

A hivatal működését, illetve a nyújtott közszolgáltatások eredményességét mérő mutatószámok bevezetése

Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatala részére

Budapest, 2009. november 30.
Verzió: v.1.0.

IFUA Horváth & Partners Kft.
H-1119 Budapest
Fehérvári út 79.
Telefon: +36 (1) 382 88 88
Fax: +36 (1) 382 88 89
company@ifua.hu
<http://www.ifua.hu>
A HORVÁTH & PARTNERS
csoport tagja

Tartalom

1. Vezetői Összefoglaló	3
2. Működést és Feladatellátás Eredményességét MÉRŐ Mutatószámok	4
2.1. Feladatellátás	4
2.2. Operatív kulcsmutatószámok	5
3. Mutatószámrendszer Kialakítása	9
3.1. Feladatlista összeállítása	9
3.2. A vizsgált területek kijelölése	10
3.3. Mutatószám definíciók	11
3.4. Mutatószámok tartalmának kialakítása	13
3.5. A mutatószámrendszer bevezetésének ütemezése	15
3.6. A megfelelő mutatószámok kiválasztása	16
4. Mutatószámrendszer Működtetése	18
4.1. Szervezeti felelősség, szerepek	18
4.2. A mutatószám rendszerrel kapcsolatos feladatok	19
4.2.1. Teljes mérési-beszámolási folyamat	19
4.2.2. Operatív teljesítményértékelés (havi, negyedéves beszámolás)	22

1. Vezetői összefoglaló

Jelen dokumentum feladatkörébe eső részfeladat: A hivatal működését, illetve a nyújtott közszolgáltatások eredményességét mérő mutatószámok bevezetése.

A feladatot két szakaszra bontottuk, az első szakaszban az önkormányzatoknál alkalmazható mutatószámrendszerek elméleti felépítését mutatjuk be, a második szakaszban pedig a bemutatott elmélet alapján gyakorlati példákat adunk a nyíregyházi önkormányzat jelenlegi működésére alapozva.

Jelen dokumentum a helyi önkormányzat kötelező és önként vállalt feladatainak, így a hivatal működésének, illetve a nyújtott közszolgáltatások eredményességének visszaméréséhez ad módszertani és gyakorlati útmutatást.

A közfeladat-ellátás, mint finanszírozott tevékenység visszamérésére olyan operatív teljesítménymutatókat javasolunk definiálni, amelyek a feladatellátás hatékonyságát és szakmai megfelelőségét egyaránt figyelembe veszik, sőt kiegyensúlyozzák. E mutatószámokat a feladatlistából vezetjük le, céljuk, hogy visszamérjék és kommunikálhatóvá tegyék a közszolgáltatások eredményességét, ráfordítás és minőségi jellemzőit.

Államigazgatási feladatok	Hatósági és közigazgatási feladatok	Lakossági szolgáltatások	Gazdálkodás
- Területfejlesztési és területrendezési feladatok - Kereskedelem-vendéglátás - Környezetvédelem - Kommunális igazgatás - Vízügy, villamos-energia, gáz	- Építéshatóság - Adóhatóság - Okmányirodai feladatok - Közigazgatási eljárások - Gyámügy és gyámhatósági feladatok	- Szociális ellátás - Egészségügyi ellátás - Oktatás-nevelés - Közművelődés és sport - Tűzvédelem és katasztrófa-elhárítás - Távhitelügyeltetés - Köztisztviselői rend és tisztaság védelme - Közbiztonság (?) - Lakás- és helyiségbérlés	- Költségvetés, tervezés - Pénzügyi gazdálkodás - Vagyongazdálkodás - Adóbevételek (helyi és egyéb adók) - Bírságok, illetékek - Szociális támogatások

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Lakosságszám	28.345	28.460	28.898	29.129	29.636	29.895

Tulajdonviszonyok	Személyi tulajdon	Önkormányzati tulaj.	egyéb	Kiadott építési engedélyek száma
db	27.454	774	117	2004. jan. 01. 200 2005. jan. 01. 509 2006. jan. 01. 460
%	96,85	2,73	0,42	

Eredményességi mutatószámok:

A kijelölt feladatok jellemzői:

- Kötelező önkormányzati feladatokat fed le.
- Operatív működésben jellemzően megjelenő (gyakori, illetve hangsúlyos) feladatok.
- Jelentős, külső és/vagy belső (befolyásolható) teljesítményeket tartalmaznak.*

A feladatot mérő mutatószámok:

- Rendszeresen mérhető szám legyen.
- A feladat „tényleges” eredményét mérje (folyamatot vagy eredményességet).
- Relatív (összehasonlítást tegyen lehetővé).

Maximum 15-20 feladat, 30 mutató legyen!

*A hagyományos leíró adatok (lakosság, foglalkoztatottság, stb.) beillesztését fontos elkerülni, mivel ezeket aktívan, közvetlenül az önkormányzat nem tudja befolyásolni.

Ez a dokumentáció az operatív teljesítménymutatók jellemzőit, kialakítását és a mutatószámrendszer működtetését mutatja be.

2. Működést és feladatellátás eredményességét mérő mutatószámok

A jelenlegi gyakorlatban a szakmai és fiskális szempontok számos ponton eltérnek. Míg az általános szakmai követelmények felügyelete megfelelően történik, a gazdálkodási hatékonyság már kevésbé érvényesül. Ezt jelzi az is, hogy az önkormányzat beszámolási gyakorlatában külön válik a rendszeres, költségvetési szemléletű pénzügyi beszámolás és a közfeladatok-ellátásának minősítése.

2.1. Feladatellátás

A közfeladatok több jellemzője is nehezíti a pénzfelhasználási és elosztási hatékonyság, átláthatóság megteremtését¹. A közfeladatok főbb jellemzői:

- a kereslet és a fizetőképesség eltérése,
- ellátási kényszer,
- általános szakmai követelmények, garanciák,
- rendszerek működése, feladatok tervezhetősége, mérhetősége, protokollja,
- eredmények, ráfordítások értékelhetősége,
- kalkulálható és előírható költség, költségelemek, bérpolitika,
- átláthatóság igénye,
- az állam forráshoz jutásának módja.

Éppen ezért fontos az egyes közszolgáltatások „szakmai és gazdasági elvárásoknak való megfeleltetése és ez által a költségvetési korlát és a közfeladat-ellátás, mint finanszírozandó reálfolyamat közötti rendszerbeli kapcsolat megteremtése”.

A közfeladat-ellátás mint finanszírozott tevékenység visszamérésére olyan operatív teljesítménymutatókat javasolunk definiálni, amelyek a feladatellátás hatékonyságát és szakmai megfelelőségét egyaránt figyelembe veszik, sőt kiegyensúlyozzák.

Az operatív teljesítménymutatók kialakítása során négy típusba soroltuk az önkormányzat feladatellátását:

- államigazgatási feladatok,
- hatósági és közigazgatási feladatok,
- lakossági szolgáltatások,
- gazdálkodás.

¹ Dr. Aradi Zsolt PM főosztályvezető, c. egyetemi tanár: Törvény a költségvetési szervek jogállásáról és gazdálkodásáról (előadás, MCE konferencia: A státusztörvény nyújtotta lehetőségek és a controlling kapcsolata, 2009. június 4.)

Az egyes típusokba tartozó feladatcsoportokat az alábbi ábrán foglaltuk össze:

Államigazgatási feladatok	Hatósági és közigazgatási feladatok	Lakossági szolgáltatások	Gazdálkodás
■ Területfejlesztési és területrendezési feladatok ■ Kereskedelem-vendéglátás ■ Környezetvédelem ■ Kommunális igazgatás ■ Vízügy, villamos-energia, gáz	■ Építéshatóság ■ Adóhatóság ■ Okmányirodai feladatok ■ Közigazgatási eljárások ■ Gyámügy és gyámhatósági feladatok	■ Szociális ellátás ■ Egészségügyi ellátás ■ Oktatás-nevelés ■ Közművelődés és sport ■ Tűzvédelem és katasztrófa-elhárítás ■ Távhőszolgáltatás ■ Közterületi rend és tisztaság védelme ■ Közbiztonság ■ Lakás- és helyiségbérlet	■ Költségvetés, tervezés ■ Pénzügyi gazdálkodás ■ Vagyongazdálkodás ■ Adóbevételek (helyi és egyéb adók) ■ Bírságok, illetékek ■ Szociális támogatások

Az ábra egy szűkített, aggregált listát tartalmaz, annak érdekében, hogy a települési önkormányzatok szerteágazó feladatai között a valóban hangsúlyos, rendszeres és jelentős erőforrás-igényt (humán és dologi erőforrást) jelentő tevékenységek jelenjenek meg.

A kijelölt feladatok jellemzői:

- Kötelező önkormányzati feladatok.
- Operatív működésben jellemzően megjelenő (gyakori, illetve hangsúlyos) feladatok.
- Jelentős, külső és/vagy belső (befolyásolható) teljesítményeket tartalmaznak.

Az operativitás és a befolyásolhatóság szerinti megkülönböztetést, illetve az ezen bontás szerinti mutatószámok jellemzőit az alábbi fejezet tartalmazza.

2.2. Operatív kulcsmutatószámok

A településfejlesztéshez kapcsolódó jelentésekben és további stratégiai anyagokban már gyakran szerepelnek olyan adatok, amelyek a közfeladat-ellátás és a jóléti fejlesztések előrehaladását tükrözik vissza. Ezen belül ugyanakkor gyakran keverednek az önkormányzat számára külső feltételként megjelenő és az általa befolyásolható, illetve befolyásolt tényezők. Szintén nem válnak el a napi, operatív munkavégzéshez kapcsolódó (azaz a Hivatal és az intézményhálózat által ellátott) feladatok és a stratégiai-fejlesztési, azaz egyedi erőfeszítéseket és elkülönített forrásokat igénylő, ún. stratégiai akciók.

Az alábbi ábra e mutatók, információk csoportosítását foglalja össze:



A stratégiai kulcsmutatók az önkormányzat stratégiájából kerülnek lebontásra és céljuk a stratégiának való megfelelés mérése (nem csak pénzügyi mutatókon keresztül), míg az operatív kulcs (vagy teljesítmény) mutatók a feladatok / folyamatok irányából közelítenek. Céljuk a feladatok hatékony végrehajtásának támogatása. Az alábbi ábrán a stratégiai és operatív mutatókat hasonlítjuk össze.

	Stratégiai kulcs mutatószám-rendszer	Operatív kulcs mutatószám-rendszer
Alkalmazás alapfeltétele	Konzisztensen kialakított stratégia és stratégiai elvárás rendszer	Megfelelően lehatárolt és sikerkritériumokkal jól jellemezhető operatív teljesítmény elemek
Kulcsmutatók felhasználási területei		
Beszámolás	A stratégia megvalósítását mérő jelentés összeállítása és elemzése	Operatív működés mérő jelentés összeállítása
Tervezés	Stratégiai döntéseket megalapozó többéves tervezés	Éves (kölségvetés és működés) tervezés során az erőforrások megfelelő elosztása
Ösztönzési rendszer	Egyéni hozzájárulások elősegítése a stratégia megvalósítás folyamatában	Egyéni hozzájárulások operatív működés eredményességének érdekében történő megvalósulása
Kommunikációs rendszer	Stratégia kommunikálásának támogatása	Operatív, napi működést orientáló elvárások kommunikációja
Vezetői ülések napirendje	A szervezeten belül egységes rendszer kialakítása a stratégia megvalósulásának nyomon követésére.	Operatív működést értékelő rendszeres egyeztetések strukturált kerete

A mutatószámok felölelik az önkormányzat irányításának kritikus kérdéseit, számos rendszerrel teremtenek kapcsolatot, felhasználási területük sokrétű.

Tekintettel arra, hogy az önkormányzat nem rendelkezik egy egységes, átfogó, valamennyi kiemelt területre kiterjedő, rendszeresen nyomon követett és felülvizsgált stratégiával, jelen dokumentum keretében operatív mutatók kialakítására teszünk javaslatot.

Az operatív mutatószámok rendszerre olyan összetett mutatószámokat tartalmaz, amelyek kompakt, aggregált információt adnak az önkormányzat feladatellátásáról és előrejelzik annak jövőbeli helyzetét.

A jó mutatószámok jellemzői, hogy

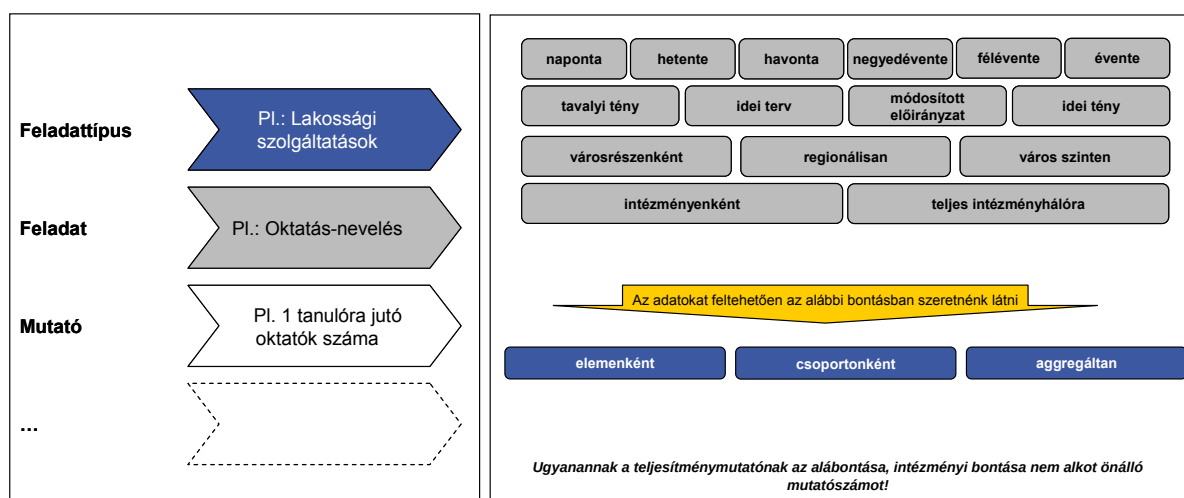
- felhívják a vezetők figyelmét az önkormányzati teljesítmény valóban fontos aspektusaira,
- gyors áttekintést nyújtanak arról, hogy mi megy jól és mi nem,
- hozzásegítik a vezetőket a releváns kérdések feltevésére,
- korai előrejelző rendszerként működnek,
- teljesítménymérési és ösztönzési rendszerként is szolgálnak.

Ugyanakkor, a mutatószámok nem

- váltják ki a teljes beszámolási rendszert,
- próbálják megmagyarázni az önkormányzati teljesítmény minden apró részletét,
- foglalkoznak a pozitív trendeket nem befolyásolható, nem kritikus teljesítményekkel,
- fedik le minden vezetői szint információs igényét,
- válhatnak túl bonyolult rendszerré, különben nem lesz kezelhető.

Fontos kiemelni, hogy egy-egy mutatószám különböző dimenziók, értelmezési tartományok mentén definiálható. Például, az oktatás-nevelés területén a közfeladatot ellátó mutatószámok értelmezhetők intézményi szinten és aggregáltan, teljes önkormányzat szintjén is. Az utóbbi mutatószám értéke megegyezik az intézményi szintű értékek összegével, átlagával.

Az, hogy hány mutatót mérünk, milyen bontásban és milyen gyakorisággal a felhasználás célja, majd adat, informatika és kapacitás kérdése.



A mutatószámok kialakítása során az alábbi feltételeknek kell teljesülniük:

- **Befolyásolhatóság:** Az önkormányzatnak képesnek kell lennie befolyásolni a mutatót, ellenkező esetben kevés esély van az elvárt javulás teljesülésére.
- **Teljeskörűség:** Fedjék le a legfontosabb önkormányzati feladatokat.
- **Kiegyensúlyozottság:** A pénzügyi dimenzió mellett más típusú mutatók is jelenjenek meg benne (lakosság, folyamat, kockázat, személyzet).
- **Mérhetőség:** A jelenlegi rendszerekben meglévő, mért alapadatokból számítható legyen, illetve a mutató számításához szükséges alapadatok mérhetőségét lehetővé kell tenni.
- **Egyszerűség:** Könnyen kiszámítható, előállítható mutatókat alkalmazzunk. Az a megfelelő mutató, amely összehasonlítható, más szervezetek munkatársai számára is érthető, esetleg ők is használnak hasonlót.

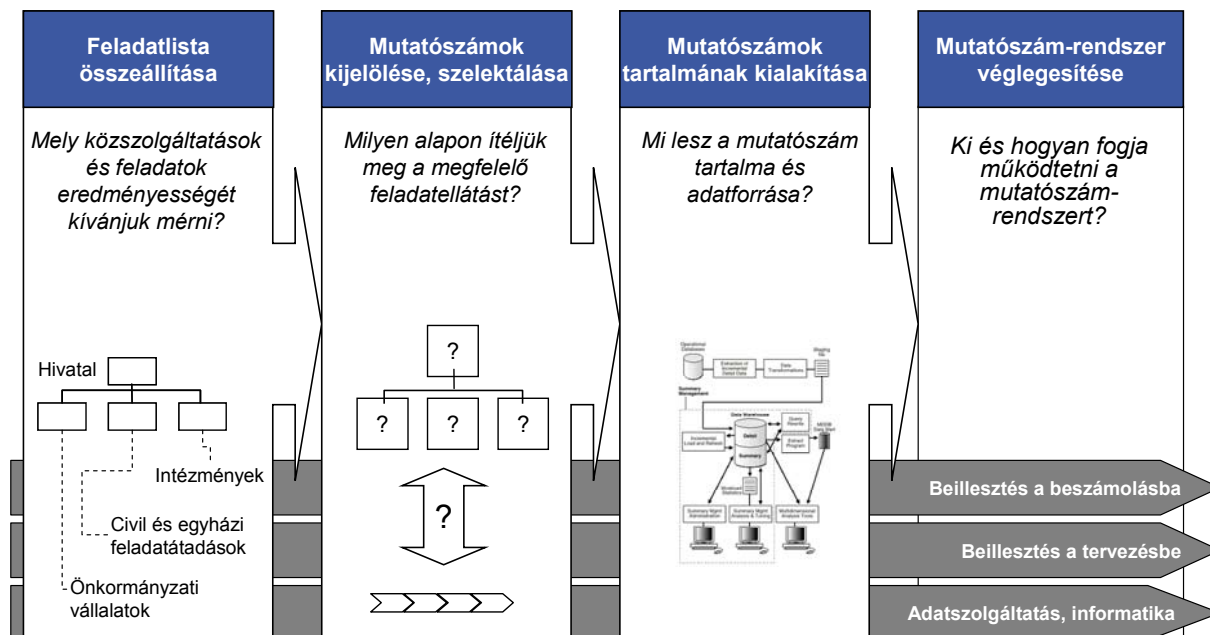
Összefoglalva, a feladatot mérő mutatószám:

- Rendszeresen mérhető szám legyen.
- A feladat „tényleges” eredményét mérje (folyamatot vagy eredményességet).
- Relatív (összehasonlítást tegyen lehetővé).
- Maximum 20-25 feladat, és 30 mutató legyen!

3. Mutatószámrendszer kialakítása

Az operatív mutatószámrendszer meghatározása során olyan rendszert kell kialakítani, amely az önkormányzati feladatellátás eredményességét és hatékonyságát egyaránt méri, és ezáltal egységes rendszerben kezeli a szakmai, gazdálkodási (pénzügyi) és irányítási (hatékonysági) elvárásokat.

Az operatív mutatószámrendszer kialakításának lépéseit az alábbi ábra foglalja össze:



Az egyes módszertani lépések leírását az alábbi fejezetek tartalmazzák.

3.1. Feladatlista összeállítása

Az első lépésben az önkormányzat aggregált feladatkataszterét kell összeállítani, illetve áttekinteni. Fontos, hogy az önkormányzat kötelező feladatait olyan szintre összegezzük, amely 20-25 feladatból álló listára szűkíti le az egyébként meglehetősen szerteágazó feladatokat.

A feladatlista összeállítását lehet alulról összegezni (bottom-up), és felülről lebontani (top-down). Fontos, hogy a feladatlista összeállítása során egyértelmű fókusz legyen. Ebben a jövőbeli mutatószámrendszerrel szembeni elvárások, szabályozási környezet (szakmai kérdések) és az önkormányzat struktúrája (mely feladatokat lát el a Hivatal, milyen intézményi csoportok vannak stb.) jelentenek iránymutatást.

Az IFUA ajánlását a 2.1. fejezetben bemutatott, négy feladattípusra felosztott bontás tartalmazza. Az önkormányzatok az alábbi közfeladat-csoportok ellátására fókuszálnak:

Államigazgatási feladatok	Hatósági és közigazgatási feladatok	Lakossági szolgáltatások	Gazdálkodás
■ Területfejlesztési és területrendezési feladatok ■ Kereskedelem-vendéglátás ■ Környezetvédelem ■ Kommunális igazgatás ■ Vízügy, villamos-energia, gáz	■ Építéshatóság ■ Adóhatóság ■ Okmányirodai feladatok ■ Közigazgatási eljárások ■ Gyámügy és gyámhatósági feladatok	■ Szociális ellátás ■ Egészségügyi ellátás ■ Oktatás-nevelés ■ Közművelődés és sport ■ Tűzvédelem és katasztrófa-elhárítás ■ Távhőszolgáltatás ■ Közterületi rend és tisztaság védelme ■ Közbiztonság ■ Lakás- és helyiségbérlet	■ Költségvetés, tervezés ■ Pénzügyi gazdálkodás ■ Vagyongazdálkodás ■ Adóbevételek (helyi és egyéb adók) ■ Bírságok, illetékek ■ Szociális támogatások

A feladatlista összeállítását követően lehet elkezdni a mutatószámok kialakítását.

A mutatószámok kialakítása három lépésben történik:

- Első lépésben áttekintjük és megszűrjük az önkormányzati feladatlistát, és meghatározzuk a mérés outputját.
- Második lépésben a mutatószámok részletes kidolgozásra kerülnek, meghatározzuk az egyes mutatók pontos számítási módját, adatgyűjtési igényét és ez alapján az automatizáltság vagy manuális adatrögzítés formáját.
- Harmadik lépésben a kialakított mutatószámok minta-számítása lehetőséget ad az adattartalom véglegesítésére, valamint a mutatószámrendszer működtetésének erőforrás-igényének meghatározására.

3.2. A vizsgált területek kijelölése

Jelen projekt keretében két területet választottunk ki, amelyeken keresztül bemutatjuk a mutatószámok gyakorlati alkalmazását. A területek kiválasztásánál fontos kritérium volt, hogy jelenleg is hozzáférhető információkkal rendelkezzenek, amit fel lehet használni a mutatószámok megalkotásánál. A másik ugyanilyen fontos szempont az volt, hogy egymástól jelentősen eltérő tevékenységek kerüljenek kiválasztásra, mind a tevékenység erőforrás igényét, mind a szervezeti megoldást tekintve.

A fenti szempontok figyelembe vételével a két terület, amely kiválasztásra került:

- Építésügyi hatósági feladatok.
- Oktatás-nevelés.

Államigazgatási feladatok	Hatósági és közigazgatási feladatok	Lakossági szolgáltatások	Gazdálkodás
■ Területfejlesztési és területrendezési feladatok ■ Kereskedelem-vendéglátás ■ Környezetvédelem ■ Kommunális igazgatás ■ Vízügy, villamos-energia, gáz	■ Építészet ■ Adóhatóság ■ Okmányirodai feladatok ■ Közigazgatási eljárások ■ Gyámügy és gyámhatósági feladatok	■ Szociális ellátás ■ Egészségügyi ellátás ■ Oktatás-nevelés ■ Közművelődés és sport ■ Tűzvédelem és katasztrófa-elhárítás ■ Távhőszolgáltatás ■ Közterületi rend és tisztaság védelme ■ Közbiztonság ■ Lakás- és helyiségbérlet	■ Költségvetés, tervezés ■ Pénzügyi gazdálkodás ■ Vagyongazdálkodás ■ Adóbevételek (helyi és egyéb adók) ■ Bírságok, illetékek ■ Szociális támogatások

A következő fejezetekben ezt a két területet vizsgáljuk meg részletesen a feladatot jellemző mutatószámok szempontjából.

3.3. Mutatószám definíciók

A feladatok áttekintéséhez és a megfelelő mutatószámok megtalálásához az alábbi táblázatot használtuk.

Feladat típus	Feladatkör	Mutató	Mutató célja	A számítás módja	Mértékegység	Megjegyzés
Hatósági és közigazgatási feladatok	Építészet feladatok					

A táblázat egyes oszlopai mutatják a mutatószám megfelelő definiálásának módját:

Feladattípus:

Első körben megadjuk, hogy a mutató mely feladattípushoz tartozik. A kiválasztott két feladatkör a következő feladattípusokhoz tartozik:

- Hatósági és közigazgatási feladatok,
- Lakossági szolgáltatások.

Feladatkör:

A feladatkört az előző lépésben már meghatároztuk. Kiválasztott feladatkörök:

- Építészet feladatok.
- Oktatás-nevelés.

A mutató célja:

A mutatók kiválasztása előtt a következő kérdésekre kell választ találni:

- Mi a fő célja a tevékenységnek?
- Milyen minőségi paraméterek mellett kell a tevékenység fő célját elérni?
- Milyen tényezők határozzák meg a terület tevékenységét?
- Milyen folyamatok mentén végzik a tevékenységet?
- Milyen erőforrások állnak rendelkezésre a feladat elvégzéséhez?
- A fenti tényezők hogyan befolyásolhatóak a terület vezetője vagy a városvezetés által?

A kérdésre adott válaszok alapján olyan mutatók kiválasztása a cél, amelyek a vezetés által viszonylag jól befolyásolhatóak (de nem manipulálhatóak!), és a tevékenység fő céljához vagy annak minőségi paramétereinek teljesítéséhez érdemben járulnak hozzá.

Mutató megnevezése:

A mutatók megnevezése során ügyelni kell arra, hogy a megnevezés alapján mindenki számára könnyen azonosítható legyen a mutató tartalma és ugyanakkor két-három szavas kifejezéseknél ne legyen hosszabb, hogy a használat egyszerű legyen.

Az alábbiakban néhány példát mutatunk a lehetséges mutatók körére.

Építéshatósági feladatok mutatói	Oktatás-nevelési feladatok
Kiadott építéshatósági engedélyek számának alakulása.	Felvételi körzeten kívüli gyerekek aránya.
Lakások számának változása.	Egy pedagógusra jutó tanulók száma.
Hatósági engedélyezés átlagos ügyintézési ideje.	Egy osztályra jutó tanulók száma.
Eljárási hibák aránya.	Egy gyermekre jutó m2.
	Panaszszám.
	Peres eljárások száma.
	Pedagógusok fluktuációja.
	Diákok fluktuációja.
	Gimnáziumban továbbtanulók aránya.
	Szakközépiskolában továbbtanulók aránya.
	Szakiskolában továbbtanulók aránya.
	Országos versenyeken elért helyezettek száma.
	Osztálybontás.
	Választható tanórai foglalkozások száma.
	Szakkörök tehetséggondozásra.
	Felzárkóztatás.
	Egyéb tankörön kívültevékenységek.

A mutató számításának módja:

Pontosan definiálni kell a mutató számításának módszerét vagyis:

- Hogyan zajlik a mérés?
- Milyen matematikai műveleteket alkalmazunk a számítás során?
- Milyen tényezőket kell figyelembe venni a számításnál?
- Mi az, ami beleszámít a mutató értékébe és mi az, ami nem?

A mutatószám mértékegység:

A kalkulációs módszerrel párhuzamosan meghatározzuk a mutatószám mértékegységét is (pl. db, nap, m²/fő).

3.4. Mutatószámok tartalmának kialakítása

A kiválasztott mutatók tartalmának kialakításakor a részletes számítási mód, az egyes adatok forrása, az adatrögzítés módja és gyakorisága kerül meghatározásra. A jelenlegi beszámolók és adatbázisok elemzésével lehet definiálni ezeket az adatokat.

Az építéshatósági és oktatási példát továbbvezetve, az alábbiakban mutatjuk be e területek mutatóinak részletes kifejtését.

Építéshatósági feladatok mutatói:

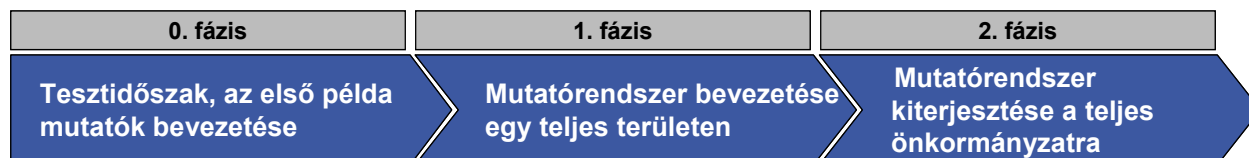
Feladat típus	Feladatkör megnevezés	Mutató megnevezése	Mutató célja	A számítás módja	Mértékegység
Hatósági és közigazgatási feladatok	Építéshatósági feladatok	Kiadott építéshatósági engedélyek számának változása	A mutató szerepe bemutatni az építési engedélyekkel kapcsolatos helyi tendenciákat az évek között, illetve az országos tendenciához képest	A tavalyi évhez képest hány % százalékkal nőtt vagy csökkent a különböző témákban kiadott építési engedélyek száma.	%
Hatósági és közigazgatási feladatok	Építéshatósági feladatok	Lakások számának változása	Az önkormányzat közigazgatási területén hogyan alakul a lakáspenetráció?	Az az építési engedélyekben szereplő lakások száma mínusz a bontási engedélyekben szereplő lakások száma.	db
Hatósági és közigazgatási feladatok	Építéshatósági feladatok	Hatósági engedélyezés átlagos ideje	Az engedélyezési eljárások átfutási idejének nyomon követése. A cél a lehető legrövidebb átfutási idő elérése és/vagy megőrzése.	A teljes átfutási idő mínusz a hiánypótlásból és szakhatósági megkeresések bekéréséből fakadó várakozási idő	nap
Hatósági és közigazgatási feladatok	Építéshatósági feladatok	Másodfokon megváltoztatott döntések aránya	Az engedélyezési folyamat minőségének nyomon követése az eljárási hibákon keresztül. A cél a hibák alacsony arányának elérése és/vagy megőrzése.	A másodfokon tárgyal és megváltoztatott ügyek száma az összes elsőfokon elbírált ügy számához képest.	%

Oktatással-neveléssel – azon belül is az általános iskolai oktatással – kapcsolatos mutatók:

Feladat típus	Feladatkör megnevezése	Mutató megnevezése	Mutató célja	A számítás módja	Mértékegység
Lakossági szolgáltatások	Oktatás-nevelési feladatok	Felvételi körzeten kívüli gyerekek aránya	Az adott intézmény "vonzerejének" bemutatása. Hány diák/szülő hajlandó nagyobb távolságot megtenni, hogy az adott intézmény szolgáltatásait vehesse igénybe	A felvételi körzeten kívülről érkezett diákok aránya az össze diákra vetítve	%
Fajlagos mutatók					
Lakossági szolgáltatások	Oktatás-nevelési feladatok	Egy pedagógusra jutó tanulók száma	Az egy pedagógusra jutó tanulók száma a tanterv hatékonyságát képes megmutatni.	Összes iskolai tanuló száma osztva az tanárok számával	fő
Lakossági szolgáltatások	Oktatás-nevelési feladatok	Egy osztályra jutó tanulók száma	A tanulócsoporthoz létszáma egy optimális számot kell, hogy közelítsen, hogy a költséghatékonyság illetve a hatékony tanítás elve is érvényesülni tudjon.	Tanulók száma osztva az intézményben működő csoportok/osztályok számával	fő
Lakossági szolgáltatások	Oktatás-nevelési feladatok	Egy diákra jutó m2	A költséghatékonyságot kapacitás oldalról közelíti. Egy alacsony kapacitás kihasználtság intézmény magas fajlagos fixköltségei miatt drágább üzemeltetés mellett lehet működtetni.	Egy diákra jutó tantermi terület négyzetméterben	m2
Elégedettség az intézménnyel					
Lakossági szolgáltatások	Oktatás-nevelési feladatok	Panaszszám	A panaszok és perek száma fontos mutatója az intézményben zajló tevékenység minőségére. Cél ezeknek a számoknak alacsonyan tartása.	Az adott időszakban írásos formában beérkező panaszok száma	db
Lakossági szolgáltatások	Oktatás-nevelési feladatok	Peres eljárások száma		Az adott évben az intézmény ellen indított polgári vagy büntetőjogi perek száma	db
Fluktuáció					
Lakossági szolgáltatások	Oktatás-nevelési feladatok	Pedagógusok fluktuációja	A tanárok és diákok normál mértéktől eltérő fluktuációja korai jelzést adhat az iskolában zajló folyamatok hibás mivoltára.	Az adott költségvetési évre vonatkozó távozó és érkező pedagógusok száma az összes pedagógushoz viszonyítva.	fő
Lakossági szolgáltatások	Oktatás-nevelési feladatok	Diákok fluktuációja		Az adott költségvetési évre vonatkozó távozott/érkezett (cserélődés) diákok száma az összes diák számához viszonyítva	fő
Továbbtanulók aránya					
Lakossági szolgáltatások	Oktatás-nevelési feladatok	Gimnáziumban továbbtanulók aránya	A különböző középfokú intézményekben továbbtanulók száma az iskolai oktatás színvonalára utal (természetesen nem ez az egyetlen befolyásoló tényező...)	Gimnáziumban továbbtanulók aránya a végzősök közül	%
Lakossági szolgáltatások	Oktatás-nevelési feladatok	Szakközépiskolában továbbtanulók aránya		Szakközépiskolában továbbtanulók aránya a végzősök közül	%
Lakossági szolgáltatások	Oktatás-nevelési feladatok	Szakiskolában továbbtanulók aránya		Szakiskolában továbbtanulók aránya a végzősök közül	%
Lakossági szolgáltatások	Oktatás-nevelési feladatok	Országos versenyeken elért helyezettek száma		Az OKM által meghirdetett vagy szakmailag támogatott országos szintű versenyen elért legalább 6. helyezést elérő diákok száma az adott időszakban	fő
Nem kötelező órakeret felosztása					
Lakossági szolgáltatások	Oktatás-nevelési feladatok	Osztálybontás	A nem kötelező órakeret eltérő módon felhasználható, de fontos, hogy ezek hatékonyan és teljeskörűen felhasználásra kerüljenek.	A nem kötelező órakeret osztálybontásra felhasznált százaléka	%
Lakossági szolgáltatások	Oktatás-nevelési feladatok	Választható tanórai foglalkozás		A nem kötelező órakeret választható tanórai foglalkozásokra felhasznált százaléka	%
Lakossági szolgáltatások	Oktatás-nevelési feladatok	Szakkörök tehetséggondozás		A nem kötelező órakeret szakkörökre, tehetséggondozásra felhasznált százaléka	%
Lakossági szolgáltatások	Oktatás-nevelési feladatok	Felzárkóztatás		A nem kötelező órakeret felzárkóztatásra felhasznált százaléka	%
Lakossági szolgáltatások	Oktatás-nevelési feladatok	Egyéb tankörön kívültevékenységek		A nem kötelező órakeret egyéb tankörön kívüli tevékenységekre felhasznált százaléka	%

3.5. A mutatószámrendszer bevezetésének ütemezése

A kialakítandó mutatószámrendszert fokozatosan javasoljuk bevezetni. Az első körben a módszertan elsajátításán van a hangsúly, csak ezt követően lehet olyan, az önkormányzat szempontjából fontos és megfelelő információ tartalommal rendelkező mutatószámokat meghatározni, melyek valóban a hatékony működés irányába mutatnak és megfelelnek a városvezetés elvárásainak. Ennek érdekében a következő ütemezést javasoljuk:

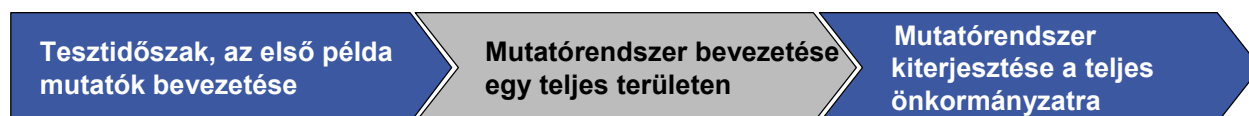


A fenti szakaszolás biztosítja, hogy a mutatószámrendszer ne egy egyszeri nagy erőforrás befektetést igénylő, de kellő tapasztalatok és a megfelelő igények összegyűjtése nélkül kialakított komplex rendszert adjon, amit a készítői legalább olyan nehezen látnak át, mint a felhasználói.

A fokozatosság célja a bevezetésben, hogy a felhasználók lépésről lépésre ismerjék meg a rendszert. Az első időszakban a módszertannal ismerkednek, saját tapasztalatik alapján tudják meg, hogy mire lehet, és mire nem lehet azt használni. Ez alapján a rendszer által nyújtott lehetőségeknek és saját igényeiknek megfelelően képesek megfogalmazni a rendszerrel kapcsolatos elvárásokat és definiálni az új mutatókat.



A tesztidőszakban javasolt alkalmazni az anyagunkban foglalt mutatókat. Emellett ki kell alakítani a beszámolás rendszeres normál menetét, illetve az adatgyűjtés, a kalkuláció és az elemzés folyamatát. Itt már fontos szerepe van a kiválasztott szereplőknek: a felelősöknek és a mutatószámrendszer működtetésére kiválasztott munkatársaknak.



A tesztidőszak lezárásával a város közép és felsővezetői, a rendszer működtetésében résztvevők és az alapadatokat szolgáltató területek megfogalmazzák észrevételeiket a rendszerrel kapcsolatban. Ezek az észrevételek összegyűjtésre, majd beépítésre kerülnek a rendszer következő időszakára vonatkozó működési gyakorlatába.

A város közép- és felső vezetése kiválasztja, hogy a következő időszakban mely területre legyen kiterjesztve a mutatók rendszere, illetve megfogalmazza az igényeit az érintett terület új mutatószámaival kapcsolatban.

A rendszert ebben az időszakban is a Mutatószámrendszer működtetése című fejezet szerint javasolt működtetni.



A harmadik fázist megelőzően újra érdemes összegyűjteni az elmúlt időszak tapasztalatait, ami alapján el lehet végezni azokat a módosításokat az eddigi mutatószámrendszer működésének gyakorlatán, amelyekre szükség van egy jól működő, releváns és minden érintett igényeinek megfelelő rendszer meglétéhez.

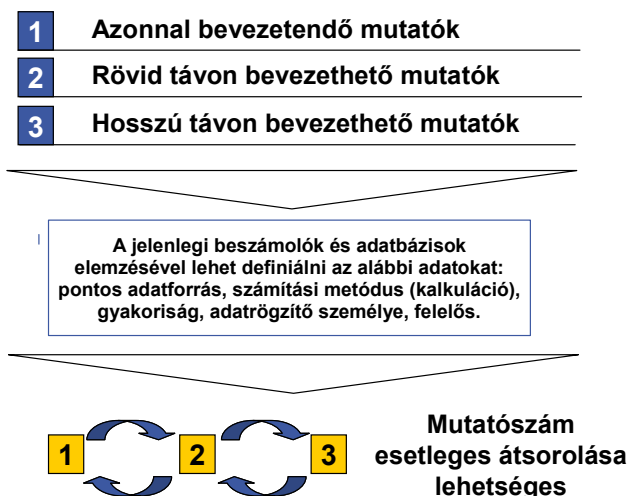
Ebben a fázisban a mutatószámrendszer kiterjesztésre kerül az egész önkormányzatra, illetve annak minden feladatára. A mutatószám rendszer beépül és szerves részét képezi a beszámolási rendszernek, amin keresztül megfelelő és naprakész információkra alapozva lesz képes a városvezetés meghozni döntéseit.

3.6. A megfelelő mutatószámok kiválasztása

A mutatószámok bevezetésével kapcsolatosan nem hagyhatjuk figyelmen kívül azt a tény, hogy az esetek jelentős részében nem találkozunk az mutatószámokkal kapcsolatos vezetői igény és a jelenlegi gyakorlatban meglévő lehetőség. Vagyis az igényelt információ előállításához például módosítani kell a számviteli, kontírozási gyakorlatot, vagy olyan, jelenleg nem létező mérési módszereket kell bevezetni, amik akár komoly szervezeti vagy informatikai fejlesztéseket igényelnek. Jelen fejezet e problémák bemutatásával és kezelésével foglalkozik.

Az igények összegyűjtését követően szűrni javasolt az adatokat rendelkezésre állás és mérhetőség szempontjából. Válaszuk szét a rövidtávon és a hosszútávon bevezethető mutatókat:

- Az azonnal bevezethető mutatókhoz rendelkezésre áll minden bemenő információ.
- A rövidtávon bevezethető mutatókhoz az adatok jelentős része rendelkezésre áll, de bizonyos szabályozási, szervezeti vagy informatikai fejlesztések szükségesek.
- A hosszútávon bevezethető mutatók jelentős fejlesztéseket vagy akár paradigmaváltást is igényelhetnek.



A prioritizálást a mutatók relevanciája határozza meg. Ugyanakkor az adatszolgáltatás és az informatika fejlettsége alapján egyes mutatókat át kell sorolni a bevezetés késlekedése miatt.

A következő feladat a mutatószámok tesztelése, optimális (terv) értékek meghatározása és a mutatószámrendszer struktúrájának véglegesítése.

A mutatószámok véglegesítését képezi a beszámolási gyakoriságnak megfelelő bontású célértékek meghatározása és a beszámolásra való előkészítése. A célértékek kitűzésénél az alábbi szabályokat kell figyelembe venni:

- A célértékek konstans emelése kerülendő (pl. minden évben + 10%).
- Ne alkalmazzunk „hokiütő”-módszert (pl. jelentős növekedés csak az utolsó évben).
- Ehelyett az egyes évek alakulását differenciáltan kell átgondolni:
 - o Ábrázoljuk az időbeli késedelmeket.
 - o Tervezzük be a különböző események bekövetkeztét.
 - o Vegyük figyelembe a telítettségi hatásokat.
 - o Integráljuk az intézkedések megvalósulásának hatásait (tervezés).

Gyakran előzetesen magasabb szinten határozzák meg a lényeges célérték-elképzeléseket. Ezt egy közös megbeszélés (workshop) keretében közzé kell tenni és meg kell vitatni.

Célértékek keletkezhetnek spontán módon is, a workshop során történő vitából kiindulva. Ha a workshopon kell célértékeket meghatározni, akkor segít a kérdéslánc:

- “Mennyi a jelenlegi érték?” vagy “Becsülje meg, mennyi a mostani cél-érték!”
- “Ez az érték túl magas, túl alacsony vagy túl kevés?”
- “Mennyivel (%) kellene az értéknek (pl.) 3 év alatt változnia?”
- “Mennyivel (%) kellene az értéknek a jövő év végéig változnia?”

De a célértékek rendszerint nem közvetlenül workshop keretében kerülnek rögzítésre, hanem az ezt követő egyéni vagy csoportos beszélgetéseken és adott esetben ezeket az eredményeket egy újabb közös workshopon kell egyeztetni, jóváhagyni.

A célértékek meghatározásához ezen felül segítenek: aktuális értékek, összehasonlító-adatok, külső felmérések, tanulmányok.

Természetesen a mutatók végleges kialakítása során a felszínre kerülhetnek olyan tények, amelyek az eredeti a bevezethetőség idejére vonatkozó besorolásunkat módosítják, ezért meg kell hagyni a lehetőségét ennek a módosítására, a mutatók átsorolására (lásd. a fenti ábrát).

A mutatószámrendszer tartalmának véglegesítése mellett el kell kezdeni előkészíteni a jövőbeli működtetést, aminek a lépéseit a következő fejezet mutatja be.

4. Mutatószámrendszer működtetése

Egy mutatószámrendszer akkor tud megfelelően működni, ha az elméleti síkon kiválasztott és minta-kalkulációkkal számszerűsített mutatók bekerülnek a Hivatal irányítási rendszerébe, folyamatosan szem előtt vannak, és nem veszítik el az aktualitásukat. A rendszer fenntarthatóságának kulcsa a folyamatos aktualizálás, amihez elengedhetetlen a tervezéssel és beszámolással, valamint az operatív teljesítményértékeléssel való összekapcsolás.

Az operatív mutatószámrendszer jelentős változást jelent a Hivatal irányítási gyakorlatához képest, emiatt fontos minél jobban előkészíteni a rendszer későbbi működtetését. Fontos, hogy amennyiben lehetséges, a mutatószámrendszer ne képezzen önálló „sziget” megoldást, hanem integráltan kapcsolódjon össze a Hivatal korábban kialakított és működtetett irányítási folyamataival, felelősségeivel.

A mutatószámrendszer működtetésének előkészítése a szervezeti felelősségek és szerepek, a mérési-beszámolási folyamat, valamint az irányítási rendszerbe történő beillesztés meghatározását jelenti.

4.1. Szervezeti felelősség, szerepek

Mivel az operatív mutatószámrendszer számos, pénzügyi és nem-pénzügyi típusú adatot tartalmaz, ezért az adatok várhatóan különböző adatforrásokból és különböző szervezeti egységektől fognak származni. Ezzel párhuzamosan az összes mutatószám érték magyarázatát és annak teljesüléséért vállalt felelősségét nem lehet egy szervezeti egység hatáskörébe rendelni, az egyes mutatók terén más-más személyek lesznek kompetensek.

Megválaszolandó kérdések:

- Milyen szerepeket definiálunk (ki rögzíti az adatot, ki magyarázza az értékeket és ki hoz döntést, intézkedést)?
- Milyen szituációkban, döntési fórumokon kerülnek elő a mutatók (kik vesznek részt)?
- Hány érintettje lesz a mutatószámrendszernek?
- Milyen szervezeti kultúra, külső és belső kommunikáció jellemzi az adott önkormányzatot? Milyen fórumokon, eszközökkel fogja felhasználni a közvélemény tájékoztatására a mutatószámokat?

Ennek érdekében, javasolt már az üzemeltetés megkezdése előtt (legkésőbb a minta-kalkulációk kialakítása során) szabályozott felelősségeket, szerepköröket definiálni.

Az operatív mutatószámrendszer működésében az alábbi szerepkörök jelennek meg jellemzően:

Mutató felelős	■ Az a szervezeti szereplő (személy vagy szervezeti egység), aki a mutatószámrendszer felelőse, moderátora Hivatali szinten. Feladata a teljes mutató mérési-beszámolási folyamat irányítása, az időszaki és éves értékelések moderálása, valamint az intézkedések dokumentálásának és visszamérésének biztosítása.
Adatgazda	■ A mutatószámok tényértékének alakulását folyamatosan nyomon követő vezető, aki az időszaki értékek változását, célértéktől való eltérését validálni, értékelni és magyarázni tudja. Az adatgazda fontos szerepet tölt be a célérték kitűzésében is.
Támogató szereplők	■ Mutatók kalkulációjához szükséges adatokat szolgáltató, illetve az informatikai támogatást biztosító munkatársak és további szervezeti érintettek.

A következő fejezetben a mutatószám rendszerrel kapcsolatos feladatokat mutatjuk be és a fejezet végén összekapcsoljuk a fent bemutatott szerepeket a feladatokkal.

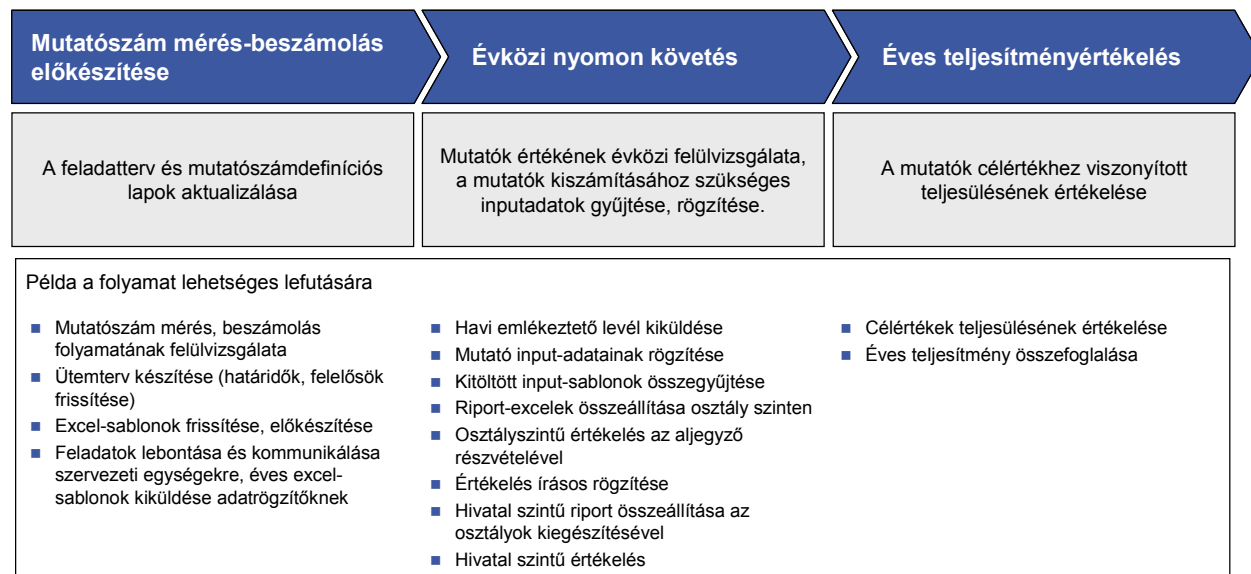
4.2. A mutatószám rendszerrel kapcsolatos feladatok

A mutatószámrendszer működtetéséhez kapcsolódó folyamatok meghatározása során az alábbi kérdéseket kell megválaszolni:

- Mi lesz az előállítás (adat rögzítés) folyamata?
- Informatikailag támogatják, vagy manuális adatgyűjtés történik? (Esetleg vegyesen?)
- Mi lesz az értékelés folyamata? (Csak papíron létezik vagy közös átbeszélés, intézkedések megfogalmazása is történik?)
- Milyen típusú döntések születnek a mutatók alapján?

4.2.1. Teljes mérési-beszámolási folyamat

A teljes mérési-beszámolási folyamat a teljes évet átfogja. Ennek három fő lépését mutatja az alábbi ábra.



Ezeknek a feladatoknak a rendszeres és ellenőrzött elvégzése biztosítja a mutatószámrendszer koherens és megfelelő működését, valamint a mutatók mindenkor aktuális követelményeknek való megfelelését.

A fenti feladat rendszerből a következő feladatokat tartjuk kiemelendőnek:

1. Mutatószámokhoz kapcsolódó éves feladatterv összeállítása

Éves rendszerességgel el kell készíteni a mutatószámokkal kapcsolatos feladatok ütemtervét. A feladatlista összeállításánál ügyelni kell arra, hogy az előző időszak tapasztalati (a feladatvégzéssel kapcsolatos vagy a mutatókkal kapcsolatos észrevételek), beépítésre kerüljenek a folyamatosan végzett feladatokba.

2. Mutatószám definíciós lapok aktualizálása

A mutatószámok definíciójának aktualizálása folyamatos tevékenység, minden szervezeti, szabályozás, folyamat vagy egyéb változást át kell vezetni a mutatószám definíciókon, mérési módszertanokon.

Ezen kívül éves rendszerességgel javasunk egy mutatószámrendszer felülvizsgálatot a feladatterv összeállítása előtt, amiben a városvezetés igényeit összegyűjtve és összesítve meghatározható az mutatószámok összetételének változtatási iránya (új mutatók bevezetése, régiak elhagyása vagy aktualizálása).

3. Mutatókhoz rendelt célértékek meghatározása

A célérték meghatározásához feltétlenül szükséges a tényértékek összegyűjtése, illetve egy előzetes elvárás rendszer kialakítása. A célértékek meghatározás a városvezetés feladata az elkészített előzetes felmérések alapján. A célértékek a tervezési időszakban kerülnek meghatározásra a költségvetési rendelettel párhuzamosan, mivel mutatószámok sok esetben összefüggenek a kiadásokkal.

4. Mutatószámok ténykalkulációjához alapadatok gyűjtése

A mutatószámok alapadatainak összegyűjtése a mutatókalkulációs definíciónak megfelelő rendszerességgel és módszertannal.

5. Mutatószámok tényértékeinek meghatározása

A kalkuláció elvégzése, ellenőrzése és publikálása a mutató által érintett felek irányába. Különösen az első időszakban előfordulhat, hogy a mutató alapadatiban vagy a számításban hiba van, ezeket az érintettekkel közösen érdemes kiszűrni.

6. Mutatószám beszámoló elkészítése

A beszámoló elkészítésének része a mutatók terv és tényértékének bemutatása, illetve az előző időszakkal való összehasonlítás.

7. Cél- és tényértékek eltéréseinek elemzése, beavatkozási pontok azonosítása

A jelentősebb eltérések vagy nem a várakozásoknak megfelelő értékek esetében rövid szöveges elemzésre is szükség van, amiben a lehetséges okokat tárja fel a mutató felelős a mutató által érintett terület vezetőjével egyeztetve, illetve tesz javaslatot az esetleges beavatkozásra.

8. Hivatali szintű mutatószám-beszámoló elfogadása

A beszámoló prezentálása a felsővezetés felé. A felsővezetés kérdéseinek megválaszolósa, és – ha minden érintett számára elfogadhatóak a bemutatott értékek vagy az azokkal kapcsolatosan született elemzések – a mutatószám-beszámoló elfogadása.

A feladatok és felelősségek kapcsolatát az alábbi táblázat mutatja be:

Feladatok és felelősségek

S.Sz.	Folyamatlépés	Felelős	Feladatot végzi
1.	Mutatószámokhoz kapcsolódó éves feladatterv összeállítása	Jegyző	Mutató felelős
2.	Mutatószám definíciós lapok aktualizálása	Jegyző	Adatgazda, Mutató felelős
3.	Mutatókhoz rendelt célértékek meghatározása	Jegyző	Aljegyző, Adatgazda
4.	Mutatószámok ténykalkulációjához alapadatok gyűjtése	Adatgazda	Mutató felelős
5.	Mutatószámok tényértékeinek meghatározása	Adatgazda	Mutató felelős
6.	Mutatószám beszámoló elkészítése	Mutató felelős	Adatgazda
7.	Cél- és tényértékek eltéréseinek elemzése, beavatkozási pontok azonosítása	Jegyző	Aljegyző, adatgazda, Mutató felelős
8.	Hivatali szintű mutatószám beszámoló elfogadása	Képviselőtestület	Jegyző, Aljegyző

4.2.2. Operatív teljesítményértékelés (havi, negyedéves beszámolás)

Az operatív mutatószámrendszer mutatók értékeinek teljesülését az önkormányzat vezetői folyamatosan nyomon követik.

Az éves teljesítményértékelésen túl javasoljuk, hogy az adott mutató alakulásában közvetlenül érintett vezetők negyedévente is kapjanak tájékoztatást a mutató értékének alakulásáról, illetve egy negyedévente megtartandó operatív mutatószám-rendszer értekezlet keretében a vezetők közösen tekintsék át az elmúlt negyedévi teljesítményt.

A negyedéves megbeszélések célja a klasszikus egykörös visszacsatolás megvalósítása: e megbeszéléseken kell áttekinteni az elmúlt időszak eseményeit, teljesítményeit és az információk ismeretében dönteni a további lépésekről.

A cél tehát elsősorban:

1. a teljesítményekkel kapcsolatos tényadatok áttekintése;
2. a teljesítmények operatív értékelése, ennek kapcsán:
 - az elvárttól való eltérések okainak magyarázata,
 - megoldási javaslatok kidolgozása, valamint
 - a célok, mutatók, elvárások megfelelőségének áttekintése.

A rendszeres értékelő megbeszélések nem foglalkoznak a mutatószámrendszer felülvizsgálatával; a párbeszéd, a megoldások keresése ezeken a megbeszéléseken az adott időszakban befolyásolható, kritikus feladatokra vonatkozóan történik.