsmenttel együttműködő controller,
- ✓ aki munkája során a gazdálkodás általános, valamint a controllingot támogató speciális alrendszerével dolgozik.

A controlling klasszikus alapelvei:

- számszerűsített és mérhető teljesítmények alapján történő irányítás;
- megszemélyesített felelősség;
- felelősség és hatáskör egysége;
- terv-megállapodások: érthető és elfogadott közös célok megfogalmazása;
- reagálás a tervtől való eltérésekre: ezek nem "terhelő bizonyítékok", hanem a fejlődés motorjai, mivel figyelmeztetnek a szükséges döntések meghozatalára;
- a hatáskörrel rendelkezők intézkedési, előrejelzési kötelezettsége;
- a részterületek koordinációjára épülő célorientált vezetéstámogatás.

A fenti alapelvek évtizedek óta változatlanul megállják a helyüket a szervezetek controlling-gyakorlatában. A jelenlegi gazdasági környezet azonban további kihívásokat támaszt a szervezetekkel, intézményekkel



szemben: gyors piaci változások, megnövekedett információigény, erőteljesebb ügyfél orientáció, globális világkép, stb.

Mindezek a controlling-rendszerekre is jelentős hatással vannak, s az alapelvek további elemekkel egészíthetők ki:

- ügyfél orientáció, piacorientáció:
- a controllerek feladata a controlling-koncepció tudatosítása, valamint a controlling-szellem, az ön-controlling terjesztése a munkatársak szintjén;
- folyamatszemplélet: elsődleges cél a szervezeti folyamatok átgondolása, optimalizációja;
- stratégiai gondolkodásmód: a controlling a hosszú távú vállalati stratégia szolgálatában áll, részt vesz annak kialakításában, lefordításában és követésében;
- a kitűzött célok, az elérésük érdekében elvárt teljesítmények és az eredményesség szintje az egész szervezetben ismertek, átláthatóak és kellően egyszerűek;
- pénzügyi és nem-pénzügyi szempontok szerinti teljesítménytervezés és -értékelés;
- a controlling felhasználja az információtechnológia adta támogatási lehetőségeket;
- ezáltal is igyekszik a tervezési ciklusokat lerövidíteni, rugalmasabbá tenni.

