

Részletes javaslatok az önkormányzat pénzügyi tervezési rendszerének megújítására

Gyöngyös Város Önkormányzata

2014. június 30.

RÉSZLETES JAVASLATOK AZ ÖNKORMÁNYZAT PÉNZÜGYI TERVEZÉSI RENDSZERÉNEK MEGÚJÍTÁSÁRA

Készítette: Kovács Róbert, Sükösd Anikó

Nyelvi lektor: Szabó Yvette

Tartalom

A KIEMELTEN JAVASOLT ESZKÖZCSOMAG RÉSZLETES ISMERTETÉSE.....	4
MI AZ A PROGRAMKÖLTSÉGVETÉS?	4
<i>Nemzetközi – történeti háttér.....</i>	5
<i>A programköltségvetés és hazai gyakorlata.....</i>	5
<i>A bevezetésre javasolt programköltségvetés.....</i>	6
TELJESÍTMÉNY-MENEDZSMENT ÉS PROGRAMKÖLTSÉGVETÉS.....	7
A PROGRAMKÖLTSÉGVETÉSRŐL RÉSZLETESEBBEN	10
<i>A 11 sajátos elem.....</i>	10
<i>Néhány, a programköltségvetés vonatkozásában kiemelt figyelmet érdemlő kérdés</i>	13
SEGÉDESZKÖZ A STRATÉGIAI PROGRAM FEJLESZTÉSÉRE: A BALANCED SCORECARD TECHNIKA	14
<i>A Balanced Scorecard irányítási rendszer</i>	14
<i>Balanced Scorecard a közsférában</i>	15
<i>A Balanced Scorecard rendszerének kiépítése</i>	17
PROGRAMKÖLTSÉGVETÉS ÉS KOMMUNIKÁCIÓ	18
A PROGRAM(KÖLTSÉGVETÉS) FELÉPÍTÉSE	19
<i>Átfogó cél.....</i>	20
<i>Ágazati feladatok.....</i>	21
<i>Programok.....</i>	22
<i>Akciók.....</i>	24
<i>Kiegészítő gondolatok.....</i>	25
PROGRAMKÖLTSÉGVETÉSI PÉLDA A GYÖNGYÖSI, ZÖMÉBEN HÁTRÁNYOS HELYZETŰ RÉTEGEK	
ÁLTAL LAKOTT, SÚLYOS VÁROSÉPÍTÉSZETI GONDOKKAL, RÉSZLEGESEN	
INFRASTRUKTÚRAHIÁNNYAL KÜZDŐ TERÜLETEK ÖSSZETETT REHABILITÁCIÓJÁRA	26
A PROGRAMKÖLTSÉGVETÉS ÉS A JAVASOLT TERVEZET KAPCSOLATA.....	26
A PROGRAMKÖLTSÉGVETÉS ÁLTAL ÉRINTETT TERVEZET RÉSZLETES ISMERTETÉSE.....	27
<i>A programköltségvetés technikájával megvalósítandó tervezet leírása</i>	27
<i>A Költségvetés kérdései.....</i>	49
ÖSSZEGZŐ GONDOLATOK.....	49

A kiemelten javasolt eszközcsomag részletes ismertetése

Jelentésünk 2014 április-májusában leadott I. kötetében, a „Pénzügyi elemzés és javaslatok Gyöngyös város gazdálkodásához” című tanulmányban négy fő javaslatot fogalmaztunk meg Gyöngyös Város Önkormányzatának Polgármesteri Hivatala számára, a pénzügyi menedzsment hatékonyságának javítása érdekében. Ezek a következők voltak:

1. JAVASLAT: Önkormányzati stratégiai tervezés – Programkölségvetés bevezetése
2. JAVASLAT: Kölségvetési tervezés előzetes megalapozása
3. JAVASLAT: Rugalmasabb humán-erőforrás politika
4. JAVASLAT: Belső, on-line vezetői információs rendszer kialakítása

A fenti javaslatok közül az első, a programkölségvetés bevetése a legkomplexebb javaslat, amely minden bizonnyal részletesebb bemutatást, magyarázatot igényel. A jelen anyag célja éppen ez: a programkölségvetés és eszköztárának bemutatása.

Mi az a programkölségvetés?

A programkölségvetés egy rendkívül elterjedt, de sokféleképpen értelmezett fogalom. A különböző definíciók és az egyes országok program-kölségvetési gyakorlatai nagyon széles spektrumon mozognak, bár sok közös elem is felfedezhető bennük.

A kölségvetés-tervezési és végrehajtási technika magjában egy olyan terv áll, amely az önkormányzat feladataiból indul ki. Szemben az aktuális hazai gyakorlattal, amely a kölségvetést többé-kevésbé számviteli, könyveléstechnikai dokumentumnak tekinti, a **programkölségvetés** kidomborítja annak politikai státútum jellegét. Ilyen formán **a kölségvetés feladatokból épül fel, és a bevételek és kiadások a feladatoknak alárendelten jelennek meg.**

A sajátosságok ezen túlmenően jelennek meg. A programkölségvetés olyan technika, amelynek segítségével a községdászok, pénzügyi szakemberek a **közszektorban szimulálni** próbálják a **vállalkozói szektor hatékonyabb működésének eszközszerét**. Így gyakran együtt említik a programkölségvetést a *teljesítmény-menedzsment* fogalmával, a *0 bázisú kölségvetés tervezési technikával* vagy *az eredményszemléletű számvittel*.

A programkölségvetés részeként jelenik meg általában:

- (i) a benchmarking technika, vagyis összehasonlítást biztosító küszöbértékek meghatározása;
- (ii) a pénzügyi elemzés, pénzügyi monitoring;
- (iii) a teljesítménymérés; vagy
- (iv) a tőkekölségvetés készítése

Amikor programkölségvetésről beszélünk, akkor a **hatékonyság, eredményesség és átláthatóság** fogalmi hármasa kerül a célrendszer középpontjába.

Nemzetközi – történeti háttér

A programköltségvetés a nemzetközi gyakorlatban is széles elterjedt eszközrendszer. Ennek ellenére, vagy éppen ezért tartalma, a fogalom jelentése rendkívül összetett. A programköltségvetés gondolata Margaret Thatcher Nagy-Britanniájában nyerte el először átfogó kereteit, mint a közszektor tervezésének és irányításának módszere. Mára az éppen hivatalban lévő kormány gazdaságpolitikai filozófiától részben függetlenül, egyre több országban, így például Franciaországban alkalmazzák a közszektor hatékonyabb működtetése érdekében. Hogy ne menjünk túl messzire, a szomszéd országok közül kettő is alkalmazza kötelező jelleggel az állami és az önkormányzati szférában egyaránt. Ezen országok Szlovákia és Szerbia.

Természetesen számos példa hozható fel Új-Zélandtól az Egyesült Államokig, Kanadától az Európai Unióig.

A programköltségvetés és hazai gyakorlata

A módszer hazai meghonosítása az 1990-es évek második felében kezdődött, amikor a Városkutatás Kft. szakértői a USAID-dal, az Amerikai Kormány Fejlesztési Intézetével együttműködve elsősorban önkormányzati pénzügyi vezetők számára több kurzust szervezett. Ezen erőfeszítések nyomán több város tett kísérletet a módszer bevezetésére. A programköltségvetés bevezetése kapcsán a legtartósabb, legtöbb területen kimutatható eredményeket Szolnok város esetében figyelhetünk meg.

Szolnok városa az 1990-es évek végén honosította meg a programköltségvetés alapú tervezést. Az átállás fokozatos volt. Először egyetlen (a szociális) területen kísérletezte ki a város sajátos technikáját, és fokozatosan vonta be a többi szakágazatot. A költségvetés, a részletes indoklási szükséglet nyomán a korábbi, néhány oldalas jelentés helyett egy több száz oldalas dokumentumra duzzadt. Eleinte idegenkedés fogadta a gazdasági igazgatóság kezdeményezését, de utóbb ez megváltozott, hiszen a részletes indoklások mindenki, nem szakértő pénzügyi dolgozók számára is érthetővé teszik a költségvetési kérdéseket, mindenekelőtt a „*miért annyi?*” kérdését.

Nem szokás a hazai önkormányzatok program-költségvetési gyakorlatának panteonjában megemlíteni a Tatabányán – szintén a kilencvenes években – meghonosított, sajátos hivatalszervezési eljárás technikáját, holott logikájában és gyakorlatában is program-költségvetési elemeket hordozott. A köztudatban történő elkülönítés oka talán az, hogy Tatabánya esetében egy másik iskola, kanadai szakemberek voltak a tanácsadók. Fogalmi kereteik eltérőek ugyan a klasszikus iskolától, ugyanakkor hasonló, akár azonos tartalommal bírhatnak.

A tatabányai sajátos hivatalszervezési megoldás lényege: a hivatali ügyintézők elvi önállósulása, önállóbb munkavégzése, illetve a hivatali középvezetők elszakadása a napi ügymenettől és egyfajta stratégia-alkotói, monitoring szerepkör kialakítása a beosztottaik számára.

Bármely programköltségvetést alkalmazó önkormányzat számára megfontolandó a Tatabányán meghonosított rendszer, hiszen a feladatok párhuzamosságainak megszüntetésével, átszervezésével jelentősebb munkaerő-felvétel és költség takarítható meg.

Legutóbb, 2013-14-ben a TÖOSZ és a Helyi Obszervatórium egy uniós projekt keretében frissítette fel és adaptálta mai hazai környezetre a programköltségvetés módszertanát. A hangsúly a korszerű,

hatékonyságnövelő pénzügytechnikák mellett a célorientált cselekvés segítésére, az intézményi integrációra és az eredmények hatékony elérésére, megjelenítésére került.

A hazai közszektor tervezési-költségvetési eljárásrendjére vonatkozó hatályos szabályozás ugyanakkor még mindig nem támogatja a programköltségvetés bevezetését. A szakértői vélemények szerint a megvalósult eredményszemléletű számvitel még nem támogatja azt a fajta címrendet, ami a programköltségvetés keretében a feladatok szétválasztásához szükséges. Így az a hazai önkormányzat, amely a program-költségvetési tervezési technikát kívánja alkalmazni, egyszerre kell, hogy megfeleljen a tervezési, költségvetés-készítési eljárási rendnek, és párhuzamosan kell elkészítenie a programköltségvetést. Felfogásunk szerint ugyanakkor nem csak ennek a kettős rendszernek a működtetése jelent többletterhet a programköltségvetést készítő önkormányzatok számára, hanem maga a programköltségvetés elkészítése, amely alapos előkészítéssel, egy új szemlélet meghonosításával, meglehetősen jelentős humánerőforrás többlettel jár, így magasabb kiadásokat eredményez. Ugyanakkor, a programköltségvetés ereje éppen ebben az új szemléletben rejlik.

*

Az elv nem ismeretlen az önkormányzatoknál dolgozó szakemberek számára, hiszen a módszer alapját az uniós pályázati rendszerekből ismert stratégiai tervezési szemlélet képezi.

Miközben fenntartjuk állításunkat, hogy a programköltségvetés nem teljesen harmonizál a hazai közszektor hatályos számviteli, beszámolási rendszereivel, egyúttal ki kell emelni azt a tényt is, hogy az elmúlt évek több változása a programköltségvetéssel legalábbis rokonítható irányok felé mutat. Mindenekelőtt példa erre a 2014-ben bevezetett *eredményszemléletű számvitel*. A szakma vitatja, hogy része-e az eredményszemléletű számvitel a programköltségvetés kötelező, járulékos módszertani elemeinek. Azonban az eredményszemléletű számvitel mindenképpen olyan pénzügy-szakmai eszköz, amelynek bevezetése a legtöbb esetben a programköltségvetés alkalmazásával párhuzamosan történik. A feladatfinanszírozás elveiben, filozófiájában szintén rokonítható a programköltségvetéssel, bár a megvalósult hazai megoldás egyes vonatkozásai éppen ellentétesek azzal. A közszektorban meghonosított TÉR, a köztisztviselők teljesítménymérését szolgáló rendszer szintén olyan eszköz, amelynek helye van a programköltségvetésben.

Aki a gyöngyösi önkormányzat működését megfelelő mélységben ismeri, vagy olvasta tanulmányunk első tényfeltáró kötetét, felfigyelhet arra, hogy az általános hazai önkormányzati gyakorlattól eltérően, a fejlett gyöngyösi pénzügyi monitoring és döntési mechanizmus tulajdonképpen eleve a programköltségvetés rendszereivel rokonítható hatékonyságnövelő eljárás.

A bevezetésre javasolt programköltségvetés

A bevezetett programköltségvetés esetében fontos cél, hogy a lehető legkisebb többletterhet jelentse az önkormányzat számára, inkább megoldjon problémákat, mint újabbakat generáljon. Éppen ezért egy olyan technológiát dolgoztunk ki az önkormányzat számára, amely integrálja több

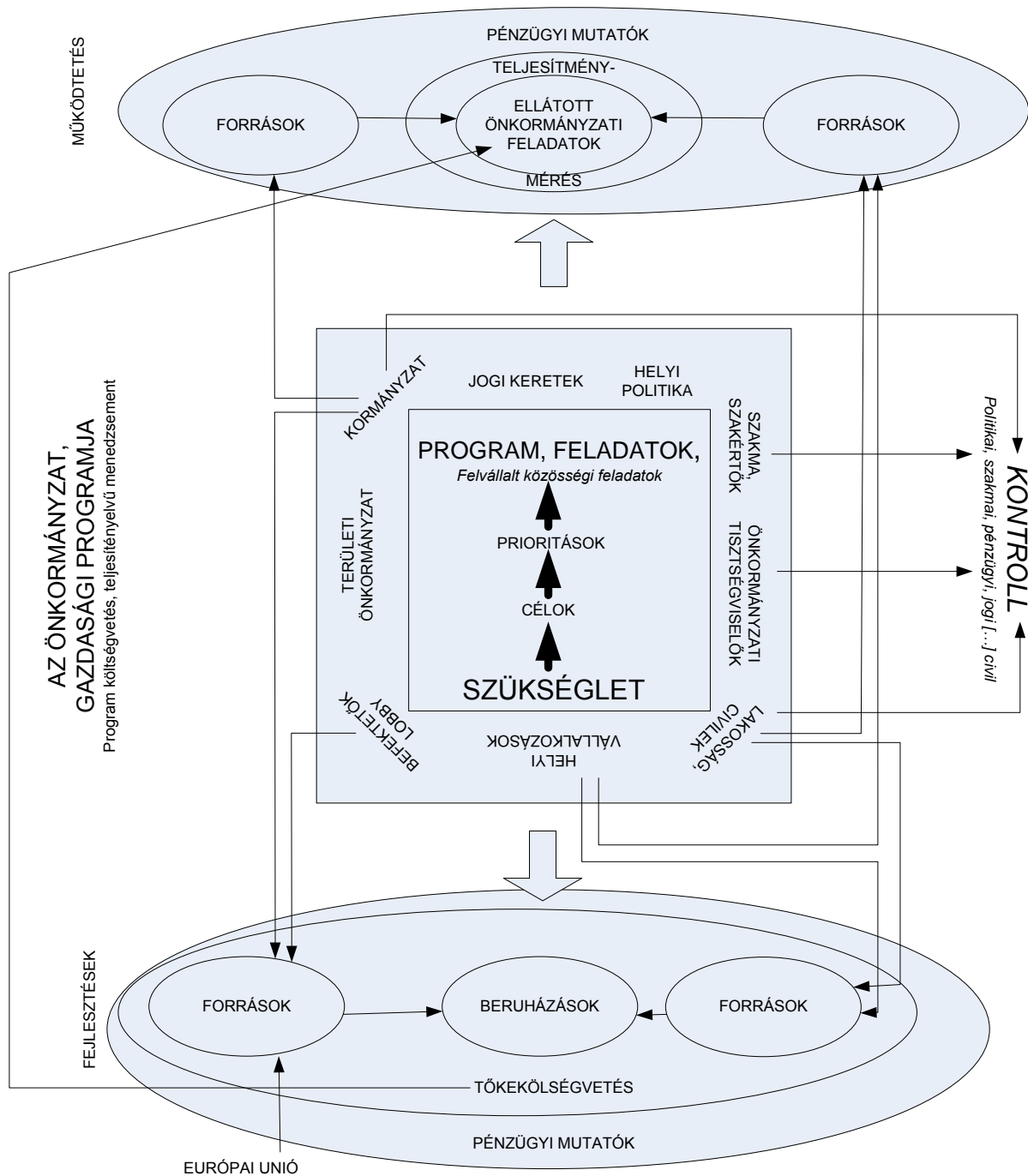
ország gyakorlatának tapasztalatait, valamint több hazai önkormányzat vezető tisztségviselőinek véleményét, akik három-három napos tréningeken ismerkedtek az elképzelésekkel. Ennek alapján a következő elemek épülnek be a programköltségvetés javasolt rendszerébe:

- (1) *Egységes tervezési rend.*
- (2) *Forráskoncentráció.*
- (3) *Rugalmas forrásátcsoportosíthatóság. Ugyanakkor gátak a vonzó kiadásokkal szemben.*
- (4) *Nullbázis.*
- (5) *Egybefonódó hároméves költségvetési ciklusok.*
- (6) *Üzemgazdasági szemlélet.*
- (7) *Kifinomult tervezési eszközök.*
- (8) *Tőkeköltségvetés.*
- (9) *Bevételi és feladatellátási (kiadási) alternatívák.*
- (10) *Szervezeti integráció.*
- (11) *Személyi felelősség.*

Teljesítmény-menedzsment és programköltségvetés

Mielőtt rátérnénk a program-költségvetési javaslatunk részletes ismertetésére, először tisztáznunk kell az úgynevezett teljesítménymenedzsmenthez fűződő kapcsolatát. A cél, hogy az olvasó pontosan értse, hogy a javasolt megoldások milyen módon hatnak, mi történik annak az önkormányzatnak a tervezési, költségvetési rendszereivel, amely bevezeti a programköltségvetést: mekkora az átalakulás, melyek a kockázatok stb.

Javaslataink célja az önkormányzati gazdálkodás megújítása, a szakszerűség, az átláthatóság, a hatékony és korszerű technikák mentén. A középpontban az úgynevezett „programköltségvetés” és a „teljesítménymenedzsment” állnak. Az előbbi a tágabb keretet jelenti, az utóbbi konkrét technikák egy csoportjának összefoglaló neve.



1. ÁBRA: A teljesítményelvű önkormányzati menedzsment

Mint fentebb már említettük, a programköltségvetés több tekintetben rokonságot mutat a hazai gyakorlatban feladatfinanszírozásként meghonosított megoldásokkal. A különbség azonban lényeges, hiszen a feladatfinanszírozás esetében az állam az önkormányzat számára biztosított támogatásait nyújtja „szigorú elszámolás alapján, költségalapon”. Ezzel szemben például, a programköltségvetés esetében, az állam vagy az önkormányzat **önmagára** alkalmazza, saját feladatainak működtetését és finanszírozását rendezi olyan keretek közé, ahol az intézmények és a meglévő kööttségek, „infrastruktúrák” helyett a „feladat” kerül előtérbe. Példaként azt lehet felhozni, hogy egy önkormányzat 3-6 éves gyerekekkel kapcsolatos feladatait nem automatikusan hárítja (saját)

óvodájára, hanem megkeresi, feltárja azokat a technikákat, szervezeti megoldásokat stb., amelyek szóba jöhetnek, és ezek közül kiválasztja a leghatékonyabbat. Ez a konkrét esetben lehet ténylegesen a saját óvoda, de lehet a szomszédos település óvodája vagy magán, egyházi, esetleg alapítványi megoldás.

Nagyon fontos már itt kiemelni, hogy a hatékonyság nem a legolcsóbb megoldást jelenti, hanem azt, ahol a költségek, a ráfordított források, az elért eredmények és a szakmai teljesítmény optimális egyensúlyban állnak.

A teljesítménymenedzsment ezzel szemben a kiválasztott eszköz működési hatékonyságának mérését jelenti, vagyis azt, hogy mennyiben segíti elő ténylegesen az eredeti cél megvalósulását, milyen mértékben, ütemben halad a megvalósulása, illetve milyenek a fajlagos (egy lakosra, ellátottra, intézményre stb. jutó) költségek. Ezek az eszközök lehetővé teszik a menet közbeni beavatkozást, szélsőséges esetben az alkalmazott eszközök felülvizsgálatát.

A projekt középpontjában álló kérdések tehát a hazai gyakorlattól egyáltalán nem idegenek. A hazai gyakorlat is kötelezővé teszi a ciklus elején a gazdasági program megalkotását. Azonban, ahogy más kérdésekben is, a hazai intézmények ebben a kérdésben is gyakran formálisak, kiüresedettek. A gazdasági program készítésének kötelezettségét az önkormányzati törvény¹ szabályozza, és a képviselőtestületek feladatuként határozza meg. Ez a program lehetőséget adna az önkormányzatoknak arra, hogy tevékenységüket, a választott és kötelező feladataikat összehangolják, megtervezzék. Alapfeltétel, hogy az önkormányzat komolyan vegye kötelezettségét, és olyan gazdasági programot alkosson, amely nem vágyálmokat, vagy évek óta görgetett, mára ködbevesző értelemmel rendelkező célokat fogalmaz meg, hanem ténylegesen megvalósítható, aktualizált, reális céljait hangolja össze pénzügyi-közgazdasági tervezési eszközökkel, tényleges költségek, források megjelölésével.

A sikeres működésnek nem az a legfontosabb feltétele, hogy az önkormányzat működése jól megalapozott programot kövessen. A „siker”, leggyakrabban a jó kiinduló feltételektől, kimagasló (vezetői) képességektől vagy végtelen energiával rendelkező vezetőktől, lelkes közreműködőktől függ. A programon alapuló működés, a pénzügyi értelemben megtervezett költségvetés olcsóbb, minőségibb munkát eredményez. A lakosság, civilek, vállalkozók bevonása, a stratégiai döntéshozatal megalapozottabb tartós eredményeket hozhat, ciklusokon átívelő fejlesztéseket tesz lehetővé. Összességében a település tényleges fejlődését eredményezheti, szemben a csupán rövidtávú eredményekkel kecsegtető, látványos megoldásokkal.

A költségek és bevételek tervezése, a szükséges költségvetési-adminisztratív kötelezettségen túl, pénzügyi-közgazdasági eszközökkel, egyáltalán nem felesleges erőfeszítéseket jelent egy egyébként nehezen követhető, folyamatosan változó, válságos környezetben, hanem egy olyan tudást biztosít az önkormányzati vezetők számára, amihez viszonyulni lehet, de amelyet szükség szerint újra és újra át kell dolgozni. Egyes esetekben radikálisan. A program erejét nem annak kőbevésettsége adja, hanem az, hogy az önkormányzat működésében és fejlesztéseiben összehangolt és kidolgozott módon reális célokat követ.

¹ Magyarország helyi önkormányzatairól szóló CLXXXIX. tv.

A programköltségvetésről részletesebben

A 11 sajátos elem

EGYSÉGES TERVEZÉSI REND

Ennek érdekében az a javaslatunk, hogy az önkormányzat a jelentős számú stratégiaalkotási kötelezettségét szervezze egyetlen egységes keretbe. Ezt a keretfunkciót legvalószínűbb módon a gazdasági vagy ciklusprogram tudja betölteni, amely egyszerre terjed ki a működtetés és a fejlesztés kérdéseire. A fejlesztési – a különböző társadalmi csoportokra, ágazatokra stb. vonatkozó – stratégiai tervek e közös dokumentum fejezeteiként, de a törvényi, jogszabályi előírásoknak megfelelő formában kell, hogy megjelenjenek. Az egységesítés, összevonás célja egyértelmű: a különböző stratégiai programok célrendszereinek, eszközeinek, forrásigényeinek harmonizáltan kell az önkormányzat céljait szolgálniuk. Amennyiben ez a harmonizáció nem történik meg vagy sérül, akkor a stratégiák ellentmondhatnak egymásnak, kiolthatják egymás hatását.

A végső cél tehát az önkormányzat működésének, fejlesztéseinek, az ezekre vonatkozó terveknek egységes rendszerbe foglalása. Ez a rend maga a programköltségvetés, amely minden kiadást és bevételt a feladatok szintjén jelenít meg.

FORRÁSKONCENTRÁCIÓ

Az önkormányzat program mentén való működése, a helyi prioritások szempontjából lényegtelen kiadások mellőzése azt jelenti, hogy az erőforrásokat a fontos feladatokra koncentrálják.

Ez a fajta forráskoncentráció, ahogy a programköltségvetés más elemei is növelik a pénzügyi ellátás hatékonyságát, úgy generálnak többletforrásokat, hogy indokolatlan, nem védhető kiadásokat szüntetnek meg. Közben az önkormányzat tevékenységi spektruma egyszerűbbé, átláthatóbbá válik.²

RUGALMASSÁG ÉS MESTERSÉGES GÁTAK A FORRÁSFELHASZNÁLÁSBAN

Általában rugalmas a források átcsoportosíthatósága, ugyanakkor gátat képeznek a jövedelmek és az igazgatási költségek növelésével szemben, hogy ezzel fokozzák a költségvetés pénzügyi fenntarthatóságát. A franciaországi programköltségvetés-változat igyekszik akadályozni a rugalmatlan kiadások túlzott, akár más kiadások kárára való növekedését. Miközben a programozás és a tervezés meglehetősen rugalmas, a források a tevékenységek között bizonyos formális eljárások mellett szabadon átcsoportosíthatóak, de a személyi és igazgatási kiadásokra többletforrások csak program szintű vezetők engedélyével mozgósíthatóak. Ez a francia állam költségvetése esetében a minisztert, – mint az ágazati feladat („misszió”) gazdáját – jelenti. Így itt a tervezés esetében az időszakos felülvizsgálatok nem rontják az eredményességet, bár ezeknek is bizonyos kereteket kell szabni.

² A hagyományos, bázis alapú tervezés módszertana lehetővé teszi, hogy a költségvetésben korábban fontos, időközben jelentőségét veszített, vagy akár nem létező kiadások jelenjenek meg. Ezek a kiadások sokszor csak részletes, aprólékos vizsgálattal, illetve a költségvetésnek az alapokról történő újra-felépítésével kerülnek felszínre, tűnnek el véglegesen. Akkor, ha minden egyes kiadási tételt megkérdőjelezünk, a költségeket részelemek alakítjuk ki. A bázis alapú tervezés lényege a költségvetési automatizmus, a költségek indexelés útján történő frissítése érintetlenül hagyja a korábbi szerkezetet.

NULLBÁZIS

A költségvetési tervezés során a nullbázisú tervezés technikáját kell alkalmazni, és a Franciaországban alkalmazott megoldás szerint minden egyes tétel külön indoklást igényel, egyetlen tétel sem kerülhet automatikusan a költségvetésbe. A nullbázisú tervezés programköltségvetéstől függetlenül is részese az önkormányzati gyakorlatnak.

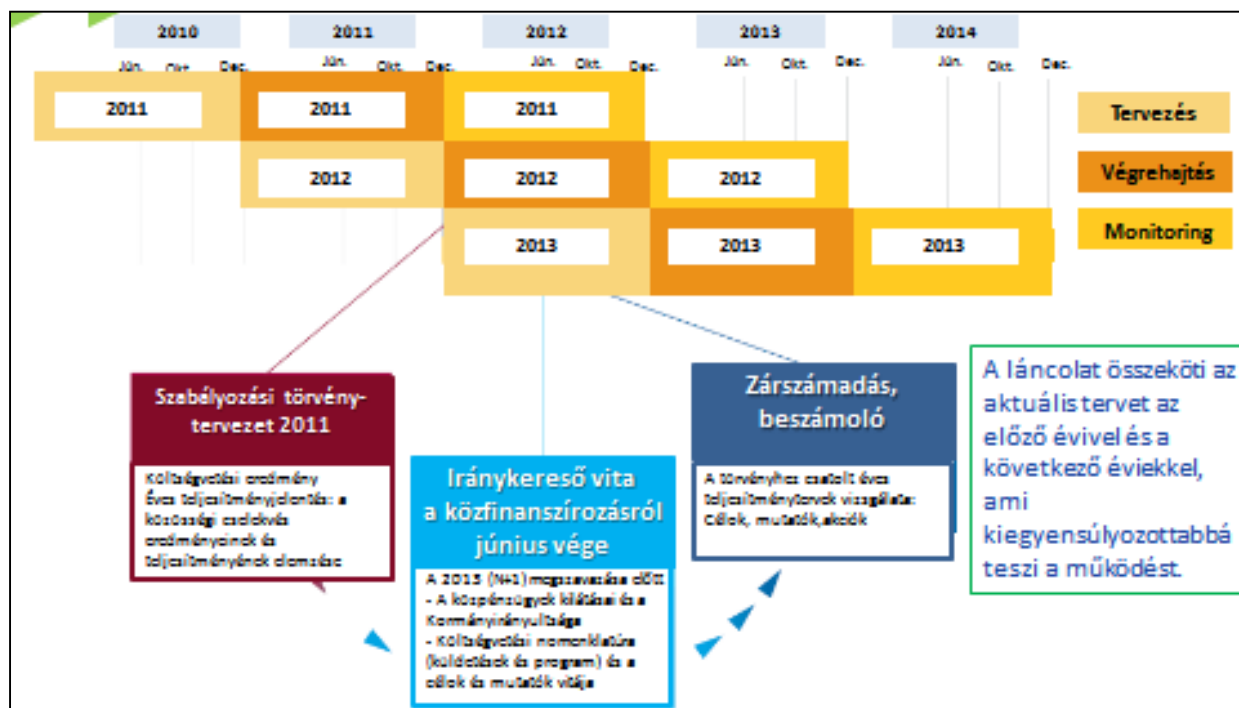
A nullbázisú tervezéssel szemben azért nagy az ellenállás, mert jelentős energiát igényel, hogy a költségvetést újból és újból az alapoktól építsék fel minden egyes változásnál.

EGYBEFONÓDÓ HÁROMÉVES KÖLTSÉGVETÉSI CIKLUSOK

Miközben a nullbázisú tervezési technikából adódóan az előző költségvetési periódusból csak olyan kiadásokat enged át a következő periódusba, amelyek ott is indokoltak, a tervezés szintjén összefonódnak az egyes periódusok: egyszerre, egyetlen folyamat keretében zajlik a korábbi ciklus zárszámadása, az adott periódus tervének végrehajtása, és a következő tervezése. E három folyamat összekapcsolása lehetővé teszi, hogy tervezési, programelemekre vonatkozó információk ne vesszenek el, összekapcsolódjanak az egyes periódusok terveiben, így megalapozottabb költségvetések jönnek létre; a programelemek tervezése, végrehajtása folyamatosságot mutat.

A programköltségvetés erejét növeli, ha a tervezés nem egyetlen, hanem több, például egyszerre és rendszeresen három évre történik, úgy, hogy az újabb és újabb költségvetések egymásra épülnek. Ez az eljárás fenntarthatóságot, stabilitást biztosít. Természetesen nem valami teljesen új rendről, a választási ciklusokon átívelő „szakmaiságról” van szó. A hároméves tervezési ciklus nagyon hasonlít a tervezés – végrehajtás – zárszámadás háromelemű rendszeréhez. Abban több, hogy miközben az éves tervek pénzügyi elemei minden egyes ciklus esetében nulláról, vagyis az elemi költségekből épülnek újjá, a költségvetés alapvető céljai mégis összekötik a hároméves költségvetéseket.

Ezt a hároméves tervezési ciklust a francia példa a következőképpen szemlélteti:



2. ábra: A programköltségvetés három éves tervezési ciklusai Franciaországban

ÜZEMGAZDÁSÁGI SZEMLÉLET

A programköltségvetés Franciaországban megvalósult változatában a költségvetésen belül szigorú határt vonnak a működések és a fejlesztések közé (CLF-modell) úgy, hogy fejlesztési források nem fordíthatók működésre. Ezek a korlátok Franciaországban már korábban is éltek, de a működési és beruházási költségvetések elkülönítése a rendszerváltás előtti Magyarországon is ismert volt.

CLF-modell a működési és beruházási költségvetés elkülönítése	
Működési (folyó) bevételek	- Fejlesztések, beruházások forrásai
+ Működési (folyó) kiadások	+ Fejlesztési, beruházások, tőke jellegű kiadások
= MŰKÖDÉSI EREDMÉNY	= BERUHÁZÁSI DEFICIT (+) / SZUFICIT (-)
<hr/>	
+ Hiteltörlesztés	
= NETTÓ MŰKÖDÉSI EREDMÉNY*	
<hr/>	
	= FORRÁSHIÁNY (+) / -TÖBBLET (-)
	Hitelfelvétel
	= ÉVES KÖLTSÉGVETÉSI EGYENLEG
<p><i>* A nettó működési eredmény nettó működési eredmény fogalom helyett Vigvári András bevezette a pénzügyi kapacitás fogalmát, amely nála az önkormányzatok pénzügyi egészségének egyik legfontosabb mutatószáma.</i></p>	

3. ábra: A CFL-modell

A hazai gyakorlat változó. Ma az önkormányzatok pénzügyi gyakorlatában eltérő mélységben válik szét a működési és a beruházási költségvetés, annak szemléltetése, hogy működésből, folyó bevételei és kiadási egyenlegéből képes e forrásokat megtakarítani és azt fejlesztésekre fordítani. Fontos annak a szemléltetése is, hogy mire elegendőek saját forrásai, az állami, illetve az uniós támogatások. Korábban, 1990 előtt természetes volt az éles határ a működtetés és a fejlesztések között. A központi szabályozás eltérően kezelte a két alrendszer.

KIFINOMULT TERVEZÉSI ESZKÖZÖK

A költségvetés tervezése során nem csupán arra kell figyelni, hogy a költségvetés megfeleljen a törvényi kötelezettségeknek (feladatok, egyenlegek stb. tekintetében), hanem megtalálja az olcsóbb ellátási, szolgáltatási formákat, tehát arra is, hogy összehasonlítva más, hasonló önkormányzatokkal, hasonló színvonalú közszolgáltatásokkal saját szolgáltatásai csak indokolt esetben legyenek fajlagosan drágábbak, hogy lehessen tudni, hogy milyen (anyagi) áldozatot milyen célért hoz meg az önkormányzat.

TŐKEKÖLTSÉGVETÉS

A működés és a fejlesztések integráltságának, egységes szemléletben való megjelenésének nem csupán a szöveges programban, de költségvetési számok szintjén is meg kell történnie, a fejlesztések hatásait be kell mutatni a működési költségvetésben. Láttatni kell, hogy a költségvetés a fejlesztések jövőbeni működési kihatásai mellett is fenntartható lesz, egyensúlyban marad.

BEVÉTELI ÉS KIADÁSI ALTERNATÍVÁK

A közvetlen pénzügyi technikákon túl külön erőfeszítéseket kell tenni a *bevételi és feladat-ellátási* (kiadási) *alternatívák* feltárására, az adott minőség melletti legköltséghatékonyabb megoldások megtalálására.

SZERVEZETI INTEGRÁCIÓ

A francia és részben a szlovákiai megoldások tapasztalata, hogy a programköltségvetés programhierarchiája nem állhat a levegőben, nem csak a programozás során szokásos tényezőkre kell figyelni, hanem arra is, hogy a programköltségvetés rendszere harmonizáljon az önkormányzat vagy polgármesteri hivatal szervezeti struktúrájával. Ez segít abban, hogy a program részei nem keverednek, minden eleme integrált, és van gazdája/felelőse.

SZEMÉLYI FELELŐSSÉG

Szintén a francia rendszerből átvett javaslati elem a személyes felelősség erőteljes megjelenítése. Ez esetben is célravezetőbb, ha a korábbiaknak megfelelően a program igazodik azon szervezet rendjéhez, rendszereihez, amelyben működik. Így a tatabányai példát reprodukálva a polgármesteri hivatal egységeiben egy-egy személy, akár a vezető a stratégiáért, vagyis a programköltségvetés adott egységet érintő szegmenséért lesz felelős.

A személyi felelősség szorosan összefonódik a személyi érdekeltségi rendszerrel. Az egyes szintek felelőseinek javadalmazása komoly sikerfüggő jutalmazási keretet tartalmazhat.

Néhány, a programköltségvetés vonatkozásában kiemelt figyelmet érdemlő kérdés

A programozás

A programköltségvetés egy sajátos keretet biztosít a teljesítmény-elvű önkormányzati menedzsmentnek. A *programköltségvetés* kiindulópontja tulajdonképpen nagyon egyszerű, általánosan alkalmazott. Az európai uniós pályázatok miatt Magyarországon a stratégiai tervezés már közzismert eszköz. Lényege a különféle célok, elképzelések, elvárások összehangolása, szelektálása vagy prioritizálása, majd az így kiválasztott célokhoz humán, pénzügyi, stb. eszközök rendelése, és a folyamat ütemezése. Ebben a folyamatban jelentősen segíthet a Balanced Scorecard vagy kiegyensúlyozott pontozási módszer.

A programköltségvetés a *stratégiai tervezéshez* hasonló módon a célok és a hozzájuk rendelt eszközök meghatározásán alapszik. A programszerű működés több tekintetben forradalmasítja a hagyományos közszektorbeli tervezést. A hagyományos tervezési technika pusztán pénzügyi-könyvelési eszköznek tekinti a költségvetést. Valójában a költségvetés a legalapvetőbb politikai dokumentum. A **költségvetés a közszektor működésének és fejlesztéseinek adott időszakra vonatkozó legfontosabb peremfeltételeit határozza meg, ez pedig politikai döntés.** Amennyiben

ilyen fontos döntést testesít meg a költségvetés, úgy nem alapulhat homályba vesző múltbeli keretek éves korrekcióján, hanem körültekintően a legalapvetőbb elemekből, a célokból kell felépíteni.

Kiadások és bevételek az elemi akciók szintjén , eredményszemlélet

Azáltal, hogy a programköltségvetés elemi tevékenységek, akciók szintjéről építkezik, egy további nagyon fontos dolgot tesz. Ezen az elemi szinten már összeveti a bevételeket és a kiadásokat, láthatóvá teszi ezek pénzügyi mérlegét: a kapcsolódó bevételeket és kiadásokat. Ezáltal minden korábbinál világosabb, hogy mi mennyibe kerül, jobban eldönthető, hogy mi éri meg, vagy elképzelhető-e olcsóbb, hatékonyabb eljárás. A hagyományos számviteli rendszerben, amely pénzforgalmi szemléletű, ez nem lehetséges, csak komoly erőfeszítések, párhuzamos ellenőrzési mechanizmusok közbeiktatásával. A jelenlegi hazai közszektorban hatályos rendszert, Vigvári András például részleges eredményszemléletű számviteli rendszernek nevezi.³

Egy más értelemben az eredményszemlélet úgy is jelen van a programköltségvetés rendszerében, hogy a célokat és azok megvalósulását folyamatosan figyelemmel kísérjük. Amennyiben a célok teljesülésében menetközben problémák mutatkoznak, úgy időben be lehet avatkozni akár források átcsoportosításával, akár új eszközök (cselekvések) meghatározásával stb. Komoly garanciát jelent például a többször idézett francia rendszerben a személyes felelősség bevonása, a programköltségvetés egyes szintjein megnevezett személy, akinek jövedelme, teljesítménye, sikeressége a program teljesüléséhez kötődik.

Segédeszköz a stratégiai program fejlesztésére: A Balanced Scorecard technika

A programköltségvetés lelke a *stratégiaalkotás*. Ezt segíti a közsférában is egyre jobban *terjedő Balanced Scorecard* (röviden BSc) technika, vagy magyarul *Kiegyensúlyozott pontozási (stratégiaalkotási) módszer*.

A Balanced Scorecard irányítási rendszer

Miközben a programköltségvetés kifejezetten a közsférára szabott technika, addig a Balanced Scorecardot eredetileg a vállalkozások számára fejlesztették ki. A Balanced Scorecard az elmúlt évek egyik legnagyobb figyelmet kiváltó vállalatgazdasági koncepciója, amelyet nemcsak a magán, hanem a közsférában is kitűnően lehet használni. Javaslati anyagunkban azzal a céllal mutatjuk be, hogy segítsünk a hatékony, leginkább célorientált stratégia kidolgozásában, amely egyúttal a programköltségvetés alapját is képezi.

Elsősorban tehát *„a stratégia konkretizálásának, ábrázolásának és nyomon követésének sajátos módját jelenti. Segítségével, nagyobb valószínűséggel valósítható meg a bevezetendő stratégia, és helyesen értékelhető a vállalat értékteremtő képessége”*.⁴

A koncepció elnevezése egy olyan kiegyensúlyozott teljesítményértékelő rendszerre utal, amely egyszerre próbálja mérni az egyes teljesítményeket pénzügyi és nem pénzügyi mutatószámok

³ <http://rs1.sze.hu/~bedecsj/P%E9nz%FCgytan%20II./gyakorlatok%20anyagai/7.%20het/kozkontrol2.pdf>

⁴ IFUA Horváth & Partners: *Balanced Scorecard a gyakorlatban*. Budapest, 2008. 16. o.

segítségével. Ennél azonban többre is képes, ugyanis a szervezetek stratégiai irányvonalát is képes mérni.

A rendszer alapvetően négy szintet különböztet meg:

- 1) A jövőkép átültetése: világos és érthető stratégia kialakítása
- 2) A stratégia kommunikálása
- 3) A stratégia rögzítése a tervezésben
- 4) A tanulás és alkalmazkodás

A két fő cél a kiegyensúlyozott, tehát nem csak pénzügyi szempontokra kiterjedő **teljesítményértékelés**, és a **stratégia megvalósításának a támogatása**. Kiemelten fontos a stratégia világos kiválasztása, a pénzügyi mutatószámok uralkodó jellegének visszafogása, a beszámolók minőségének javítása; ezek mind-mind a stratégiai tanulást, azaz a stratégia gyors alkalmazkodását segítik elő.

A módszer bevezetésének leggyakoribb oka a *közös stratégiaértelmezés megteremtése* volt. Másodlagos cél az volt, hogy a stratégia kommunikációját javítsák, és az elkötelezettséget növeljék. Ezek valóban kulcsfontosságú területek, ugyanis a stratégiát mindenképpen meg kell értetni azokkal, akiktől a megvalósítását elvárják.

A BSc-rendszer bevezetéséhez a következő szempontokat fontos kiemelni. A megtérülési és növekedési célok lefektetése önmagukban nem alkotnak stratégiát, ugyanis a fő kérdés az, hogy hogyan érhetőek el ezek a célok. A stratégia kiválasztásánál a következők merülnek fel:

- A fontos témákra fókuszál-e?
- Világosan kiderül-e belőle a követendő út?
- A szöveges rész vagy a számok vannak-e inkább túlsúlyban?
- Világossá teszi-e a stratégia, hogy mit és hogyan tesz a jövőben a szervezet?

Balanced Scorecard a közsférában

A közsférában a sikerességnek a profiton kívül más paraméterei (is) vannak, ezért ott másképpen kell a módszer alapkérdéseit megfogalmazni. Először itt is a célokat kell világosan meghatározni és minél szűkebb csoportra konkretizálni. Mivel a célok egymásra is hatnak, összekapcsoltan kell kezelni azokat, egy ok-okozati modellben.⁵

A megfelelően kiválasztott mutatószámok biztosítják a nyomon követhetőséget, a stratégiai célokat konkretizálják, sőt gyakran általuk válnak világossá azok, mivel a mutatószámok jellegükből fakadóan kézzel foghatóvá és mérhetővé teszik a célokat. A kemény mutatók mellett a puha tényezőket is számításba kell venni, esetleg mérhetővé tenni azokat.

⁵ V. ö: Robert S. Kaplan–David P. Norton: Stratégiai térképek. Panem, Budapest, 2004. 359–448. o.

A döntéshozók – annak ellenére, hogy a közszféra kötelező feladatai nem választhatóak meg szabadon –, mégis kulcsfontosságúak. A fő kérdések tehát itt is hasonlóak:

- *Hogyan tudja a közösségi politika a saját stratégiáinak megvalósítását irányítani?*
- *Hogyan ellenőrizhető és mérhető a célok elérése?*
- *Hogyan tehető átláthatóvá a célok közötti összefüggések?*

Ehhez megfelelő minőségű költségvetés, teljesítménymérés és mutatószámok szükségesek, illetve a tervezési folyamatot a célok elérésére és az eredményekre kell kihegyezni. A költségvetési tervezési folyamat elsősorban politikai tárgyalásokat takar. A külső beszámolás itt törvényi és demokratikus kötelezettségeket jelent, azaz el kell számolni a tevékenységgel és az erőforrások felhasználásával: *elszámolhatóság és felülvizsgálhatóság*.

A stratégiaalkotás a közszférában elsősorban a felső vezetés feladata, ők a legfőbb közigazgatási vezetők és a politikai döntéshozók. A közszférában a stratégia egy tágabban értelmezendő fogalom, mint a magánszféra esetében. Olyan tervként kell felfogni, ami „*valamilyen szervezeti egységet rábír tartós és folyamatos hatások elérésére*”.⁶ A politikában inkább a célok versenye van jelen, a fő kérdés itt az, hogy miben térnek el ezek a versenytársakétól, és hogyan lehet őket elérni. A stratégia kialakítását három fő tényező határozza meg:

- 1) A jogalkotás jelentősége
- 2) Az igénylők jelentősége (igénylők elégedettsége, feladatok ellátása)
- 3) A szimbolikus politizálás jelentősége (rövidtávú politika nem ütközik okvetlenül a hosszú távú célokkal)

A Balanced Scorecard (BSc) kialakításának folyamata a közszférában is beágyazódik a stratégia réteges modelljébe:

- *A külső réteg* azt a környezeti feltételt ábrázolja, amelyben az adott intézmény tevékenykedik, azaz milyen kötelező és egyéb feladatai vannak, milyen az ellátandó ügyfélkör, egyéb szereplők.
- *A stratégiai keretek* az adott hatóság vagy intézmény alapvető irányultságát tartalmazzák, főként a jövőkép dokumentumai sorolhatóak ide.
- *Stratégia konkretizálás és a stratégiai irányítás rétege*: itt történik meg az intézmény vagy szervezet irányultságának konkrét, közép- vagy hosszú távú célokra való lebontása.

⁶ Porter, M. E: *Wettbewerbsvorteile: Spitzenleistungen erreichen und behaupten*, 4. Aufl., Frankfurt/Main. 312.

- Az *operatív magban* zajlik az adott intézmény napi ügymenete, ennek a megtervezése nem stratégiai, hanem operatív jellegű feladat.

A Balanced Scorecard rendszerének kiépítése

A folyamat a következő szakaszolást követi:

➤ Első szakasz: A bevezetés szervezeti kereteinek megteremtése

Világosan meg kell határozni először a **szervezeti felelősségeket** és bevonni a megfelelő szakterületeket. A nézőpont: a „közfeladat ellátása”. Biztosítani kell az adott szervezeti egység felsővezetői szintjét, illetve a szakmai támogatást. Szükséges, hogy az adott egység kontrollerei, illetve 1-2 rutinos moderátor és egy BSc-koordinátor is részt vegyenek a tervezésben. A résztvevők köre ne haladja meg a 10 főt.

➤ Második szakasz: A stratégia alapjainak tisztázása stratégiai elemzéssel

Itt a legfőbb feltételek a következők:

- Rendelkezésre kell állnia a vizsgált terület közös stratégiájának
- Ennek aktuálisnak kell lennie
- Teljesnek és ellentmondásmentesnek kell lennie
- A stratégia értelmezését illetően egyetértésnek kell uralkodnia.

A trendek és forgatókönyvek elemzése segíthet a hosszú távú, átfogó tendenciák rögzítésében, például a legjobb vagy legrosszabb esetek előrejelzése. A legfontosabb az, hogy tisztázódjon, hogy melyek a stratégiák, melyek ezek dokumentumai, milyen folyamatok kapcsolódnak hozzájuk és azokért kik a felelősök. Tisztázni kell, hogy van-e már elfogadott stratégiája a szervezetnek, ha igen, akkor az mindent lefed-e, voltak-e már stratégiai megbeszélések vagy zártkörű ülések, ha igen, milyen eredményekkel zárultak azok. Ezekből az alapokból kell meghatározni a stratégiai irányokat és a jövőképet, amely azt az állapotot fejezi ki, amit a szervezet a jövőben el kíván érni.

➤ Harmadik szakasz: A Balanced Scorecard kidolgozása

Itt öt fő lépést lehet megkülönböztetni:

- 1) stratégiai célok konkretizálása
- 2) stratégiai célok összekapcsolása a stratégiai térképen
- 3) mutatószámok kiválasztása
- 4) célérték rögzítése
- 5) stratégiai akciók meghatározása

➤ Negyedik szakasz: A szervezet stratégiaorientálttá tétele

A meghatározott jövőképet az egyes önkormányzati szintekre is le kell bontani. Fontos, hogy a lebontás az adott szinteken megfelelő mennyiségű információt tartalmazzon, és a szakmaiság mellett minél inkább törekedjen a közérthetőségre.

➤ Ötödik szakasz: A Balanced Scorecard tartós alkalmazása a szervezetben

A folyamat nem egy „egyszer használatos” rendszert kell, hogy bevezessen, hiszen a célja a folyamatos nyomon követés és a monitoring. A Balanced Scorecard ereje ugyanis éppen tartósságában és hosszú távúságában rejlik, képes időben követni és összevetni a teljesítményeket és felhívni a figyelmet a szükséges beavatkozásokra.

Programkölségvetés és kommunikáció

Idegen gondolatnak tűnhet egy pénzügyi tervezési technika esetében kommunikációról beszélni. Ezzel szemben a programkölségvetés szerves része a kommunikáció, annak differenciált, minden mozzanatra kidolgozott megvalósítása. Kiemelten fontos a kommunikációs stratégia, tehát a kommunikációs erőfeszítések végiggondolt, összehangolt megvalósítása akkor, amikor egy önkormányzat először alkalmazza a programkölségvetést, mint tervezési technikát. Ennek oka, hogy az újjal szembeni félelmek könnyen ellenséges hangulatot, érzelmeket generálhatnak a potenciális nyertesekben is, és ezeket az érzelmeket utóbb sokkal nehezebb átfordítani. Vagyis érdemes előre felkészülni a programkölségvetés fogadtatására, és ebben az esetben nagyobb eséllyel lesz sikeres a bevezetése.

A kommunikáció fogalma egy tekintetben mégis óvatosságra kell, hogy intsen. A magyar nyelvben e fogalom leginkább az egyoldalú kommunikációt, és kevésbé a párbeszédet, a két- és többirányú kommunikatív cselekvést, beleszólást jelenti. Valójában, ahogy más tervezési megoldások esetében, úgy a programkölségvetés esetében is jelentősen növeli a siker esélyét, ha nemcsak magát a módszert, de a programot is beemeljük a kommunikáció tárgyai közé, lehetővé tesszük az érintettek különböző csoportjai számára a beleszólást a kölségvetési-gazdasági programba.

Nagyon fontos, hogy a kommunikáció, a kommunikációs stratégia megfelelően differenciáljon az érintettek csoportjai között, mert nagyon más az érintettség foka és módja. A hivatali dolgozók ekkora horderejű változástól – és több évre érvényes automatizmusoktól – a munkájukat, a helyi politikusok pedig a befolyásukat félthetik. A lakosságot leginkább a változás mértéke zavarhatja meg, a bonyolult fogalmi rendszer. Ezzel szemben a hivatal alkalmazottainak munkája nem lesz feltétlenül több, állásukat nem automatikusan fenyegeti veszély. A helyi politikusok a programkölségvetés segítségével kézzelfogható módon képesek bemutatni teljesítményüket, a lakosság érhetőbb, átláthatóbb kölségvetést kaphat kézhez.

A program(költségvetés) felépítése

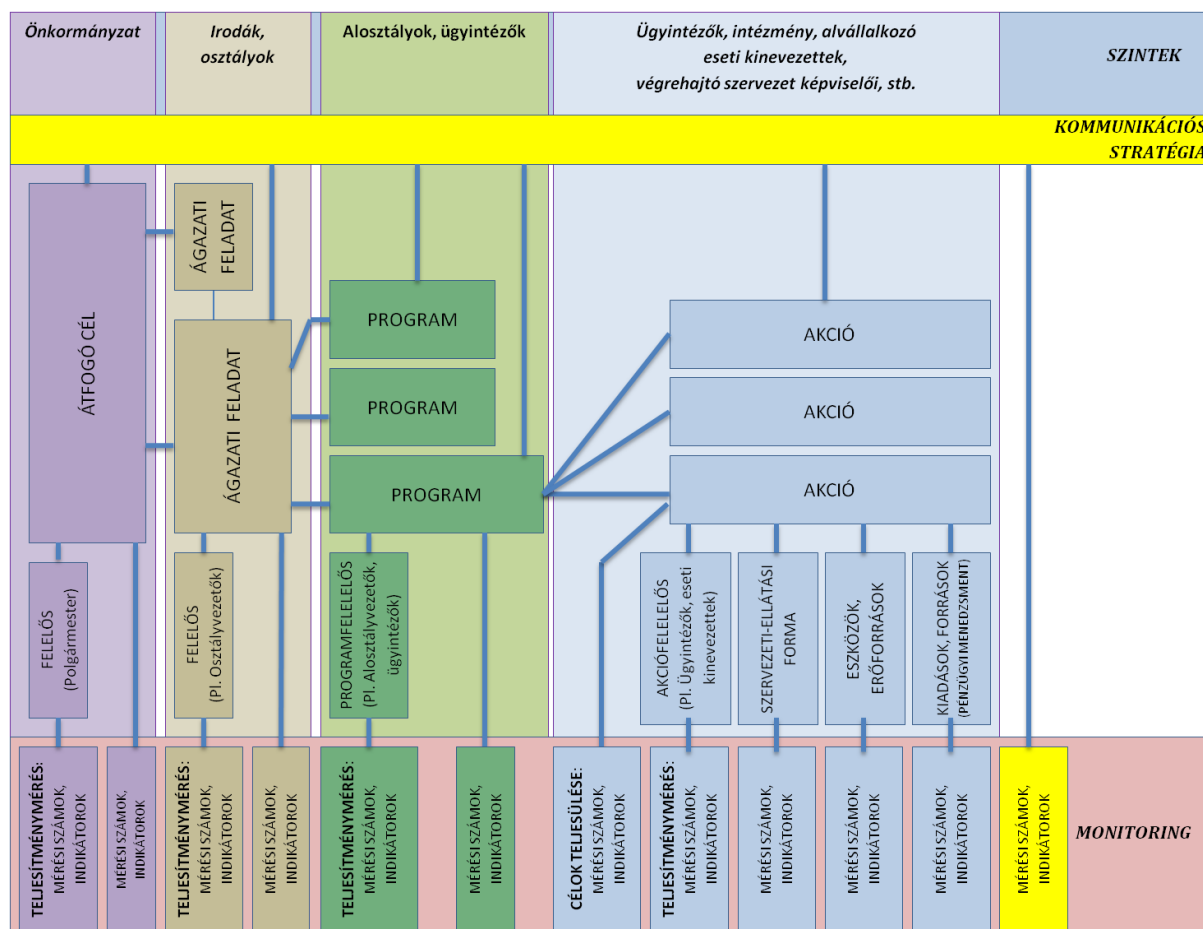
A korábbiakban elsődlegesen a program-költségvetési tervezés pénzügyi és tervezéstechnikai elemeiről értekeztünk. azokról a módszerekről, amelyek által a programköltségvetés hatékonyabb eszköz a hagyományos költségvetés tervezési eljárásnál. A továbbiakban rátérünk a programozás rendszerére, végül egy konkrét gyöngyösi példán keresztül szemléltetjük, hogyan nézne ki a város esetében a programköltségvetés.

A tervezés során több szintet kell megkülönböztetni, ezek a következők:

- 1) Átfogó cél
- 2) Ágazati feladatok
- 3) Programok
- 4) Akciók

A szintekhez szorosan kapcsolódik a kommunikáció, a társadalmi részvétel és a folyamatos monitoring. A stratégia sikeres végrehajtásához szükséges lehet egy stratégiai térkép felvázolása.

Jelen esetben egy – a programköltségvetés kulcsát jelentő – útmutató ábrát látunk, amely átfogóan és elvontan mutatja a be a rendszer működését.



4. ábra: A programköltségvetés kidolgozási útmutatója

Forrás: A Helyi Observatórium

A különböző szinteket jól elkülöníthető színekkel tesszük érthetőbbé, kezdve az önkormányzat szintjétől egészen az eseti kinevezettek, vagy ügyintézők szintjéig. A kommunikációs stratégia (társadalmi részvétel) jól látható módon vonul végig az ábrán, amelyet minden egyes szint esetében sajátosan – a szintnek megfelelően- kell értelmezni és definiálni és önálló hatását mérni.

Az alsó (rózsaszínnel jelzett) sáv a monitoring folyamatosságára hívja fel a figyelmet. Mind időben, mind szerkezetileg rendszeresnek kell lennie. Itt elsősorban olyan indikátorok és mérőszámok kapnak helyet, amelyek az egyes teljesítményeket mérik. Ezekkel a mérőszámokkal nagyon óatosan kell bánni, hiszen az ilyen jellegű információk korántsem biztos, hogy azt mérik, amire gondolunk, a téves értelmezések pedig óriási károkat okozhatnak, és kontraproduktív jelleggel hatnak.

Részben ennek hangsúlyozására duplikáltuk a *Monitoring* sávban az idevágó (teljesítményt értékelő) dobozokat, **ugyanis szét kell választani (1) az adott tevékenységért (projektért) felelős személy teljesítménymérését (2) az adott projekt sikerességétől.**

Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy például az egészségügyi alapszolgáltatások biztosításáért *felelős személy (1)* elsősorban azért felel, hogy a hozzá tartozó feladatok, projektek, beruházások és fejlesztések időben, megfelelő ütemezéssel, határidőre, a tervezett költségvetési korlátok között maradva valósuljanak meg. A felelőst tehát ezért lehet számon kérni, és a teljesítményéhez mérten jutalmazni vagy szankcionálni.

A második doboz arra utal, hogy mérnünk kell az adott *(rész)cél(ok) teljesülését (2)*, összehasonlítva időben, térben vagy szerkezetben, és megállapítani az adott település valódi erősségeit és gyengeségeit, továbbá a trendeket leolvasni és a szükséges beavatkozásokat, illetve döntéseket meghozni.

Átfogó cél

Ahhoz, hogy egy település, illetve önkormányzat minél hatékonyabban, versenyképesebben tudjon működni, arra van szükség, hogy a számára legmegfelelőbb stratégiát dolgozzuk ki. Ezt, mint korábban már többször felvetettük, következetesen végig kell gondolni, és világosan meg kell fogalmazni. Az átfogó cél egy olyan általános fogódzó az önkormányzat számára, amely globális módon szab irányt a működésének. Ugyanakkor, minden további rész-cél, részfeladat ebből vezetődik le. Az átfogó cél tehát irányultság, iránymutatás.

Mivel az átfogó cél az önkormányzat működésének, általános megfogalmazódása, ez a programköltségvetés átfogó (!) önkormányzati szintje, így adja magát, hogy a felelős személy a polgármester legyen. Ezt úgy kell felfogni, hogy ezáltal a program és az önkormányzat működésének egészéért vállal felelősséget. Nem különbözik ez a szemlélet attól, amikor egy polgármester a ciklus- vagy gazdasági program sikereivel kampányol.

Egy kampány keretében be kell mutatni a teljesítményt. A teljesítmény bemutatásának legegyszerűbb eszközei a teljesítés mutatószámai. A legtöbb esetben világosan elkülöníthető a felelősségteljes, precíz munkavégzés (1) és a cél teljesülése (2), mint két fontos teljesítménydimenzió. Az átfogó cél és a polgármester általános felelőssége ezt valamelyest összemosza. Ugyanakkor teljesen világos, hogy a polgármester, ahogy egy menedzser irányíthatja jól vagy rosszul a

szervezetet, ebben az esetben is az irányítói funkciót látja el, de a célok kijelölése, például a ciklusprogram elfogadása a képviselőtestület hatásköre. Ez felelősséget, beleszólást jelent, valamint közös és kompromisszumos célmeghatározást. Fontos, hogy egy ilyen terv, azaz az *átfogó cél*, a település fejlesztésének kiemelt iránya több választási ciklust átfogjon, ezáltal nem kötődhet konkrét személyekhez, adott esetben az ő rövidtávú politikai céljaihoz és érdekekhez, illetve egyszeri választási programokhoz, konkurenciaharcokhoz. Az átfogó célnak tehát egyszerre kell tükröznie annak az időtávnak (egy év, egy választási ciklus vagy akár évtizedes fejlődési irány) a sajátosságait, amire konkrétan vonatkozik, illetve a település immanens, évtizedekre előre vetített jövőjét.

Ágazati feladatok

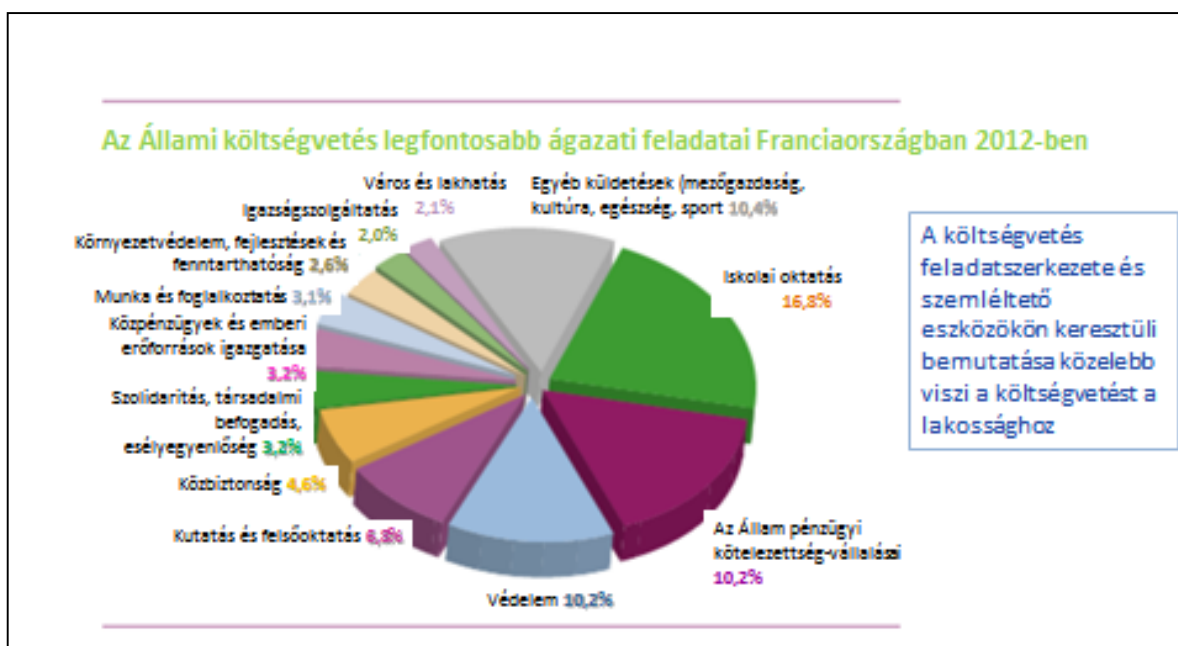
Az ágazati feladatok az átfogó cél lebontott konkrétabb megfogalmazódásai.

Ezekért a feladatokért leginkább az egyes irodák és osztályok, részlegek a felelősök. Gyöngyös esetében célszerű ezt az igazgatóságokra szabni. A felelősöket is innen érdemes kiválasztani, akikre az előzőekhez hasonlóan ugyanaz jellemző: ők az adott ágazati feladatokhoz tartozó programok végrehajtásáért felelősek, azért, hogy megfelelő minőségben, határidőre, a tervezett ütemezés szerint és a biztosított költségvetési keretek között maradván készüljenek el. Ezek a tervek abban az értelemben rugalmasak, hogy folyamatos felülvizsgálatot igényelnek, annak érdekében, hogy időben észleljük a tervek/célok teljesíthetőségét, és időben korrigálhassunk a cselekvések, lépések vagy eszközök felülvizsgálatával.

Az ágazati feladatok alapvetően a település szükségleteinek nagyobb ívű megfogalmazásait jelentik, lehetnek konkrétabb és kevésbé részletesen definiáltak. Ennek a szintnek az a célja, hogy főirányokra bontsuk a meglehetősen általános átfogó célt. Olyan főirányokra, amelyek alapján már kézzelfogható programok fogalmazhatóak meg. Ha az önkormányzati törvényt vesszük alapul, akkor például az egyes kötelezően ellátandó vagy önként vállalt feladatok sorolhatóak ide. De ezen a szinten az is lehetséges, hogy az átfogó célban taxatív felsoroltakat bontjuk további egységekre: úgymint gazdaságfejlesztés, kultúra vagy éppen a társadalmi integráció fejlesztése tartozhat ide.

Gyöngyös esetében az integrált ellátási rendszer indokolja, hogy ennél átfogóbbak legyenek az „ágazati feladatok”. Korábban határozottan állítottuk, hogy a programköltségvetés sikerességi tényezői között jelen van a „program-terv” intézményi integráltsága.

Ez persze nemcsak önkormányzati, hanem nemzetgazdasági szinten is működhet. A következő ábrán a francia állami költségvetést (2012) hoztuk példának, azért, hogy rávilágítsunk, hogy az egyes területek mind-mind lehetnek ágazati feladatok.



5. ábra: Francia példa az ágazati feladatokra

A magyar viszonyokra visszatérve a kötelező feladatok között lehet az *óvodai ellátás*, a *hulladékgazdálkodás*, a *településfejlesztés*, a *településrendezés* stb. De lehetnek olyan célok is, amelyek nem erőszakolhatóak bele ezekbe a kategóriákba, mint mondjuk munkahelyteremtés, a fiatalok elvándorlásának csökkentése, a településkép javítása, fejlesztése, turizmusnövelés stb.

A lényeg, hogy az adott önkormányzat magához mérten minél nagyobb területeket próbáljon meg elválasztani egymástól, és ezeket a későbbiek során is külön kezelje. Az persze nyilvánvaló, hogy ezek olyan kategóriák, amelyek kölcsönösen nem zárják ki egymást, ráadásul az egyik sikeressége erősen befolyásolja a másikat is.

Programok

Az ágazati feladatokhoz több *program* is kapcsolódik, amelyek végül az egyes részcélok megvalósítását szolgáló *akciókra* bomlanak. Ezek az akciók lesznek majd a konkrét cselekvések. A programokhoz ugyanúgy hozzá kell rendelni programfelelősöket, mint a felsőbb szinteken, és egy másik fázisban mérni kell magának a program céljának a teljesülését is.



Példa **PROGRAMOK**

Az adott ágazati feladat lebontása programokra

Kiválasztott program ebben a példában:

➤ „Az önkormányzati tulajdonban lévő, közművelődést segítő intézmények fejlesztése”

Programfelelős ebben a példában: Alosztályvezetők, ügyintézők

Programfelelős teljesítménymérése ebben a példában:

➤ A programhoz tartozó akciók teljesülése a különböző megvalósulási fázisokban mennyire tartja a kijelölt határidőket, ütemezést és minőséget.

→→→ Folyamatos (negyedéves) **monitoring!**



6. ábra: Program és felelősének teljesítménymérése

Példa **PROGRAMOK**

Mérési számok, indikátorok lehetnek:

Komplex mutató:
E példában ez az összetett mutató az önkormányzati tulajdonban lévő közművelődést segítő intézmények összminőségét méri.

Ebben a példában az indikátorok, mérési számok:

Az idetartozó intézmények összesített nyitvatartási idejének változása, a szinelőadások számának és látogatottságának arányos változása stb.

**Rossz példa (?):
Hány intézmény jut 1000 főre**

MAFIS

7. ábra: A programcél teljesülésének mérése

Ezek tehát olyan köztes szintek, amelyek a konkrét cselekvések és az ágazati feladatok között húzódnak. Ha tehát egy település megfogalmazza ágazati feladatként az „oktatást és közművelődést”, akkor ezt le lehet bontani több programra:

- óvodai ellátás biztosítása, fejlesztése
- új, a közművelődést segítő beruházások indítása
- meglévő, a közművelődést segítő intézmények fejlesztése
- általános iskolák fenntartása, karbantartása
- szegregáció-ellenes program stb.

A lényeg itt is az, hogy a település gondolja át, hogy mire van szüksége, milyen problémákat kell orvosolnia, és ezeket hogyan, milyen forrásokból és milyen eszközökkel érheti el.

Akciók

A programköltségvetés folyamatában az akciók az egyes tevékenységeket jelentik, ezekhez rendelhetők a konkrét kiadások, akár hagyományos szerkezetben (működések és fejlesztések, személyi, dologi stb. kiadások), akár újabb szerkezetben, illetve ezeknek a kiadásoknak a forrásai. A hagyományos költségvetés ismert sorai tehát nem tűnnek el, csak egy újfajta keretbe kerülnek, a cselekvések szintjén kerülnek összevezetésre a bevételekkel.

A programköltségvetésnél a legegyszerűbb akciók szintjén kerülnek összevetésre a bevételek és a kiadások, ezért az ábrában helyet kaptak azok a dobozok is, amelyek a szervezeti formára, az eszközökre és erőforrásokra, és kiemelten a pénzügyi forrásokra koncentrálnak.

Kiegészítő gondolatok

Szeretnénk újra leszögezni, hogy a programköltségvetés *célracionális* cselekvési keretet eredményez. A célok, feladatok, tevékenységek kijelölése nem öncélú kísérletezés, hanem annak a hangsúlyozása, hogy a közszektor, beleértve az önkormányzatokat, alapvetően azért működik, hogy a kötelező és önként vállalt feladatait minél hatékonyabban lássa el, vagyis **a kitűzött minőségi szintet a legkisebb ráfordítások mellett** elérve teljesítse. A célhierarchia tetején az önkormányzat átfogó célja helyezkedik el. Ebből kell levezetni minden tevékenységet, amely a programköltségvetés alá tartozik. Amikor kétségek merülnek fel bizonyos elemek, tevékenységek beillesztése kapcsán, az átfogó célhoz kell visszanyúlni, azzal kell harmonizálni az új elemeket. Így az átfogó cél sem pusztán elvi, hanem nagyon is gyakorlati kérdés.

Minden, ami a programköltségvetés keretében történik, ezt az eredeti átfogó célt kell, hogy szolgálja, úgy kell rájuk tekinteni, mint az eredeti célok megvalósításának eszközére. Ha az a célunk, hogy *a település vonzerejét növeljük, és ehhez egy főtér felújítást*, mint cselekvést (akciót) rendelünk, akkor tudnunk kell azt is mérni, hogy megvalósult-e a cselekvés, illetve, hogy elértük-e a célunkat. Ennek érdekében a célokat az *ágazati feladatok, programok és akciók* szintjén is mérhető formában kell megfogalmazni. Ilyen formán a vonzerő növekedése mellett egy **mutatószám**nak kell szerepelnie: például *a településre látogató turisták számának 10%-os növekedése*. Ebben az esetben a vonzerő-növelési program akkor sikeres, ha elérjük a mutató teljesülését.

Az a pénzügyi hatékonyságnövekedés, illetve azok a megtakarítások, amit a programköltségvetéstől várunk és kapunk, elsődlegesen a fentebb már említett két újításból erednek: az *akció vagy cselekvés szintjén mért kiadásokból és bevételekből (benchmarking, összehasonlító kiadási szintek, bevételi és kiadási alternatívák mérlegelése)*, illetve a *költségvetési periódusonként történő „tabula rasa”-ból, vagyis újraépítésből*. Ez utóbbi elemet nullbázisú költségvetés-tervezésnek is nevezik. Ennek jelentősége, hogy nem maradnak a költségvetésben régről ott ragadt és évről évre megismételt, de nem magyarázható költségek. A programköltségvetés tehát akkor fejtheti ki legteljesebb mértékben hatékonyságjavító erejét, amennyiben a költségvetés alapjairól történő újraépítésével, és minden egyes költség önálló indoklásával társul. Ugyanakkor könnyen belátható, hogy a programozási jelleg, a tevékenységek egymásra épülése is eredményez bizonyos mértékű hatékonyságnövekedést, mert kiesnek a nem indokolható, nem felfűzhető, melléktevékenységek, ami egyfajta erőforrás-koncentrációt idéz elő a prioritások mentén.

Programköltségvetési példa a gyöngyösi, zömében hátrányos helyzetű rétegek által lakott, súlyos városépítészeti gondokkal, részlegesen infrastruktúra hiánnyal küzdő területek összetett rehabilitációjára

A programköltségvetés és a javasolt tervezet kapcsolata

A programköltségvetés tehát az Önkormányzat teljes költségvetés-tervezési folyamatát új szemléletben felfogó, tervezési technika, amely a költségvetést magát az önkormányzat kötelező és választott feladatai mentén, elemi feladatrészekből építi fel. A cél egy olyan költségvetés készítése, amelyben nem maradnak felesleges, indokolás nélküli költségek. Ez a költségvetés egy olyan nézete, amely alulról felfelé építkezik. Felülről lefelé nézve ugyanakkor a költségvetés, amennyiben programköltségvetés tervezési technikával készül, akkor leginkább egy stratégiai tervezési dokumentumhoz hasonlít. Minden költségelem programelemhez kapcsolódik.

Tekintettel arra, hogy már egy Gyöngyös méretű város esetében sem képzelhető el egyik napról vagy egyik évről a másikra történő gyors átállás, így a város önkormányzatának és polgármesteri hivatalának fokozatos felkészítését javasoljuk. Ezt az eljárást követte az 1990-es években Szolnok megyei jogú város is, amikor átállt a programköltségvetés-alapú tervezési technikára.

A fentieket tekintve ez a javaslat sem a teljes önkormányzat átállásának nyomán kialakítandó várostervet mutatja be, hanem egy kisebb projektet, amely Gyöngyös város döntéshozói számára tulajdonképpen kockázatmentesen lehetőséget biztosít az eljárás kipróbálására.

Szolnokon a szociális területen kezdték meg az átalakulást. Gyöngyös esetében a város önkormányzatával, a polgármesteri hivatallal együttműködve, a várostól kértük, hogy nevezzen meg egy olyan területet, amelyre kidolgozhatunk egy javaslat-tervezetet. A döntéshozók egy városrészes-fejlesztési elképzelést választottak ki. Ez az úgynevezett észak-nyugati városrész. Ennek sajátossága az, hogy több, egymásba fonódó folyamat koordinálását kell megoldani. Egyetlen fejlesztési elképzelésről van tehát szó, amely esetében eleve természetesebb a stratégiatervezés. Most annak egy komplex változatát mutatjuk be, amely már szemléltetheti a várható problémák legtöbbszörét, akár egy olyan bonyolult rendszer esetében is, mint maga az önkormányzat egésze.

Gyöngyös város több, városfejlesztési értelemben nagyon hasonló projekt terveit, tervdokumentációját bocsátotta rendelkezésünkre a javaslati anyag elkészítéséhez, amelyekből jól látszik, hogy a város több hasonló problémákkal küzdő városrészrel rendelkezik. Tekintettel arra, hogy program-költségvetési javaslatunk a keretek létrehozását mutatja be, így alkalmas arra, hogy azokat bármely súlyos

- urbanisztikai: szűk utcák, korlátozott infrastruktúra, rossz település higiénié, egymást zavaró települési funkciók párhuzamos jelenléte; és
- társadalmi: alacsony foglalkoztatottsággal rendelkező, aluliskolázott népesség

konfliktusokkal küzdő városrész esetében alkalmazzák.

Tekintettel arra, hogy több évtizedre visszamenő gondokról van szó, amelyek megoldására az Önkormányzat több kísérletet is tett, így a rendelkezésünkre bocsátott elképzeléseket kiegészítettük olyan elemekkel, amelyek véleményünk, tapasztalataink szerint növelik a sikeres megvalósítás esélyét.

A programköltségvetés által érintett tervezet részletes ismertetése

Gyöngyös egyes városrészei súlyos és összetett városfejlődési, urbanisztikai-infrastrukturális és társadalmi problémákkal küzdenek. A városban több érintett terület van, amelyek problémái hasonlóak. A város önkormányzata több alkalommal, különböző eredményességgel foglalkozott ezek némelyikével, vagy éppen az érintett területek összességének megújítására tettek kísérleti javaslatokat. Egyes intézkedések nyomán, már sor került a területen élők közül, az együttműködésre nyitott személyek bevonására, az önkormányzat felmérte az ott élők egyes csoportjainak együttműködési hajlandóságát.

Az Önkormányzattól megkapott dokumentumok, illetve rendelkezésünkre bocsátott háttéranyagok tapasztalatai alapján elkészítettünk egy terv-vázlatot, amely továbblépve a jelzett problémákon, a jelenség kezeletlen aspektusai nyomán választ próbál adni annak összes vonatkozására, figyelembe véve annak komplexitását és egy létező szociális közegbe való beágyazottságát.

A programköltségvetés technikájával megvalósítandó tervezet leírása

A rendelkezésünkre bocsátott dokumentumok alapján egy komplex várrész-rehabilitációs elképzelés bontakozik ki. Az érintett területen megfigyelhetőek közművesítési problémák, amelyek nagyrészt a sajátos utcaszerkezetből adódnak. Ráadásul az utcakép egyes elemeit a város megőrzendő értéként kezeli. E két kérdés nem kezelhető elkülönült módon. A városrészek esetében ugyan eltérő mértékben, de megfigyelhető egy több szempontból hátrányos helyzetű népesség. Valószínűsíthetően iskolázottsági, vagyoni-jövedelmi, de foglalkoztatottság szempontjából is az átlagosnál nehezebb helyzetben vannak. Növeli a problémát, hogy csak részleges sikerrel jártak az önkormányzat erőfeszítései, amelyekkel megpróbálta a lakosságot kimozdítani a halmozottan hátrányos helyzetből, miután egyes lakossági csoportok ellenálltak a terveknek.

Egy olyan megoldást javasolunk az önkormányzat számára, amely megoldást ad egyrészt a városszerkezeti, infrastrukturális problémákra, másrészt a kialakult helyzet társadalmi vonatkozásaira, miközben a költségekkel is takarékosan bánik. Végeredményben hatékony eszközökkel, fenntartható módon segít visszaintegrálni az érintett területet a város testébe. A megoldás középpontjában az úgynevezett **szociális város-rehabilitáció** áll, amelynek keretében bevonjuk az érintett terület fejlesztésébe az ott lakókat is. Ez a *bevonás* egyaránt érinti a döntési folyamatokat, valamint a konkrét rehabilitációs munkák megvalósítását. Vagyis, a területen tartósan helyben maradó lakosságnak részt kell vállalnia a programban, cserébe az önkormányzati támogatásért, illetve szociális bérlakások esetében a meghatározott időre szóló bérleti jogért.

A korábbi önkormányzati megoldások esetében is fontos volt a lakónegyed közösségének bevonása, a lakosság meghatározó részének helyben maradását célzó szándék és intézkedések. A jelen tervezet esetében a helyi közösség önigazgató funkciókat kapna, széles körű beleszólást a tervezésbe, a képzések tartalmába és részvételt a végrehajtásban úgy, mint a szakmunkát nem igénylő építési munkavégzés, helyi közbiztonság stb. A munkákért cserébe a szociális bérlakások esetében hosszabb időre szóló bérleti szerződést, lakbérkedvezményt kaphatnak, a magántulajdonú lakásban lakók természetbeni támogatást az önkormányzattól az anyagok, speciális szakmunkák tekintetében.

A közösség megnyerése a projekt számára nem tekinthető automatikusnak. Szakemberek, külsős szakértők, szociális munkások, gondozók és szakpszichológusok foglalkoznának a közösséggel a

projekt szervezésének első pillanatától. Ők hidat képeznének az Önkormányzat és a célterület lakossága között.

A fenti megoldások biztosíthatják a projekt fenntarthatóságát, hiszen a negyed lakói számára is fontos fejlesztések jönnek létre, és ilyen módon elmarad vagy lényegesen csökken az ellenállás a tervezettel szemben.

Mindenfajta stratégiai tervezést megelőzően fel kell mérni a közösség igényeit és hajlandóságát a változásra, valamint az abban való részvételre. Különböző meggyőzőési technikákkal rá lehet vezetni a helyieket, hogy igényeljék a változást. Erre alkalmas szociális munkások, koordinátorok, oktatók igénybevételével kezdetben a közösség tagjaiból kiválasztott, fogékony réteget lehet kiképezni arra, hogy segítsék a szakemberek munkáját.

Ha sikeres a közösség mozgósítása, akkor részt vehetnek a közbiztonság megszervezésében és fenntartásában, a gyermekek és idősök gondozását és felügyeletét ellátó szerveződések működtetésében, vagy éppen a foglalkoztatási esélyeket növelő képzésekben, illetve az integrációt, kohéziót erősítő kulturális programokban.

Az intézményesült oktatáson túl olyan praktikus és hasznos tudás átadása a cél, mint például a logikus munka- és időszervezés, gyakorlati tanácsadás a munkaerőpiacra való visszailleszkedésre, a tágabb szociális közegbe való sikeresebb integrálódásra vagy a gyermekek számára jobb életésélyek (oktatás, egészségügyi kérdések, mentálhigiénia) biztosításának módszerei. Ezt a tudást elsődlegesen szociális segítők, koordinátorok, szakpszichológusok adnák át. A közösség tagjaival való együttműködés olyan stratégiákat eredményez, amelyek figyelembe veszik a helyi közösség sajátosságait, alkalmazkodási módszereit, igényeit, tűrőképességét, hajlandóságát és azokat a módszereket/utakat, amelyek segíthetnek a cél elérésében. Egy közösség sikeres meggyőzése csak részben stratégiai tervezés eredménye. Olyan tudás szükséges hozzá, amelynek része egy olyan kommunikációs módszer, amely megfelel a helyi közösség normáinak, kellőképpen meggyőző, így befogadó közönségre talál. A tudás, tanácsok átadása meggyőzőbb lehet egy olyan személytől, aki szintén a közösségből származik, másrészt hiteles példát is jelentenek a helyiek számára.

A közösségi részvétel, a közösség bevonása sokkal motiváltabbá teheti a helyieket a változások előremozdításában, valamint a kívánt állapot fenntartásában.

A tulajdoni viszonyok felmérése után stratégiát kell alkotni arról, hogy hogyan lehet a közösség számára a legelőnyösebb és „legolcsóbb” módon a fejlesztéseket elvégezni. Olyan támogatási stratégiát is ki kell alakítani, amely a magántulajdonban lévő és önerőt igénylő fejlesztések esetében a legnagyobb mértékben segíti a lakosokat. Ez forrásfeltárást igényel.

A tervezés része egy úgynevezett értékleltár. Célja, hogy egyik oldalról meghatározza a védendő értékeket (ingatlanok, épületek, közösségi struktúrák stb.). A másik oldalról a védett értékek kijelölésével lehatároljuk azokat az értékeket, teljesítményeket, amelyek fontosak, büszkék vagyunk rájuk, de már nem tudjuk megvédeni, erőforrásaink, képességünk nem elegendő. Így egy a tervezetben leírt nagyméretű változás elsodorhatja, esetlegesen emlékké nemesítheti.

Az átfogó cél

AZ ÁTFOGÓ CÉL tehát „**Komplex urbanisztikai és szociális városrész reintegráció**”.

A FELELŐS a polgármester vagy döntés szerint valamelyik alpolgármester.

Az átfogó célhoz kapcsolódó, teljes tervezetet átfogó MUTATÓK:

(1) A projektet koordináló személy sikeres tevékenysége azzal mérhető, hogy, az elképzelés sikeresen, az eredeti ütemezés és költségvetés szerinti, súlyosabb társadalmi konfliktusoktól mentesen zárul-e le.

(2) A tartalmi sikeresség mutatói: Az érintett területen

- A teljes közműspektrummal (víz, szennyvíz, gáz, villany) ellátott lakások aránya: *Ennek a mutatónak a megvalósuló elképzelések nyomán 100% közelébe kellene emelkednie.*
- Egy évvel a projekt lezárását követően, a helyben maradók aránya az eredetileg a városrészben élő lakosság tekintetében. *Az ilyen méretű, elsősorban piaci alapú rehabilitációk komoly népességcserével járhatnak, amely megváltoztatja a városrész arculatát, elhomályosítja annak egyedi arculatát, amely a város egészére pozitív hatással lehetett volna. 75%-os helyben maradó népesség jó aránynak tekinthető, 50% elfogadható.*
- Közösségi önszerveződő intézményekben (városrész őrző-önvédelmi szolgálat, önképző körök, vállalkozói, mikrohitelzési hálózat, szociális szerveződések stb.) a városrész lakosságából résztevők aránya (egy évvel az elképzelések megvalósítását követően).

A városrész lakosságával kapcsolatos korábbi társadalmi problémák felszámolásának, a társadalmi integrációnak egyik fontos javasolt eszköze a közösségi összefogás, összetartás, az önszerveződés erősítése.

Fontos lenne, hogy a helyi lakosság legalább 50%-a, de minimum 25%-a valamilyen módon részt vegyen az övezet közösségi szerveződéseiben. Vetítési egységeknek tekinthetjük a családokat - a helyi lakosság helyett.

- A társadalmi jólét emelkedése a területen, életperspektívák javulása
Sok olyan társadalmi mutató – mint várható életkor, egészségi állapot változása vagy akár a terület megítélése – a gyöngyösi lakosság egésze körében érdemben nem mérhető egy-kétéves időtávlatban, de a változások megindulása igen. Javasoljuk a foglalkoztatottak számának változását, és a helyben helyiek számára, illetve más módon szervezett képzésekbe beiratkozott helyiek arányát alapul venni. A foglalkoztatottság esetében 10-30% pontos emelkedést kell célul kitűzni, míg a képzések, tanfolyamok esetében a lakosság 30%-át. Ez esetben is az egyéves időtáv javasolt.
- A helyi és a kisugárzó bűnözés csökkenése
*A korábbi városrész-tervezési dokumentumok némelyike említést tesz az érintett területek bűnözési adatairól. Ez nehezen mérhető társadalmi mutató, de a megvalósuló elképzelések nyomán a rendőrséggel együttműködve megoldható feladat.
Az elképzelés akkor lenne sikeres, ha a megvalósítását követően egy évvel mindkét mutató kétharmadára, felére esne vissza. Az önkormányzat számára ez fontos érv lehet a projekt véghezvitelére.*

1. TÁBLÁZAT: Komplex szociális városrész-fejlesztési terv átfogó cél, ágazati feladat és program szerkezete

Átfogó cél	Ágazati feladat	Program
Komplex szociális városrész-fejlesztési terv <i>Felelős: a polgármester</i>	A. Lakókörnyezet fejlesztés <i>Felelős: Városüzemeltetési és Városfejlesztési Igazgatóság vezetője/ Főépítész</i>	A.1 Településszerkezeti és feladatszervezési modul <i>Felelős: Főépítész megbízottja</i>
		A. 2 Épületek, lakások rehabilitációja <i>Felelős: Főépítész megbízottja</i>
		A.3 Közterek megújítása (utak, járdák, parkok) <i>Felelős: Főépítész megbízottja.</i>
		A.4 Közművek és kommunális szolgáltatások fejlesztése <i>Felelős: Főépítész megbízottja</i>
		A.5 Egymást zavaró gazdálkodási és lakófunkciók területi szétválasztása
	B. Közösség és humáninfrastruktúra fejlesztése <i>Felelős: KII ig. / Városüzemeltetési és Városfejlesztési Igazgatóság vezetője/ Jegyzői Iroda</i>	B.1 Oktatás <i>Felelős: KII megbízottja/ Személyzeti vezető</i>
		B.2 Egészségügy <i>Felelős: KII megbízottja 2</i>
		B.3 Szociális Gondoskodás <i>Felelős: Szociális és Gyámügyi csoport vezetője</i>
		B.3.a Általános, átfogó szociális kérdések
		B.3.a Gyermekgondozás
		B.3.b Idősellátás
	B.3.c Szegénységellenes küzdelem	
	B.3.d Foglalkoztatás növelése	
	B.4 Közbiztonság <i>Felelős: Városrendészet vezetője</i>	
	B.5 Közösségfejlesztés <i>Felelős: KII megbízottja 3</i>	
B.6 A „Közösség és humáninfrastruktúra fejlesztése” ágazati feladat szervezése <i>Felelős: KII megbízottja/Személyzeti vezető</i>		
C. Komplex városrész-fejlesztési terv – management funkciói <i>Felelős: PKI ig, Alpolgármester, Jegyző., Városüzemeltetési és Városfejlesztési Igazgatóság vezetője</i>	C.I.1 Komplex szociális városrész-fejlesztési terv karbantartása (átfogó terv) <i>Felelős: Stratégiai Team</i>	
	C.I.2 Részletes szociális városrész-fejlesztési terv kidolgozása / karbantartása <i>Felelős: PKI megbízottja</i>	
	C.I.3 Pénzügyi tervezés <i>Felelős: PKI megbízottja/VVI megbízottja 2</i>	
	C.I.4 Pályáztatási és központi szerződés-kötési funkciók	

Átfogó cél	Ágazati feladat	Program
		<i>Felelős: Jegyző megbízottja</i>
		C.II.1 Terv-monitoring <i>Felelős: PKI megbízottja/VVI megbízottja</i>
		C.II.2 Kommunikációs stratégia <i>Felelős: Polgármesteri Kabinetvezető</i>
		C.II.3 Projekt-koordinációs team <i>Felelős: Jegyző</i>

MAGYARÁZATOK A TÁBLÁKHOZ:

Speciális meghatározások:

Főépítész megbízottja: a főépítész / Városüzemeltetési és Városfejlesztési Igazgatóság vezetőjének megbízottja, mint ágazati feladatért felelős személy által kinevezett programfelelősök

KII megbízottja 1-3: a Közigazgatási és Intézményirányítási Igazgatóság igazgatója, mint ágazati feladatért felelős személy által kinevezett programfelelősök

PKI megbízottja 1-8: a Pénzügyi és Költségvetési igazgatóság igazgatója, mint ágazati feladatért felelős személy által kinevezett programfelelősök

Projekt-koordinációs team: tagok: polgármester, jegyző, ágazati feladatokért felelős személyek (3 fő: főépítész, KII ig. PKI ig.)

Rövidítések:

ig. - igazgató

KII - Közigazgatási és Intézményirányítási igazgatóság

PKI - Pénzügyi és Költségvetési igazgatóság

Évek	1				2				3				4				5	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
A.1 Település-szerkezet	Szerk. és szabályoz. terv																	
	Feladat szevezése																	
A.2 Épületek, lakások					(ideigl.) kikölt. →fejleszt								fokoz.vissz./bekölt					
A.3 Közterek																		
A.4 Közművek																		
B.1 Oktatás																		

Évek	1				2				3				4				5	
Negyed évek	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
B.2 Egészségügy																		
B.3 Szociális																		
B.4 Közbiztonság																		
B.5 Közösségfejlesztés																		
C.I.1 Átfogó terv	terv / test.dönt																	
C.I.2 Részletes t.	tervezés																	
C.I.3 Pénzügyi terv.																		
C.I.4 Pályázatás																		
C.II.1 Monitoring																		
C.II.2 Kommunik.																		
C.II.3 Koordináció																		

Ágazati feladatok

A javasolt összetett „Szociális városrehabilitációs” terv három dimenzióban nyúlna a feltárt jelenséghez:

- Lakókörnyezet fejlesztése
- Közszolgáltatások, és (köz)intézmények fejlesztése
- Társadalmi környezet fejlesztése

A lakókörnyezet-fejlesztés az épületek és lakások, valamint közösségi terek (utak, járdák, parkok stb.) fejlesztését, megújítását jelenti, ugyanakkor a bemutatásra kerülő tervezetben ide soroltuk a közmű hálózatokat (elsősorban gáz- és csatornahálózatot, valamint a szemétszállítást) valamint a közegészségügyet, az egészség- és településhigiénéért;

Az intézményfejlesztés:

- oktatás (közoktatás, szakképzés, felnőtt oktatás, vállalkozási ismeretek oktatása, speciális képzések, készségfejlesztések)
- egészségügy
- szociális, különösen gyermekjóléti és idősgondozás fejlesztése
- végezetül pedig a közbiztonság megszervezése;

A társadalmi környezet fejlesztése a lakosság egészségi állapotát, a szociális környezet fejlesztését célozza meg, illetve közösségfejlesztést.

Ezek alapján, némileg átcsoportosítva a feladatokat, három ÁGAZATI FELADAT bontható ki:

- A. ÁGAZATI FELADAT: Lakókörnyezet-fejlesztés
- B. ÁGAZATI FELADAT: Közösségi-, és humáninfrastruktúra fejlesztése
- C. ÁGAZATI FELADAT: Komplex városrész-fejlesztés – management

Az alfejezet elején elkülönítetten kezelt, „közösségi és humáninfrastruktúra-fejlesztést”, valamint „társadalmi környezet-fejlesztést” azért vontuk össze ezen a ponton, mert az intézményi oldal jórészt azokat az eszközöket jelenti, amelyekkel a társadalmi vonatkozások, mint eredmények elérhetők. Így tehát beavatkozási területként elkülöníthető a két célterület, de az akciók közösen érintik a két öket, megkülönböztetésük erőltetett lenne. Ezzel szemben az ágazati feladatok között megjelent egy új elem: az elképzelések, a tervezet egészét érintő „management feladatok” elvégzése. Erre azért volt szükség, mert tekintettel a tervezetben foglalt feladatok komplexitására, a feladatokat és a felmerülő problémákat érintő adminisztrációs szükségletekre, és az olyan járulékos tevékenységekre, amelyek összefüggésben állnak a projekt lebonyolításával a projekt egészét érintő, átfogó menedzsmentet nem tudtunk más ágazati feladat alá besorolni.

- A. ÁGAZATI FELADAT: Lakókörnyezet-fejlesztés

CÉL: A városrészre jellemző sajátos építési szokások, épített és kulturális értékek megőrzése mellett egy modern, élhető városrész kialakítása

FELELŐS: A főépítész / Városüzemeltetési és Városfejlesztési Igazgatóság igazgatója

A tevékenységek többsége építési tervezési tevékenység, de vannak közöttük olyanok, mint például a települési higiéné, amely nem sorolható feltétlenül a főépítész feladatkörébe. Ennek ellenére célszerű lenne, ha a főépítész fogná össze, esetleg egy helyettes segítené a munkáját. Tekintettel arra, hogy a programok önálló felelőssel rendelkeznek, a főépítésznek nem kell olyan munkát végeznie, amely nem a szakterülete, hiszen fő feladata az ágazati feladatba tartozó tevékenységek összehangolása.

MUTATÓK:

(1) A projektet koordináló személy tevékenységének mutatója

- a tervek, a tervdokumentációk, a beruházási munkák elkészülése a tervezett időre és költségkeretek mellett, megfelelő minőségben,
- az érintett közszolgáltatások elfogadható feltételek mellett történő aktiválása,
- A tartalmi sikeresség mutatói:
- Lakossági elégedettség a megváltozott környezettel és a kiépített közszolgáltatásokkal, az utcák tisztaságával, a levegő minőségével (szagforrások megszűnésével) a lakónegyedben.
- Az ágazati feladat által érintett közszolgáltatások penetrációja
A beruházás során létrehozott minden lakás, lakóegység számára a

közszolgáltatásoknak elérhetőnek kell lennie. Amennyiben nem kötelező a rákötés, akkor is legalább 98%-os szolgáltatási arányt kell elérni egy lakásra vetítve.

B. ÁGAZATI FELADAT: Közösségi és humáninfrastruktúra fejlesztése

CÉL: A városnegyed lakóközösségének megszervezése autonóm közösségi funkciókkal, amelyeket részben maguk üzemeltetnek, valamint azok közszolgáltatásainak kiépítése

FELELŐS: Közigazgatási és Intézményirányítási igazgatóság igazgatója/ Személyzeti vezető

MUTATÓK:

(1) A projektet koordináló személy tevékenységének mutatója

- a tervek, tervdokumentációk, beruházási munkák tervezett időre és költségkeretek mellett, megfelelő minőségben történő elkészülte,
- az érintett közszolgáltatások normális feltételek melletti beindítása,
- a lakónegyed közösségi önszerveződő intézményeinek megfelelő, hatékony működése

(2) A tartalmi sikeresség mutatói:

- Az érintett terület lakosságának bevonása a kiépítésre kerülő közszolgáltatások, és speciális programokba
- *A programoknak összességében minden lakost el kell érnie. A egészségügyi programokban mindenkinek részt kell vennie, az oktatási-képzési és foglalkoztatási programokban legalább azoknak, akik nem rendelkeznek aktív, bejelentett állással.*
- Az ágazati feladat által érintett közszolgáltatások penetrációja
A közszolgáltatásoknak a beruházás nyomán minden lakás, lakóegység számára elérhetőnek kell lennie. Amennyiben nem kötelező a rákötés, akkor is legalább 98%-os szolgáltatási arányt kell elérni egy lakásra vetítve.
- A lakónegyed közösségének bevonása a közösségi intézményrendszerbe
A norma- vagy benchmark érték a nukleáris családokra vonatkoztatva az érintett családok 100%-a. A programok, ezen belül a közösség bevonása csak akkor lehet sikeres, ha mindenkit elér, de ennek alapegysége a szűkebb értelemben vett családmag.

C. ÁGAZATI FELADAT: Komplex városrész-fejlesztés – management

CÉL: A komplex városrész-fejlesztési elképzelés sikeres megvalósítása háttérének biztosítása
Ebbe az ágazati programba azok a tevékenységek kerültek, amelyek a tervezet egészére vonatkoznak (például a tervezet egészének átfogó és részletes terve), illetve azok, amelyek hatékonyabban oldhatóak meg központosított formában (például versenyztetés és közbeszerzési pályázatok kiírása).

FELELŐS: Pénzügyi és Költségvetési Igazgatóság igazgatója és vagy a jegyző / Városüzemeltetési és Városfejlesztési Igazgatóság igazgatójának megbízottja

Bár a Pénzügyi és Költségvetési Igazgatóság igazgatóját javasoltuk első helyen a „C” ágazati feladat koordinálására, e feladat nem feltétlenül pénzügyi-, hanem jogi-, koordinációs-, regisztrációs- és projekt tervezési elemeket egyaránt tartalmaz. A pénzügyi koordináció, és a monitoring, amelyek kiemelten hangsúlyos elemei e célnak értelmezésünk szerint a

pénzügyhöz tartoznak. Természetesen az önkormányzat, amikor megvalósítja a projektet, dönthet másképpen.

MUTATÓK:

(1) A projektet koordináló személy tevékenységének mutatója

- A projekt minőségi megvalósulása eredeti tartalommal adott költségkereten belül

(2) A „C” ágazati feladat sikeres végrehajtásának mutatói

- Az „A” és „B” ágazati feladatok megvalósításához a „C” ágazati feladatban biztosított eszközök, erőforrások stb. (például szerződésminták, lebonyolított közbeszerzések vagy pénzeszközök).
- A részletes tervzet módosításainak és a projekt nyilvántartásainak naprakészen tartása.
- A monitoringon keresztül és más ellenőrzési funkciókkal nyert tapasztalatok gyors visszacsatolása az érintettek számára.

Programok

A. ÁGAZATI FELADAT: Lakókörnyezet fejlesztés

Program	Akció	Megjegyzés	Felelős	Monitoring	Bevételek	Kiadások
<p>A.1 Településszerkezeti modul</p> <p><i>Felelős: Főépítész megbízottja/ Városüzemeltetési és Városfejlesztési Igazgatóság igazgatójának megbízottja.</i></p> <p><i>Monitoring (3 havonta):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - A terület aránya, ahol már megkezdődtek a munkálatok - A terület aránya, ahol már befejeződtek a munkálatok 	A.1.a.1 Tulajdoni térkép, regiszter					
	A.1.a.2 Értékleltár készítése az érintett városrészre					
	A.1.a.3 Településszerkezeti terv és helyi építési szabályzat elkészítése					
	A.1.b.1 A lakókörnyezet fejlesztési ágazati program - részletes megvalósítási terve és annak karbantartása					
	A.1.b.2 A lakókörnyezet fejlesztési ágazati program – 1000 € alatti szerződéseinek előkészítése, megkötése, egyeztetése, regisztrálása					
	A.1.b.2 A lakókörnyezet fejlesztési ágazati program – pénzügyi tervének kidolgozása, egyeztetése, karbantartása					
<p>A.2 Épületek, lakások rehabilitációja</p> <p><i>Felelős: Főépítész megbízottja/Városüzemeltetési és Városfejlesztési Igazgatóság igazgatójának megbízottja</i></p>	A.2.1. Épületek és lakások, állapotának, minőségének, felszereltségének, tulajdonviszonyainak stb. részletes felmérése, lakossági igények					
	A.2.2. Épületek, lakások részletes rehabilitációs terveinek elkészítése, kiviteli tervek, költségvetés					
	A.2.3. Érintett lakosság szükség szerinti ideiglenes és / vagy végleges elhelyezése terv					

Program	Akció	Megjegyzés	Felelős	Monitoring	Bevételek	Kiadások
<p>Monitoring (3 havonta):</p> <ul style="list-style-type: none"> - A lakások aránya, ahol már megkezdődtek a munkálatok - A lakások aránya, ahol már befejeződtek a munkálatok 	A.2.4. Érintett lakosság szükség szerinti ideiglenes és / vagy végleges elhelyezése végrehajtás					
	A.2.5. Szakmunkák és egyéb megbízások elvégzésére vállalkozók kiválasztása (önkormányzati tulajdonú ingatlanok, 1000 € alatt)					
	A.2.6. Szakmunkák, és egyedi döntés szerint egyéb munkák elvégzése (önkormányzati tulajdonú ingatlanok)					
	A.2.7. Közösségi munkák támogatása (szervezés, eszközök anyag – megállapodás szerint)					
<p>A.3 Közterek megújítása (utak, járdák, parkok)</p> <p><i>Felelős: Főépítész megbízottja /Városüzemeltetési és Városfejlesztési Igazgatóság igazgatójának megbízottja</i></p> <p>Monitoring (3 havonta):</p> <ul style="list-style-type: none"> - A közterek aránya, ahol már megkezdődtek a munkálatok - A közterek aránya, ahol már befejeződtek a munkálatok 	A.3.1 Közterek megújítási kiviteli terve és költségvetése elkészítése					
	A.3.2 Vállalkozó kiválasztása (1000 € alatt)					
	A.3.3 Utcabútorok stb. beszerzése					
	A.3.4 Közterek megújítási munkálatainak elvégzése					
<p>A.4 Közművek és kommunális szolgáltatások fejlesztése</p> <p><i>Felelős: Főépítész</i></p>	A.4.1 Közműfejlesztés kivitelezési terve, költségvetése elkészítése					
	A.4.2 Vállalkozó kiválasztása (1000 € alatt)					

Program	Akción	Megjegyzés	Felelős	Monitoring	Bevételek	Kiadások
<p><i>megbízottja/Városüzemeltetési és Városfejlesztési Igazgatóság igazgatójának megbízottja</i></p> <p>Monitoring (3 havonta):</p> <ul style="list-style-type: none"> - A közművek aránya, amelyeken már megkezdődtek a munkálatok - A közművek aránya, amelyeken már befejeződtek a munkálatok 	A.4.3 Beruházási munkák elvégzése					
<p>A.5 Egymást zavaró gazdálkodási és lakófunkciók területi szétválasztása</p> <p><i>Felelős: Főépítész megbízottja /Városüzemeltetési és Városfejlesztési Igazgatóság igazgatójának megbízottja</i></p> <p>- Áttelepült haszonállatok aránya</p>	A.5.1 A településszerkezeti és építési szabályzat szerinti övezetben szociális szövetkezet alakítása					
	A.5.2 Tervek elkészíttetése, döntés a szükséges munkákról					
	A.5.2 Vállalkozók kiválasztása a szükséges beruházások elvégzésére (állatok elhelyezése, kiszolgáló épületek stb.)					
	A.5.3 Szükséges beruházások elvégzése					
	A.5.4 Rehabilitálásra kerülő lakóövezet gazdálkodási funkcióinak, haszonállatainak betelepítése					
	A.5.5 Önkormányzati rendelet a lakófunkcióval összeegyeztethető tevékenységekről, övezetekről					

B. ÁGAZATI FELADAT: Közösség és humáninfrastruktúra fejlesztése

Program	Akción	Megjegyzés	Felelős	Monitoring	Bevételek	Kiadások
---------	--------	------------	---------	------------	-----------	----------

<p>B.1 Oktatás</p> <p><i>Felelős: KII megbízottja</i> <i>/Személyzeti vezető</i></p> <p><i>Monitoring:</i></p> <p>- A képzésekbe sikeresen bevont személyek aránya</p> <p>- A képzésekben résztvevők elhelyezkedési aránya fél évvel a képzés után</p>	<p>B.1.1 „A lakónegyedre vonatkozó részletes társadalmi felmérés” alapján szükséges oktatási, képzési feladatok összesítése</p>					
	<p>B.1.2 Érintett lakosságcsoportok felkészítése, segítése a normális alap-, közép-, felsőfokú és szakképesítési intézmények való bejutásban</p>					
	<p>B.1.3 Speciális akkreditált és nem akkreditált képzések szervezése a lakónegyed lakói munkaerő piaci integrációja érdekében</p>					
	<p>B.1.4 Speciális társadalmi integrációs és állampolgári ismereti képzések szervezése</p>					
	<p>B.1.5 Kapcsolatfelvétel és megállapodás foglalkoztatói, munkáltató szervezetekkel (iparkamara, gyáriparosok stb.) képzésben résztvevők alkalmazására</p>	<p>B.1.5 és B.3.d.1 akciók összehangolva</p>				
<p>B.2 Egészségügy</p> <p><i>Felelős: KII megbízottja</i> <i>/Személyzeti vezető</i></p> <p><i>Monitoring:</i></p> <p>- Kezelt esetek havi változása</p>	<p>B.2.1 Helyi közösség egészségügyi állapotának felmérése</p>					
	<p>B.2.2 Helyi speciális egészségügyi szolgálat szervezése</p>					
	<p>B.2.3 Önkormányzati közösségi segítők támogatásával betegek segítése az egészségügyi szakintézményekben, kórházakban</p>					
<p>B.3 Szociális gondoskodás</p> <p>B.3.a Átfogó szociális kérdések</p> <p>B.3.a Gyermekgondozás</p> <p>B.3.b Idősellátás</p> <p>B.3.c Szegénység-ellenes küzdelem</p>	<p>B.3.a.1 Szociális és társadalmi integrációs intézkedéscsomag kidolgozása „A lakónegyedre vonatkozó részletes társadalmi felmérés” alapján kiemelten a gyermekvédelem, idősellátás és szegénység elleni küzdelem területére</p>					
	<p>B.3.a.2 Hiányzó szociális intézményi elemek</p>					

<p>B.3.d Foglalkoztatás növelése</p> <p><i>Felelős: Szociális és Gyámügyi csoport vezetője</i></p> <p><i>Monitoring:</i></p> <p>- A foglalkoztatottak arányának havi változása</p>	<p>kiépítése specializáltan a lakónegyedben, különös tekintettel a gyermekvédelemre, idősellátásra, és a szegénységelleni küzdelemre: pl. védőnői szolgálat, szociális étkeztetés, idősgondozás stb.</p>					
	<p>B.3.d.1 Kapcsolatfelvétel és megállapodás foglalkoztatói, munkáltató szervezetekkel (iparkamara, gyáriparosok stb.) helyi munkaerő alkalmazására</p>	<p>B.1.5 és B.3.d.1 akciók összehangolva</p>				
	<p>B.3.d.2 A lakónegyedben lakói foglalkoztatását, elhelyezkedését támogató programok kidolgozása</p>					
	<p>B.3.d.3 A helyi lakosok vállalkozóvá válását, vállalkozói tevékenységének támogatása (anyagi, kedvezmények, szaktudás, speciális ismeretek)</p>					
	<p>B.3.d.4 Mikrohitelzési rendszer kialakításának támogatása</p>					
<p>B.4 Közbiztonság</p> <p><i>Felelős: Városrendészet vezetője</i></p> <p><i>Monitoring:</i></p> <p>- Bűncselekmények havi számának változása</p>	<p>B.4.1 A Lakónegyed Közösségének Autonóm Szerveződése Közbiztonsági csoport megszervezése</p>					
	<p>B.4.2 Önkormányzati támogatás, kapcsolat a Lakónegyed Közösségének Autonóm Szerveződése Közbiztonsági Csoporttal</p>					
<p>B.5 Közösségfejlesztés</p>	<p>B.5.1 Részletes társadalmi felmérés a lakónegyed népessége társadalmi helyzetéről problémáiról igényeiről</p>					

<p><i>Felelős: KII megbízottja /Személyzeti vezető</i></p> <p><u>Monitoring:</u></p> <p>- A közösségi szerveződésekben résztvevők</p> <p>- A közösségi eseményeken megjelenők változása</p>	<p>B.5.2 Specializált pszichológusok, szociális munkások, animátorok, közösségszervezők stb. kiválasztása a közösségépítésre, kapcsolattartásra, projektszervezés előmozdítására</p>					
	<p>B.5.3 A Lakónegyed Közösségének Autonóm Szerveződése létrehozása és felelőseinek kiválasztása (tanács, vezetőség stb.)</p>					
	<p>B.5.4 A lakónegyed rehabilitációs tervek ismertetése, megvitatása, saját elképzelések, igények megfogalmazása, beépítettése a tervzetbe</p>					
	<p>B.5.5 A lakónegyed rehabilitáció lépéseinek, megvalósulásának folyamatos nyomon követése</p>					
	<p>B.5.6 A lakónegyed lakosai által önmaguk számára szervezett kulturális, szabadidős események</p>					
	<p>B.6 A „Közösség és humáninfrastruktúra fejlesztése” ágazati feladat szervezése</p> <p><i>Felelős: KII megbízottja /Személyzeti vezető</i></p>	<p>B.6.1 Ágazati feladat koordinációs funkciói</p>				
	<p>B.6.2 Ágazati feladat szerződések, kötelezettségvállalások regisztrációja</p>					
	<p>B.6.3 Ágazati feladat költségvetése karbantartása</p>					

C. ÁGAZATI FELADAT: Komplex városrész-fejlesztési terv – management funkciói

Program	Akció	Megjegyzés	Felelős	Monitoring	Bevételek	Kiadások
C.I.1 Komplex szociális városrész-fejlesztési terv karbantartása (átfogó terv) <i>Felelős: Stratégiai Team</i> <i>Monitoring:</i> - Szakmai minőség - Határidők és szerződéses feltételek tartása	C.I.1.1. Komplex szociális városrész-fejlesztési terv elkészítőinek kiválasztása	Projekt-koordinációs team				
	C.I.1.1. Komplex szociális városrész-fejlesztési terv elkészítése					
	C.I.1.1. Komplex szociális városrész-fejlesztési terv elfogadtatása					
	C.I.1.2. Komplex szociális városrész-fejlesztési terv rendszeres felülvizsgálata a végrehajtás nyomán (negyed-, félévente) – <i>Magasabb szintű döntést igényelhet</i>					
C.I.2 Részletes szociális városrész- fejlesztési terv kidolgozása / karbantartása /projekt nyilvántartások <i>Felelős: PKI megbízottja/Személyzeti vezető</i> <i>Monitoring:</i> - Minőségi tervezés - Határidők, pontos szerződések, teljesítési igazolások, határidők betartása/betarthatósága - Naprakész információk biztosítása	C.I.2.1. Részletes szociális városrész- fejlesztési terv kidolgozása	PKI				
	C.I.2.2. Részletes szociális városrész- fejlesztési terv naprakészen tartása (napi)					
	C.I.2.3. Részletes szociális városrész- fejlesztési terv felülvizsgálata (hetente / havonta) – <i>Magasabb szintű döntést igényelhet</i>					
	C.I.2.4. Formális megállapodások, pályáztatások, megbízások, szerződések, kifizetések, határidők, teljesítések egységes regisztere – minden projekt-tevékenység naprakész nyilvántartása					
	C.I.2.5. Projekt ütemterv megvalósulásának követése					
C.I.3 Pénzügyi tervezés	C.I.3.1. Pénzügyi terv kidolgozása	PKIi				

Program	Akció	Megjegyzés	Felelős	Monitoring	Bevételek	Kiadások
<p><i>Felelős: PKI megbízottja/Személyzeti vezető</i></p> <p><i>Monitoring:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Minőségi tervezés - A projekt finanszírozási szükségleteinek folyamatos rendelkezésre állása határidőre - Legolcsóbb pénzügyi eszközök feltárása - Sikeres pályázás - Információszoolgáltatás 	C.I.3.2. Pénzügyi terv naprakészen tartása					
	C.I.3.3. Pénzügyi terv felülvizsgálata - Döntést igényelhet					
	C.I.3.4. Forrásalternatívák feltárása - Pályázati, vállalkozói és egyéb források keresése – olcsóbb források feltárása					
	C.I.3.5. Hazai, EU-s és egyéb források elnyeréséhez szükséges pályázatok elkészítése					
<p>C.I.4 Pályáztatási és központi szerződéskötési funkciók</p> <p><i>Felelős: Jegyző megbízottja</i></p> <p><i>Monitoring:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - A projekt szabályos (törvényes) eljárásrendjének biztosítása - Versenyjogi kifogások, eljárások megnyerése - Más ágazati feladatok eljárásrendje törvényes voltának biztosítása - Regisztráció naprakész volta 	C.I.4.1 Közbeszerzések alá eső tevékenységek kiválasztása - Versenyztetési eljárásokat kivonják a résztvevőktől, mivel ezek speciális tudást igényelnek, így döntési kockázattal járnak	Jegyző				
	C.I.4.2. A projekt egésze vonatkozásában a szükséges közbeszerzési eljárások lefolytatása					
	C.I.4.3. Közbeszerzések regisztrációs és nyomon követési, stb. feladatainak ellátása					
	C.I.5.4. Egyszerű versenyztetési eljárások alá eső tevékenységek kiválasztása					
	C.I.4.5. I-II-III-...-XX. versenyztetési eljárás lefolytatása					

Program	Akció	Megjegyzés	Felelős	Monitoring	Bevételek	Kiadások
- Ellenőrző hatósági eljárásoknak hiánytalan megfelelés - Információ szolgáltatás képessége, minősége - Projekt uniós pályázati jelentéseinek hiánytalan elfogadása - Szerződéses viták esetére beépített garanciák által biztosított meg-felelő védelem az önkormányzati érdekeknek	C.I.4.6. Versenyeztetések regisztrációs és nyomon követési, stb. feladatainak ellátása					
	C.I.4.7. Kiemelt szerződések megkötése - Nagyobb összegről szóló szerződések tartoznak ide					
	C.I.4.8 Minták (szerződések, eljárásrendek, nyilvántartások) kidolgozása a projekt egésze számára					
C.II.1 Terv-monitoring <i>Felelős: PKI mb/Személyzeti vezető</i> <i>Monitoring:</i> - A projekt működése, a célok teljesülése, a felelős vezetők munkájával kapcsolatos problémák előrejelzése	C.II.1.1. Felelős személyek teljesítménymérése feltételrendszerének kidolgozása	PKI Szükség esetén erre specializált céget szükséges megbízni a monitoring kidolgozásával				
	C.II.1.2. Felelős személyek teljesítmény mérésének lebonyolítása					
	C.II.1.3. Felelős személyek teljesítménymérés eredményeinek kiértékelése					
	C.II.1.4 A projektcélok elérésére alkalmazott eszközök hatékonyságának, hatásainak mérése feltételrendszerének kidolgozása					
	C.II.1.5 Eszközök hatékonyság és hatásmérése lebonyolítása					
	C.II.1.6 Eszközök hatékonyság és hatásmérése kiértékelése					

Program	Akció	Megjegyzés	Felelős	Monitoring	Bevételek	Kiadások
	C.II.1.7 Célok teljesülésének és hatásainak méréséhez szükséges eszközök kidolgozása					
	C.II.1.8 Célok teljesülésének és hatásainak mérése lebonyolítása					
	C.II.1.9 Célok teljesülésének és hatásainak mérése kiértékelése					
C.II.2 Kommunikációs stratégia <i>Felelős: Polgármesteri Kabinetvezető</i> <i>Monitoring:</i>	C.II.2.1 Átfogó és részletes kommunikációs stratégia kidolgozása - célcsoportok - probléma csoportok - kommunikációs eszközök - interaktív elemek, csoportok bevonásának eszköz és feltétel-rendszere (pl.	Polgármesteri Kabinet				

Program	Akció	Megjegyzés	Felelős	Monitoring	Bevételek	Kiadások
<ul style="list-style-type: none"> - A projekttel kapcsolatos potenciális konfliktusok hatékony kommunikációs megelőzése - A projekttel kapcsolatosan felmerült konfliktusok, panaszok hatékony kommunikációs kezelése - Projekttel kapcsolatos pozitív közhangulat folyamatos biztosítása - Projekt információs zöldszám igénybevétele - Érintett lakossági csoport együttműködési készsége - Alkalmazottak konfliktusmentes részvétele - Megfelelő testületi döntések megszületése - Tájékoztatás hiányából adódó konfliktusok - Megvalósítással (ütemezés, minőség stb.) kapcsolatos panaszok 	<p>fórumok)</p> <p>Különösen figyelembe venni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proaktív együttműködés, tájékoztatás (pl. sajtó és más csoportok) - A projekt-lebonyolítás követelmény rendszerének pontos tisztázása, pl. beszámolási kötelezettség - Dolgozók motivációinak feltárása és a közös célokért való munka motiválás, átfogó célok tisztázása komm. eszközökkel 					
<p>C.II.3 Projekt-koordinációs team</p> <p><i>Felelős: Jegyző</i></p>	<p>C.II.3.1. Projekt-koordinációs team rendszeres meetingek</p>		Jegyző mb.			

Program	Akció	Meg- jegyzés	Felelős	Monitoring	Bevételek	Kiadások
<i>Monitoring: - A projekt belső működése, interakcióinak, információáramlásának zavartalanságának biztosítása, fennakadások elkerülése</i>						

Speciális meghatározások:

Főépítész megbízottja 1-5: a főépítész, mint ágazati feladatért felelős személy által kinevezett programfelelősök

KII megbízottja 1-3: a Közigazgatási és Intézményirányítási igazgatóság igazgatója, mint ágazati feladatért felelős személy által kinevezett programfelelősök

PKI megbízottja 1-8: a Pénzügyi és Költségvetési igazgatóság igazgatója, mint ágazati feladatért felelős személy által kinevezett programfelelősök

Projekt-koordinációs team: tagok: polgármester, jegyző, ágazati feladatokért felelős személyek (3 fő: főépítész, KII ig. PKI ig.)

Rövidítések:

ig. - igazgató

KII - Közigazgatási és Intézményirányítási igazgatóság

PKI - Pénzügyi és Költségvetési igazgatóság

„Önkormányzati közösségi segítők” rendszere

- Önkormányzat választja, nevezi ki
- A lakónegyed közössége vétót emelhet bárki ellen
- Specializált pszichológusok, szociális munkások, animátorok, közösség-szervezők stb.
- Feladatok
 - a közösség szakmai támogatása, egyben tartása, kohéziójának erősítése, problémák elhárítása
 - közösségi funkciók kiépítésének támogatása
 - a lakónegyed fejlesztés, rehabilitáció támogatása, a közösség ezzel kapcsolatos feladatai elvégzésének elősegítése
 - kapcsolattartás az önkormányzattal, problémák közvetítése

A fenti táblázatokban nem kerültek minden egyes ponton kiemelésre, megjelenítésre a projekt a horizontális és vertikális egyeztetési szükségletei, információ cserék, áramoltatás. Ezek mindenképp két központi programelem irányában fontosak: (1) **A projekt koordinációs team** és (2) „Komplex Szociális városrészre rehabilitáció” a **részletes terve** irányában. További folyamatos egyeztetések, az információáramlás biztosítása szükséges a központi **versenyeztetés**, a **szerződések**, **költségvetés** stb. **központi regisztrációja** irányába.

A Költségvetés kérdései

Miközben költségvetési tervezési technikát mutatunk be a program-költségvetési példa részletekbe menő kidolgozásával, a legutóbbi táblából hiányoztak a költségvetési tételek. Így az olvasó számára hiányosnak tűnhet a kidolgozott példa.

A példában ugyanakkor több tekintetben is foglalkoztunk a költségvetési kérdésekkel. Egyrészt leírtuk, hogy a költségvetés elemi szintű, elemi kiadásokból épül fel. Ha ezt a kijelentést visszavezetjük a konkrét példákra, akkor azt láthatjuk, hogy az akciók szintjén kellene megjelennie a költségeknek és a kapcsolódó bevételeknek, amit utóbb összegezni lehet akár program, akár ágazati feladat, akár átfogó cél szinten.

A táblázatokban a kiadások és bevételek oszlopai ténylegesen megjelennek az akciók mellett, de ahogy az akciókhoz kapcsolódó monitoring-mutatók, úgy a költségvetési tételek sincsenek kitöltve. A jelen munka keretében egy vázlat elkészítése, a programelemek helyének bemutatása volt a cél..

Figyelembe kell venni, hogy a fentebb vázlatosan kimunkált projekt-tervezethez hozzá lehetne rendelni iránymutató számokat, meg lehetne határozni olyan belső tételeket, amelyek mellett többé kevésbé reális költségvetés állítható össze. Itt azonban a cél a váz, a tartalommal feltölthető keret bemutatása volt.

Összegző gondolatok

Használható-e a programköltségvetés ma Magyarországon, segíthet-e Gyöngyös Város Önkormányzata költségvetési tervezésében?

Láthattuk, hogy a mai önkormányzati rendszer fejlődési irányainak egyik kimenetele éppen a programköltségvetés tervezésének bevezetése lehet. Az sem tagadható ugyanakkor, hogy a mai rendszer egyelőre csak korlátozottan kompatibilis a programköltségvetéssel. Ennek ellenére van olyan magyar nagyváros, amely több mint egy évtizede meg tudja oldani, hogy hidat verjen az aktuális előírások és a program-költségvetési tervezés közé.

Mit nyerne Gyöngyös a program-költségvetési tervezési technika bevezetésével? Gyöngyösön már ma is az átlagos, önkormányzat esetében megszokottnál szigorúbb pénzügyi menedzsment technikát alkalmaznak. Ha a város tovább akar lépni a pénzügyi menedzsment technikáinak fejlesztésében, akkor mindenképpen meg kell fontolnia a programköltségvetés bevezetését.

De mit nyerne vele a város önkormányzata? Egy még a mainál is célracionálisabb működést, a költségvetés esetlegesen rejtett tartalékainak feltárását, olyan működést, amelynek keretében az önkormányzat, annak vezetőinek céljai jobban, nagyobb eséllyel valósíthatók meg, a források jobban koncentrálhatók a fontos célok megvalósítására (akár törvényi kötelezettségből adódóan, akár önként vállalt módon), a költségvetést jobban érthetik a helyi politikusok és a lakosság is. Végző soron a fokozatos bevezetéssel, a saját utak megtalálásával megelőzheti az esetleges jövőben kötelező bevezetéskor jelentkező pánikot, kapkodást.

Végezetül, amennyiben az önkormányzat megfontolná a fentebb vázlatosan kidolgozott szociális városrehabilitációs terv részletes kidolgozását, integrált városfejlesztési stratégiává vagy integrált területi intézkedéssé fejlesztését, úgy lenne esélye, hogy azzal a tervvel a kiírás alatt álló szociális rehabilitációs pályázatokra jelentkezzen.