

STRATÉGIA-ALKOTÁSI KÉZIKÖNYV

*A Kormányzati Stratégia-alkotási Követelményrendszer (KSaK)
alapján*

2008. szeptember

TARTALOMJEGYZÉK

Bevezetés	5
I. RÉSZ: A STRATÉGIA-ALKOTÁS SZEREPE A STRATÉGIAI MENEDZSMENTBEN .6	
1. Stratégiai menedzsment	7
2. Stratégiai dokumentumok típusai.....	8
3. A stratégia-alkotás javasolt folyamata	11
II. RÉSZ: A STRATÉGIAI DOKUMENTUMOK KÖTELEZŐ TARTALMI ELEMEI.....22	
Köszöntő.....	24
Vezetői összefoglaló.....	24
1. Bevezetés	24
1.1. Előzmények	24
1.2. Tervezés és végrehajtás	25
1.3. Lehatárolás és fogalomértelmezés	26
2. Helyzetelemzés	27
2.1. Megközelítés.....	27
2.2. Stratégiai terület bemutatása	27
2.3. Stratégiai területre ható főbb folyamatok, trendek.....	28
2.4. Pillérek szerinti helyzetelemzés.....	29
2.5. Területre ható horizontális témák	29
2.6. Szabályozási és intézményi környezet.....	29
2.7. Területre vonatkozó stratégiai dokumentumok tervezési, végrehajtási tapasztalatai.....	30
2.8. Következtetések.....	30
3. SWOT	31
3.1. Megközelítés.....	31
3.2. SWOT elemzés	31
4. Jövőkép (célállapot).....	32
4.1. Megközelítés.....	32
4.2. Jövőkép (célállapot).....	32
5. Stratégiai keret	33
5.1. Megközelítés.....	33
5.2. Potenciális beavatkozási területek	34
5.3. Stratégiai alternatívák	34
5.4. Stratégia meghatározása	35
6. Célkitűzések	36
6.1. Megközelítés.....	36
6.2. Célhierarchia.....	36
6.3. Mutatószámok	37
7. Eszközök.....	38
7.1. Megközelítés.....	38
7.2. Cél-eszköz mátrix	38
7.3. Eszközcsoportok.....	39
8. Pénzügyi terv	39
8.1. Megközelítés.....	40

8.2. Indikatív pénzügyi tábla	41
8.3. Forrásfelhasználás feltételei.....	41
9. Megvalósítás és monitoring	41
9.1. Megvalósítás.....	42
9.2. Monitoring.....	42
9.3. Nyilvánosság	43
9.4. Partnerség	43
10. Ex ante értékelés.....	43
10.1. Konzisztencia értékelése.....	44
10.2. Koherencia értékelése.....	44
MELLÉKLETEK	45
1. sz. melléklet – Stratégia-alkotási outputok egymáshoz való viszonya.....	46
2. sz. melléklet – Stratégiai térkép	48
TÁRGYMUTATÓ	49
FOGALOMJEGYZÉK.....	51

ÁBRÁK ÉS TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE

1. ábra: Stratégiai menedzsment.....	7
2. táblázat: A stratégiai dokumentumok típusai	10
3. táblázat: A stratégia-alkotás fázisai, szakaszai és a kapcsolódó tartalom	12
4. ábra: Pillérstruktúra, ok-okozati fa.....	15
5. ábra: Problémafa	16
6. ábra: Stratégiai alternatívák.....	17
7. ábra: Célfá	19
8. ábra: Cél-eszköz mátrix.....	19
9. ábra: Indikatív pénzügyi tábla	20
10. táblázat: A fehér könyv, koncepció és stratégia tartalmi elemei	23
11. táblázat: A fehér könyv, koncepció és stratégia felső szintű tartalomjegyzéke	23
12. ábra: Lehetséges ok-okozati fa (részlet) a KKV-k fejlesztése terén.....	29
13. ábra: Lehetséges problémafa (részlet) a KKV-k fejlesztése terén.....	30
14. ábra: SWOT-sablon.....	31
15. ábra: A KKV fejlesztési stratégia célrendszerének részlete	37
16. ábra: A megvalósítás folyamatábrája	42
17. ábra: Fa struktúrák szűkítése (az ok-okozati fától az elfogadott stratégiáig)	46
18. ábra: Stratégiai térkép.....	48

BEVEZETÉS

Jelen kézikönyvvel folyamat- és tartalmi szempontú útmutatást kívánunk adni a minisztériumban folyó stratégia-alkotói munkához, ezzel is hozzájárulva a minisztérium stratégiai szerepének erősítéséhez, egy egységes stratégia-alkotói szemlélet és módszertan megteremtéséhez.

Ez a kézikönyv bemutatja a stratégia-készítés fő lépéseit, a stratégia-alkotás során megválaszolandó kérdéseket, továbbá kitér a folyamatban résztvevő szereplők feladatainak taglalására. A kézikönyv a stratégia-alkotás általános, minden szakpolitikai területre érvényes tennivalóit gyűjti egybe. A konkrét szakstratégiák megalkotásához a kézikönyv részét alkotó tartalmi útmutatóval, mint sablonnal ajánlott alkalmazni.

Jelen dokumentum keretei között elsősorban a stratégia dokumentum magasabb szintű formáinak (fehér könyv, koncepció, stratégia) elkészítésére vonatkozóan kívánunk iránymutatást adni, az akciótervek különböző típusainak kialakításához kapcsolódó kritériumokat egy másik kötet (Akcióterv-alkotási Kézikönyv) tartalmazza.

Az alábbi fejezetek kialakításakor nagymértékben támaszkodtunk a MeH által kidolgozott „Kormányzati stratégia-alkotás egységes követelményrendszerének szakmai megalapozása és módszertani útmutató” c. dokumentumban (továbbiakban: KSAK útmutató) foglaltakra. Így a stratégiai dokumentumok körének meghatározását is a KSAK útmutató szerint értelmezzük (lásd a stratégiai dokumentumok fogalmi magyarázata - KSAK 2.4. alfejezet).

Jelen kézikönyv a 2007 júniusában elkészült stratégia-alkotási kézikönyv frissített változata.

I. RÉSZ:

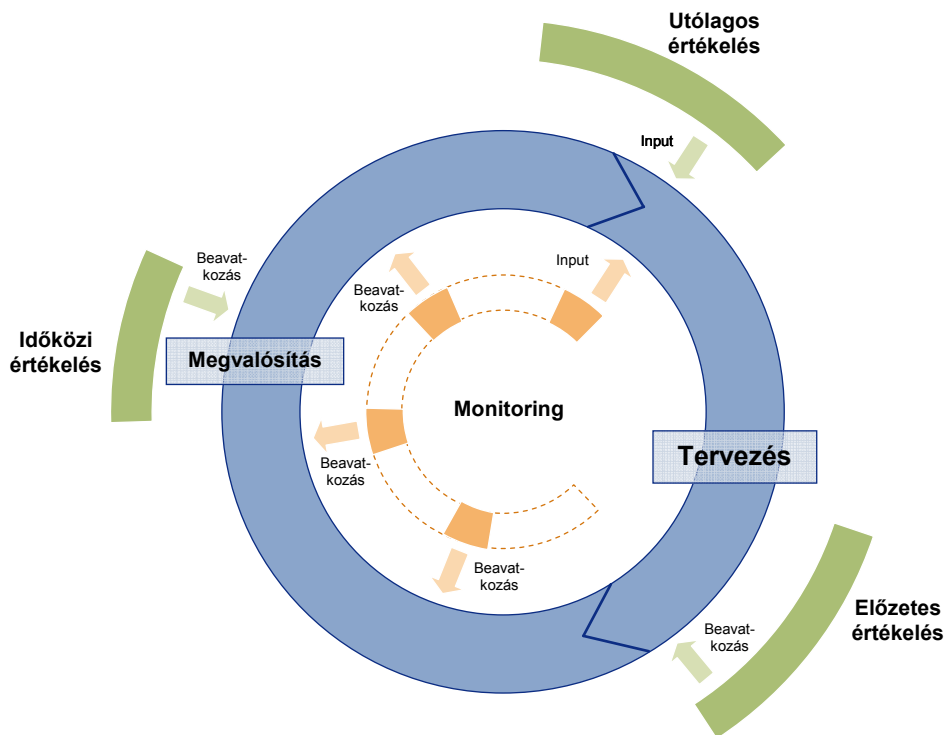
A STRATÉGIA-ALKOTÁS SZEREPE A STRATÉGIAI MENEDZSMENTBEN

1. STRATÉGIAI MENEDZSMENT

A stratégiai menedzsment a gyorsan változó környezethez való alkalmazkodás megalapozásával biztosítja az egyes szervezetek mindennapi tevékenységének célorientáltságát, eredményességét. A szervezet alapadataira és hosszú távú fejlesztésére egyaránt összpontosítva jelöli meg a rövid és közép távú prioritásokat, határozza meg a feladatokat és az egyes felelősöket, követi nyomon azok ütemezett végrehajtását, valamint eszközöl szükség szerint beavatkozásokat.

A stratégiai menedzsment a stratégiai tervezés, a megvalósítás, a monitoring, és az értékelés egymást követő, egymást kísérő elemeiből áll. A kézikönyv értelmezésében a stratégiák a minisztériumi stratégiai menedzsment ("tervezés" és „megvalósítás” szakasz) részei, ugyanakkor a stratégiák végrehajtását lehet és érdemes értékeléssel finom hangolni.

1. ábra: Stratégiai menedzsment



Jelenleg a magyar közigazgatási gyakorlatban jelentős számú, egymással hasonló értelemben használt fogalmat használnak, amely megnehezíti a stratégiai tervezés, megvalósítás, általában véve a stratégiai menedzsment következetes végrehajtását és így összehasonlíthatóságát. Ezért a következőkben definiáljuk a stratégiai menedzsmenthez kapcsolódó legfontosabb fogalmakat, szakkifejezéseket, a stratégiai dokumentumok különböző típusait.

Tervezés

A stratégiai dokumentumok tervezése, amely történhet

- „tiszta lapos” módon, vagy
- korábbi stratégiai dokumentumok aktualizálásával, továbbfejlesztésével.

A „tiszta lapos” tervezés alapját a stratégiai területre, vagy intézményre vonatkozó elsődleges és másodlagos adatforrások, tanulmányok, valamint a jövőbeli beavatkozások előzetes értékelése adja.

Megvalósítás

A stratégiai dokumentumban rögzített beavatkozások, akciók, feladatok végrehajtása.

Monitoring

A stratégiai dokumentum megvalósításának folyamatos nyomon követése, a kapott eredmények értelmezése, adott időszakonkénti dokumentálása, valamint a jövőbeli tervezéshez, vagy a jelenlegi beavatkozások korrigálásához szükséges döntések előkészítése.

Értékelés

A stratégiai dokumentumban rögzített célkitűzések, vagy egy meghatározott célterületre vonatkozó célok teljesítésének, valamint az inputok, outputok, eredmények és hatások előzetes, közbenső, vagy utólagos vizsgálata, amely lehetőséget ad stratégiai dokumentumok részletekbe menő, teljes körű felülvizsgálatára.

Beavatkozás a stratégiai dokumentum végrehajtásába

A monitoring, illetve az értékelés eredményeképpen előálló igényeknek megfelelően a monitoring, illetve az értékelés gyakoriságának megfelelő ütemezéssel a stratégiai dokumentum végrehajtásának módosítása.

2. STRATÉGIAI DOKUMENTUMOK TÍPUSAI

Stratégiai dokumentum

Stratégiai dokumentumnak hívunk minden olyan dokumentumot, amely a stratégiai tervezés különböző szintjein a tervezési folyamat végső outputjaként keletkezik.

Pl. zöld könyv, fehér könyv, koncepció, stratégia, akcióterv

Zöld könyv

A zöld könyv olyan dokumentum, melynek célja egy-egy terület legfontosabb kérdéseinek, problémáinak és kihívásainak azonosítása és az érdekelt kormányzati, szakmai és társadalmi szereplők bevonása ezek megvitatásába. A zöld könyvek célja a gondolatfelvetés, a konzultáció elindítása.

Fehér könyv

A fehér könyv egy adott területről készült átfogó, kötetlen struktúrájú megalapozó dokumentum, amely azonosítja az adott területhez kapcsolódó problémákat, bemutatja a magas szintű célkitűzéseket, egyes esetekben a lehetséges beavatkozási módokat is. A fehér könyvek a zöld könyvek olyan folytatásának tekinthetők, melyek a társadalmi párbeszéd és konzultáció eredményeire támaszkodva körvonalazzák a lehetséges beavatkozási területeket és eszközöket.

A fehér könyv a stratégiánál és koncepciónál kevésbé strukturált, és kevésbé teljes körűsége törekvő dokumentum.

Koncepció

A koncepció önmagában is értelmezhető stratégiai dokumentum, mely a stratégia átfogó, magas szintű megalapozását adja. A koncepció egy meghatározott területről készült részletes, a beavatkozások indokoltságát alátámasztó elméleti dokumentum, amely azonosítja a területtel kapcsolatos legfontosabb problémákat, meghatározza a jövőképet, továbbá a jövőkép elérését biztosító felső szintű célokat és prioritásokat.

A koncepció a fehér könyvnél részletesebb és strukturáltabb dokumentum. A koncepció a stratégiától abban különbözik, hogy nem tartalmazza a tervezett beavatkozásokat, az eszközök meghatározását, a pénzügyi tervezést és a megvalósítási-monitoring alapelveket, csupán ezek szakpolitikai megalapozását.

Stratégia

A stratégia a célállapot (jövőkép) elérésének átfogó terve. A stratégia egy olyan strukturált dokumentum, amely bemutatja egy adott területtel kapcsolatos legfontosabb problémákat és prioritásokat, az adott területre vonatkozó, elérendő jövőképet (célállapotot), lefekteti a hosszú, közép és rövidtávú célok, beavatkozási területek és eszközök egymáshoz illeszkedő rendszerét, meghatározza a beavatkozások pénzügyi háttérét, valamint leírja a megvalósítás és monitoring alapelveit.

A stratégia a koncepciónál részletesebb, a koncepciót magába foglaló stratégiai dokumentum, amely a jövőkép megalapozáson túl a jövőkép eléréséhez szükséges célhierarchiát, a tervezett konkrét beavatkozásokat (eszközöket), illetve a célok eléréséhez szükséges pénzügyi tervezést és megvalósítási-monitoring mechanizmusokat mutatja be.

Akcióterv/ Akcióprogram

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

Intézkedési / cselekvési / megvalósítási terv

Az akcióterv szinonimái, az egységesség érdekében nem javasolt a használatuk.

Munkaterv

A munkaterv az akciótervhez kapcsolódó, a minisztérium belső projektmenedzsment rendszerével megegyező struktúrájú, önálló dokumentum. A munkaterv erőforrás-szemléletben, részletes ütemezéssel tartalmazza az egyes akciókhoz kapcsolódó feladatokat, konkrét lépéseket.

Ahogy az a fogalommagyarázatból kitűnik, a stratégiai dokumentumok különböző szinteken, különböző mélységekben készülhetnek. A minisztériumi stratégiai dokumentumok közé tartozik a fehér könyv, a koncepció, a stratégia, valamint a (kibővített) akcióterv.

Az alapvetően koncepcionális megalapozást nyújtó stratégiai dokumentumok – **fehér könyv és koncepció** – esetében a stratégia-alkotás mélysége, így tartalma is hasonló. Ezen dokumentumok esetén nem cél a tervek megvalósításának részletes bemutatása, a fókusz az elvi, koncepcionális alapok tisztázása és a fő stratégiai irányvonalak kijelölése jelenti. Ezen dokumentumokra építkezve a későbbiekben természetesen lehetséges és javasolt a megvalósítás részletes megtervezése, akár a stratégiává való kibővítés, akár egy akciótervvel való kiegészítés formájában.

Stratégia kidolgozása esetén a dokumentumnak tartalmaznia kell mind a koncepcionális megalapozást, mind a megvalósítás tervét. A dokumentumnak önállóan alkalmazhatónak, önmagában megvalósíthatónak kell lennie.

Az **akcióterv** alapvetően operatív szintű dokumentum, kibővített akcióterv esetén (lásd Akcióterv-alkotási Kézikönyv) azonban erős stratégiai irányultsággal is rendelkezhet, tekintve, hogy az egyes akciócsoportok, illetve kiemelt prioritású akciók teljesülése stratégiai jelentőséggel bír, míg más akciók inkább az operatív szintű beavatkozási döntéseket segítik.

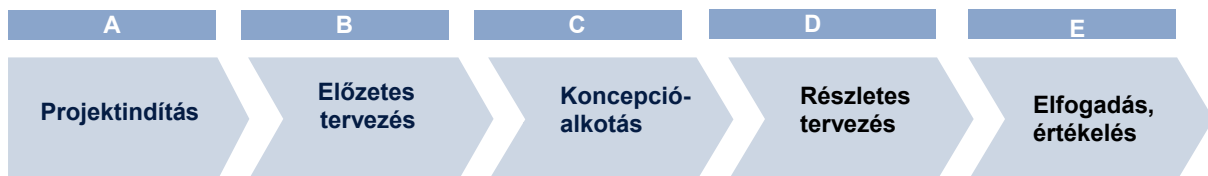
A stratégiai dokumentumok típusait és azok hangsúlyait, fő tartalmi elemeit a következő táblázat foglalja össze.

2. táblázat: A stratégiai dokumentumok típusai

Fő tartalmi elem	Fehér könyv	Koncepció	Stratégia	Kibővített akcióterv	Akcióterv
Koncepcióalkotás	✓	✓	✓	✓	
Részletes tervezés			✓	✓	✓

3. A STRATÉGIA-ALKOTÁS JAVASOLT FOLYAMATA

A stratégia-alkotást **projektrendszerben javasolt** végezni, előzetesen kijelölt és konkretizált célok mentén, elkülönült erőforrásokkal, ütemezéssel és projektszervezettel. A folyamat fő fázisai a projektindítás, az előzetes tervezés, a koncepció-alkotás, a részletes tervezés, valamint az elfogadás, értékelés.



A stratégiaalkotás előzményei sokrétűek lehetnek, az adott stratégiai dokumentum létrehozásának szükségességét több tényező is indokolhatja. Beszélhetünk olyan, ún. külső tényezőkről, amelyek valamilyen jogszabály, vagy akár piaci kényszer mentén vetik fel a dokumentum létrehozását - mint pl. EU-s vagy egyéb nemzetközi jogszabályok, az ágazatban/iparágban megváltozott állapotokra való válaszlépés. Másrészt adódhatnak belső tényezők, úgymint a stratégiai dokumentum teljes hiánya, vagy egy már meglévő dokumentum felülvizsgálatának szükségessége.

A tervezési folyamat egyes szakaszai nagyrészt (de nem minden esetben) megfeleltethetők a tartalmi kritériumoknál bemutatott fejezetcímeknek. A folyamat egyes lépései ezekben az esetekben tehát az adott tartalom, illetve az adott tartalom lényeges alapját jelentő termékek létrehozására irányulnak.

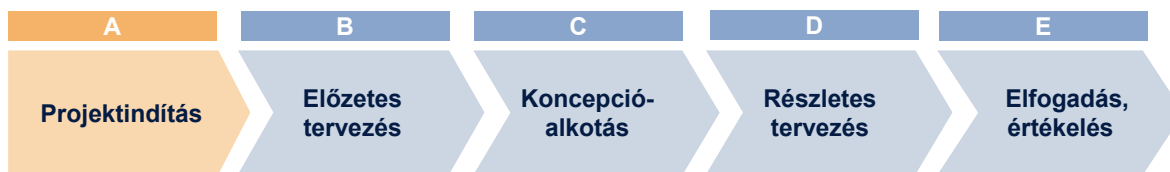
A következő oldalon található ábra és táblázat bemutatja a tartalmi kritériumok, a folyamatszakaszok és lépések, valamint az előállítandó termékek, outputok közti kapcsolatot. A táblázat külön oszlopában szereplő tervezési kérdések megmutatják, hogy a termék, a tartalom és a folyamat milyen kérdésre hivatott válaszolni.

A későbbi, a stratégia-alkotás tartalmi elemeit bemutató fejezetekben is külön jelölésre kerültek az egyes stratégia-alkotási outputok. Ezeket az adott helyen kék szövegdobozzal jelöltük. A legtöbb output esetén illusztráció szemlélteti az adott output formáját, főbb tartalmi ismérveit.

3. táblázat: A stratégia-alkotás fázisai, szakaszai és a kapcsolódó tartalom

Fázis	Tervezési szakasz	Tartalom (fejezetcím)	Termék (output)	
<i>Mi a stratégia-alkotási projekt tárgya, célja, kerete?</i>	Projekt-indítás	Felkészülés a stratégia-alkotásra	1. Bevezetés	Mandátum Projektterv Definiált stratégiai téma
<i>Hogyan írható le, bontható fel a stratégia által lefedett terület?</i>	Előzetes tervezés		-	Ok-okozati fa Pillérstruktúra Előzetes jövőkép
<i>Hol tartunk most?</i>	Koncepcióalkotás	Jelenlegi helyzet elemzése	2. Helyzetelemzés	Problémafa
		SWOT-elemzés elvégzése	3. SWOT	SWOT-elemzés
<i>Hova akarunk eljutni?</i>		Jövőkép (célállapot) meghatározása	4. Jövőkép (célállapot)	Célérték-alapú / értékalapú jövőkép
<i>Milyen utakon juthatunk el oda? Mely úton fogunk eljutni oda?</i>		Stratégiai alternatívák kidolgozása, stratégia meghatározása	5. Stratégiai keret	Beavatkozási területek Stratégiai alternatívák Kiválasztott stratégia Stratégiai cél Átfogó célok
<i>Milyen lépéseket kell tennünk, hogy eljussunk oda?</i>	Részletes tervezés	Célrendszer kidolgozása	6. Célkitűzések	Célfa, mutatószámok
<i>Milyen eszközök segítségével fogunk eljutni oda?</i>		Eszközrendszer meghatározása	7. Eszközök	Eszközcsoportok Cél-eszköz mátrix
<i>Mennyibe kerül mindez?</i>		Pénzügyi tervezés	8. Pénzügyi terv	Indikatív pénzügyi tábla
<i>Pontosan hogyan jutunk el oda? Hogyan fogjuk mérni az előrelépést?</i>		Megvalósítás és monitoring tervezése	9. Megvalósítás és monitoring	Megvalósítás szervezete és folyamata, ütemezése Monitoring és értékelési terv
<i>Megfelelő, konzisztens és koherens-e a terv?</i>	Elfogadás értékelés	Ex ante értékelés	10. Ex ante értékelés	Konzisztencia értékelés Koherencia értékelés

A Projektindítás



A projektindítás célja a felkészülés a stratégia-alkotásra. Ez a projektfázis magában foglalja mindazokat a lépéseket, melyek a projekt működési kereteinek kialakítására, a tervezési munka szervezeti előkészítésére, valamint a projekt tárgyának (scope) definiálására irányulnak. A projektindítási fázis fő lépései az alábbiak:

Tervezési mandátum meghatározása

A tervezési mandátumhoz kapcsolódó lépések:



- Mandátum tartalmának kialakítása (stratégiai téma, időhorizont, feladatok, felelősök, határidő)
- Mandátum kibocsátása
- Projekttalapítók / projektszponzor kijelölése
- Értesítés, hatásköri egyeztetés

A mandátum tartalmazza mindazokat az okokat és tényeket, amelyek a stratégiai dokumentum kidolgozásához vezettek. A mandátum javasolt elemei:

- a mandátumot adó testület (pl. miniszter, szakállamtitkár) megnevezése,
- a mandátumot kapó, azaz a benyújtásért felelős szervezet megnevezése (szakállamtitkár, főosztály, felelős személy stb.),
- pontos felhatalmazás, azaz a stratégiai terület kijelölése a feladatok meghatározása (határidő, ütemezés),
- a mandátum alapjául szolgáló jogszabályok, kötelezettségek felsorolása (pl. kormánydöntés, EU-s kötelezettség, hazai jogszabályi kötelezettség, egyéb).

A munka megkezdéséről, a mandátum tartalmáról javasolt értesíteni más, érintett kormányzati és egyéb társadalmi és szakmai szervezetet, intézményeket a hatékony koordináció és információáramlás, valamint a stratégia-alkotási munkát támogató társadalmi és szakmai partnerség kialakítása érdekében.

Ebben a projektfázisban érdemes megkezdeni az adott szakpolitikai területen, ágazatban meglévő, kapcsolódó stratégiai dokumentumok feltérképezését, valamint az érintett intézményekkel, partnerekkel a hatáskör tisztázását. Ezáltal kiszűrhető bármilyen átfedés, vagy akár hatáskör-ütközés, ugyanakkor emelhető a potenciális (társadalmi és szakmai) partnerek érdekeltisége.

Projektszervezet kialakítása

A projektszervezet kialakításának lépései:

- Projektszervezet kereteinek kijelölése
- Projekt Irányító Bizottság (PIB) tagjainak kijelölése
- Felelősök (Projektvezető) kijelölése
- Minőségbiztosítási csoport tagjainak kijelölése (opcionális)

- Tervező munkacsoport kijelölése

Projektterv meghatározása

Ütemterv: a projekt feladat-struktúrája, a feladatok végrehajtásához szükséges idő és a befejezési határidő megjelölésével.

Erőforrásterv: a feladatok végrehajtásához szükséges erőforrások (elsősorban embernap és további, pénzben kifejezhető költségek).

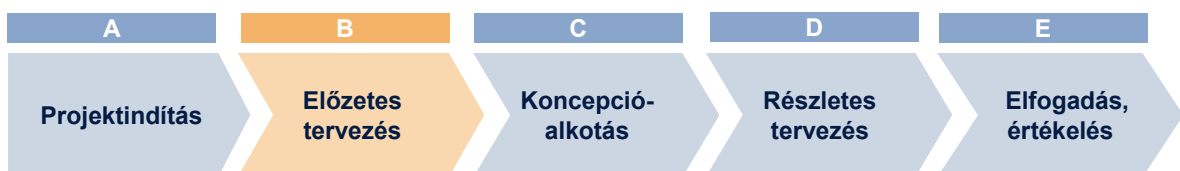
Tervezés indítása, projektterv elfogadása: a megfelelő döntéshozatali fórum (pl. PIB) elfogadja a stratégiai dokumentum kidolgozásának projekttervét. Ennek alapján megkezdődhet a stratégiai dokumentum kialakítása.

Projektterv

Ex ante megközelítés és értékelők kiválasztása: A belső ex-ante ellenőrzést a Stratégiai Főosztály végzi. Külső ex-ante értékelők esetében a Projektszponzor kezdeményezi az ex-ante értékelők kiválasztására irányuló beszerzési eljárást. Amennyiben az ex-ante értékelésre nem utólagosan, a dokumentum kidolgozását követően kerül sor, hanem az értékelők a tervezés folyamatában már részt vesznek, akkor munkájukat már a helyzetértékelés fázisában elkezdik. Ennél fogva kiválasztásukat és az esetleges szerződéskötés ütemezését is ehhez kell igazítani.

A projektszervezet felállítása és a projekttervezés során javasolt a minisztériumban mindenkor érvényben lévő projektmenedzsment ajánlások, szabályok követése, valamint a Monitoring Kézikönyv ajánlásainak figyelembe vétele.

B. Előzetes tervezés



A következő projektfázis az előzetes tervezés, amely szakmailag, tartalmilag megalapozza, előkészíti a stratégia részletes tervezési fázisát. A fázis legfontosabb outputja az adott stratégiai terület leírására, célszerű felbontására vonatkozó ok-okozati struktúra kialakítása, és ez alapján a stratégiai pillérek előzetes kijelölése.

Felkészülés, a stratégia előzményeinek vizsgálata

A stratégia előzményeinek vizsgálati lépései:

- Létező koncepciók, fehér könyvek, zöld könyvek áttekintése és feldolgozása
- Meglévő (fölrendelt) stratégia vagy stratégiák áttekintése és feldolgozása
- Kapcsolódó nemzetközi és hazai stratégiai dokumentumok azonosítása

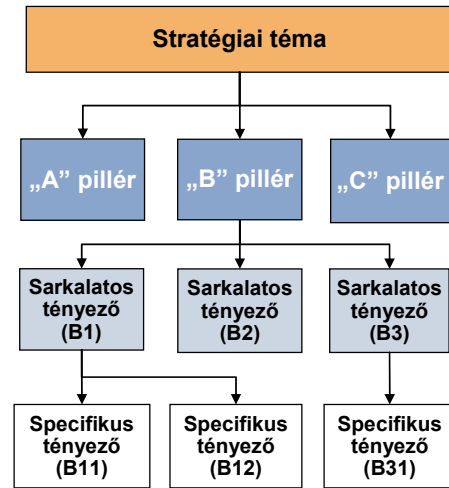
- Meglévő szabályozási dokumentumok feltérképezése és feldolgozása

Előzetes elemzések elvégzése



A tervezési folyamat e szakaszában javasolt előkészíteni a pillérek azonosításához az előzetes elemzési keretet jelentő *ok-okozati fát*. Ennek részletes leírása a Stratégia tartalmi követelményeit bemutató fejezetben található.

4. ábra: Pillérstruktúra, ok-okozati fa



Kutatási szükséglet meghatározása

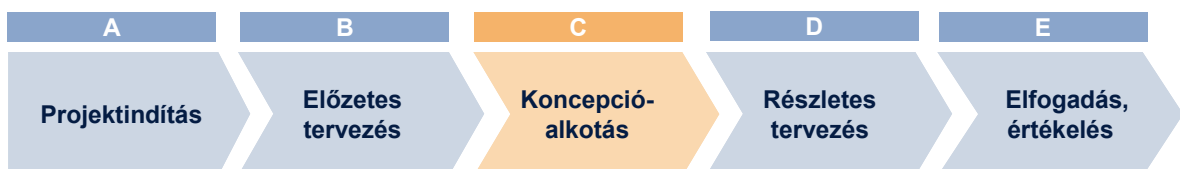
Az előzetes elemzések alapján a tervező munkacsoport felméri a további, háttér-kutatási szükségleteket (pl. ok-okozati viszonyok igazolása, adatelemzés, trend vizsgálat stb.), továbbá javaslatot tesz a PIB-nek a háttérkutatások területeire és céljaira, melyeket ezt követően megrendelnek.

Előzetes tervezés jóváhagyása



A pillérstruktúra és a jövőkép előzetes felvázolása a stratégiai dokumentum első, tartalmi sarokpontja. A pillérstruktúrát és a jövőképet a PIB megvitatja a projektszponzorral, aki jóváhagyja az előzetes tervezést, s intézkedik a háttérkutatások megrendeléséről.

C. Konceptió-alkotás



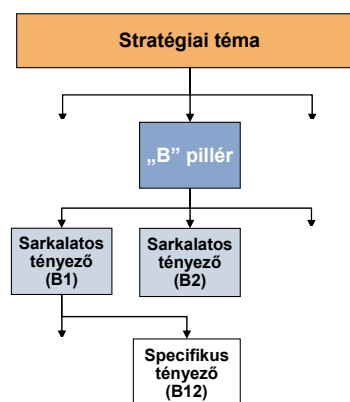
Az előzetes tervezést követi a konceptió-alkotási fázis. Amennyiben a stratégia-alkotás célja fehér könyv vagy konceptió létrehozása, akkor a stratégia tartalmi kialakítása ezen fázis befejeztével lezárul. Amennyiben a folyamat célja egy stratégia létrehozása, akkor az ebben a fázisban kialakított koncepcionális alapokra építkezve kerül majd sor annak operacionalizálására a részletes tervezési fázisban.

Jelenlegi helyzet elemzése

Problémafa

- A stratégiai terület átfogó bemutatását szolgáló mutatószámok, dinamika elemzése
- A területre ható főbb folyamatok, trendek (globális, európai, regionális, hazai tendenciák) vizsgálata
- A stratégiai területen azonosított ok-okozati kapcsolatok (pillérek, tényezők) elemzése, a problémafa kialakítása
- A területre vonatkozó horizontális szempontok, témák elemzése (pl. fenntartható fejlődés, esélyegyenlőség, regionális dimenzió)
- Szabályozási és intézményi környezet feltérképezése és elemzése
- A területre vonatkozó megelőző stratégiák és programok eredményeinek áttekintése, értékelések tapasztalatainak összefoglalása (sikerek, kudarcok, ezek okai)
- Következtetések

5. ábra: Problémafa



SWOT-elemzés elvégzése

SWOT elemzés

A SWOT-elemzés strukturálisan rendezi azokat az információkat, melyek az adott stratégiai terület erősségeit (S), gyengeségeit (W), lehetőségeit (O) és a felmerülő veszélyforrásokat (T) foglalják össze.

Az elkészült SWOT-elemzést fontos tételesen összevetni a helyzetelemzéssel abból a szempontból, hogy a koncepció-alkotás eme két eleme nem jutott-e ellentmondó megállapításokra (inkonzisztenciák). Az összevetés folytán felmerült esetleges módosítások keresztülvezetésével lezárul a SWOT-alkotás folyamata.

A SWOT-elemzés során érdemes szorosan együttműködni a partnerségbe bevont kormányzati és nem-kormányzati szereplőkkel, szakmai szervezetekkel és intézményekkel. Véleményeik, javaslataik elsősorban interaktív műhelymunkákon keresztül ismerhetők meg.

Jövőkép (célállapot) meghatározása

Célérték alapú /
értékalapú jövőkép

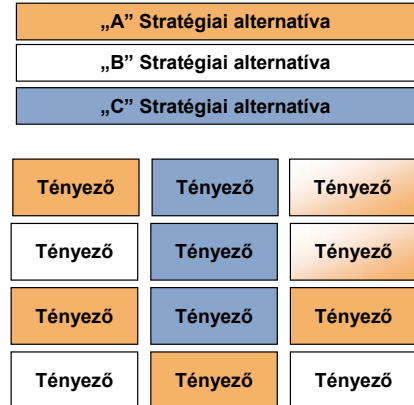
- Külső, felettes célok azonosítása (ezek meghatározzák a stratégiai cél kijelölésének mozgásterét)
- Célérték-alapú és/vagy értékalapú célállapot meghatározása
- A stratégia legmagasabb szintű céljainak (stratégiai cél, átfogó célok meghatározása)

Stratégiai alternatívák kidolgozása, a stratégia meghatározása

Beavatkozási területek
Stratégiai alternatívák
Kiválasztott stratégia
Stratégiai cél
Átfogó célok

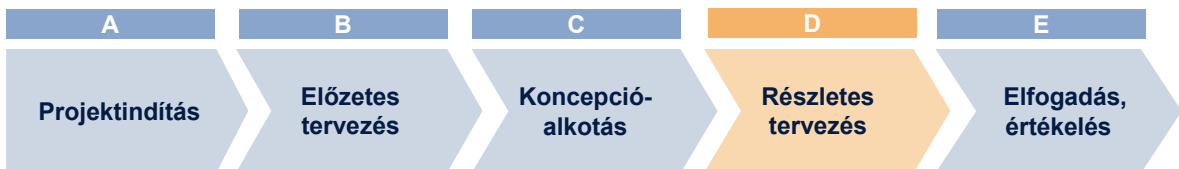
A tervezés során, a problémafa alapján számba kell venni azokat a területeket, ahol az állami beavatkozás lehetséges, hatékony és indokolt, majd bemutatni azon területeket, ahol a közvetlen beavatkozás megtörténhet. Ennek megfelelően lehetséges a konkrét beavatkozási területek és a kapcsolódó célcsoportok és beavatkozási módok meghatározása.

6. ábra: Stratégiai alternatívák



A stratégiai alternatívák az egyes beavatkozási területek különböző kombinációiból jöhetnek létre. A stratégiai alternatívák számbavételénél azzal a feltételezéssel élünk, hogy a célállapot a korábbi stratégia-alkotási fázisokban már meghatározásra került. Itt azokat a szempontokat tekintjük át, amelyek az ugyanazon jövőkép elérését lehetővé tevő stratégiai alternatívák közötti választást segítik elő. A stratégiai alternatívák közti választás és annak indoklása eredményeképpen előáll a stratégia, mely a jelenlegi helyzetből a jövőkép eléréséhez vezető, az adott tervezési helyzetben legmegfelelőbb utat írja le.

D. Részletes tervezés



A stratégiaalkotás folyamatában a következő lépés a részletes tervezés, melynek keretében a koncepcióalkotás során vázolt főbb szempontok részletesebb, megalapozottabb kifejtésére kerül sor. Ez a folyamatszakasz fehér könyv és koncepció tervezése esetén elhagyásra kerül, mivel ezen stratégiai dokumentumnak nem célja megvalósítás részletekben menő bemutatása.

A stratégiai tervezés jelen fázisában négy, részben egymásra épülő lépés megtétele javasolt.

1. A koncepcióalkotás keretében, a jövőkép megfogalmazása során meghatározott átfogó célok lebontása részletes célkitűzésekre, és a stratégiai célok elérésére hivatott célhierarchia definiálása.
2. A célok elérése érdekében a stratégia keretében meghatározott főbb eszközök bemutatása a fontosabb eszközcsoportok szerint.
3. Az eszközcsoportok bemutatása, mely lehetőséget ad az indikatív pénzügyi tábla kialakítására, a pénzügyi tervezésre – azaz a stratégia megvalósításához kapcsolódó költségek és esetleges bevételek számbavételére.
4. A megvalósítás számára rendelkezésre álló intézményrendszer, valamint a megvalósítás ellenőrzése, monitoringja.

Célrendszer kidolgozása

Célfa

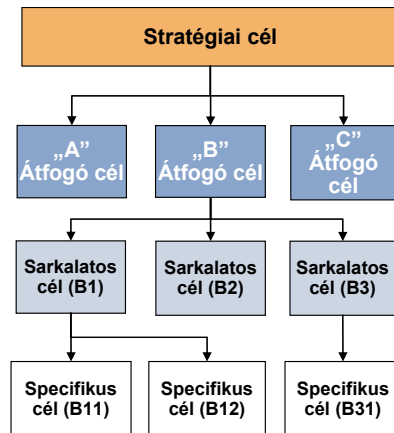
A részletes célkitűzések meghatározásának módszertana eltér attól függően, hogy a projekt célja egy új stratégia elkészítése, vagy egy már meglévő stratégia felülvizsgálata.

Az első esetben a helyzetelemzés során vizsgált és kifejtett ok-okozati fa, a közösen kialakított jövőkép és az egyéb, szakpolitikai szintű befolyásoló tényezők segítségével meghatározott *célfa*t kell a tervezés középpontjába állítani, és a különböző szintű célok elérésének mérhetőségét vizsgálni.

Már meglévő stratégia felülvizsgálata esetében a korábbi beavatkozási tapasztalatok alapján történik az eredetileg felállított célrendszer felülvizsgálata. A célkitűzések meghatározásának lépései:

- Sarkalatos és specifikus célok meghatározása (célfa)
- Horizontális célok meghatározása
- Intézményrendszeri és szabályozási célok meghatározása
- Mutatószámrendszer hozzárendelése a célokhoz

7. ábra: Célfa

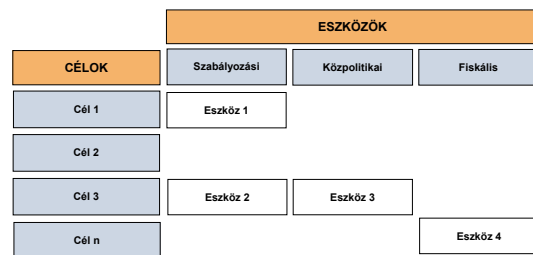


Eszközrendszer meghatározása

Eszközcsoportok
Cél-eszköz mátrix

A stratégia kialakítása során a következő lépést az eszközök meghatározása jelenti. Az eszközök kialakítása

8. ábra: Cél-eszköz mátrix



tása során mindenképpen támaszkodni kell a célok mellett az adott stratégiai területen már kialakult eszközszerre, valamint az eszközszer alkalmazásával kapcsolatosan korábban nyert tapasztalatokra. Tekintettel a szakminisztériumi stratégiára, fontos a minisztériumtól függő és tőle független eszközök bemutatása, mert ez a két csoport közvetlenül hat egymásra, illetve az exogén adottságként szereplő eszközök a minisztériumi szakstratégiáit is befolyásolhatják.

- Eszközcsoportok tipologizálása
- Eszközök részletes bemutatása
- Cél-eszköz mátrix kialakítása

Pénzügyi tervezés

Indikatív pénzügyi tábla

A pénzügyi tervezés keretében meg kell határozni a stratégia megalkotásával együtt járó költségeket, illetve be kell mutatni a

pénzügyi tervezés folyamatát. A pénzügyi tervezés szerves része a stratégia végrehajtásával, a kitűzött eszközök alkalmazásával együtt járó költségek meghatározására használt módszerek, feltevések vázlatos bemutatása.

- Indikatív pénzügyi tábla
- A forrásfelhasználás feltételei

9. ábra: Indikatív pénzügyi tábla

CÉLOK	KÖLTSÉGVETÉS (Mrd Ft)			Bevételek
	Külső forrás	Saját forrás	Összesen	
„A” Átfogó cél				
„B” Átfogó cél				
„C” Átfogó cél				
„D” Átfogó cél				

Megvalósítás és monitoring tervezése

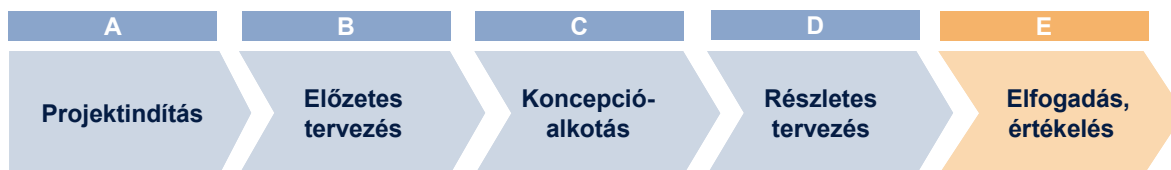
Megvalósítás szervezete és folyamata, ütemezése

Monitoring és értékelési terv

A stratégiai tervezés során felvázolt célok és eszközök megvalósítását folyamatos visszacsatolás keretében kell a tervezőknek figyelni és nyomon követni. Ennek megfelelően kiemelt szerepe van a megvalósítás során a megfelelő intézményrendszer kialakításának, felelősök kijelölésének, valamint a monitoring folyamat és mechanizmus egyértelmű leírásának. Ennek főbb részei:

- Megvalósítás intézményrendszere
- Megvalósítás elvei és folyamata
- Monitoring rendszer
- Partnerség

E. Értékelés, elfogadás



A stratégia tervezési folyamat utolsó fázisa az elfogadás és értékelés, melynek célja a stratégia felsővezetői szintű döntéshozatali fórum által való jóváhagyása, majd a miniszter általi elfogadása, a projekt értékelése és a tapasztalatok összegzése. A miniszteri döntést követően kerül sor a szakmapolitikai, közigazgatási egyeztetésre. Az utolsó tervezési fázis lépései a következők:

Ex ante értékelés

Az ex ante értékelés célja a stratégia általános minőségének, logikájának, és illeszkedésének megítélése, illetve javítása még a stratégia megvalósítását megelőzően. Az értékelés alapvetően az alábbi területekre terjed ki:

Konzisztencia értékelés

Koherencia értékelés

- Korábbi értékelési és megvalósítási tapasztalatok visszacsatolása
- Helyzetelemzés és SWOT igazolása
- A stratégia indokoltságának, koherenciájának igazolása
- A célkitűzések számszerűsítése és várható hatások értékelése
- A megvalósítás és monitoring megfelelőségének igazolása
- Horizontális és egyéb kérdések szempontok érvényesítése
- Más kormányzati, szakmai dokumentumokkal való konzisztencia megítélése (pl. közösségi irányelvek és stratégiák, más hazai kormányzati stratégiák).

Stratégia előterjesztése és elfogadása

A tervezés befejeztével a projekt utolsó lépései:

- A stratégia előterjesztése a felsővezetői szintű döntéshozatali fórum elé jóváhagyásra, miniszteri elfogadásra,
- Belső és külső kommunikáció (kommunikációs tervek összeállítása),
- A tervezési folyamat utólagos értékelése.

II. RÉSZ:

A STRATÉGIAI DOKUMENTUMOK KÖTELEZŐ TARTALMI ELEMEI

A stratégiai dokumentumok fókuszja, mélysége szerint a kötelező tartalmi elemek köre is változik. Jelen dokumentum keretei között elsősorban a stratégiai dokumentum magasabb szintű formáinak (fehér könyv, koncepció, stratégia) elkészítésére vonatkozóan kívánunk iránymutatást adni, az akciótervek különböző típusainak kialakításához kapcsolódó kritériumokat egy másik kötet (Akcióterv–alkotási Kézikönyv) tartalmazza. A következő táblázat a magasabb szintű stratégiai dokumentumok különböző tartalmi elemeit foglalja össze.

10. táblázat: A fehér könyv, koncepció és stratégia tartalmi elemei

Tartalmi elemek	Fejezet	Fehér könyv	Koncepció	Stratégia
Bevezetés	1. Bevezetés	✓	✓	✓
Koncepció	2. Helyzetelemzés 3. SWOT 4. Jövőkép (célállapot) 5. Stratégia	✓	✓	✓
Részletes terv	6. Célkitűzések 7. Eszközök 8. Pénzügyi terv 9. Megvalósítás és monitoring			✓
Ex ante értékelés	10. Ex ante értékelés	✓	✓	✓

A korábbiakban bemutatott stratégia-alkotási folyamat egyes lépéseinek célja egy-egy olyan lényeges output létrehozása, mely a stratégiai dokumentum tartalmi megalapozását jelenti. Valamennyi tervezési folyamat-szakasz, illetve ezen belül értelmezett feladat megfeleltethető a stratégiai dokumentum egy fejezetének. A projektfázisok és projektfeladatok valamint a kapcsolódó tartalmi részek, outputok összefüggéseit, a 3. sz. táblázat foglalja össze (lásd I rész).

A következőkben bemutatandó fejezetek a stratégia tartalmi kialakításához jelentenek támpontokat, összekötik a tervezési folyamat egyes elemeit a stratégia egyes outputjaival, illetve konkrét fejezeteivel és alfejezeteivel. A fehér könyv és a koncepció, valamint a stratégia javasolt felsőszintű tartalomjegyzéke tehát egységesen a következő:

11. táblázat: A fehér könyv, koncepció és stratégia felső szintű tartalomjegyzéke

Fehér könyv	Koncepció	Stratégia
1. Bevezetés 2. Helyzetelemzés 3. SWOT 4. Jövőkép (célállapot) 5. Stratégia	1. Bevezetés 2. Helyzetelemzés 3. SWOT 4. Jövőkép (célállapot) 5. Stratégia	1. Bevezetés 2. Helyzetelemzés 3. SWOT 4. Jövőkép (célállapot) 5. Stratégia 6. Célkitűzések 7. Eszközök 8. Pénzügyi terv 9. Megvalósítás és monitoring
6. Ex ante értékelés	6. Ex ante értékelés	10. Ex ante értékelés

A stratégiai dokumentumok részletes tartalomjegyzéke és az egyes fejezetek javasolt tartalma a következő:

KÖSZÖNTŐ

Köszöntő(k) – opcionális

A stratégiai dokumentumot bevezető szakállamtitkári – indokolt esetben miniszteri – köszöntő.

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

A stratégiai dokumentum tartalmának rövid kivonata

A stratégiai dokumentum tartalmának rövid ismertetése, amely tájékoztatja az olvasót az alábbiakról:

- Dokumentum pozicionálása
- Pillérek bemutatása
- Jövőkép és célkitűzések összefoglalása (jövőkép, célkitűzések)
- Beavatkozások áttekintése

1. BEVEZETÉS

1.1. Előzmények

1.1.1. Indíttatás

A stratégiai dokumentum céljának ismertetése, a dokumentum pozicionálása

A stratégiai dokumentum kidolgozása mögötti szándék és cél ismertetése. A stratégiai dokumentum célja lehet:

- a Kormány, egy adott minisztérium, főosztály, vagy egyéb tervezői egység stratégiai igényének kielégítése,
- egy külső igénynek – pl. EU tagságból adódó kötelezettségnek, követelménynek, előírásnak – való megfelelés.

A stratégiai dokumentum időhorizontjának meghatározása

A stratégiai dokumentum időhorizontjának bemutatása és indoklása. A stratégiai dokumentum általában közép- vagy hosszú távú, és egyben illeszkedhet valamely külső időhorizonthoz.

- Középtávú (3-5 év)
- Hosszú távú (5 éven túl)
- Külső időhorizonthoz illeszkedő (leggyakrabban az EU-s tervezési ciklusokhoz kötött, pl. 2013-ig, 2020-ig, stb.)

1.1.2. Mandátum

Mandátum szükségességének és tartalmának leírása

A stratégiai dokumentumok esetében a mandátum lehet:

- **Önálló mandátum:** a stratégiai dokumentum elkészítése önálló projektként került definiálásra.
- **Származtatott mandátum:** egy korábbi, stratégia-alkotási projekt keretében kibocsátott mandátum alapján, a projekt folytatásaként történik a mandátum kibocsátása (pl. egy korábban elkészült fehér könyv vagy koncepció stratégiává való továbbfejlesztése).

1.2. Tervezés és végrehajtás

1.2.1. A tervezés szervezeti kerete és folyamata

Projekt bemutatása

Projektfelelős, résztvevők:

- Mely szervezeti egység, személy felelős a tervezési projektért?
- Mely szervezeti egység(ek), személyek vesznek részt a projektben?
- A résztvevőknek milyen szerepük van a projektben?

Projektmenedzsment:

- A projekt főbb lépései (kezdés, főbb mérföldkövek, zárás) és a kapcsolódó határidők bemutatása.

Projekt előzményei:

- Stratégiai dokumentum megalapozását szolgáló elemzések és értékelés menetének leírása (Pl. hivatkozás a stratégiát megalapozó tanulmányra, korábbi stratégia/ stratégiai dokumentum értékelésére).
- Szakmai konzultációk menetének összegzése, az érintett partnerek felsorolása.

1.2.2. A végrehajtás szervezeti kerete és folyamata

Végrehajtás és monitoring kerete

Felelősök:

- A stratégiai dokumentum végrehajtásában szerepet vállaló szervezeti egység(ek), személy(ek) bemutatása.
- A monitoringért felelős szervezeti egység(ek), személy(ek) felsorolása.
- Feladatok és felelőségek bemutatása.

Dokumentáció:

- A végrehajtás nyomon követésének ismertetése (monitoring jelentések kidolgozásának rendje, gyakorisága, illetve azok dokumentálása, kommunikálása).

Értékelés és felülvizsgálat:

- A stratégiai dokumentum értékelésének és felülvizsgálatának szervezeti keretének taglalása (felelősök, feladatok).
- Az értékelés és felülvizsgálat tervezett ütemezése.

1.3. Lehatárolás és fogalomértelmezés

Lehatárolás

A stratégiai terület pontos lehatárolása, kiemelve, hogy mivel *foglalkozik*, és mivel *nem foglalkozik* a stratégiai dokumentum.

Fogalomértelmezés

Az adott területtel kapcsolatban előforduló legfontosabb fogalmak tisztázása.

Példa: „A logisztika a jelen dokumentum tevékenység-alapú (funkcionalista) értelmezésében alapvetően fuvarozási, szállítmányozási, tárolási-raktározási, rakománykezelési, csomagolási, postai-futárpostai, vám, disztribúciós, komissiózási, komplettírozási, ellátási lánc menedzsment elemekből, illetve ehhez közvetlenül kapcsolódó üzleti szolgáltatások (pl. informatikai, javítási, kereskedelmi) kombinációjából kialakított szolgáltatáscsomagot jelent, melyet döntően az 11 nemzetgazdasági ágazatba tartozó vállalkozások (logisztikai szolgáltatók) nyújtanak.” – Magyar Logisztikai Stratégia (MLS)

2. HELYZETELEMZÉS

A stratégiai terület részletes helyzetelemzését már megelőzte egy *előzetes elemzés* (lásd I.4.B. pont). Ennek eredményeként a stratégiai terület „működését”, összefüggéseit ábrázoló ok-okozati fa, előzetes pillérstruktúra is megszületett.

A részletes helyzetelemzés első két lépésében (a stratégiai terület bemutatása, illetve a területre ható főbb folyamatok ismertetése) érdemes az ok-okozati kapcsolatok (pillérek, tényezők) mentén haladni. Ez azt jelenti, hogy a legátfogóbb folyamatok és mutatók ismertetése után pillérenként (majd azokat alábontva sarkalatos tényezőnként, illetve specifikus tényezőnként) javasolt áttekinteni a legfőbb mutatószámokat, folyamatokat, trendeket, és kimutatni a tényleges oksági viszonyokat.

2.1. Megközelítés

A helyzetelemzés elkészítésének módja

A helyzetelemzés elkészítése során alkalmazott módszertan bemutatása. Alapvetően két lehetőség adódik a tervezőknek:

- korábbi stratégiai dokumentum helyzetelemzésének felülvizsgálata, valamint
- „tiszta lapos” tervezés,

melyek ismertetése ajánlott ebben az alpontban. Ugyanitt ajánlott bemutatni a helyzetelemzés háttérkutatásainak módszertanát (adatbázisok, adatforrások, elemzés időtávja), valamint kitérni bizonyos elemzési problémákra, melyek a helyzetelemzés során felmerültek (pl. adathiányosságok) és azok megoldásaira (pl. adatpótlási technikák).

2.2. Stratégiai terület bemutatása

A stratégiai terület általános bemutatása

A stratégiai terület gazdasági súlyának, jelentőségének, valamint legfontosabb összefüggéseinek ismertetése – lehetőleg ábrák szemléltetésével.

Példa: A kis- és középvállalkozási stratégiát megalapozó helyzetelemzésben, például meg kell vizsgálni a kis- és középvállalkozások részesedését a bruttó hazai termék kibocsátásából, a foglalkoztatásból, az exportból, és a vállalatok saját tőkéjéből.

Mutatószámok

A tervezés szempontjából releváns és meghatározó mutatószámok bemutatása.

Példa: Az előző példát folytatva alkalmas mutató például az APEH-nél bejelentett alkalmazotti létszám, a KSH által számított hozzáadott érték és export adat stb.

Dinamika

A mutatószámok múltbéli alakulásának bemutatása a stratégiai dokumentum szempontjából releváns, az egyes idősorok közt egységes időtávon.

Pl. a helyzetelemzés átfogóan 2000-2006 közötti időszakra vonatkozóan mutatja be a stratégiai területtel kapcsolatos mutatószámok alakulását.

2.3. Stratégiai területre ható főbb folyamatok, trendek

Nemzetközi folyamatok (globális, európai)

A stratégiai területre ható globális, európai és regionális

- politikai,
- gazdasági,
- társadalmi és
- technológiai

folyamatok, valamint a stratégiai dokumentum szempontjából releváns trendek ismertetése.

Hazánkra, mint tagországra, az uniós jog-, intézmény- és gazdasági rendszer elkerülhetetlen befolyást gyakorol, ezért a stratégiai területet érintő európai folyamatokat a globálisaktól külön szükséges a helyzetelemzésben ismertetni. Az aktuális európai trendek nem szükségszerűen ugyan, de bizonyos esetekben korlátozhatják egy hazai stratégia lehetséges célkitűzéseit, amelyet a stratégia-alkotónak figyelembe kell vennie.

Példa (európai): Az EU-tagság okán számunkra is irányadóak az Európai Bizottság minőségi jogalkotási akciótervének kezdeményezései, és egyre erőteljesebben érvényesül a Bizottság azon elvárása, hogy minden tagország számszerűsített célt határozzon meg az ún. adminisztratív terhek csökkentésére.

Példa (regionális): A nyugat-európai légitikótők túlsúlyosságával, és a magas értéksűrűségű termékek arányának növekedésével egyre nagyobb kereslet van egy közép-kelet-európai teherforgalmi repülőtér kialakítására, ebben a dinamikus fejlődő bécsi és prágai repülőtér jelenti a legnagyobb térségbeli konkurenciát.

Hazai folyamatok

A magyarországi

- politikai,
- gazdasági,
- társadalmi és
- technológiai

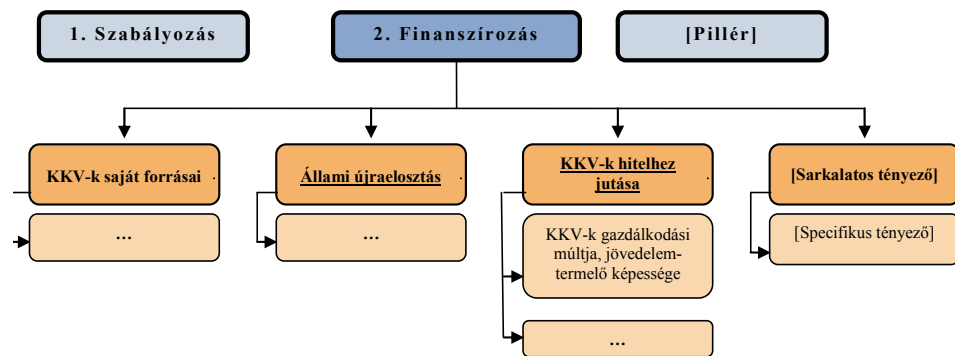
folyamatok és a stratégiai dokumentum szempontjából releváns trendek ismertetése.

2.4. Pillérek szerinti helyzetelemzés

Pillér 1 ... n

A stratégiai dokumentum szempontjából releváns az egyes pillérekhez kötődő helyzetelemzés. Törekedni kell arra, hogy a pillérenkénti – specifikus – helyzetelemzések hasonló szerkezetben, részletezettségben és hozzávetőlegesen megegyező terjedelemben szerepeljenek a stratégiai dokumentumban.

12. ábra: Lehetséges ok-okozati fa (részlet) a KKV-k fejlesztése terén



2.5. Területre ható horizontális témák

Horizontális téma 1 ... n

A területre ható horizontális téma leírása, elemzése.

Példa: a Magyar Logisztikai Stratégia három horizontális témája a fenntarthatóság, a kis- és középvállalkozások, valamint a biztonság (mely egyben ellátás-biztonság és közlekedési biztonság is)

2.6. Szabályozási és intézményi környezet

Szabályozási környezet

A stratégiai területnek a stratégiai dokumentum szempontjából releváns szabályozási környezetének, az irányadó hazai és nemzetközi jogszabályoknak, ajánlásoknak és azok következményeinek bemutatása.

Intézményi környezet

A stratégiai területet irányító, illetve arra hatással lévő intézményi környezet összefoglaló bemutatása. Az intézményi környezet kiemelt jelentőséggel bír, hiszen nemcsak a stratégiában megfogalmazandó célkitűzések helyénvalósága szempontjából fontos, hanem a stratégia-alkotásnál felmerülő felelősségi- és jogkörök azonosítása céljából is. Érdemes az intézményi

környezetet, annak hatásköri és felelősségi viszonyait ábrával is szemléltetni.

2.7. Területre vonatkozó stratégiai dokumentumok tervezési, végrehajtási tapasztalatai

A végrehajtásra került stratégiai dokumentumok

Azon stratégiai dokumentumok végrehajtásának, valamint a végrehajtás eredményeinek bemutatása, melyek a stratégiai dokumentum előzményeinek tekinthetők, vagy szoros kapcsolatban állnak a stratégiai dokumentummal.

Az áttekintés célja a jó gyakorlatok, illetve a nem megfelelő megoldások azonosítása, ezáltal a tervezés támogatása.

Jelenleg végrehajtás alatt lévő stratégiai dokumentumok

A jelenleg végrehajtás alatt álló releváns stratégiai dokumentumok bemutatása, melyek hatása a tervezés időpontjában még nem ismert.

2.8. Következtetések

Helyzetértékelés

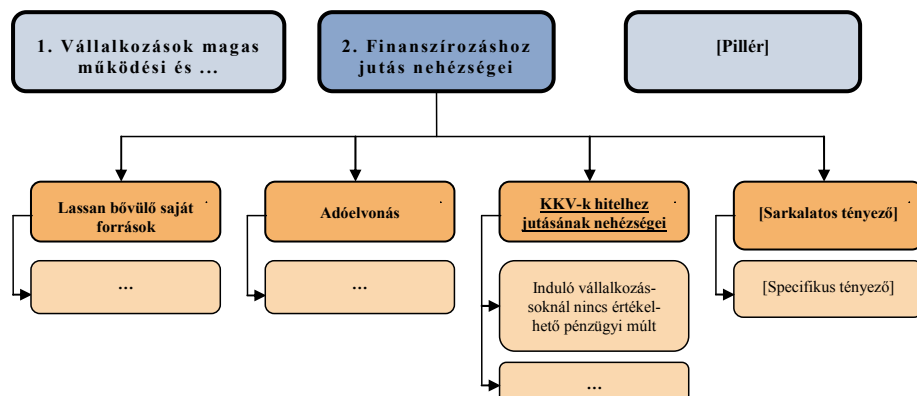
A helyzetértékelés, a nemzetközi és hazai programok, stratégiák tanulságainak magas szintű összefoglalása.

Fejlesztési igények

Az alkalmazott pillérstruktúra és a vizsgált horizontális témák alapján az azonosított problémák és kihívások (elmaradások, hiányok, fejlesztési igények) átfogó bemutatása.

Példa: lehetséges probléma fa (részlet) a KKV-k fejlesztése terén

13. ábra: Lehetséges problémafa (részlet) a KKV-k fejlesztése terén



3. SWOT

A SWOT-elemzés a jövőkép létrehozásának lényeges inputja. A helyzetelemzés által létrehozott egzakt és tényszerű bizonyítékokon nyugvó vizsgálat kiegészítését, és nem csupán annak összegzését szolgálja. Egyrészt, a helyzetelemzésből nyert megállapításokat úgy rendezi, hogy azok az adott stratégiai területen erősségnek vagy gyengeségnek minősülnek. Másrészt olyan meglátásokat is tartalmaz az érintett stratégiai terület vonatkozásában, melyek a jövőbeni várakozásokat tükrözik, illetve melyek alátámasztására nem állnak rendelkezésre kimutatható adatok, statisztikák, elemzések. Tehát a SWOT-elemzés különböző módszertanok használatával létrehozott olyan input, mely a helyzetelemzés mellett ötletet nyújt az adott stratégiai terület jelen és jövőbeni helyzetét illetően, és mindezt vizuálisan jól megjeleníthető, jól kommunikálható formában teszi.

3.1. Megközelítés

SWOT-elemzés megközelítése

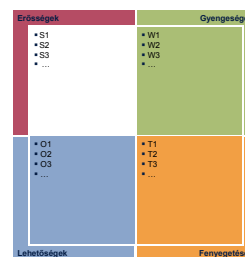
A SWOT alapvetően kétféleképpen jöhet létre, vagy korábbi kezdeményezésekből kerül átemelésre és felújításra, vagy újonnan hozzák létre. Az utóbbi módszer vitathatatlan előnye a naprakész információk használata, míg a létező SWOT használata nagy segítséget nyújt az információk strukturálásban és teljességének biztosításában.

3.2. SWOT-elemzés

SWOT-elemzés

- **Erősségek:** A terület fejlődésére tartós és jelentős pozitív hatással járó, nemzetközi vagy egyéb releváns összehasonlításban kedvező tényezők (tehát a befolyásunk alatt álló tényezők) összefoglalása.
- **Gyengeségek:** a terület fejlődésére tartós és jelentős negatív hatással járó, nemzetközi vagy egyéb releváns összehasonlításban kedvezőtlen tényezők („szűk keresztmetszetek”) összefoglalása.
- **Lehetőségek:** Olyan külső trendek, folyamatok vagy jelenségek összefoglalása, melyek a stratégiai téma szempontjából előnyt jelenthetnek.
- **Fenyegetések:** Olyan külső trendek, folyamatok vagy jelenségek összefoglalása, melyek a stratégiai téma szempontjából hátrányosak lehetnek, veszélyt jelenthetnek.

14. ábra: SWOT-sablon



4. JÖVŐKÉP (CÉLÁLLAPOT)

A jövőkép a stratégiai terület adott, jövőbeni időpontra vetített, kívánatos célállapota. Maga a stratégia ebben az értelemben az adott terület kiinduló állapotából a célállapotba való eljuttatásnak folyamatát írja le.

4.1. Megközelítés

Jövőkép (célállapot) megközelítése

A megközelítés leírása meghatározza, hogy a markánsan elkülönülő, a stratégia-alkotásban használatos célállapot-definíciók közül melyik szolgál a célrendszer kifejtésének alapjául:

- A célállapot jelentheti egyrészt az értékek és alapelvek leszögezését, melynek során kvalitatív módon meghatározott alapvető értékeket és viselkedési normákat állítanak a tervezés középpontjába,
- Ugyanakkor a stratégiai dokumentum és így a célérték is vonatkozhat konkrét (számszerűsített) célértékek elérésére. Ebben az esetben számszerűen meghatározott célértékek szerepelnek a tervezés fókuszában, és a célállapot pillanatképszerűen rögzíti azt a meghatározott állapotot, melyhez vezető út leírását a stratégiai dokumentum tartalmazza.

A célállapot, illetve ezen belül az átfogó jellegű célok lehetnek kívülről, esetleg felsőbb szintről adottak a stratégia-alkotó számára (pl. kötelező érvényű közösségi célok és célértékek). Ilyenkor a célrendszer alábontása is korlátozott, hiszen biztosítani kell a stratégia-alkotó által definiált alsóbb szintű céloknak a kívülről adott felsőbb szintű célokkal való konzisztenciáját.

Más esetekben nincsen kívülről adott célállapot, hanem az összeegyeztetett helyzetelemzés és a SWOT-elemzés eredményeire támaszkodva a stratégia-alkotó akár a helyzetelemzés és a SWOT-elemzés elkészítésében figyelembe vett partnerekkel, akár önállóan meghatározhatja az adott stratégiai terület célállapotát.

4.2. Jövőkép (célállapot)

Célérték-alapú célállapot

Fontos ismérve, hogy a kijelölt magas szintű célokhoz mutatószámok kerülnek hozzárendelésre. Ennek megfelelően előre meghatározott, hogy a stratégia időtávján milyen mértékű vagy arányú előrehaladást kell elérni a stratégia középpontjába állított cél mentén. A célérték-alapú célállapot elemeinek tartalmaznia kell a cél meghatározását, a hozzá tartozó bázis- és célértéket (a

jelenlegi és a kívánatos jövőbeli értéket).

Példa: A logisztikai területen a korszerű technológia használatára vonatkozó egyik alacsonyabb szintű cél az intelligens közlekedési rendszerek (ITS) bevezetése. Ha például hazánkban még nincsenek működő ITS rendszerek, akkor számszerű célként megfogalmazható az, hogy 2013-ra 3 különböző ITS működjön.

Értékalapú célállapot

Az értékalapú célállapot nem tartalmaz mutatószámokat, illetve célértéket. A jövőkép olyan elemei kerülnek az értékalapú körbe, amelyek bár a stratégia megvalósulása szempontjából lényegesek, mégsem mérhetők, azonban valamilyen elvi, preferenciákhoz, prioritásokhoz kapcsolódó értékválasztást tükröznek. Ezen célállapotok esetében amennyiben ez lehetséges, a közvetett mérés, becslés paramétereinek leírását érdemes megadni (vagyis, hogy mely tényezők mentén lehetséges akár csak közvetetten is mérni az előrehaladást).

Példa: A logisztikai példánál maradva, egy lehetséges célkitűzés a korszerű technológia használata a logisztikai szolgáltatásnyújtás hatékonyságának javítása érdekében. Azonban a korszerű technológia meghatározására nincs egyértelmű mutatószám (bár annak különböző aspektusai jellemezhetők kvantitatívan is), így ez a célkitűzés tekinthető kvalitatív jellegűnek.

5. STRATÉGIAI KERET

5.1. Megközelítés

Stratégiai megközelítés

A stratégiai alternatívák meghatározásához használt módszer leírása. A rendelkezésre álló módszerek két alapvető csoportja a:

- **„Tiszta lapos” tervezés:** Ebben az esetben a stratégia-alkotás során meghatározott jövőkép és SWOT-elemzés alapján készülnek el azok a döntési alternatívák, melyek biztosítják a célállapot elérését. A stratégia-alkotási folyamatba becsatornázott információk felhasználásával stratégiai terv-vázlatok készülnek, melyek elegendő információt kell, hogy szolgáltatassanak a döntéshozók számára a követendő irány meghatározásához;
- **Korábbi stratégiai dokumentum részleges felülvizsgálata:** A korábbi, létező stratégiai dokumentum azon lényegi részeire kiterjedően, melyeket a környezet változása érintett érdemes felülvizsgálatot tartani. Ennek eredményeképpen a stratégia-alkotási folyamat időbeli kiterjedése és költsége nagymértékben csökken, ugyanakkor ez a tervezési megközelítés nem teszi lehetővé a komoly változásokhoz való alkalmazkodást.

5.2. Potenciális beavatkozási területek

Állami beavatkozás szükségességének indoklása

Célja, hogy választ adjon arra a kérdésre, hogy miért van szükség állami szerepvállalásra a célok megvalósításában, valamint hogy feltérképezze az esetleges kudarc esélyét, lehetőségeit.

Az állami beavatkozás szükségességének indoklása a célállapotban foglaltak elérése érdekében, pl.: „piaci kudarc” (pl. beruházás hosszú megtérülése), jelentős szinergiák, externáliák, a tevékenység államhatalmi monopólium jellege.

Emellett ide tartozik még az esetleges „állami kudarc” kockázatának felmérése, pl. piactorzító beavatkozások, magánberuházások kirekesztése, ’járadék-vadászat’, korrupció, a civil szféra gyengítése.

5.3. Stratégiai alternatívák

Stratégiai alternatívák megközelítése

A stratégiai alternatívák kijelölésének módszere többféle lehet.

- **Koncepció vagy alternatívák alapján:** Általánosságban elmondható, hogy a stratégiai dokumentumoknak indokolniuk kell azt az utat, melyet a célállapot eléréséhez választottak, ehhez pedig feltételezhetően szükség van egyéb lehetőségek vizsgálatára, számbavételére is. A stratégiai dokumentum rendelkezhet határozott fókusszal, vagy a helyzetelemzés és a SWOT-elemzés alapján olyan stratégiai alternatívák kerültek kidolgozásra, melyek közül mindegyikben megvan a potenciál a célállapot elérésére.
- **Felülről vagy alulról építkező megközelítés:** A stratégiai dokumentum lényeges kérdése, hogy a tervezés során a célokhoz rendeltek eszközöket (felülről) vagy a létező eszközcsoportok összehangolásával és fókuszálásával indultak el (alulról építkező). Ez utóbbi jellemző a (részleges) stratégiai felülvizsgálatok esetében. Lényegi változások előidézéséhez szükséges a felülről építkező megközelítés alkalmazása, szemben a meglévő struktúrákra építő, kockázatkerülő, ugyanakkor csupán inkrementális változásokat előidézni képes stratégia-alkotással.

Stratégia alternatívák

A kiválasztott megközelítés alapján a stratégiai cél eléréséhez vezető alternatív utak felvázolása.

A gyakorlatban az előzőleg már meghatározott beavatkozási területek csoportosításával meghatározzuk azokat az alternatívákat, melyek várhatóan ugyanazt (a jövőképpen meghatározott) eredményt hozzák.

Az így kidolgozott alternatívák rövid bemutatása a stratégiai dokumentumban, továbbá a választott stratégia indoklása bizonyítja, hogy alternatív megoldások is kidolgozásra kerültek, és ezek közül adott elveknek megfelelően egy megoldás került kiválasztásra.

Ismeretes egy olyan megoldás is a stratégiai alternatívák kidolgozására, mely a stratégia valós hatásainak előrejelzésére koncentrálna. Ebben az esetben csupán két alternatív forgatókönyv kerül kidolgozásra: egy a normál ügymenetnek megfelelő (pl. BAU- 'business as usual'), mely a beavatkozások nélküli várható eredményt mutatja be, illetve egy másik, melyet a beavatkozási logika mentén értelmezünk, és amely a beavatkozások hatásaként elért állapotot mutatja be (POLICY – szakpolitikai beavatkozás eredményeként adódó).

Példa: A Megújuló Energiaforrás-felhasználási Stratégia két stratégiai alternatívát mutat be, a BAU és a POLICY scenáriót.

5.4. Stratégia meghatározása

Kiválasztott stratégia

A kiválasztott stratégia a stratégiai alternatívák közül választás eredményeképpen jön létre. Tartalmi szempontból röviden bemutatásra kerül a jövőképből meghatározott célállapothoz vezető út.

Stratégia cél

A stratégiai cél a kiválasztott stratégiához tartozó legfelsőbb szintű cél. A stratégiai célnak megfelelő mutatószámmal, valamint bázis- és célértékkel kell rendelkeznie.

Példa: A Magyar Logisztikai Stratégia célja, hogy 2013-ra Magyarország az Ázsia és Európa közti áruforgalom szempontjából a közép-kelet-európai térség egyik regionális logisztikai szolgáltatást nyújtó központja legyen.

Átfogó célok

Az átfogó célok a stratégiai cél alá rendelt célok, azaz többnyire a stratégiai pillérek szintjén azonosított célkitűzések. A stratégiai célhoz rendelt mutatószámmal összhangban lévő mutatószámokkal, valamint bázis- és célértékkel kell rendelkezniük.

Példa: A Magyar Logisztikai Stratégia átfogó céljai:

- [1.] Magyarország nemzetközi szintű regionális logisztikai szolgáltató szerepének megerősödése a régióban*
- [2.] Tranzitforgalom mérséklése, a tranzitforgalom menedzsmentje*
- [3.] Versenyképes (idő- és költséghatékony), magas hozzáadott értékű logisztikai szolgáltatások nyújtása*
- [4.] Korszerű technológia használata a logisztikai szolgáltatásnyújtás hatékonyságának*

javítása érdekében

- [5.] *Komplex, összehangolt, párhuzamos fejlesztések eredményeként korszerűbb arányok a vízi-, légi-, vasúti- és közúti szállítás terén, melynek célja a közúti közlekedés logisztikai súlyának korlátozása, összhangban az egyéb szállítási módok térnyerésének előmozdításával*
- [6.] *Fő logisztika-intenzív ágazatok ösztönzése a logisztika iránti hosszú távú kereslet fenntartása érdekében*
- [7.] *Természeti és a gazdasági környezet, illetve a társadalom számára az áruforgalom által okozott negatív externáliák csökkentése*
- [8.] *A logisztikai ágazat nemzetgazdasági pozíciójának javítása, valamint a hazai vállalkozások (különösen KKV-k) versenyképességének javítása.*

6. CÉLKITŰZÉSEK

A részletes célkitűzések meghatározásának módszertana eltér egymástól akkor, amikor egy új stratégia meghatározására, illetve amikor egy korábban készített, hosszú távon változatlan környezettel rendelkező tématerületen történik egy stratégia felülvizsgálata, frissítése.

6.1. Megközelítés

A célok meghatározásának megközelítése

- **A helyzetelemzés eredményeinek „átfordítása”:** A helyzetelemzés fejezetben meghatározott és kifejtett ok-okozati fának, majd problémafának megfelelő célfa készül, amely az ok-okozati fa elemeinek lényegi, meghatározó tulajdonságaihoz társítva szemlélteti a célokat.
- **A korábbi beavatkozási tapasztalatok adaptálása:** Ebben az esetben egy korábban felállított célrendszer jelenti a célfa alapját, mely a szükséges módosítások megtétele után alkalmas arra, hogy a beavatkozások alapjául szolgáljon. A korábbi tapasztalatok felhasználása elsősorban a hosszútávon változatlan környezettel vagy környezeti elemekkel rendelkező stratégiai területeken kézenfekvő, hiszen így kis ráfordítással újból alkalmazható tervdokumentumot lehet létrehozni.

6.2. Célhierarchia

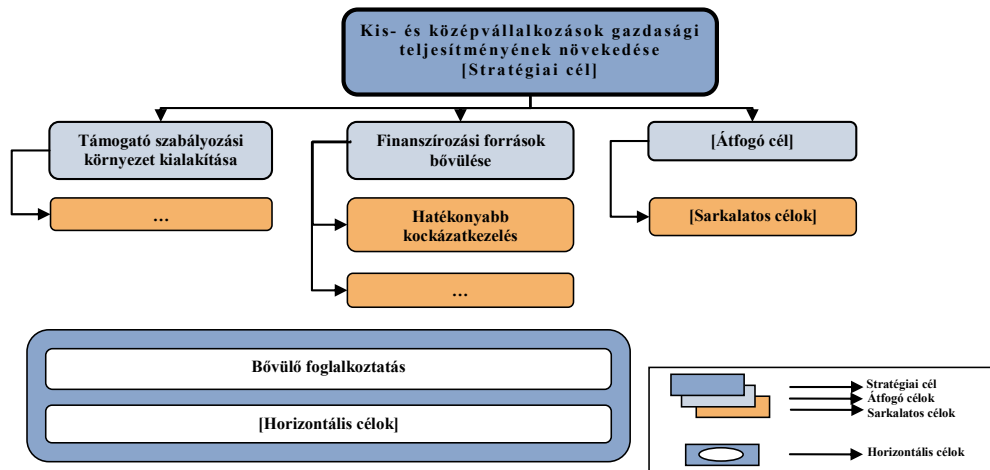
Stratégiai cél, átfogó, sarkalatos és specifikus célok

A stratégiai cél alá tartozó *célhierarchia bemutatása*, azaz a stratégiai cél alá tartozó átfogó célok (lehetőség szerint a pillérekhez kapcsolódva), ez alá tartozó sarkalatos célok (lehetőség szerint a prioritásokhoz kapcsolódva), valamint a sarkalatos célok alá tartozó specifikus célok leírása, értelmezése.

Példa: A KKV fejlesztési stratégia stratégiai célkitűzése a kis- és középvállalkozások gazdasági teljesítményének növekedése. Legfelsőbb szintű, stratégia cél alá rendelt, két

átfogó cél például a i) Támogató szabályozási környezet kialakítása, és a ii) Finanszírozási források bővülés, mely részben a Hatékonyabb kockázatkezelési rendszerek kialakításának ösztönzésén keresztül kívánja a stratégia-alkotó elérni (lásd sarkalatos cél szintje). E stratégiai horizontális célkitűzései: i) A foglalkoztatás bővítése a KKV-k körében. A KKV stratégia célhierarchiáját szemlélteti az alábbi ábra.

15. ábra: A KKV fejlesztési stratégia célrendszere (részlet)



Horizontális célok

A célhierarchiában a horizontális célok – kapcsolódva a helyzetelemzésben azonosított horizontális témákhoz – olyan célokat testesítenek meg, amelyek egyszerre több területen hatnak és segítik, hogy a célok között esetleg csak implicit módon meghatározott elvi szándékok érvényre jussanak a stratégiai dokumentumban.

A horizontális célok a specifikus célokkal szemben általában kevésbé mérhetők, inkább közvetett jellegű beavatkozásra lehetőséget adó célként határozhatók meg, ennek megfelelően kevésbé lehet őket mutatószámokkal meghatározni.

Példa: A horizontális célok lehetnek minisztérium specifikus (befektetés-ösztönzés esetében a befektetési támogatások kezelése), illetve a tárcán túlmutató jellegűek (pl. adózási környezet változása, az átlagos és a közvetlen adóterhelés mértékének csökkentése) is. Mindkét horizontális célcsoportot érdemes definiálni, jelezve a jellegükből és elérhetőségükből fakadó eltérő súlyukat a célhierarchián belül.

6.3. Mutatószámok

Mutatószámok és célértékek

A célhierarchia egyes szintjeihez tartozó mutatószámok bemutatása, értelmezése, továbbá a mutatószámokhoz tartozó bázisértékek és a stratégia időhorizontján értelmezett célértékek leírása. A mutatószámok kialakításának menetéről, módszertanáról

– lásd részletesebben Mutatószám Kézikönyv.

Érdemes a mutatószám-rendszert és az értékeket (bázisérték, célérték) egy összefoglaló táblázatban az akcióterv mellékleteként összefoglalni.

Példa: A szélessávú fejlesztések esetében az alapszenárió lehet a szélessávú hozzáféréssel rendelkező háztartások és KKV-k számának alakulása a stratégia során szándékolt beavatkozások megvalósulása nélkül. Az bázisértékek ebben az esetben a stratégia megvalósulását megelőző évben mért, nemzetközi összehasonlítás alapján rendelkezésre álló adatok lehetnek, a célértékek pedig a legjobb három európai ország átlaga vagy az azonos méretű, fejlettségű országok legmagasabb értéke lehetnek.

7. ESZKÖZÖK

A stratégia kialakítása során a következő lépést az eszközök meghatározása jelenti. Az eszközök kialakítása során mindenképpen támaszkodni kell a célok mellett az adott stratégiai területen már kialakult eszközzrendszerre, valamint az eszközzrendszer alkalmazásával kapcsolatosan korábban nyert tapasztalatokra. Tekintettel a szakminisztériumi stratégiára, fontos a minisztériumtól függő és tőle független eszközök bemutatása, mert ez a két csoport közvetlenül hat egymásra, illetve az exogén adottságként szereplő eszközök a minisztériumi szakstratégiáit is befolyásolhatják.

7.1. Megközelítés

Az eszközök csoportosítása során alkalmazott megközelítés

Az eszközök tervezése során fokozottan érdemes figyelembe venni az adott stratégiai területen már esetlegesen kialakult eszközzrendszert. Ehhez a megelőző tervezési dokumentumok nagy segítséget jelenthetnek, illetve ötleteket nyújthatnak az eszközök legcélszerűbb csoportosítására is.

7.2. Cél-eszköz mátrix

Cél-eszköz mátrix

A cél-eszköz mátrix a célok és eszközök megfeleltethetőségét mutatja be, vagyis ábrázolja, hogy az egyes célok eléréséhez milyen eszközök használatát tervezzük.

Másrészt a mátrix összefoglalóan bemutatja a felhasználni kívánt eszköz-csoportokat, melyek a következő alfejezet tagolását adják.

7.3. Eszközcsoporthok

Eszközcsoporthok általános jellemzése

Eszközcsoporthok általános jellemzése: Az alpont tartalma az eszközcsoporthok tipologizálása, mely több szempont szerint is történhet. Az eszközök csoportosításához javasoljuk a klasszikus szabályozási, közpolitikai vagy fiskális eszközök szerinti bontást. Emellett lehetséges az egyes eszközök más típusú csoportosítása is (pl. a megvalósítás elősegítése az egyes eszközök eszköz-gazdák szerinti csoportosításával – lásd minisztérium által közvetlenül rendelkezésre álló eszközök és közvetett, más minisztériumok hatáskörében rendelkezésre álló eszközök).

Példa: A befektetés-ösztönzés esetében a minisztérium által alkalmazható, közvetlen eszköznek lehet tekinteni az újonnan létrehozandó befektetésekre, vagy az újra befektetett jövedelmekre nyújtható támogatást, illetve a befektetőket terelő intézményrendszer működését. Közvetett és a minisztérium számára a stratégia kialakításakor más szaktárcával egyeztetendő eleme lehet a stratégiának az adózási szabályok, a cégalapítással összefüggő jogi lépések meghatározása. Ugyanakkor mind a közvetlen, mind a közvetett eszközök esetében figyelembe kell venni olyan exogén, és a stratégia megvalósításának időhorizontján hatást gyakorló tényezőket, mint például az adóterhelés alakulása, a támogatásokra rendelkezésre álló költségvetési keretek és korlátok.

Alkalmazni kívánt eszközök

Az eszközök kijelölésén túl ez az alpont tájékoztat az eszközök végrehajtás szempontjából lényeges tulajdonságairól is. Ilyenek többek közt az eszközök feletti rendelkező szervek, személyek, stb. azonosítása; az eszközök feletti rendelkezés feltételeinek, valamint az ezt befolyásoló tényezők leírása (amennyiben ez indokolt és meghatározható); az adott eszköz hatókörének, érvényessége kiterjedésének leírása (ha releváns); az eszköz bevezetésének, majd az általa előidézett hatás kibontakozásának előre látható időtávjának becslése.

A fenti tulajdonságok azt hivatottak indokolni, hogy a választott eszközök a legalkalmasabbak a szándékolt hatások kifejtésére. Meg kell határozni, hogy mely szervezet, milyen mértékben diszponál az eszközök feletti, mitől függ a hozzáférés joga, illetve mértéke. Másik vizsgált szempont az egyes eszközök bevezetésének eredményessége, a várható hatások vizsgálata.

8. PÉNZÜGYI TERV

A pénzügyi tervezés keretében meg kell határozni a stratégia megalkotásával együtt járó költségeket, illetve be kell mutatni a pénzügyi tervezés folyamatát. A pénzügyi tervezés szerves része a stratégia végrehajtásával, a kitűzött eszközök alkalmazásával együtt járó költségek meghatározására használt módszerek, feltevések vázlatos bemutatása.

Annak ellenére, hogy a pénzügyi tervezés a stratégia kialakításának menetében a célok és az eszközök meghatározását követően szerepel, valójában az egész tervezési ciklus során alkalmazandó. A stratégia kialakításának első, a célok kitűzését tartalmazó szakaszában is alapvető fontosságú lehet költség-haszon elemzés elvégzése, és ennek későbbi, folyamatos finomítása az eszközök, a különböző peremfeltételek pontosabb megismerését követően.

8.1. Megközelítés

Pénzügyi terv megközelítése

A pénzügyi terv fókuszában a megvalósításhoz kapcsolódó költségek és bevételek állnak. Ezek ármeghatározásának során a korábbi tapasztalatokra, illetve (hazai, külföldi) benchmark-okra érdemes hagyatkozni. A stratégiai dokumentum megvalósításához rendelkezésre álló költségvetésnek tükröznie kell a tervben lévő prioritásokat. A költségvetési keretösszeg általában kemény korlátként jelentkezik, pótlólagos tőkebevonás nem, vagy csak nehezen valósítható meg.

8.2. Indikatív pénzügyi tábla

Bevételek és költségek átfogó célonként

Az indikatív pénzügyi táblának tartalmaznia kell a stratégia megvalósításával összefüggő fő pénzügyi irányszámokat, melyek elsősorban a kötelezettségvállalás maximális mértékére vonatkozó összegek, évek szerint; egyes eszközcsoportok szerint; átfogó-, illetve részcélok, valamint megvalósítás és monitoring költségei szerint (amennyiben ez a bontás releváns).

Fontos továbbá a stratégia megvalósítása során, a megvalósítással szoros összefüggésben keletkező bevételek várható nagyságának, illetve a megvalósításhoz felhasználni kívánt források eredetének feltüntetése a táblában, pl.: központi költségvetési támogatás; egyéb állami (önkormányzati) támogatás; költségvetési intézmény által felvett hitel; magánforrások; közvetlen működési bevétel (közvetlenül a megvalósításhoz kapcsolódóan).

A pénzügyi tábla jól kezelhető, egyszerű formában kell, hogy tartalmazza a stratégiai dokumentum megvalósításának pénzügyi tervét, átfogó célok (pillérek) szerinti bontásban.

8.3. Forrásfelhasználás feltételei

A forrásokhoz való hozzáférés szabályai

A források felhasználására vonatkozó terven túl meg kell határozni mindazon keretfeltételeket, melyek egyrészt a (változatlan) végrehajtást garantálják, másrészt bizonyos körülmények között lehetővé teszik a pénzügyi táblában szereplő tételek módosítását.

A stratégia végrehajtása közben a környezetben, illetve egyéb lényegi tényezőkben beálló váratlan változások bekövetkezése esetén elengedhetetlen a változásokra reagáló módosítások mielőbbi megtétele. A dedikált forrásokhoz való hozzáférések szabályozása tehát stabilitást és bizonyos fokú proaktív, rugalmasságra való lehetőséget biztosít.

9. MEGVALÓSÍTÁS ÉS MONITORING

A stratégiai tervezés során felvázolt célok és eszközök megvalósítását folyamatos visszacsatolás keretében kell a tervezőknek ellenőrizni. Ennek megfelelően kiemelt szerepe van a megvalósítás során a megfelelő intézményrendszer kialakításának, kompetens személyek kijelölésének, valamint a monitoring folyamat egyértelmű leírásának.

9.1. Megvalósítás

Felelősségi és hatáskörök lehatárolása

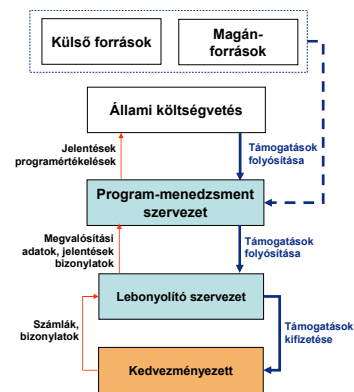
A felelősségi és hatáskörök egyértelmű elhatárolása a könnyű nyomon követhetőséget és számon-kérhetőséget szolgálja. Az egyes, végrehajtásban részt vevő szereplők bemutatása, a köztük lévő kapcsolatok tisztázása, a megvalósítás során játszott szerepek lehatárolása és tudatosítása átláthatóvá teszi a folyamatot.

Megvalósítás folyamatábrája

A megvalósítás folyamatának vizuális ábrázolása egyszerű áttekinthetőséget biztosít a folyamat fázisainak nyomon követéséhez. A folyamatábra minden fázist tartalmaz, és nyilakkal jelöli a haladási irányokat, a visszacsatolásokat.

Blokksémába rendezve mutatja be a történéseket, a mérföldköveket, a döntési pontokat. A tartalom másik oldala a bemutatott folyamatára kifejtése és magyarázata, mely kitér az egyes fázisokhoz kapcsolódó fő tevékenységek, felelősök bemutatására, valamint a végrehajtás tervezett jogszabályi és intézményi környezetének leírására.

16. ábra: A megvalósítás folyamatábrája



9.2. Monitoring

Monitoring szervezet, folyamat és ütemezés

Ez a rész tartalmazza a monitoringra kijelölt szervek felsorolását, a monitoring során kiemelten vizsgálendő kérdéseket, azaz hogy mire terjed ki majd a monitoring (pl. projekt kiválasztás átláthatósága; értékelési módszerek megfelelőisége; szerződéskötés szabályszerűsége, stb.). Fontos a monitoring tevékenység ellátásához szükséges információk gyűjtésével és feldolgozásával kapcsolatos folyamat pontos leírása, a határidők azonosítása. Ugyanitt ajánlott taglalni a monitoring dokumentációját (monitoring jelentések típusai, megjelentetésük gyakorisága, kommunikációja).

9.3. Nyilvánosság

Nyilvánosságra vonatkozó rendelkezések

A nyilvánosság bevonásának mértéke és a hozzáférés feltételeiről való rendelkezés minden kormányzati dokumentum fontos kérdése, ezért a stratégiai dokumentumok esetén is tisztázandó.

- A megvalósítás során a nyilvánosság tájékoztatásával kapcsolatos kötelezettségek leírása, (pl.: stratégia, broszúrák terjesztése; információs fórumok; idegen nyelvű tájékoztatás; pályázatok közzétételének szabályozása).
- A megvalósítás nyilvános közzétételre kötelezett információinak azonosítása, (pl.: forrásfelhasználás részletei; pályázati nyertesek névsora; megkötött szerződések fő jellemzői; megvalósítás előrehaladásának mutatószámai, stb.)
- A nyilvánosságnak szánt adatok közzétételi formájának meghatározása, (pl. rendszeres jelentés (Interneten, kiadványban); napilapban közölt összefoglaló jelentés; állandóan frissített web-es felület, stb.)
- A megvalósításról készült jelentések készítőinek, címzettjeinek, tartalmának, gyakoriságának meghatározása.

9.4. Partnerség

A megvalósításban és a monitoringban résztvevő partnerek

A megvalósításban, illetve a monitoring során partnerként részt vevő testületek, szervezetek és személyek meghatározása, a partnerek elvi szerepének leírása a megvalósításban és a monitoringban (valamint az értékelésben)

10. EX ANTE ÉRTÉKELÉS

A stratégiai tervezés során kiemelten fontos biztosítani a stratégia összhangját a többi alá-, mellé vagy fölérendelt kormányzati stratégiával és más jogszabályi feltétellel. A konzisztencia teremt meg a szinergikus kapcsolatot a minisztérium adott stratégiája és más stratégiai dokumentum között – legyen az minisztérium más, vagy más tárcák, intézmények stratégiája. Hasonlóképpen fontos, hogy a stratégia koherens legyen, azaz a stratégia keretében megfogalmazott helyzetelemzés, célok, eszközök, finanszírozás összhangban legyenek egymással.

Míg a stratégia konzisztenciája a külső összhangot, addig a koherencia a stratégia elemei közötti logikai kapcsolatot hivatott megteremteni.

10.1. Konzisztencia értékelése

Konzisztencia értékelése

A konzisztencia értékelésének célja az alá-, fölé-, mellérendelt, nemzetközi és hazai kormányzati stratégiai dokumentumokkal való kapcsolódás és ellentmondás-mentesség igazolása. A konzisztencia vizsgálat eredményeit érdemes egy összefoglaló táblázatban szemléltetni (pl. a stratégiai dokumentumok célrendszerének és eszközeinek összehasonlításával).

10.2. Koherencia értékelése

Koherencia értékelése

A koherencia értékelése – a konzisztencia értékeléséhez hasonlóan – az ex ante értékelők feladata. A koherencia-értékelés célja a stratégia belső összhangjának vizsgálata. Ennek keretében az értékelők megvizsgálják, hogy a stratégiai egyes részei közötti logikai kapcsolódás megfelelő-e, illetve, hogy az egyes részek nincsenek-e ellentmondásban egymással.

A koherencia vizsgálata alapvetően az alább területekre terjed ki:

- A dokumentum teljességének, megfelelőségének és belső (fő tartalmi elemei közötti) összhangjának, logikai tisztaságának igazolása,
- A helyzetelemzés teljességének, és pillérekkel való összhangjának igazolása,
- A beavatkozási területek és a célhierarchia közötti összhang igazolása,
- A célhierarchia és a horizontális és egyéb célok és elvek közti összhang igazolása,
- A célhierarchia, a horizontális és egyéb célok, illetve beavatkozási elvek közötti összhang igazolása,
- A monitoring mutatószámok megfelelőségének vizsgálata,
- Az igénybe vett eszköztípusok, -csoportok és a megvalósítási rendelkezések összhangjának igazolása.

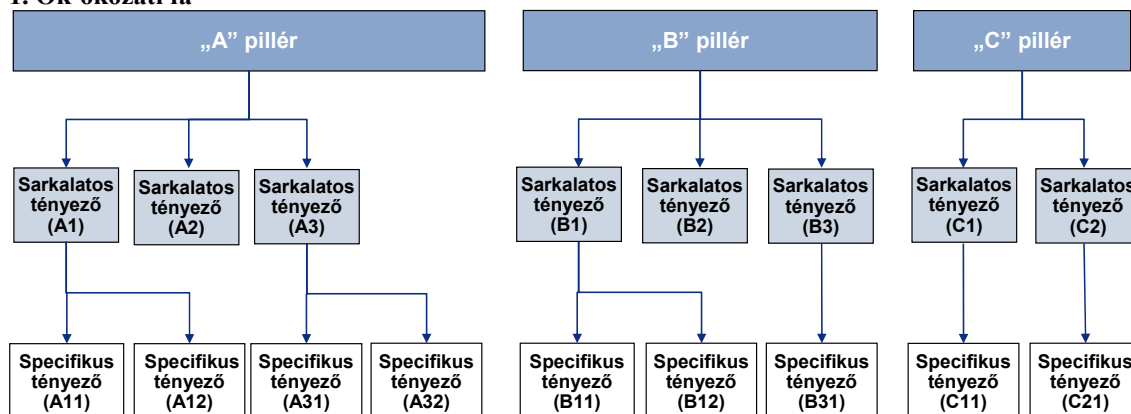
MELLÉKLETEK

1. SZ. MELLÉKLET – STRATÉGIA-ALKOTÁSI OUTPUTOK EGYMÁSHOZ VALÓ VISZONYA

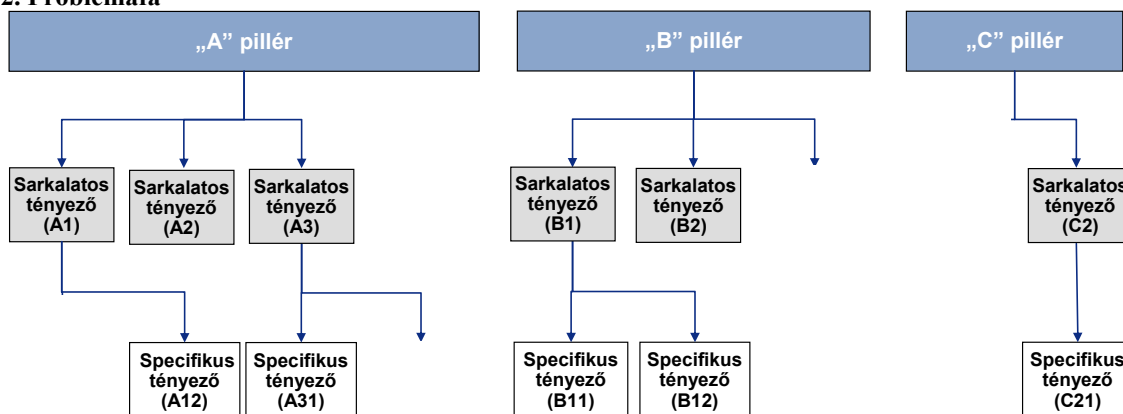
A következő ábrásor célja annak szemléltetése, hogy hogyan alakul ki az ok-okozati fából az elfogadott stratégia szűkítések során keresztül.

17. ábra: Fa struktúrák szűkítése (az ok-okozati fától az elfogadott stratégiáig)

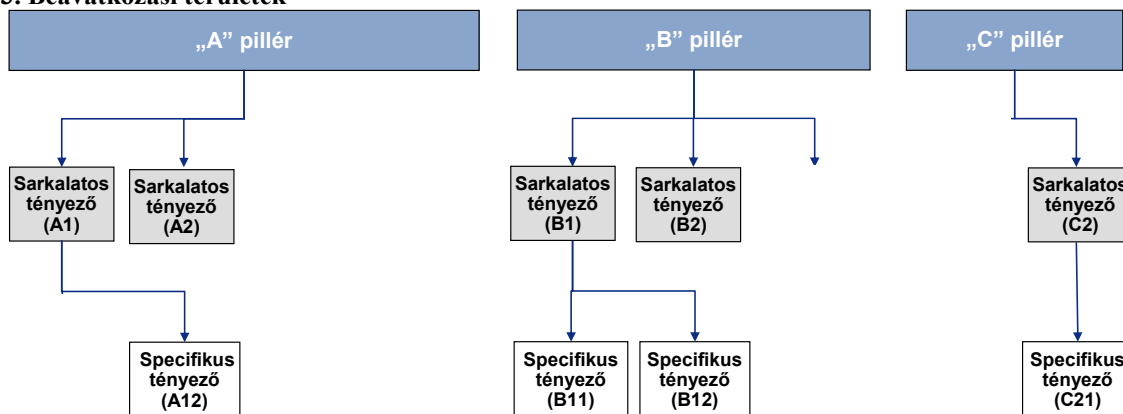
1. Ok-okozati fa



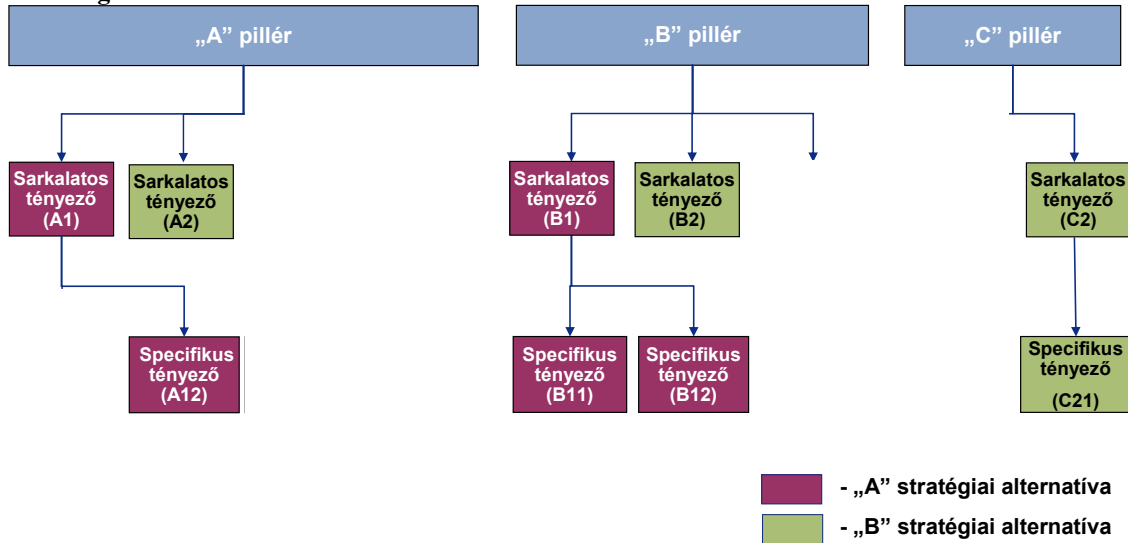
2. Problémafa



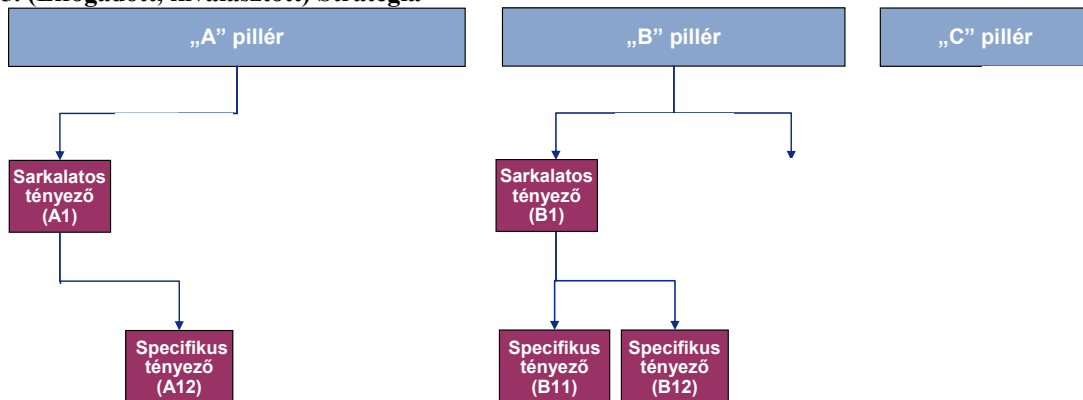
3. Beavatkozási területek



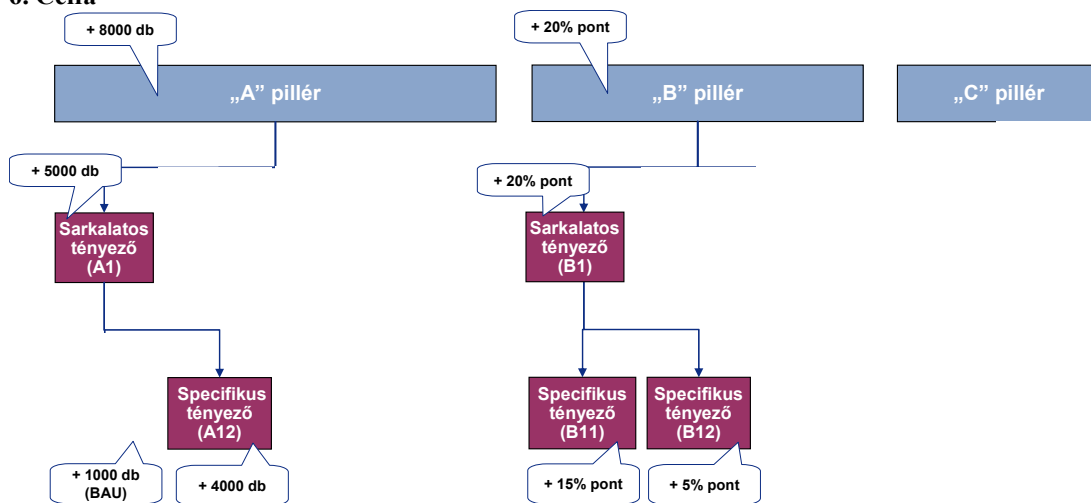
4. Stratégiai alternatívák



5. (Elfogadott, kiválasztott) Stratégia

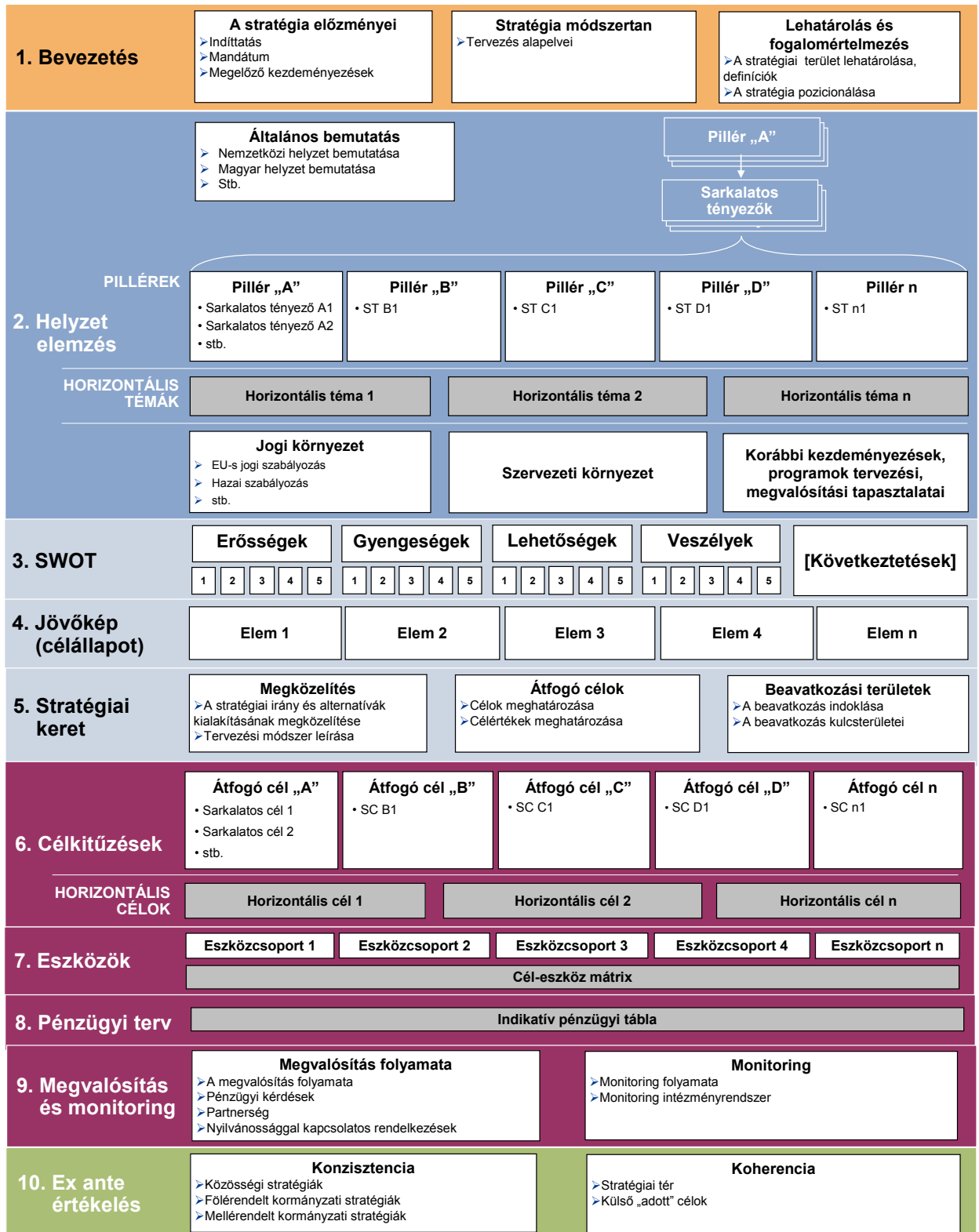


6. Célfá



2. SZ. MELLÉKLET – STRATÉGIAI TÉRKÉP

18. ábra: Stratégiai térkép



TÁRGYMUTATÓ

A,Á

átfogó cél · 17, 18, 35, 36, 37, 40

B

bázisérték · 38

beavatkozási eszközök · 9

beavatkozási mód · 9, 17, 51

beavatkozási terület · 9, 17, 34, 44, 46, 51

C

célállapot - lásd jövőkép

célértékek · 32, 38

célfa · 19, 36

célhierarchia · 9, 18, 36, 37, 38, 44, 51

célkitűzések · 8, 9, 19, 21, 24, 29, 35, 36, 51, 53

E,É

előzetes tervezés jóváhagyása · 15

értékelés · 7, 8, 11, 16, 21, 25, 42, 43, 44, 53

eszközök · 9, 18, 19, 20, 34, 38, 39, 40, 41, 43, 51

ex-ante értékelés · 14, 21, 43

H

helyzetelemzés · 16, 19, 21, 27, 28, 29, 31, 32, 36, 37, 43, 44

horizontális célok · 19, 37

I,Í

időhorizont · 13, 24, 38, 39

indikatív pénzügyi tábla · 18, 20, 40

intézményi környezet · 16, 29, 42

intézményrendszeri és szabályozási célok · 19

J

jövőkép · 9, 15, 17, 18, 19, 24, 31, 32, 33, 34, 35, 51

K

koherencia · 43, 44

konceptió · 5, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 17, 23, 25, 34, 51

konceptióalkotás · 17, 18, 36

konzisztencia · 21, 43, 44

kutatási szükséglet · 15

M

mandátum · 13, 25

megvalósítás elvei és folyamata · 20

monitoring · 7, 8, 9, 14, 18, 20, 21, 25, 40, 41, 42, 43, 44, 51, 53, 54

monitoring rendszer · 20, 53

munkacsoport · 13, 15

mutatók · 27, 53

mutatószámok · 16, 27, 28, 32, 33, 35, 37, 38, 44, 53

O,Ó

ok-okozati fa · 15, 19, 27, 29, 36, 46

P

partnerség · 13, 16, 20, 43

pénzügyi tervezés · 9, 18, 20, 40, 51

pillérek · 14, 15, 16, 24, 27, 29, 35, 37, 40, 44

problémafa · 16, 17, 30, 46

projekt irányító bizottság · 13

projektmenedzsment · 9, 14, 25, 52

projektszervezet · 11, 13, 14

projektterv · 14

R

részletes célkitűzések · 18, 19, 24, 36

S

sarkalatos cél · 19, 36, 37

specifikus cél · 19, 36, 37

stratégiai alternatívák · 17, 33, 34, 35, 47

stratégiai cél · 36

stratégiai dokumentum · 5, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 17, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 37, 40, 43, 44, 51, 52, 53, 54

stratégiai dokumentum időhorizontja · 24

stratégiai menedzsment · 7

SWOT-elemzés · 16, 31, 32, 33, 34

Sz

szabályozási környezet · 29

T

tervezési mandátum - lásd mandátum
tervező munkacsoport - lásd munkacsoport
tiszta lapos tervezés · 8, 27, 33

Ü, Ű

ütemterv · 14

FOGALOMJEGYZÉK

Stratégiai dokumentum	<p>Stratégiai dokumentumnak hívunk minden olyan dokumentumot, amely a stratégiai tervezés különböző szintjein a tervezési folyamat végső outputjaként keletkezik.</p> <p><i>Pl. zöld könyv, fehér könyv, koncepció, stratégia, akcióterv, munkaterv</i></p>
Zöld könyv	<p>A zöld könyv olyan dokumentum, melynek célja egy-egy terület legfontosabb kérdéseinek, problémáinak és kihívásainak azonosítása és az érdekelt kormányzati, szakmai és társadalmi szereplők bevonása ezek megvitatásába. A zöld könyvek célja a gondolatfelvetés, a konzultáció elindítása.</p>
Fehér könyv	<p>A fehér könyv egy adott területről készült átfogó, kötetlen struktúrájú megalapozó dokumentum, amely azonosítja az adott területhez kapcsolódó problémákat, bemutatja a magas szintű célkitűzéseket, egyes esetekben a lehetséges beavatkozási módokat is. A fehér könyvek a zöld könyvek olyan folytatásának tekinthetők, melyek a társadalmi párbeszéd és konzultáció eredményeire támaszkodva körvonalazzák a lehetséges beavatkozási területeket és eszközöket.</p> <p><i>A fehér könyv a stratégiánál és koncepciónál kevésbé strukturált, és kevésbé teljes körűsége törekvő dokumentum.</i></p>
Koncepció	<p>A koncepció önmagában is értelmezhető stratégiai dokumentum, mely a stratégia átfogó, magas szintű megalapozását adja.</p> <p>A koncepció egy meghatározott területről készült részletes, a beavatkozások indokoltságát alátámasztó elméleti dokumentum, amely azonosítja a területtel kapcsolatos legfontosabb problémákat, meghatározza a jövőképet, továbbá a jövőkép elérését biztosító felső szintű célokat és prioritásokat.</p> <p><i>A koncepció a fehér könyvnél részletesebb és strukturáltabb dokumentum. A koncepció a stratégiától abban különbözik, hogy nem tartalmazza a tervezett beavatkozásokat, az eszközök meghatározását, a pénzügyi tervezést és a megvalósítási-monitoring alapelveket, csupán ezek szakpolitikai megalapozását.</i></p>
Stratégia	<p>A stratégia a célállapot (jövőkép) elérésének átfogó terve.</p> <p>A stratégia egy olyan strukturált dokumentum, amely bemutatja egy adott területtel kapcsolatos legfontosabb problémákat és prioritásokat, az adott területre vonatkozó, elérendő jövőképet (célállapotot), lefekteti a hosszú, közép és rövidtávú célok, beavatkozási területek és eszközök egymáshoz illeszkedő rendszerét (intervenció/beavatkozás logikáját), meghatározza a beavatkozások pénzügyi háttérét, valamint leírja a megvalósítás és monitoring alapelveit.</p> <p><i>A stratégia a koncepciónál részletesebb, a koncepciót magába foglaló stratégiai dokumentum, amely a jövőkép megalapozáson túl a jövőkép eléréséhez szükséges célhierarchiát, a tervezett konkrét beavatkozásokat (eszközöket), illetve a célok eléréséhez szükséges pénzügyi tervezést és megvalósítási-</i></p>

	<i>monitoring mechanizmusokat mutatja be.</i>
Akcióterv	Az akcióterv olyan, a stratégia megvalósítására fókuszáló tervezési dokumentum, amely tartalmazza a stratégiai célok eléréséhez szükséges feladatokat, valamint a feladatok végrehajtására megállapított határidőket és felelősöket. A program (vagy akcióprogram) az akcióknak egy logikailag összetartozó csoportja.
Intézkedési / cselekvési / megvalósítási terv	= akcióterv <i>Az egységesség érdekében nem javasolt a használata.</i>
Munkaterv	A munkaterv az akciótervhez kapcsolódó, a minisztérium belső projektmenedzment rendszerével megegyező struktúrájú, önálló dokumentum. A munkaterv erőforrás-szemléletben, részletes ütemezéssel tartalmazza az egyes akciókhoz kapcsolódó feladatokat, konkrét lépéseket.
Stratégiai téma / stratégiai terület	A stratégiai dokumentum tárgyát képező téma / terület, amelynek fejlesztésére a stratégiai dokumentum irányul.
Pillér	A stratégiai területet legteljesebben lefedő, átfedés-mentes témakörök. <i>Egy stratégiai dokumentum pilléreinek száma optimálisan 2-6 db.</i>
Horizontális téma	Az Európai Unió értelmezésében a horizontális téma a <i>fenntartható fejlődés</i> és az <i>esélyegyenlőség</i> elvét takarja. Tág értelmezésben horizontális témának számít minden olyan témakör, amely átfogóan érinti az adott stratégiai dokumentum pilléreit. <i>Pl. a fenntartható fejlődéshez tartozhat az energiahatékonyság biztosítása, az esélyegyenlőséghez a női-férfi esélyegyenlőség biztosítása az adott szakpolitikában (gender mainstreaming), tág értelmezésben horizontális téma lehet a közlekedésbiztonság egy közlekedési szakágazati stratégiában</i>
Prioritás	Egy adott pilléren belül azon legfontosabb témakörök, melyek a lehetőségekhez mérten teljes körűen és átfedés-mentesen írják le a stratégia megvalósítása szempontjából kiemelt jelentőséggel bíró részterületeket.
Akció	A stratégia megvalósítását leíró lépés, amely konkrét cselekvést generál egyértelműen meghatározható felelőssel / felelősökkel és határidővel / határidőkkel.
Intézkedés	= akció <i>Az egységesség érdekében nem javasolt a használata.</i>
Program	A program az akciók logikailag összetartozó csoportja. Program lehet egy, vagy több akció összefoglaló megnevezése.
Feladat / Részfeladat	A feladat, illetve részfeladat az akció részét képező, az operatív megvalósítás szintjén megfogalmazott, a stratégiai tervezés szempontjából homogén munkafolyamat. <i>Pl. A módosított jogszabály normaszövegének elkészítése</i>

Értékelés	<p>A stratégiai dokumentumban rögzített célkitűzések, vagy egy meghatározott célterületre vonatkozó célok teljesítésének, valamint az inputok, outputok, eredmények és hatások előzetes, közbeni, vagy utólagos vizsgálata, amely lehetőséget ad stratégiai dokumentumok részletekbe menő, teljes körű felülvizsgálatára. Az értékelés <i>meghatározott időszakonként</i> elvégzett tevékenység, amelynek középpontjában a program <i>eredményei és hatásai</i> vannak.</p> <p>Az értékelés célja a stratégiai dokumentum célrendszerének, beavatkozásainak és megvalósítási rendszerének egy adott szempontrendszer szerinti felülvizsgálata és a megvalósítás tapasztalatai alapján javaslatok, következtetések megfogalmazása a jelenlegi és a jövőbeli beavatkozások minőségének javítására.</p>
Ellenőrzés	<p>Az ellenőrzés a folyamatok, tevékenységek állandó felülvizsgálatát jelenti, célja a szabálytalanságok, csúszások, visszaélések kiszűrése.</p> <p>(Nem fókuszja jelen dokumentumnak, az egységesség érdekében nem javasolt a használata.)</p>
Monitoring	<p>Monitoringnak nevezzük a stratégiai dokumentumokban rögzített célok, programok, akciók, feladatok, projektek végrehajtásának folyamatos nyomon követését, az eredmények értelmezését, adott időszakonkénti dokumentálását és a megvalósítással kapcsolatos döntések előkészítését. A monitoring a stratégiai dokumentum végrehajtásának időtartama alatt végzett <i>folyamatos tevékenység</i>, amelynek középpontjában a program <i>inputja és outputjai</i> vannak.</p> <p>A monitoring célja annak figyelemmel kísérése, hogy az adott stratégiai dokumentum programjai, akciói, feladatai, projektjei hogyan segítik a célkitűzések elérését. Ennek megfigyeléséhez olyan mutatószám-rendszert alkalmaz, amely alkalmas arra, hogy folyamatosan tájékoztassa a program menedzserét az előrehaladásról. A monitoring rendszer leírása a stratégiák kötelező tartalmi eleme.</p>
Mutatószám	<p>Egy olyan szám, amelynek segítségével egy szakpolitikai cél elérésének mértékét lehet szemléltetni, egy program és/vagy projekt eredményességét, hatásosságát lehet megítélni.</p>
Teljesítmény-mutatószám	<p>Az output-, eredmény- és hatásmutatókat együttesen teljesítmény-mutatószámoknak tekintjük. Stratégiai típusú teljesítménymutatók általában az eredmény- és hatásmutatók. Operatív típusú teljesítménymutatók többnyire az outputmutatók.</p>
Indikátor	<p>= mutatószám</p> <p>Az egységesség érdekében nem javasolt a használata.</p>
Monitoring jelentés	<p>A monitoring jelentés bemutatja a stratégiai dokumentumnak a monitoring időtávja alatt történt előrehaladását, értelmezi az eredményeket, azonosítja az elmaradásokat és elősegíti a jövőbeli beavatkozásokhoz szükséges döntések meghozatalát.</p>
Időközi Monitoring	<p>= időközi jelentés</p>

Jelentés	A stratégiai dokumentum időtávján belüli jelentés a stratégia végrehajtásának aktuális helyzetéről, amely felvázolja az esetleges elmaradásokat, azonosítja a magas prioritással bíró döntési pontokat, valamint javaslatokat fogalmaz meg a jövőbeli beavatkozási döntésekre.
Záró Monitoring Jelentés	<p>= zárójelentés</p> <p>A stratégiai dokumentum időtávjának végén összeállítandó dokumentum, amely bemutatja a végrehajtás outputjait, eredményeit és hatásait, összefoglalja a végrehajtás tapasztalatait, továbbá javaslatokkal támogatja a következő időszakra vonatkozó stratégiai dokumentumok tervezését.</p>