

# Önkormányzati folyamatok fejlesztésének lehetőségeit bemutató koncepció

*Folyamatfejlesztési, módszertani alapidokumentum 5 kiválasztott  
folyamatra*

**10. számú fejlesztési részterület**

ÁROP-3.A.2-2013-2013-0029 projekthez

Verziószám: 3.0 verzió

Budapest, 2014. szeptember 30.



Nemzeti Fejlesztési Ügynökség

[www.ujszecsenyiterv.gov.hu](http://www.ujszecsenyiterv.gov.hu)

**06 40 638 638**



**MAGYARORSZÁG MEGÚJUL**



A projekt az Európai Unió támogatásával,  
az Európai Szociális Alap  
társfinanszírozásával valósul meg.

## Tartalom

<b>1</b>	<b>BEVEZETÉS</b>	<b>4</b>
1.1	A tanulmány módszertana	4
1.2	A tanulmány eredményei	4
<b>2</b>	<b>A FOLYAMAT OPTIMALIZÁLÁSI TANULMÁNY CÉLJA, FELHASZNÁLÁSI MÓDJA</b>	<b>5</b>
2.1	A tanulmány általános célja	5
2.2	A tanulmány konkrét céljai	6
2.2.1	Egységesen alkalmazható	6
2.2.2	További fejlesztések megalapozása	6
2.3	A külső tényezők	6
2.4	A belső tényezők	6
2.5	A tanulmány felhasználási módja	7
<b>3</b>	<b>A TANULMÁNYBAN MEGFOGALMAZOTT JAVASLATOK JOGSZABÁLYI KÖRNYEZETE</b>	<b>7</b>
<b>4</b>	<b>AZ ALKALMAZOTT MÓDSZERTAN BEMUTATÁSA</b>	<b>10</b>
4.1	A fejlesztés alkalmazási területébe bevont intézmények köre	11
<b>5</b>	<b>A FOLYAMAT OPTIMALIZÁLÁS FÁZISAI</b>	<b>13</b>
5.1	Folyamat kiválasztása	14
5.1.1	A Fejlesztendő folyamat kiválasztása – eszköz: prioritási mátrix	14
5.1.2	A fejlesztést kiváltó okok és azok hatása az intézmények működésére - Folyamatfejlesztési terv..	15
5.2	Kiválasztott folyamatok felmérése	16
5.2.1	Elvégzendő tevékenységek	16
a)	Folyamatábra elkészítése	16
b)	Jelenlegi folyamatteljesítmény meghatározása	17
5.3	Kiválasztott folyamatok elemzése	17
5.3.1	Veszteségek feltárása, problémaelemzés	17
5.3.2	A folyamat felmérés, elemzés eredményei	17
5.4	Kiválasztott folyamatok fejlesztése	21
5.4.1	A folyamatok fejlesztése során végrehajtandó tevékenységek	21
5.4.2	A folyamat fejlesztés elvárt eredménye	22
5.5	Folyamatok követése, monitorozása	23
5.5.1	A fázis elvárt eredménye	23
5.5.2	A folyamatok állandó követését biztosító feltételek	23
5.6	Az optimalizálás idő-, és erőforrásigénye	26
5.7	Folyamatfejlesztés megvalósításának további szempontjai	27
<b>6</b>	<b>A FOLYAMAT OPTIMALIZÁLÁSSAL ÖSSZEFÜGGŐ SZABÁLYOZÁS MÓDOSÍTÁSA</b>	<b>28</b>
6.1	A költségvetés készítés szabályozása	28
6.2	A GSZI és az intézmények közötti kötelezettségvállalás szabályozása	28
6.2.1	Javaslat a GSZI kötelezettségvállalás szabályozásának módosítására	28
6.2.2	Általános javaslatok a belső szabályozással összefüggésben	29
<b>7</b>	<b>ÖSSZEFOGLALÁS</b>	<b>30</b>
7.1	A tanulmány módszere, célja	30
7.2	A tanulmány felhasználási módja	30
7.3	Az alkalmazott módszertan bemutatása	30
7.4	A fejlesztés alkalmazási területébe bevont intézmények köre	31
7.5	A folyamat optimalizálás fázisai	31
7.5.1	A fejlesztést kiváltó okok és azok hatása az intézmények működésére - Folyamatfejlesztési terv..	31
7.5.2	Kiválasztott folyamatok felmérése	32

7.5.3	Elvégzendő tevékenységek.....	32
7.5.4	Kiválasztott folyamatok elemzése.....	32
7.5.5	Veszteségek feltárása, probléma elemzés .....	32
7.5.6	A folyamat felmérés, elemzés eredményei.....	33
<b>7.6</b>	<b>Kiválasztott folyamatok fejlesztése.....</b>	<b>33</b>
7.6.1	A folyamat fejlesztés elvárt eredménye.....	34
<b>7.7</b>	<b>Folyamatok követése, monitorozása.....</b>	<b>34</b>
<b>7.8</b>	<b>A folyamat optimalizálással összefüggő szabályozás módosítása .....</b>	<b>34</b>
7.8.1	A költségvetés készítés szabályozása .....	35
7.8.2	Javaslat a GSZI kötelezettségvállalás szabályozásának módosítására .....	35
7.8.3	Általános javaslatok a belső szabályozással összefüggésben.....	35
<b>8</b>	<b>MELLÉKLETEK .....</b>	<b>36</b>

#### Ábrák jegyzéke

1. ábra:	A Lean SixSigma DMAIC keretrendszere és a kapcsolódó feladatok.....	12
2. ábra:	A fejlesztés során alkalmazott eszközök, technikák.....	12
3. ábra:	A folyamat optimalizálás fázisai .....	13
4. ábra:	Prioritás mátrix .....	15
5. ábra:	Folyamatfejlesztési terv – minta .....	16
6. ábra:	Jelenlegi folyamatteljesítmény meghatározása – minta .....	17
7. ábra:	Folyamatábra úszósáv diagram ábrázolási módszerrel modellezve – minta .....	18
8. ábra:	Problémalista minta.....	19
9. ábra:	Hozzáadott értékelemzés minta .....	20
10. ábra	A folyamatok állandó követését biztosító folyamat szintű feltétel rendszer .....	24
11. ábra:	A folyamatok állandó követését biztosító intézményi feltételrendszer .....	26
12. ábra:	A folyamat optimalizálás idő- és erőforrás igénye - minta.....	26

# 1 Bevezetés

Jelen Tanulmány az Államreform Operatív Program (a továbbiakban Program) keretében meghirdetett „Szervezetfejlesztés a Közép-magyarországi régióban lévő önkormányzatok számára” című pályázat megvalósításra irányuló Projekt alapító dokumentum (PAD) alapján, a **Budapest XXI. Kerület Csepel Önkormányzata** számára készült, a folyamat optimalizálás beavatkozási területen vállalt fejlesztések megvalósításához.

## 1.1 A tanulmány módszertana

A tanulmány készítésének szakmai alapjául a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumnak a Magyar Program keretében kiadott módszertani útmutatója szolgált.

A tanulmány segítséget nyújt az önkormányzatnak ahhoz, hogy a **kiválasztott funkcionális folyamataik végzésének hatékonyságát, szabályosságát növeljék, valamint folyamatosan fejlesszék**, illetve javaslatokat fogalmaz meg arra vonatkozóan, hogy milyen módszereket, eszközöket érdemes alkalmazni a kiválasztott folyamatok egyszerűsítése, önkormányzati, vagy intézményi szintű egységesítése érdekében.

A projekttevékenység keretében az alábbi folyamatok részletes felülvizsgálata történik meg:

- A Hivatalnak és a Gazdasági Szolgáltató Igazgatóságnak (GSZI) a megvalósítás során, konszenzusos alapon (just in time) kiválasztott 5 folyamata (5 db pénzügyi-gazdálkodási fókuszú folyamat)<sup>1</sup> átvilágítása és átalakítása.

## 1.2 A tanulmány eredményei

### Eredménytermékek:

- a folyamatok fejlesztésének lehetőségeit bemutató koncepció (1 db),
- megváltoztatott folyamatleírások (5 db folyamatleírás),
- megváltozott feladatellátást lekövető belső szabályzat (2 db),
- jegyzői utasítás a hatálybalépésre.

### A fejlesztési elemhez tartozó indikátor:

2 db a megváltozott feladatellátást lekövető belső szabályzat.

---

<sup>1</sup> összesen 5 db folyamat a Hivatal és a GSZI intézmény tekintetében

## 2 A folyamat optimalizálási tanulmány célja, felhasználási módja

A tanulmány céljai két fő csoportba sorolhatóak:

- Az egyik csoport az **általános, felsőbb rendű célokat** tartalmazza,
- a másik csoport pedig a **konkrétan definiálható, egyértelmű, mérhető célokat** jelenti.

### 2.1 A tanulmány általános célja

Az önkormányzati feladatok átalakítása által érintett szakmai és támogató folyamatok felülvizsgálata. Olyan stratégiai, programszintű célok, amelyek elérése nem kizárólag jelen fejlesztési részterület, hanem a teljes Program végrehajtása során kerültek megfogalmazásra.

A **hatékonyságot** - amelynek növelése érdekében a folyamatok optimalizálását támogató tanulmány kidolgozása is történik - a Magyar Program **hat elemre** bontja:

1. eredményes;
2. gazdaságos;
3. hatásos;
4. biztonságos (rugalmas);
5. felügyelhető;
6. alkalmazkodó (fejlődő).

A Magyar Program közigazgatásra vonatkozó kritikai pontjai közül az alábbi három közvetlenül összefügg a tanulmányban foglaltak alkalmazásának eredményességével.

#### 1. Nem elég gyors eljárások

A folyamatok optimalizálása és az ezzel elérhető feladat-egyszerűsítés egyértelműen hatékonyabbá teszi a költségvetés készítését, gyorsítja a szerződések megkötését, a kifizetések teljesítését, csökkenti a kötelezettségvállalások teljesítésének, számlák kifizetésének átfutási idejét, ellenőrzését;

#### 2. A hatékonysági visszacsatolás hiánya

Az új számviteli rendszer, a folyamatos jogszabályváltozások a hatékonyság javulása okán felszabaduló erőforrások jelentős részét igénybe veszik, kevés erőforrás marad minőségi fejlesztésekre;

A folyamatok optimalizálása hozzájárul a hatékonyság javulásához. A folyamatok és tevékenységek egyszerűsítése, az értéket nem jelentő tevékenységek kiküszöbölése révén erőforrások felszabadítását teszi lehetővé, így lehetőséget nyújthat a más területeken szükséges fejlesztések jobb megvalósítására, illetve a már elért eredmények folyamatos nyomon követésére, visszamérésére, szinten tartására és továbbfejlesztésére.

#### 3. Túlterhelés miatti határidőcsúszások

Az átalakulás és stratégiaalkotás egy időben történik, így az esetleges kiigazítások elkerülhetetlenek. Figyelemmel arra, hogy ugyanaz a véges teljesítőképességű állomány hajtja végre mind két folyamatot, gyakoriak a határidőcsúszások.

A folyamatok optimalizálása csökkenti azok átfutási idejét, a szervezet és az abban dolgozó emberek leterheltségét, ezért alkalmas arra, hogy mindkét problémára, a túlterheltségre és a határidő-csúszásokra is megoldást nyújtson.

## 2.2 A tanulmány konkrét céljai

A tanulmány fő célja - a korábbi fejlesztési részterületeken megfogalmazott javaslatokkal összhangban - olyan **megoldások, módszerek, eszközök** megfogalmazása és az önkormányzat rendelkezésére bocsátása, amelyek alkalmazása révén az optimalizálásra kiválasztott folyamatok végrehajtásának hatékonysága növekedhet, ezzel az adott intézmény(ek) és az önkormányzat működése javul.

A tevékenység keretében a **Magyary Program Folyamatoptimalizálás, folyamatmenedzsment módszertanai alapján** áttekintettük a jelenlegi folyamatok lépéseit, elemeit, a folyamatokban meglévő esetleges hibákat, redundanciákat, a folyamatokban meglévő nem vagy részben értékteremtő lépéseket, felmértük a folyamatok átfutási idejét, majd javaslatot tettünk az átalakítás, a hatékonyabb működés megvalósítási lehetőségére.

### 2.2.1. Egységesen alkalmazható

A folyamatok optimalizálásának kimunkálása során figyelembe vettük az önkormányzat, illetve a kiválasztott intézményi folyamatok jellegzetességeit, de kiemelt cél volt a széles körű alkalmazhatóság is. Ennek érdekében olyan, a jogszabályok által meghatározott funkcionális folyamatok kerültek kiválasztásra, amelyeket az önkormányzat és intézményeik általánosan használnak és fő lépéseik megegyeznek.

### 2.2.2. További fejlesztések megalapozása

A közigazgatási tevékenységek fejlesztése folyamatos feladat, amelynek fő okai:

- a) a közigazgatás jelenlegi teljesítménye elmarad az ideálistól;
- b) a közigazgatással szembeni elvárások és az ellátandó folyamatok köre folyamatosan átalakul;
- c) a közigazgatás környezete nem állandó, folyamatos alkalmazkodás szükséges.

## 2.3 A külső tényezők

A külső tényezők függetlenek a tanulmányban foglaltaktól, adottságnak tekintendők. Az önkormányzat működése jogszabályokkal körülhatárolt. A **jogszabályok előírásaiból adódó feltételrendszert külső adottságnak** tekintettük.

## 2.4 A belső tényezők

A tanulmány tartalmazza azon **siker-kritériumokat, szempontokat**, amelyek teljesülése feltétlenül szükséges a folyamat-optimalizálás sikerességéhez.

A tanulmány az alábbi legfontosabb elemeket tartalmazza:

- a folyamatok kiválasztásának, felmérésének, elemzésének, fejlesztésének és folyamatos követésének módszerei, eszközei, lépései;
- az eredményesség feltételei, elemei, az elérhető eredmények;
- a szükséges belső követelmények meghatározása, beleértve az alkalmazáshoz szükséges kompetencia elvárásokat is;
- az alkalmazást, végrehajtást támogató informatikai alkalmazások, egyéb eszközök köre és alkalmazása;
- külső támogatók bevonásának szükségessége;
- a bevezetést támogató projektmenedzsment és változáskezelési módszerek;

## 2.5 A tanulmány felhasználási módja

A tanulmányban jellemzően a kiválasztott folyamatok fejlesztésének módszereit, az alkalmazott technikákat, táblázatok és ábrák **mintáit**, valamint az azokhoz tartozó szöveges magyarázatokat foglaltuk össze.

**A tanulmányban szereplő (minta) táblázatok kitöltését, az ábrák megrajzolását, az egyes folyamatokkal kapcsolatos részletes számításokat és az azokból levonható következtetéseket, megállapításokat, valamint a személyes interjúk és adatbekérések nyomán szerzett tapasztalatokat, tényeket a tanulmány mellékletei tartalmazzák.**

**Szintén az egyes folyamatokhoz tartozó mellékletekben elemeztük a folyamat szempontjából releváns külső és belső szabályozottság meglétét, - a folyamat végrehajtása tekintetében - megfelelőségét. A belső szabályozás módosítására a 6-8. számú mellékletek szerint teszünk javaslatokat.**

## 3 A tanulmányban megfogalmazott javaslatok jogszabályi környezete

Az alábbiakban a módszertan jogi alapjainak meghatározásakor használt, továbbá a funkcionális folyamatok háttéréül szolgáló jogszabályi környezetet mutatjuk be, amely a funkcionális feladatok értelmezéséhez nyújthat segítséget.

Alkalmazandó legfontosabb jogszabályok **a funkcionális folyamatok** szempontjából:

- A közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Kttv.);
- A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.)
- Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Áht.);
- A számvitelről szóló 2000. évi C. törvény;
- Az állami vagyronról szóló 2007. évi CVI. törvény;
- A nemzeti vagyronról szóló 2011. évi CXCVI. törvény;
- Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet;
- Az állami vagyonnal való gazdálkodásról szóló 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet;
- Az államháztartás számviteléről szóló 4/2013. (I. 11.) Korm. rendelet (hatálybalépés időpontja: 2014. január 1.);
- A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet;
- A közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény;
- Az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítő fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet (hatályba lépés időpontja: 2013. július 1.);

Alkalmazandó legfontosabb jogszabályok és ajánlások **a módszertan szempontjából:**

- A megyei önkormányzatok konszolidációjáról, a megyei önkormányzati intézmények és a Fővárosi Önkormányzat egyes egészségügyi intézményeinek átvételéről szóló 2011. évi CLIV. törvény;
- A járásk kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról szóló 2012. évi XCIII. törvény;
- Az államigazgatási szervezetrendszer átalakításáról szóló 1007/2013. (I.10.) Korm. határozat;
- A kormányzati stratégiai irányításról szóló 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet;
- Magyar Program 12.0.

## Belső szabályozás

- Szervezeti és Működési Szabályzat (a továbbiakban SzMSz);
- Belső szabályzatok, utasítások, intézkedések, körlevelek.

## Szabályozás hatóköre

**A funkcionális feladat** fogalmának definiálására a területi államigazgatás szervezetrendszerének reformja kapcsán került sor.

A fogalom törvényi meghatározására a megyei önkormányzatok konszolidációjáról, a megyei önkormányzati intézmények és a Fővárosi Önkormányzat egyes egészségügyi intézményeinek átvételéről szóló 2011. évi CLIV. törvény, majd ezt követően a járássok kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról szóló 2012. évi XCIII. törvény tett kísérletet.

**Eszerint „funkcionális feladat:** az igazgatási funkciók szerinti munkamegosztás alapján kialakított szervezeti egységek által ellátott szervi működést szolgáló, – nem szakmai feladatellátáshoz kötődő – belső igazgatási feladat.” A törvény különösen ilyen jellegű feladatnak tekinti:

- a humánpolitikai és humán-erőforrás gazdálkodási,
- a költségvetési gazdálkodási,
- a pénzügyi,
- a jogi (peres képviseleti),
- a nemzetközi kapcsolatok lebonyolítására szolgáló,
- az ellenőrzési,
- a koordinációs,
- a saját szervi működtetését szolgáló informatikai és informatikai rendszerfenntartási,
- a kommunikációs feladatok, valamint
- a személyi, tárgyi, műszaki, pénzügyi feltételek biztosítását szolgáló műveleteket.

A törvény hatályba lépését megelőzően a jogszabályok csak a közigazgatási szerv **alaptevékenységének** körét, vagyis a szerv szakmai feladatait határozták meg. Az erre vonatkozó definíciót megtaláljuk a Kjt-ben és az Áht-ben is. Nehezíti a jogértelmezést, hogy az egyes jogszabályok az alkalmazási területük szempontjából definiálják az egyes fogalmakat.

A Kttv. a közszolgálati tisztviselők alkalmazási és képesítési követelményeihez igazodóan az államigazgatási szerv alaptevékenységének azt minősíti, amelyet jogszabály a szerv feladatkörébe utal, továbbá amit a miniszter, a Miniszterelnökséget vezető államtitkár, kormányhivatal vagy központi hivatal vezetője e körben alaptevékenységként határoz meg.

Az Áht. a költségvetési gazdálkodási szempontból határozza meg a definíciót. Eszerint a **költségvetési szerv alaptevékenységének** az minősül, amit a létrehozásáról rendelkező jogszabály, alapító okirat a szakmai alapfeladatoként meghatározott, valamint ezen felül – a szabad kapacitásainak keretein belül – azon nem kötelezően vállalt feladatai, amelyeket a szerv nem haszonszerzési céllal végez.

Minden egyéb feladat tehát, amely nem tartozik ebbe a körbe, az funkcionális feladatnak tekinthető.

A fenti definíciót vette át az államigazgatási szervezetrendszer átalakításáról szóló 1007/2013. (I.10.) Korm. határozat, amely kijelöli az államigazgatási szervezetrendszer átalakítása során követendő irányokat és egyik fontos céljaként határozta meg a szervezetek működtetéséhez szükséges funkcionális és vezetői feladatkörök racionalizálását, a feladatok zavartalan ellátása szempontjából nélkülözhető szervek megszüntetését és



feladatainak más szervekhez történő telepítését, valamint a tevékenységi körük alapján egymással szoros kapcsolatban lévő szervek integrációját is.

A Korm. határozat rendelkezései szerint a funkcionális létszám a miniszterek irányítása és felügyelete alatt álló költségvetési szervek esetén a 15%. Ez a szigorú előírás megköveteli, hogy valamennyi, a Korm. határozat hatálya alatt álló szerv átgondolja, és a lehetőségekhez képest a lehető legegyszerűbbé tegye a funkcionális feladatok ellátását.

A funkcionális feladatok meghatározásának, körülírásának tehát a fenti jogszabályi rendelkezések képezik az alapját.

Az önkormányzat és intézményei (költségvetési szervek) funkcionális feladataik ellátása során számos jogszabályi rendelkezést kell, hogy szem előtt tartsanak, amelyek jelentős része évről-évre folyamatos változásban, megújulásban van (tipikusan ilyenek tekinthetők a pénzügyi szabályozók), amely jelentősen megnehezíti az ezzel foglalkozó munkatársak feladatellátását.

A funkcionális feladatok összetettsége miatt az egyes feladatok mellé valamennyi jogszabály és egyéb szabályozó felsorolása nem lenne lehetséges, ugyanakkor elmondható, hogy a jogforrási hierarchia elvéből kiindulva a lényeges szabályozók általában törvényben meghatározottak, amelyek végrehajtására kormányrendeletek, miniszteri rendeletek kerülnek kiadásra.

A költségvetési szervek ebben a jogszabályi környezetben működve, saját működésük szabályozására a jogszabályi előírásokkal összhangban lévő belső szabályzatokat adnak ki.

Optimális esetben ezek a szabályozók egymásra épülnek, olykor sajnos előfordul, hogy párhuzamos, esetleg egymásnak ellentmondó, vagy akár felesleges szabályokat tartalmaznak, amelyek nehezítik a jogalkalmazást.

Amikor a költségvetési szerv vezetése úgy dönt, hogy valamely általa kiválasztott munkafolyamatot a feladatellátás színvonalának emelése érdekében optimalizálni kívánja, az egyes munkafolyamatokhoz célszerű hozzárendelni azokat a hatályos jogszabályi rendelkezéseket, valamint belső szabályozó dokumentumokat, amelyek az adott feladat jogalapját, jogi háttérét képezik.

A költségvetési szerv egyik legfontosabb belső szabályzatának az SZMSZ-t tekinthetjük. Az SZMSZ világos és áttekinthető módon tartalmazza az egyes szervezeti egységek feladat- és hatásköreit, az SZMSZ mellékletét képező szervezeti ábra pedig jól láthatóvá teszi a szervezeten belüli alá- és fölérendeltségi viszonyokat, kapcsolódási pontokat.

Mindemellett a költségvetési szervek számára jogszabályok sora írja elő különböző szabályzatok készítését. Így például az Áht. a költségvetési szerv működéséhez kapcsolódó, pénzügyi kihatással bíró egyéb szabályzatok elkészítéséről rendelkezik, amelyek a következők:

- gazdálkodási keretszabályzat, amely rögzíti a tervezéssel, gazdálkodással – így különösen a kötelezettségvállalás, ellenjegyzés, teljesítés igazolása, érvényesítés, utalványozás gyakorlásának módjával, eljárási és dokumentációs részletszabályaival, valamint az ezeket végző személyek kijelölésének rendjével –, az ellenőrzési adatszolgáltatási és beszámolási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírásokat, feltételeket;
- beszerzések lebonyolításával kapcsolatos eljárásrend;

- belföldi és külföldi kiküldetések elrendelésével és lebonyolításával, elszámolásával kapcsolatos kérdések;
- anyag- és eszközgazdálkodás számviteli politikában nem szabályozott kérdései;
- reprezentációs kiadások felosztását, azok teljesítésének és elszámolásának szabályai;
- gépjárművek igénybevételeinek és használatának rendje;
- vezetékes és rádiótelefonok használata;
- közérdekű adatok megismerésére irányuló kérelmek intézésének, továbbá a kötelezően közzéteendő adatok nyilvánosságra hozatalának rendje.

A költségvetési szerv szervezeti egységei által ellátott feladatok munkafolyamatainak leírását, a szervezeti egység vezetőinek és alkalmazottainak feladat- és hatáskörét, a helyettesítés rendjét, továbbá a szervezeti egység költségvetési szerven belüli belső és azon kívüli külső kapcsolattartásának módját, szabályait – amennyiben azokról a szervezeti és működési szabályzat vagy a költségvetési szerv más szabályzata nem rendelkezik – a szervezeti egységek ügyrendje tartalmazza.

Az ügyrendben foglalt feladatokat tovább bontva a munkaköri leírások azok, amelyek keretjelleggel rögzítik a foglalkoztatottak (közalkalmazottak munkavállalók) által ellátandó feladatokat. Optimális esetben a munkaköri leírások a munkakörök elemzésén alapuló olyan dokumentumok, amelyek az adott munkakörre vonatkozó formai (munkakör neve, szervezeti hierarchiában elfoglalt helye stb.) és tartalmi (felelősségek, képesítési követelmények stb.) elemeket tartalmazzák.

Általánosságban elmondható, hogy a jogszabályoknak megfelelően elkészített, egymásra épülő alapidokumentumok a vezetők számára az ellenőrzést kiszámíthatóvá és folyamatossá teszik, míg a költségvetési szerv foglalkoztatottjai pedig biztonságos és világos utasítási és számonkérési környezetben végezhetik a tevékenységeiket, amely végső soron nagymértékben hozzájárul a költségvetési szerv szakmai színvonalának emeléséhez.

## 4 Az alkalmazott módszertan bemutatása

Az intézmények folyamatainak hatékony működéséhez azok folyamatos követése szükséges. Ennek megfelelően a folyamatoptimalizálást a tanulmány tágabb összefüggésben értelmezi, és a folyamatok felmérése, értékelése, elemzése mellett **a teljes fejlesztési ciklus részének tekinti** a kiválasztott és optimalizált folyamatok egyszeri fejlesztését követő további, **folyamatos monitorozását**, azaz mérését, elemzését, és a szükség esetén végrehajtandó **beavatkozásokat (fejlesztéseket)** is.

A folyamat optimalizálás **módszertani alapját a Lean menedzsment, 6 Sigma és Kaizen minőségfejlesztési módszertanok** képezik:

- A **Lean a folyamatok egyszerűsítését, „gyorsítását”**, azaz az átfutási idő és a tevékenységek komplexitásának csökkentését célozza a működésben lévő veszteségforrások feltárásával és a **veszteségek kiküszöbölésével**;
- A **6 Sigma módszertan** a „minőségi folyamat” létrehozására, a tevékenységek végrehajtása során előforduló **hibák csökkentésére** koncentrál azok gyökér-okainak feltárása és semlegesítése révén, növelve ezáltal az egyenletes és kiszámítható folyamatteljesítményt;

- **A Kaizen** pedig a folyamatos fejlesztés keretében kiemelten hangsúlyozza az **érintettek bevonását** és a **csapatmunka** fontosságát.

A hazai és nemzetközi tapasztalatoknak megfelelően a Lean és a 6 Sigma módszerek együttes alkalmazásával érhető el a legjobb eredmény.

Jelen tanulmány mindhárom irányzat fejlesztési eszközkészletét tartalmazza logikailag illesztve azokat a fejlesztési fázisokhoz és lépésekhez, megjelölve, hogy mely esetekben célszerű egyik, vagy másik módszer, illetve technika alkalmazása. A módszertan teljes körűen a Kaizen által hangsúlyozott csapatmunkán alapszik, amennyiben

- a fejlesztési javaslat kidolgozása során minden fázisában **bevonásra kerültek** a fejlesztendő folyamatban érintett **munkatársak** az intézményi hierarchia megfelelő szintjeit érintően;
- a fejlesztési cél meghatározási -, probléma azonosítási, elemzési, valamint a fejlesztési javaslat kidolgozási lépéseket, feladatokat **interjúk, megbeszélések keretében végeztük**.

#### 4.1 A fejlesztés alkalmazási területébe bevont intézmények köre

A fejlesztés alkalmazási területébe bevont intézmények:

- a Hivatal - költségvetés tervezés, kötelezettségvállalás,
- a Gazdasági Szolgáltató Igazgatóság - kötelezettségvállalás és előirányzat-felhasználás
- a Városgazda Nonprofit Zrt. (Városgazda) – önkormányzati feladatellátással összefüggő finanszírozás tekintetében.<sup>2</sup>

A tanulmány a fejlesztés alkalmazási körébe bevont intézmények alábbi, **kiválasztott funkcionális folyamataira** terjed ki:

Gazdálkodási folyamatok	
1	<b>Költségvetés tervezése</b>
2	<b>Előirányzat kezelésével, felhasználásával és módosításával összefüggő feladatok</b>
3	<b>Kötelezettségvállalások kezelése</b>
4	<b>Kifizetések teljesítése (szállítói számlakezelés)</b>
5	<b>Könyvvizetés, beszámolás a költségvetés végrehajtásáról</b>
6	<b>Beszámolók készítése</b>
7	<b>Bérszámfejtés, illetményszámfejtés</b>
8	<b>Vagyongazdálkodás</b>

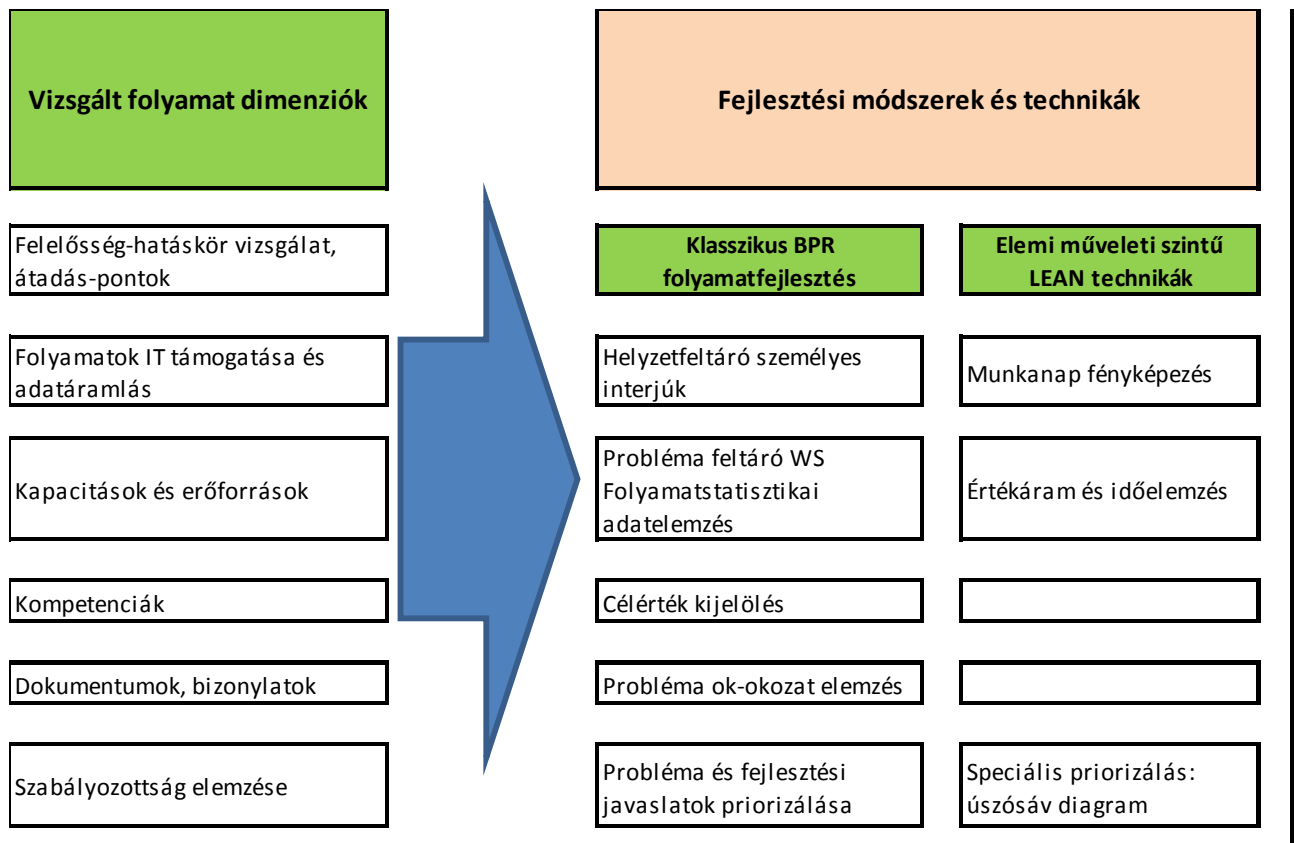
<sup>2</sup> elsősorban a Képviselő-testület által jóváhagyott feladat-ellátási megállapodás, a vezetők tájékoztatása és egy kiválasztott időszak elszámolása alapján

A fejlesztés lépéseit, valamint az elvégzendő feladatokat az alábbi ábra mutatja:

	1. Definiálás	2. Mérés	3. Elemzés	4. Fejlesztés
Elvégzett feladatok	A költségvetés tervezés folyamata terjedelmének, elemzési hatókörének pontosítása Hatályos belső szabályozások áttekintése, elemzése, hipotetikus folyamatok azonosítása Interjúk az érintett munkatársakkal, adatigény megfogalmazása Vezetői elvárások, teljesítmény célok azonosítása	A vizsgált folyamatok valós gyakorlatának felmérése (interjúk) Adatgyűjtés Érettség értékelése, elemzési eszközök tervezése	Problémák és okok elemzése és prioritizálás	Problémák kezelésére javaslatok tervezése
Eredmények	Folyamat definíciós lapok	Statistikai adatok begyűjtése Gyakorlati folyamat ábrázolása	Elemzések Kritikai észrevételek megfogalmazása	Fejlesztési javaslatok Szabályozás módosítási igények

1. ábra: A Lean SixSigma DMAIC keretrendszere és a kapcsolódó feladatok

A folyamat optimalizálás egyes fázisaiban, a probléma-azonosítás, elemzés és fejlesztés során, a vizsgált folyamat dimenziók függvényében az **alábbi eszközök és technikák** alkalmazására került sor:

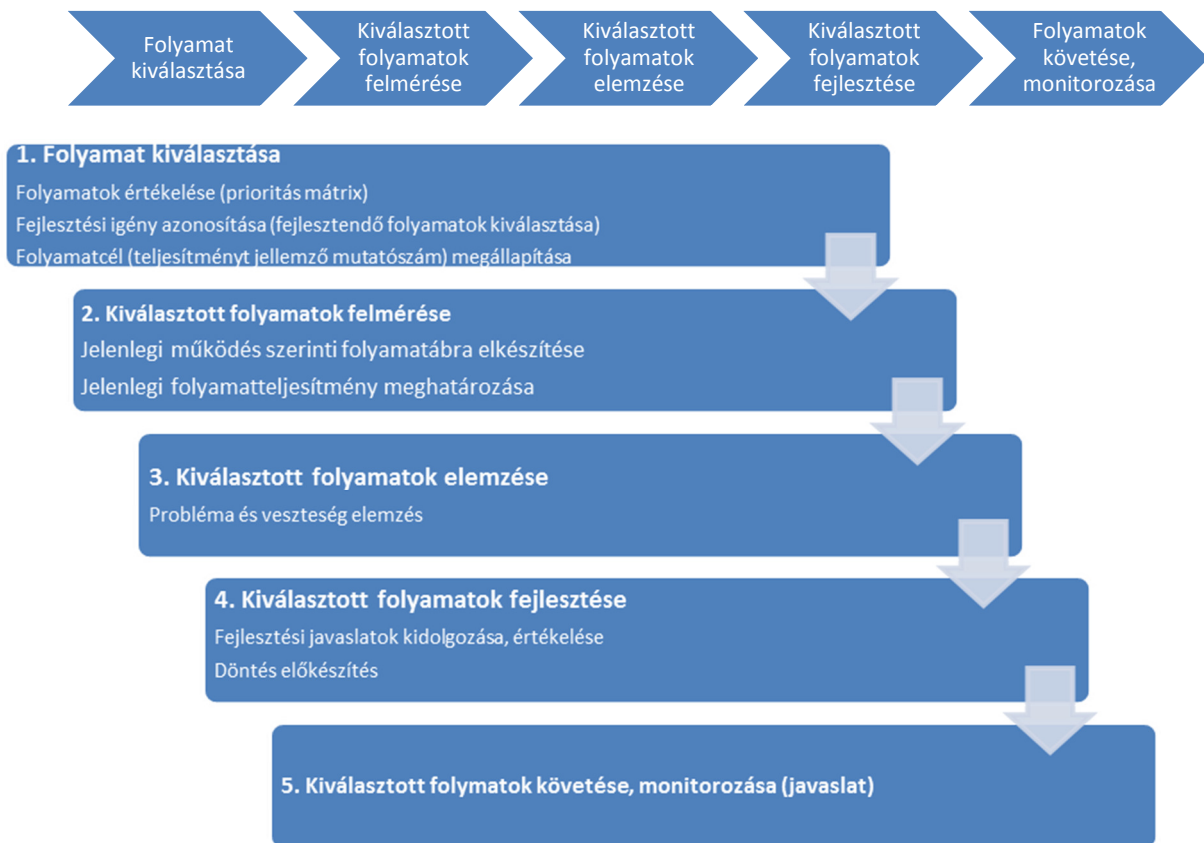


2. ábra: A fejlesztés során alkalmazott eszközök, technikák

A kiválasztott folyamatoknak a tanulmány tartalmi keretrendszerének megfelelő konkrét megállapításait, eredményeit és a fejlesztési javaslatokat a tanulmány 1-5. számú mellékletei tartalmazzák.

## 5 A folyamat optimalizálás fázisai

A folyamat optimalizálás fázisait, illetve az egyes fázisok keretében végrehajtandó főbb tevékenységeket az alábbi ábra mutatja be.



3. ábra: A folyamat optimalizálás fázisai

A folyamat optimalizálási javaslat bemutatásakor minden fázisnál kifejtésre kerülnek

- az elvégzendő fejlesztési tevékenységek (lépések);
- a fázis elvárt eredményei;
- a fázis során figyelembeveendő szempontok és
- a végrehajtást támogató eszközök, technikák

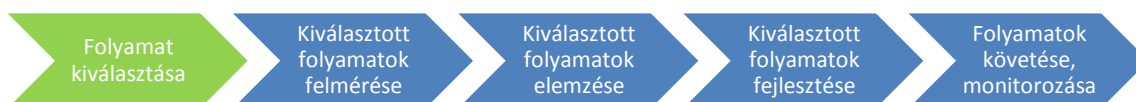
Optimalizálásra az intézmény működése szempontjából kiemelten fontos folyamatokat jelöltük ki, mely **szempontok** különösen az alábbiak:

- A stratégiai célok elérését jelentősen befolyásoló folyamatérintettség;
- Kiemelt szolgáltatáshoz kapcsolódó folyamat (funkcionális folyamatokról lévén szó ezek jellemzően belső szolgáltatások);
- Gyakori folyamat/tevékenység lefutás;
- Sok résztvevős, ezáltal nagy költségigényű folyamat;
- Szervezet gazdasági fenntartása szempontjából kiemelten fontos folyamat;
- Hibák miatti gyakori ismétlődő munka a folyamat lefutásai során;

A teljesítmény-mutatók és a fejlesztési célok meghatározásánál figyelemmel voltunk arra, hogy egy folyamathoz **ne rendeljünk sok mutatószámot**;

- A mutatószámok meghatározásakor figyelembe vettük és **kiindulópontként kezeltük a Magyar Program által meghatározott hatékonyság elemeket** is, melyek az alábbiak:
  - Eredményesség;
  - Gazdaságosság;
  - Hatásosság;
  - Biztonság;
  - Felügyelhetőség;
  - Fejlődés;
- A teljesítménymutatók meghatározásakor igazodtunk a **stratégiai célokhoz és az önkormányzat elvárásaihoz**, azaz:
  - = kapcsolatot kerestünk a folyamatban lévő és tervezett stratégiai akciókkal, fejlesztésekkel;
  - = megvizsgáltuk a kapcsolódó jogszabályokat (a funkcionális folyamatok esetében ezek számos, teljesítménymutatóra vonatkozó előírást, kööttséget, számszerű elvárásokat tartalmaznak);
  - = megvizsgáltuk a folyamatot is érintő belső/külső problémákat;
- **Reális, elérhető és mérhető célokat** tűztünk ki az önkormányzat elé;
- Pontosán definiáltuk az elérendő célt, azaz meghatároztuk a minőségcélt és a célértéket

## 5.1 Folyamat kiválasztása



### 5.1.1 A Fejlesztendő folyamat kiválasztása – eszköz: prioritási mátrix

A folyamatokat prioritás mátrix segítségével választottuk ki.

#### A kiválasztás főbb lépései:

- a) Fellistáztuk az önkormányzat (gazdálkodási) funkcionális folyamatainak listáját;
- b) Meghatároztuk azokat a jellemzőket, melyek alapján egy folyamatot kulcsfontosságúnak ítélnünk (táblázat felső címsora);
- c) Megvizsgáltuk a kapcsolatot az adott folyamat és a folyamatszempont között, illetve értékeljük annak szorosságát (1 - kis korreláció, 3 - közepes érintettség, 9 - szoros kapcsolat);
- d) Az egyes folyamathoz tartozó számokat (táblázat sorai) összeadtuk; a kapott számadatokat sorba rendeztük, a sorrend egyben a folyamatok fontossági sorrendjét is jelenti;
- e) A pályázati paramétereknek megfelelően meghatároztuk azokat a folyamatokat, melyek az optimalizálási projekt hatókörét képezhetik.

A prioritizálási táblát a Hivatal adatszolgáltatás alapján töltöttük ki. Az értékek a folyamatok és az egyes szempontok közötti korreláció figyelembevételével kerültek meghatározásra.

Ssz.	Folyamat/ szempontok	Folyamatban érintettek száma	Éves lefutások száma (db)	A stratégiai célok elérését jelentősen befolyásoló folyamatérintettség	Eredmény (3+4+5)	Rangsor
1	2	3	4	5	6	7
1	Költségvetés tervezése	28	1	9	38	3
2	Előirányzat kezelésével, felhasználásával és módosításával összefüggő feladatok	21	4	2	27	4
3	Kötelezettségvállalások kezelése	14	1459	8	1481	2
4	Kifizetések teljesítése	16	3386	6	3408	1
5	Könyvvizetés, beszámolás a költségvetés végrehajtásáról	9	12	2	23	5
6	Beszámolók készítése	9	4	2	15	7
7	Bérszámfejtés, illetményszámfejtés	2	12	2	16	6
8	Vagyongazdálkodás	2	4	8	14	8

4. ábra: Prioritás mátrix

A kiválasztott folyamatok a prioritás mátrix alapján:

1. Kifizetések teljesítése (szállítói számlakezelés folyamata)
2. Kötelezettségvállalás folyamata
3. Költségvetés tervezés folyamata
4. Előirányzat-módosítás folyamata

A fenti folyamatok a prioritás mátrix értékei alapján kerültek sorrendbe rendezésre. A mátrixban szereplő eredmény alapján felállított rangsor az éves mennyiség alapján a szállítói számlakezelés és a kötelezettségvállalás nagy mennyisége miatt fordított a feladatellátás folyamatának logikájával.

A tanulmányt a feladatellátás logikai sorrendje, azaz a költségvetés végrehajtása folyamatának sorrendje alapján készítettük el. Ennek megfelelően a logikai felépítés az alábbi:

1. Költségvetés tervezés folyamata
2. Előirányzat-módosítás folyamata
3. Kötelezettségvállalás folyamata (Hivatal-hivatali szervezeti egységek és GSZI-intézmények) 2 db folyamat
4. Kifizetések teljesítése (szállítói számlakezelés folyamata)

#### 5.1.2 A fejlesztést kiváltó okok és azok hatása az intézmények működésére - Folyamatfejlesztési terv

A **fejlesztést kiváltó okokat** és azok hatását a fejlesztés alkalmazási területébe bevont intézmények működésére folyamatfejlesztési tervben foglaltuk össze.

A **folyamatfejlesztési tervben** meghatároztuk az egyes funkcionális folyamathoz tartozó

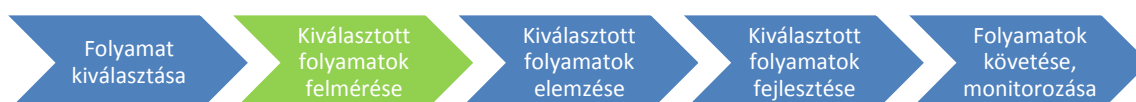
- a) fejlesztést kiváltó okokat,
- b) meghatároztuk a problémákat, és
- c) definiáltuk a célokat az alábbi táblázat szerint:

### Folyamatfejlesztési terv – minta

Folyamat	Fejlesztést kiváltó okok	Projekt terjedelmen belül
Folyamat1		
Folyamat2		
Folyamat3		
Folyamat	Probléma meghatározása	Projekt terjedelmen kívül
Folyamat1		
Folyamat2		
Folyamat3		
Folyamat	Célmeghatározás	Végrehajtásban résztvevők
Folyamat1		
Folyamat2		
Folyamat3		

5. ábra: Folyamatfejlesztési terv – minta

## 5.2 Kiválasztott folyamatok felmérése



A felmérés során két folyamatábrázolási módszer alkalmazására került sor. A jelenlegi folyamatok bemutatására folyamatmodellező eszközt használtuk, míg a jelenlegi folyamatteljesítmény meghatározásához áttekintő táblázatot alkalmaztunk.

### 5.2.1 Elvégzendő tevékenységek

#### a) Folyamatábra elkészítése

Az egyes folyamatok konkrét leképezését a tanulmány 1-5. mellékleteiben végeztük el az alábbiak szerint:

Lépés rövid leírása	Bemenet	Kimenet
Folyamatfelmérés módjának meghatározása	Kiválasztott, fejlesztendő folyamat	A folyamat jelenlegi állapotának ábrája
Folyamatábrázolás módjának meghatározása		
Folyamat jelenlegi állapotának dokumentálása		

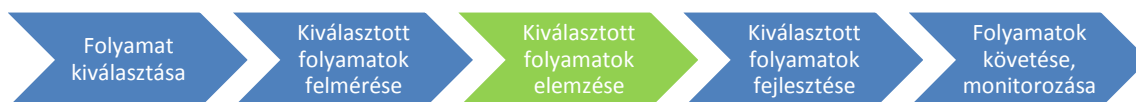


b) Jelenlegi folyamatteljesítmény meghatározása<sup>3</sup>

Ssz.	Kiválasztott funkcionális folyamat folyamatlépései	Időigény (nap)	Megjegyzés
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			
6.			
7.			
8.			
9.			
10.			
Összesen:		0	

6. ábra: Jelenlegi folyamatteljesítmény meghatározása – minta

### 5.3 Kiválasztott folyamatok elemzése



#### 5.3.1. Veszteségek feltárása, problémaelemzés

Probléma	Probléma okai	Megoldási javaslat
Problémák azonosítása, prioritizálása	Problémák okainak meghatározása	Megoldási javaslatok felsorolása

#### 5.3.2. A folyamat felmérés, elemzés eredményei

A folyamat felmérés, elemzés során a mérési terv alapján begyűjtöttük a folyamat jelenlegi teljesítményét jellemző mérési adatokat, és elkészítettük a **folyamat jelenlegi állapotát leíró ábrát**, és megtörtént a jelenlegi folyamatteljesítményt befolyásoló **problémák, veszteségek azonosítása és prioritizálása**.

**A folyamat-vizsgálatot interjúk és dokumentációk elemzése alapján végeztük:** többszöri egyeztetést folytattunk a folyamatban érintett szervezeti egységek vezetőivel és munkatársaival, amely egyeztetések a folyamatára felmérésétől a jelenlegi folyamatteljesítménnyel kapcsolatos adatbecslésig, valamint a folyamatteljesítményt befolyásoló problémák és fejlesztési javaslatok megfogalmazásáig terjedt. Továbbá megvizsgáltuk az önkormányzat jelenleg hatályos szabályozási rendszerét, dokumentációját a fejlesztendő folyamatokkal összefüggésben.

<sup>3</sup> A konkrét folyamatlépések és értékek a tanulmány 1-3. számú mellékleteiben találhatók az adott funkcionális feladattal összefüggésben.

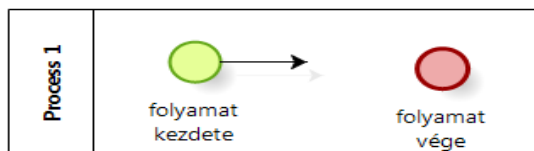
### a) Folyamatábra

A **folyamatábra** a folyamatok dokumentálására alkalmas eszközzel (Bizagi Process Modeler) rögzített folyamatábra, mely tartalmazza

- a folyamat megnevezését;
- a folyamat lépéseit;
- az egyes lépések végrehajtásáért felelős szervezeti egységeket/szerepköröket.

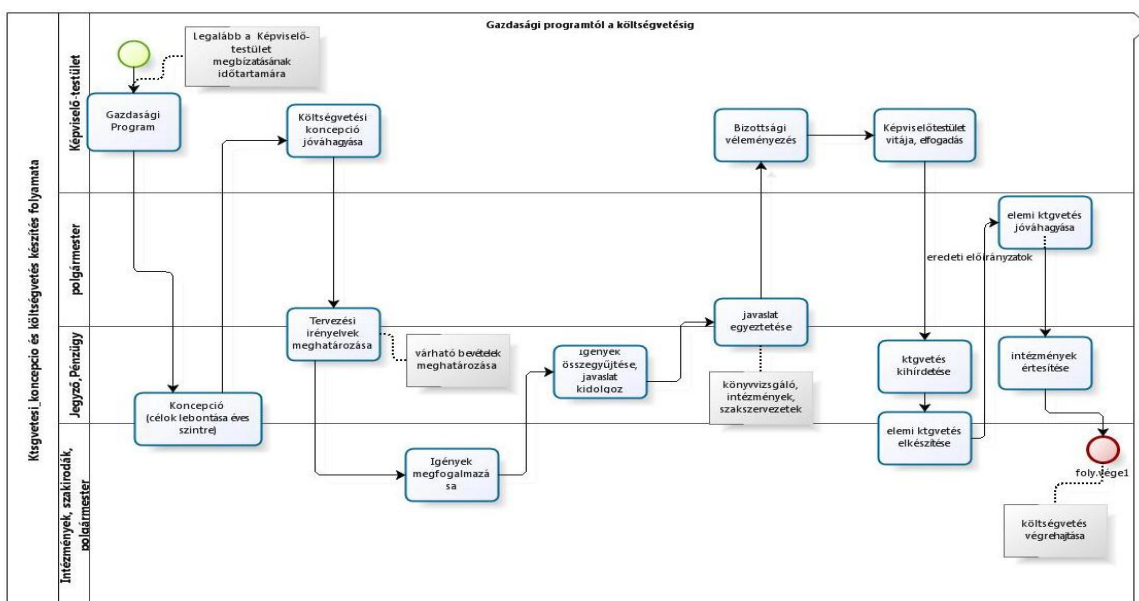
A folyamatábrázolás során

1. A folyamat résztvevőit a bal oldalon a második oszlop tartalmazza,
2. Jeleztük a folyamat első és utolsó lépését:



3. Felrajzoltuk a folyamatot a szerepkörökhöz rendelt feladatokkal,
4. Minden tevékenységet folyamatosan kiegészítettünk mindazon horizontális elemekkel, amelyeket előzetesen definiáltunk.

### Úszósáv diagram folyamatábra – Költségvetés készítés folyamata (minta)



7. ábra: Folyamatábra úszósáv diagram ábrázolási módszerrel modellezve – minta

Az egyes funkcionális feladatokhoz kapcsolódó konkrét folyamatábrákat a tanulmány 1-5. számú mellékletei tartalmazzák.

### b) Mérési terv MS Excel táblázat, mely tartalmazza

- a folyamat megnevezését;
- a folyamat mutatószámait és célértékeit;
- a mérés időszakát.

Mérési alapadatok	
Folyamat	kiválasztott funkcionális folyamat
Minőségcél	átfutási idő csökkentése, hatékonyság növelése
Célérték	a fejlesztés eredményeként lecsökkentett átfutási idő
Alsó/felső tűréshatár	minimum érték/maximum érték
Mérési egység	munkanap
Adatforrás	intézményi adatszolgáltatás
Mérés gyakorisága	egyszeri, fejlesztéshez kapcsolódó
Mérési időszak	2014. június-július

1. táblázat: Mérési alapadatok

c) A problémák és veszteségek priorizálása probléma-, és prioritáslista, amely tartalmazza

- a probléma rövid leírását;
- az érintett folyamatlépést (folyamatlépéseket);
- a probléma típusát (IT eszköz, környezet<sup>4</sup>);
- a külső, vagy belső tényezőt;
- a probléma fontosságát jellemző súlyszámot<sup>5</sup>.

#### Probléma azonosítás és veszteségelemzés eszközei

**Problémalista** - Az egyes folyamatlépések végrehajtása során rendszeresen előforduló olyan működési problémák, hiányosságok, melyek hatással vannak a folyamat optimalizálás céljaként megjelölt mutatószámok értékének alakulására (vesztéségtípusok). A problémalista összeállításához előzetesen elkészítettük a jelenlegi folyamatot leíró folyamatábrát (1-5. számú mellékletekben).

Problémalista minta

Ssz.	Probléma	Folyamatlépés	Probléma típus	Külső/Belső tényező	Súlyszám
1.					
2.					
3.					
4.					
5.					
6.					

8. ábra: Problémalista minta

#### Veszteségek feltárása, hozzáadott érték elemzés

**Veszteségek feltárása** – hozzáadott érték elemzéssel történt, amely során meghatároztuk a folyamat értéktéremtő tevékenységeit, és feltártuk a szükségtelen tevékenységeket. A folyamat egyszerűsítése, valamint a várakozási idő csökkentése révén jelentősen csökkenthető a folyamat átfutási ideje.

<sup>4</sup> jogszabályi feltétel és/vagy szervezeti adottság

<sup>5</sup> a súlyszámokat 1-10-ig határoztuk meg: 1-es a legkevésbé, 10-es a leginkább meghatározó probléma

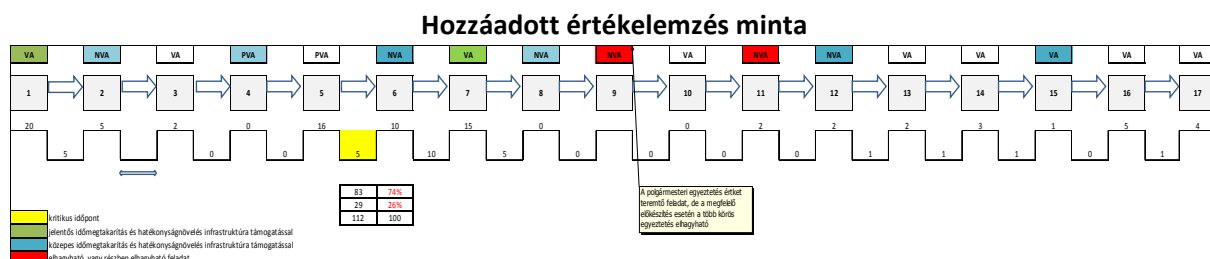
A veszteségelemzés a folyamatoptimalizálás egyik legfontosabb tevékenysége, eszköze. Célja a folyamat „megtisztítása” azoktól a tevékenységektől, amelyek nem jelentenek hozzáadott értéket a tevékenység szempontjából.

Jellemzően akkor kerül rá sor, ha a fejlesztés célja az átfutási idő és a hatékonyság javítása.

#### A végrehajtás lépései:

1. Meghatároztuk és vízszintesen sorrendbe raktuk a folyamat tevékenységeit;
2. Meghatároztuk az egyes tevékenységek átfutási idejét, valamint a két tevékenység közötti várakozási időt;
3. Megvizsgáltunk minden egyes tevékenységet, és azonosítottunk az alábbiak szerint (a rövidítések a 9. ábrában jelennek meg):
  - **értékteremtő tevékenység**, amelyet a folyamat eredményének közvetlen elérése érdekében végeznek el (Value-Added, **VA**);
  - **nem értékteremtő, de kötelező tevékenység**: olyan folyamatlépés, mely nem elsősorban a tevékenység ellátására irányul, de valamely (pl. jogszabályi) előírás miatt a feladat végrehajtása az intézmény részéről kötelező (Partially-Value-Added, **PVA**);
  - **nem értékteremtő tevékenység**, amely valamely korábbi „szokás” vagy egyéb ok (hibás adatok miatt többszörös javítás, stb.) miatt maradt a folyamat része (Non-Value-Added, **NVA**);
4. Kiszámítottuk a teljes átfutási időt, valamint az effektív munkával töltött időt (az effektív munkába nem számít bele az egyes tevékenységek végrehajtása között eltelő, ún. várakozási idő);
5. Fellistáztuk a bemeneteket, kimeneteket, és sorrendbe állítottuk a hozzáadott értéket jelentő tevékenységeket;

A folyamatlépések sorba rendezve, megjelölve az effektív munkával töltött időt és a várakozás időt:



A fentiekkel összefüggő feladatok konkrét eredményei a tanulmány 1-5. számú mellékleteiben találhatók.

#### Az önkormányzat funkcionális feladatellátásával összefüggő veszteségek lehetnek (főbb veszteségtípusok):

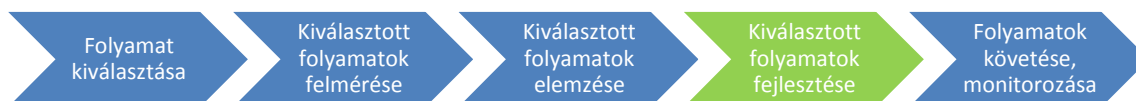
- A költségvetés tervezése olyan időpontban történik, amikor még az előző évi teljesítési adatok nem állnak rendelkezésre;
- Az államháztartási számvitel olyan mélységben igényli az előirányzatok meghatározását, amely a költségvetés tervezésekor reálisan nem tervezhető, ezért az eredeti előirányzatok módosítására gyakran szükség van;
- Az eredeti előirányzatok gyakori módosítása a kötelezettségvállalások elhúzódásához vezet;

- Az alkalmazott számviteli program adott évi frissítésének elhúzódása miatt az eredeti előirányzatok rögzítése későn történik, a havi adatszolgáltatás elmarad, vagy hibás adatokat tartalmaz, a Kincstár szankcióval élhet (normatív támogatás felfüggesztése);
- A kötelezettségvállalás elhúzódása miatt az árak emelkednek, a beszerzés megráglul;
- A kötelezettségvállalás ellenjegyzés (és fedezetvizsgálat) nélkül történik, a szerződés szabálytalan, és nincs pénz a kifizetésre;
- A kötelezettségvállalás elhúzódása miatt a beruházás, szolgáltatás megrendelés teljesítése is elhúzódik, a munkák nem az eredetileg tervezett időpontban készülnek el;
- a szállítói számlák kifizetésének elhúzódása miatt késedelmi kamat-fizetés keletkezik, stb.

**További példák az adminisztrációs/irodai környezetben végzett munka során keletkező tipikus veszteségekre:**

- Hiányzó, nehezen beszerezhető információk a munka elvégzéséhez – információk kergetése;
- Többszörös ellenőrzések, elhúzódó döntéshozatal;
- Adott tevékenység gyakori megszakítása valamely más esemény (pl. telefonhívás) miatt;
- Gyakori helyváltoztatás szükségessége (pl. papír alapú anyagok, dokumentumok utaztatása, keresése);
- A tranzakció várakozása az intézmények, illetve szervezeti egységek között;
- Felesleges műveletek: pl. többszörös adatrögzítés, iktatás, átadás-átvétel, jelentések, melyeket soha senki nem olvas el, túlburjánzó Excel táblák;
- Várakozás: pl. dokumentum várakozása munkaközi átadás-átvételnél;
- Utómunkálatok: minden olyan esemény, ami miatt az egyes folyamat elemeket meg kell ismételni.

#### 5.4 Kiválasztott folyamatok fejlesztése



##### 5.4.1 A folyamatok fejlesztése során végrehajtandó tevékenységek

A tanulmányban foglalt fejlesztési javaslatok elfogadása és bevezetése esetén felmerülő további feladatok végrehajtásához az alábbiak szerint adunk módszertani segítséget.

#### Fejlesztési javaslatok kidolgozása, értékelése

Lépés rövid leírása	Bemenet	Kimenet
A fejlesztési javaslatok megfogalmazása, rögzítése, prioritizálása	A fejlesztendő folyamatok elemzés során feltárt alaproblémái	Fejlesztési javaslat a feltárt problémák megoldására

Az egyes folyamatokhoz kapcsolódó, fenti táblázatban megfogalmazott konkrét problémákat, javaslatokat, a tanulmány 1-5. számú mellékletei tartalmazzák.

**Az önkormányzat a tanulmányban foglaltak alapján eldöntheti, hogy melyek azok a javaslatok, amelyeket befogad és megvalósít.** Ennek alapján a Hivatal szervezete – az alábbi módszertani segédlet felhasználásával - előkészíti vezetői döntésre a befogadott javaslatok megvalósításához szükséges dokumentumokat.

### Döntés-előkészítés, javaslatok vezetői jóváhagyása

Lépés rövid leírása	Bemenet	Kimenet
A kidolgozott fejlesztési javaslatok strukturált összefoglalása vezetői előterjesztés formájában, majd ennek felterjesztése vezetői döntésre	Folyamat optimalizálási javaslatok	Vezetői döntésre szöveges előterjesztés

### A fejlesztési javaslatok bevezetése

Lépés rövid leírása	Bemenet	Kimenet
A vezetők által jóváhagyott optimalizálási javaslatok beillesztése az intézmény napi működésébe	Vezetők által jóváhagyott optimalizálási javaslatok	Az intézmény napi működésébe illesztett javaslatok

### Az optimalizált folyamat visszamérése

Lépés rövid leírása	Bemenet	Kimenet
Az optimalizálás eredményességének megállapítása, azaz az információszerezés a „megjavított” folyamat teljesítményéről (valamint összehasonlítás a fejlesztés előtti állapottal)	Optimalizált folyamat(ok)	Vezetői tájékoztató a fejlesztés eredményéről

#### 5.4.2 A folyamat fejlesztés elvárt eredménye

A fejlesztési fázis elvárt eredménye az optimalizálási javaslatoknak az **intézmény napi működésébe történő integrálása**, valamint az **optimalizált folyamat teljesítményének megállapítása**.

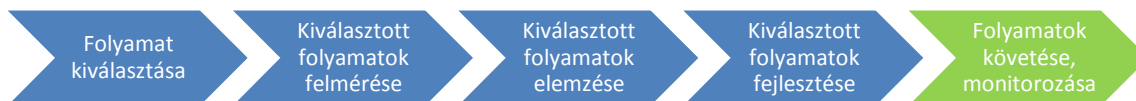
A kimenetekkel (eredménnyel) kapcsolatos követelmények az alábbiak:

- A folyamatfejlesztési munka várható eredményeit összefoglaló vezetői prezentáció elemei:
  - Folyamatfejlesztési terv rövid összefoglalása;
  - Alkalmazott módszertan rövid bemutatása;
  - A fejlesztés egyes lépéseinek, és azok eredményeinek rövid ismertetése, beleértve az azonosított problémák, gyökér-okok bemutatását, továbbá az optimalizálási javaslatok, valamint azok működésre gyakorolt várható hatásainak rögzítését;
  - Folyamat tervezett jövőbeni állapotának bemutatása;
  - Döntési pontok és következő lépések ismertetése.
- Az optimalizálási javaslatok napi működésbe integrálását célzó **Bevezetési terv** elemei:
  - Fejlesztési javaslat megnevezése;
  - A javaslat bevezetését célzó feladatok, felelősök, határidők rögzítése;
  - A javaslat komplexitásának megjelölése

### Az optimalizálási javaslatok bevezetésének szempontjai

- Az intézmény vezetése által **jóváhagyott javaslatok bevezetése klasszikus projektmenedzsment feladat**, ettől a ponttól kezdve **nincs szükség folyamatfejlesztési kompetenciára**, a feladatot bármely, projektmenedzsmentben jártas munkatárs végre tudja hajtani;
- A vezetők által jóváhagyott fejlesztések bevezetése során **minden egyes javaslatot önálló kis fejlesztésként érdemes kezelni**. Ennek során
  - el kell készíteni a **bevezetési tervet, külön-külön minden javaslatra** (6-10 sorban meghatározni a bevezetés főbb lépéseit);
  - fel kell állítani a bevezetési csapatokat (ezekbe célszerű bevenni a munkát ténylegesen ellátó munkatársakat);
  - a csapatok élére vezetőket kell kijelölni, lehetőleg olyan operatív munkatársakat, akiknek a szakterülete leginkább érdekelt a javaslat bevezetésében;
  - a csapatvezetők mellé érdemes koordinátort is kijelölni a folyamatmenedzsment területéről;
  - majd végre kell hajtani a bevezetési feladatokat.

## 5.5 Folyamatok követése, monitorozása



### 5.5.1 A fázis elvárt eredménye

Az optimalizált folyamatokat a későbbiekben sem célszerű „magukra hagyni”, ennek következménye ugyanis a folyamatjeljesítmény rövid időn belül történő jelentős visszaesése. Amennyiben egy adott folyamatot az intézmény kulcsfontosságúnak tekint a működése szempontjából, akkor biztosítani kell annak folyamatos követését, azaz: a folyamatjeljesítmény mérését, elemzését, és szükség esetén – amennyiben ezt a teljesítmény indokolja –, az intézménynek (Hivatalnak) be kell avatkoznia, azaz fejlesztéseket célszerű kezdeményezni a minőség javítása érdekében.

Annak érdekében tehát, hogy az optimalizálás során elért minőségjavulás tartós legyen, a **folyamatmenedzsment** eszközeit kell alkalmazni.

Ez a keretrendszer segít a szervezet vezetőinek a folyamat alapú átalakítási tevékenységek megértésében, tervezésében és felmérésében. Az intézményi folyamatok megfelelő teljesítményéhez és az adott teljesítmény fenntartásához két feltétel-csoportnak kell teljesülnie:

- ki kell alakítani a szervezetben azokat a jellemzőket, elemeket, amelyek az egyes folyamatokra vonatkoznak, meghatározzák, hogy egy folyamat milyen jól képes funkcionálni, valamint lehetővé teszik a folyamatok tartósan kiváló teljesítményét;
- fejleszteni kell azokat a folyamatok működése szempontjából lényeges intézményi képességeket, amelyek a szervezet egészére érvényesek, mert ezek azok az erőforrások, amelyek képesek a folyamat jellemzőket aktivizálni.

### 5.5.2 A folyamatok állandó követését biztosító feltételek

A folyamatok állandó követésének

- folyamat szintű és
- intézmény szintű szempontjai az alábbiak:

A folyamatok állandó követését biztosító **folyamat szintű** feltétel rendszer



10. ábra A folyamatok állandó követését biztosító folyamat szintű feltétel rendszer

### A folyamatok állandó követését biztosító folyamatjellemzők, feltételek

#### 1. Folyamatspecifikáció

- Az intézmény folyamatait azonosítani, dokumentálni, fejleszteni és folyamatosan karban kell tartani;
- Az intézmény folyamatait egymással összhangban kell kidolgozni, azonosítani kell a kapcsolódási pontokat és biztosítani szükséges a folyamatos és gördülékeny információáramlást.

#### 2. Végrehajtók

- A munkatársaknak megfelelő készségekkel kell rendelkezniük saját szakterületüket érintően, ismerniük kell az őket érintő folyamatokat, valamint tudniuk kell, hogy munkájuk miként járul hozzá a folyamat végső eredményének (a szolgáltatásnak)<sup>6</sup> az előállításához;
- Érdekeltté kell tenni őket a folyamatok gyors és hatékony végrehajtásában;
- A munkatársakat ösztönözni szükséges az általuk azonosított fejlesztési lehetőségek megfogalmazása érdekében.

#### 3. Folyamatfelelősségek

- Minden folyamat élére folyamat felelőst, ún. folyamatgazdát kell kinevezni, aki felelős a folyamat teljesítményének folyamatos követéséért, elemzéséért és a szükséges fejlesztések kezdeményezéséért;

<sup>6</sup> a GSZI esetében a szolgáltatás a pénzügyi-számviteli szolgáltatás pl. egy kötelezettségvállalás, vagy számla kifizetés esetében



- A szervezetben ki kell jelölni egy olyan központi szervezetet, vagy szerepkört, amely intézményi szinten szakmailag összefogja, koordinálja a folyamatmenedzsment tevékenységeket (beleértve a fejlesztések koordinálását, nyilvántartását, a folyamatfejlesztési módszertani támogatást, ehhez kapcsolódóan intézményen belüli oktatások megtartását, stb.)

#### 4. Infrastruktúra

- Biztosítani kell egy megfelelő eszközt (preferáltan adatbázis alapú folyamatmodellező alkalmazást) a folyamatok dokumentálásához, karbantartásához;
- A folyamatábrák, a folyamatleíró, valamint az egyéb, folyamatmenedzsment információk nyilvántartása, megosztása a széleskörű hozzáférhetőség biztosítása érdekében valamely web-es megjelenítési felületen preferált (javasolt a belső Intranet használata);
- Biztosítani és folyamatosan fejleszteni kell a támogató információs és menedzsment rendszereket (workflow megoldások létrehozása, amely jelentősen megkönnyíti a folyamatok állandó mérését, a mérési adatok begyűjtését).

#### 5. Mutatószámok

- Az intézménynek (Hivatalnak is) a folyamatai mérése érdekében mutatószámokat kell meghatározni, és azok alakulását – legfőképpen a kulcsfolyamatok esetében – folyamatosan figyelemmel kell kísérnie (elsődlegesen folyamatgazdai felelősség);
- Az intézményi vezetőknek a folyamatok mutatószámait és céljait rendszeresen felül kell vizsgálniuk és frissíteniük szükséges; azokat a stratégiai tervezésnél figyelembe kell venniük;
- Az intézmény kulcsfolyamatainak teljesítményéről készült vezetői beszámolókat összhangba kell hozni a szervezeti beszámolási rendszerrel.

### A folyamatok állandó követését biztosító intézményi feltételek

#### 1. Vezetés

- A folyamatok állandó követése hatékonyan kizárólag **jelentős felsővezetői elkötelezettség és folyamatos támogatás** mellett valósítható meg. Ennek érdekében a felsővezetőknek folyamatosan és minden lehetséges fórumon demonstrálniuk kell a minőség és a hatékony működés fontosságát.

#### 2. Intézményi kultúra

- A munkatársaknak csapatban kell dolgozniuk egymással és a külső partnerekkel;
- Törekedniük kell a minőségre, azaz arra, hogy az ügyfelek minél elégedettebbek legyenek.

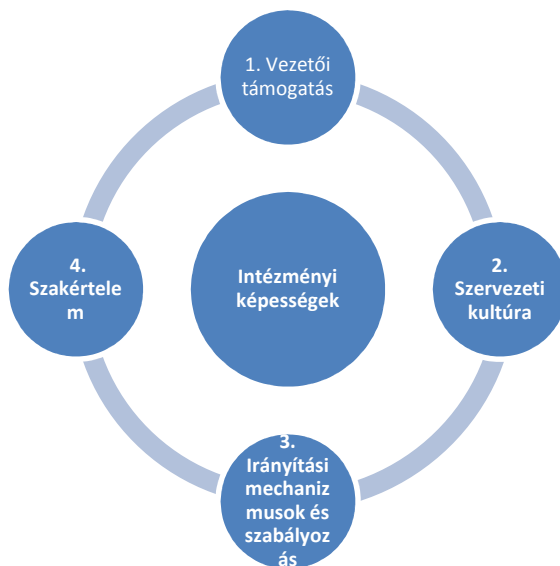
#### 3. Szabályozás

- Az intézménynek meg kell határozni folyamatait, és ezeket átlátható, jól strukturált módon a szabályzatokban is meg kell jeleníteni;
- Ki kell alakítani azokat az eljárásokat, amelyek a folyamatok állandó követését is biztosítják;
- A folyamatok állandó követésével kapcsolatos felelősségi köröket belső szabályzatokban, munkaköri leírásokban is meg kell határozni.

#### 4. Szakértelem

- Az intézménynek rendelkeznie kell olyan, folyamatfejlesztésben jártas munkatársakkal, akik a jelen módszertant megfelelően és magas színvonalon alkalmazni tudják, illetve akik a folyamatok állandó követését, a napi szintű folyamatmenedzsment tevékenységeket is koordinálják, támogatják.

A folyamatok állandó követését biztosító **intézményi** feltételrendszer

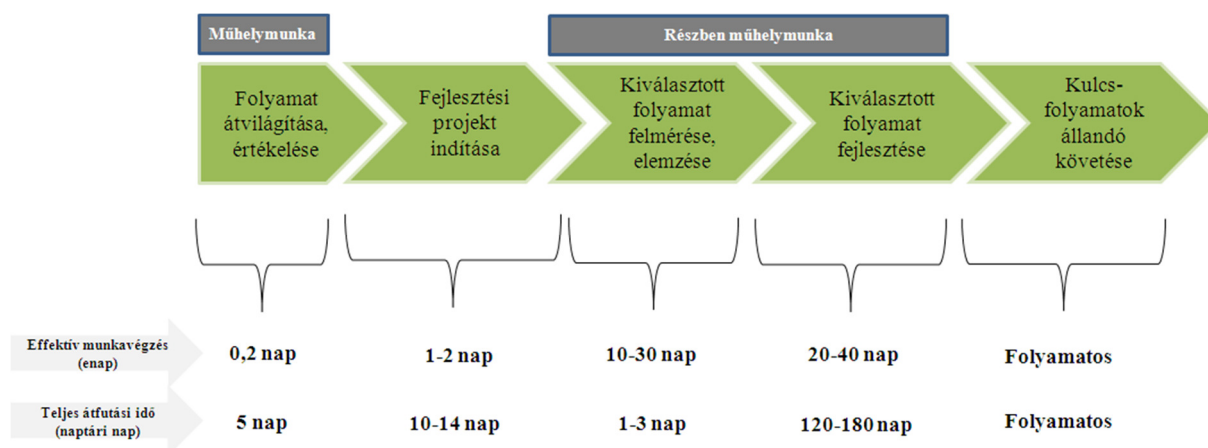


11. ábra: A folyamatok állandó követését biztosító intézményi feltételrendszer

#### 5.6 Az optimalizálás idő-, és erőforrásigénye

Adott folyamat fejlesztése esetén az optimalizáláshoz szükséges tényleges munkával töltött, ún. effektív munkaidő igényt „embernap”-ban<sup>7</sup> mérjük. A Lean és a Kaizen típusú, csoportmunka-központú megközelítés támogatja a fejlesztés hatékony végrehajtását.

Az egyes fejlesztési fázisok erőforrás-, és időigényét az alábbi minta mutatja:



12. ábra: A folyamat optimalizálás idő- és erőforrás igénye - minta

<sup>7</sup> egy embernap 8 óra munkaidőnek felel meg

A fenti ábra elkészítése azért fontos a fejlesztést megelőzően, mert ennek alapján megállapítható, hogy a fejlesztési munka mennyi idő alatt juthat el a fejlesztés megkezdésének és a tényleges bevezetés elvégzésnek fázisába. A megfelelő előkészítés a későbbi működés szempontjából meghatározó fontossággal bír.

**A megfelelő, körültekintő előkészítés elmaradása a fejlesztés sikerét, fenntarthatóságát, a fejlesztés elvárt eredményét veszélyeztetheti.**

Az önkormányzati működés jellegéből adódóan (vezetői jóváhagyások átfutási ideje) a javaslatok bevezetése, a fejlesztési munka teljes átfutási ideje akár 5-6 hónap, de új informatikai rendszerek bevezetése esetén akár egy év is lehet. Az eredmény, a fejlesztés hatásának érzékelése azonban egyes esetekben már közvetlenül a javaslatok bevezetésének megkezdését követően jelentkezhet.

### **5.7 Folyamatfejlesztés megvalósításának további szempontjai**

A folyamatoptimalizálás végrehajtására vonatkozó projekt - és változásmenedzsment szempontokat az egyes fázisok leírásai tartalmazzák. Az önkormányzati, intézményi feladatok, folyamatok megváltoztatásának, átalakításának menedzselésében több sajátos kockázat kezelése szükséges:

Az erőforrások viszonylag gyakori változása, sok esetben szűkössége vagy szűkülése

A kockázat kezelésének legfontosabb eleme, hogy már a projekt tervezése során fel kell készülni arra, hogy az erőforrások mennyisége szűkülhet, változhat. Tartalékokat kell képezni ezekre az esetekre, valamint meg kell határozni azokat a minimum elvárásokat és erőforrásokat, amelyek feltétlenül szükségesek a projekt végrehajtásához.

**A szervezet és a vezetők elkötelezettsége** is biztosítékot nyújthat, hogy elegendő erőforrás álljon rendelkezésre a projekt végéig.

A közigazgatás hierarchikus felépítése

A projektekre jellemző, hogy párhuzamosan **több (sok) szakterület vesz részt a végrehajtásban**, általában mellérendeltségi viszonyban. A projektek menedzselése érdekében ezért javasolt munkacsoportok létrehozása, amelyekben az egyes résztvevők előre és írásban rögzített, egyértelműen meghatározott felelősségi- és utasítási jogkörökkel rendelkeznek.

Javasolt, hogy a munkacsoport működését vezetői szintű irányító csoport felügyelje és vezetői szintű jóváhagyás történjen a projektmenedzsment fő elemeinek kialakításakor.

A közigazgatási eljárások írásbelisége

A közigazgatásban sokkal erősebben jelen van az írásbeliség, mint más szektorokban, ezért szükséges, hogy a projektek végrehajtásának elemei írásban lefektetettek és vezetői szinten jóváhagyottak legyenek. A projekt előkészítése, tervezése során meg kell határozni azokat a jogszabályokat, eljárásrendeket, szabályzatokat, amelyeket módosítani vagy kidolgozni szükséges.

## 6 A folyamat optimalizálással összefüggő szabályozás módosítása

A kiválasztott folyamatokkal összefüggésben áttekintettük a folyamatokra vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket, valamint ennek megfelelően a Hivatal és a folyamat szempontjából érintett intézmények belső szabályozását.

### 6.1 A költségvetés készítés szabályozása

A Hivatalban a költségvetés készítésének folyamata és az ezzel összefüggő szabályozás megfelelő, módosítást, illetve kiegészítést az előirányzat-módosítások egyes operatív feladatai tekintetében igényel, amelyre a jelen tanulmány 6. számú mellékletében teszünk szövegszerű javaslatot.

### 6.2 A GSZI és az intézmények közötti kötelezettségvállalás szabályozása

#### 6.2.1 Javaslat a GSZI kötelezettségvállalás szabályozásának módosítására

A GSZI és az intézmények közötti feladatmegosztást a kötelezettségvállalás feladatainak, folyamatainak végrehajtása tekintetében a Munkamegosztási Megállapodás és a GSZI Gazdálkodási Szabályzata tartalmazza.

A kötelezettségvállalás teljesítésének részletszabályait a GSZI és az intézmények tekintetében a GSZI által kiadott, 2014. május 1-től hatályos **Gazdálkodási Szabályzat** (Szabályzat) tartalmazza.

#### A Szabályzat célja, hatálya:

„A szabályzat célja, hogy az Ávr. 13. § (2) bekezdés a) pontja alapján meghatározza a tervezés, kötelezettségvállalás, ellenjegyzés, teljesítés igazolása, érvényesítés, utalványozás gyakorlásának módját, az eljárási és dokumentációs részletszabályokat, az ezeket végző személyek kijelölésének rendjével, valamint az ellenőrzési adatszolgáltatási, és beszámolási feladatok teljesítésével kapcsolatos belső előírásokat, feltételeket.”<sup>8</sup>

A Szabályzat hatálya kiterjed a GSZI-re, valamint azokra az intézményekre, amelyek nem rendelkeznek gazdasági szervezettel, ezért a gazdálkodásukat Megállapodás alapján a GSZI látja el.

**A Kötelezettségvállalás szabályozását a folyamat végrehajtásának hatékonysága szempontjából tekintettük át, a szabályosság vizsgálata nem volt a tanulmány feladata.**<sup>9</sup>

A folyamatoptimalizálás érdekében a jelen tanulmány 2. számú mellékletében foglalkoztunk a GSZI és az intézmények közötti munkamegosztás keretében végrehajtott kötelezettségvállalások folyamataival és részletesen kifejtettük javaslatainkat a kötelezettségvállalás **folyamat-optimalizálással** összefüggésben.

---

<sup>8</sup> forrás: GSZI Gazdálkodási Szabályzat I. Általános rendelkezések

<sup>9</sup> a szabályozással összefüggésben azonban szükségesnek tartjuk megjegyezni, hogy a GSZI a kötelezettségvállalást túlszabályozta, ezáltal a számos jogszabályra való hivatkozás miatt a szabályzat módosítására gyakran szükség lehet

**A GSZI Gazdálkodási Szabályzatának módosítását a kötelezettségvállalást megelőző beszerzési eljárás, valamint az intézmények átmenetileg üres álláshelyei betöltésének szabályaira tekintettel javasoltuk, mellyel összefüggésben a tanulmány 6.<sup>10</sup> és 7. számú mellékletében teszünk szövegszerű javaslatot.**

#### 6.2.2 Általános javaslatok a belső szabályozással összefüggésben

A szabályzatokban felhatalmazott személyekre való hivatkozással kapcsolatos általános javaslatunk, hogy a felhatalmazottak a szabályzatokban (intézkedésekben, utasításokban) ne név szerint, hanem ügyrendbeli munkakörük megnevezésével kerüljenek meghatározásra annak érdekében, hogy a konkrét munkavállaló munkaviszonyának megszűnése, munkakörének változása miatt a szabályzatok módosítására ne legyen szükség.

A név szerinti melléletekre (pl. kötelezettségvállalási szabályzat aláírás mintái) elegendő hivatkozni, megjelölve azok folyamatos aktualizálásának felelőseit, őrzési helyét.

---

<sup>10</sup> a 6. számú mellékletben a polgármester részére a jogszerű felhatalmazás szerepel

## 7 Összefoglalás

### 7.1 A tanulmány módszere, célja

Jelen **folymatoptimalizálási tanulmány a Budapest XXI. Kerület Csepel Önkormányzata** számára készült a Szervezetfejlesztési Program (a továbbiakban Program) keretében, a folyamat optimalizálás beavatkozási területen vállalt fejlesztések megvalósításához. A tanulmány készítésének szakmai alapjául a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumnak a Magyar Program keretében kiadott módszertani útmutatója szolgált.

A tanulmány segítséget nyújt az önkormányzatnak ahhoz, hogy a **kiválasztott funkcionális folyamataik végzésének hatékonyságát, szabályosságát növeljék, valamint folyamatosan fejlesszék**, illetve javaslatokat fogalmaz meg arra vonatkozóan, hogy milyen módszereket, eszközöket érdemes alkalmazni a kiválasztott folyamatok egyszerűsítése, önkormányzati, vagy intézményi szintű egységesítése érdekében.

A tanulmány fő célja olyan **megoldások, módszerek, eszközök** megfogalmazása és az önkormányzat rendelkezésére bocsátása, amelyek alkalmazása révén az optimalizálásra kiválasztott folyamatok végrehajtásának hatékonysága növekedhet, ezzel az adott intézmény és az önkormányzat működése javul.

A folyamatok optimalizálásának figyelembe vettük az önkormányzat, illetve a kiválasztott intézményi folyamatok jellegzetességeit, de kiemelt cél volt a széles körű alkalmazhatóság is. Ennek érdekében olyan, a jogszabályok által meghatározott funkcionális folyamatok kerültek kiválasztásra, amelyeket az önkormányzat és intézményeik általánosan használnak és fő lépéseik megegyeznek.

### 7.2 A tanulmány felhasználási módja

A tanulmányban jellemzően a kiválasztott folyamatok fejlesztésének módszereit, az alkalmazott technikákat, táblázatok és ábrák mintáit, valamint az azokhoz tartozó szöveges magyarázatokat foglaltuk össze.

**A tanulmányban szereplő (minta) táblázatok kitöltését, az ábrák megrajzolását, az egyes folyamatokkal kapcsolatos részletes számításokat és az azokból levonható következtetéseket, megállapításokat, valamint a személyes interjúk és adatbekérések nyomán szerzett tapasztalatokat, tényeket a tanulmány 1-5. számú mellékletei tartalmazzák.**

**Szintén az egyes folyamatokhoz tartozó mellékletekben elemeztük a folyamat szempontjából releváns külső és belső szabályozottság meglétét, - a folyamat végrehajtása tekintetében - megfelelőségét.**

**A belső szabályozásoknak a - folyamat optimalizálással összefüggő - módosítására a 6-7. számú mellékletek szerint tettünk javaslatokat.**

### 7.3 Az alkalmazott módszertan bemutatása

Az intézmények folyamatainak hatékony működéséhez azok folyamatos követése szükséges. Ennek megfelelően a folyamatoptimalizálást a tanulmány tágabb összefüggésben értelmezi, és a folyamatok felmérése, értékelése, elemzése mellett **a teljes fejlesztési ciklus részének tekinti** a kiválasztott és optimalizált folyamatok egyszeri fejlesztését követő további, **folyamatos monitorozását**, azaz mérését, elemzését, és a szükség esetén végrehajtandó **beavatkozásokat (fejlesztéseket)** is.

A folyamat optimalizálás **módszertani alapját a Lean menedzsment, 6 Sigma és Kaizen minőségfejlesztési módszertanok** képezik.

## 7.4 A fejlesztés alkalmazási területébe bevont intézmények köre

A fejlesztés alkalmazási területébe bevont intézmények:

- a Hivatal - költségvetés tervezés, kötelezettségvállalás,
- a Gazdasági Szolgáltató Igazgatóság - kötelezettségvállalás és előirányzat-felhasználás
- a Városgazda Nonprofit Zrt. (Városgazda) – önkormányzati feladatellátással összefüggő finanszírozás tekintetében.

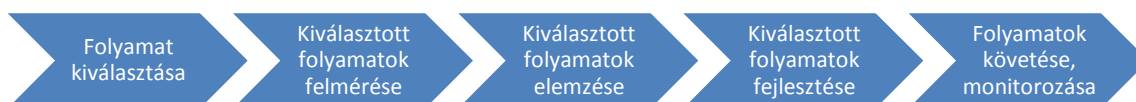
A tanulmány a fejlesztés alkalmazási körébe bevont intézmények alábbi, **kiválasztott funkcionális folyamataira terjed ki**, melyeket ún. prioritás mátrix alapján választottunk ki.

Gazdálkodási folyamatok	
1	Költségvetés tervezése
2	Előirányzat kezelésével, felhasználásával és módosításával összefüggő feladatok
3	Kötelezettségvállalások kezelése
4	Kifizetések teljesítése (szállítói számlakezelés)
5	Könyvvizetés, beszámolás a költségvetés végrehajtásáról
6	Beszámolók készítése
7	Bérszámfejtés, illetményszámfejtés
8	Vagyongazdálkodás

A kiválasztott folyamatoknak a tanulmány tartalmi keretrendszerének megfelelő konkrét megállapításait, eredményeit és a fejlesztési javaslatokat a tanulmány 1-5. számú mellékletei tartalmazzák.

## 7.5 A folyamat optimalizálás fázisai

A folyamat optimalizálás fázisait, illetve az egyes fázisok keretében végrehajtandó főbb tevékenységeket az alábbi ábra mutatja be.



### 7.5.1 A fejlesztést kiváltó okok és azok hatása az intézmények működésére - Folyamatfejlesztési terv

A **fejlesztést kiváltó okokat** és azok hatását a fejlesztés alkalmazási területébe bevont intézmények működésére folyamatfejlesztési tervben foglaltuk össze.

A **folyamatfejlesztési tervben** meghatároztuk az egyes funkcionális folyamathoz tartozó

- a) fejlesztést kiváltó okokat,
- b) meghatároztuk a problémákat, és
- c) definiáltuk a célokat, melyeket az 5. ábra szerinti táblázatban foglaltunk össze.

#### 7.5.2 Kiválasztott folyamatok felmérése

A felmérés során két folyamatábrázolási módszer alkalmazására került sor. A jelenlegi folyamatok bemutatására folyamatmodellező eszközt használtunk, míg a jelenlegi folyamatteljesítmény meghatározásához áttekintő táblázatot alkalmaztunk.

#### 7.5.3 Elvégzendő tevékenységek

Az egyes folyamatok konkrét leképezését a tanulmány 1-5. mellékleteiben végeztük. Jelenlegi folyamatteljesítmény meghatározása<sup>11</sup>

#### 7.5.4 Kiválasztott folyamatok elemzése

A folyamat felmérés, elemzés során elkészültek a **folyamat jelenlegi állapotát leíró ábrák**, a mérési terv alapján begyűjtésre kerültek a folyamat jelenlegi teljesítményét jellemző mérési adatok, majd megtörtét a jelenlegi folyamatteljesítményt befolyásoló **problémák, veszteségek azonosítása és priorizálása**.

**A folyamat vizsgálatot interjúk és dokumentációk elemzése alapján végeztük:** többszöri egyeztetést folytattunk a folyamatban érintett intézmények és szervezeti egységek vezetőivel és munkatársaival, amely egyeztetések a folyamatára felmérésétől a jelenlegi folyamatteljesítménnyel kapcsolatos adatbecslésig, valamint a folyamatteljesítményt befolyásoló problémák és fejlesztési javaslatok megfogalmazásáig terjedt.

Megvizsgáltuk továbbá az önkormányzat jelenleg hatályos szabályozási rendszerét, dokumentációját a fejlesztendő folyamatokkal összefüggésben.

#### 7.5.5 Veszteségek feltárása, problémaelemzés

**Veszteségek feltárása** – hozzáadott érték elemzéssel történt, amely során meghatároztuk a folyamat értékteremtő tevékenységeit, és feltártuk a szükségtelen tevékenységeket. A folyamat egyszerűsítése, valamint a várakozási idő csökkentése révén jelentősen csökkenthető a folyamat átfutási ideje.

A veszteségelemzés a folyamatoptimalizálás egyik legfontosabb tevékenysége, eszköze. Célja a folyamat „megtisztítása” azoktól a tevékenységektől, amelyek nem jelentenek hozzáadott értéket a tevékenység szempontjából.

Jellemzően akkor kerül rá sor, ha **a fejlesztés célja az átfutási idő és a hatékonyság javítása**.

#### A végrehajtás lépései:

1. Meghatároztuk és vízszintesen sorrendbe raktuk a folyamat tevékenységeit;
2. Meghatároztuk az egyes tevékenységek átfutási idejét, valamint a két tevékenység közötti várakozási időt;
3. Megvizsgáltunk minden egyes tevékenységet, és azonosítottunk az alábbiak szerint (a rövidítések a 9. ábrában jelennek meg):
  - **értékteremtő tevékenység**, amelyet a folyamat eredményének közvetlen elérése érdekében végeznek el (Value-Added, **VA**);
  - **nem értékteremtő, de kötelező tevékenység**: olyan folyamatlépés, mely nem elsősorban a tevékenység ellátására irányul, de valamely (pl. jogszabályi) előírás miatt a feladat végrehajtása az intézmény részéről kötelező (Partially-Value-Added, **PVA**);

---

<sup>11</sup> A konkrét folyamatlépések és értékek a tanulmány 1-3. számú mellékleteiben található az adott funkcionális feladattal összefüggésben.



- **nem értékteremtő tevékenység**, amely valamely korábbi „szokás” vagy egyéb ok (hibás adatok miatt többszörös javítás, stb.) miatt maradt a folyamat része (Non-Value-Added, **NVA**);
- 4. Kiszámítottuk a teljes átfutási időt, valamint az effektív munkával töltött időt (az effektív munkába nem számít bele az egyes tevékenységek végrehajtása között eltelő, ún. várakozási idő);
- 5. Fellistáztuk a bemeneteket, kimeneteket, és sorrendbe állítottuk a hozzáadott értéket jelentő tevékenységeket;

#### 7.5.6 A folyamat felmérés, elemzés eredményei

A fentiekkel összefüggő feladatok konkrét eredményei a tanulmány 1-5. számú mellékleteiben találhatók.

### 7.6 Kiválasztott folyamatok fejlesztése

Az alábbiakban a tanulmányban foglalt fejlesztési javaslatok elfogadása és bevezetése esetén felmerülő további feladatok végrehajtásához adunk módszertani segítséget.

#### Fejlesztési javaslatok kidolgozása, értékelése

Lépés rövid leírása	Bemenet	Kimenet
A fejlesztési javaslatok megfogalmazása, rögzítése, priorizálása	A fejlesztendő folyamatok elemzés során feltárt alapproblémái	Fejlesztési javaslat a feltárt problémák megoldására

Az egyes folyamatokhoz kapcsolódó, fenti táblázatban megfogalmazott konkrét problémákat, javaslatokat, a tanulmány 1-5. számú mellékletei tartalmazzák.

**Az önkormányzat a tanulmányban foglaltak alapján** - személyi-tárgyi feltételeinek, kapacitásának és lehetőségeinek figyelembe vételével - **mérlegelheti, és dönthet arról, hogy melyek azok a javaslatok, amelyeket befogad és megvalósít.**

A döntésnek megfelelően a Hivatal szervezete – az alábbi módszertani segédlet felhasználásával - előkészíti vezetői döntésre a befogadott javaslatok megvalósításához szükséges dokumentumokat.

#### Döntés-előkészítés, javaslatok vezetői jóváhagyatása

Lépés rövid leírása	Bemenet	Kimenet
A kidolgozott fejlesztési javaslatok strukturált összefoglalása vezetői előterjesztés formájában, majd ennek felterjesztése vezetői döntésre	Folyamat optimalizálási javaslatok	Vezetői döntésre szöveges előterjesztés

#### A fejlesztési javaslatok bevezetése

Lépés rövid leírása	Bemenet	Kimenet
A vezetők által jóváhagyott optimalizálási javaslatok beillesztése az intézmény napi működésébe	Vezetők által jóváhagyott optimalizálási javaslatok	Az intézmény napi működésébe illesztett javaslatok

### Az optimalizált folyamat visszamérése

Lépés rövid leírása	Bemenet	Kimenet
Az optimalizálás eredményességének megállapítása, azaz az információszerezés a „megjavított” folyamat teljesítményéről (valamint összehasonlítás a fejlesztés előtti állapottal)	Optimalizált folyamat(ok)	Vezetői tájékoztató a fejlesztés eredményéről

#### 7.6.1 A folyamat fejlesztés elvárt eredménye

A fejlesztési fázis elvárt eredménye az optimalizálási javaslatoknak az intézmény napi működésébe történő integrálása, valamint az optimalizált folyamat teljesítményének megállapítása.

### 7.7 Folyamatok követése, monitorozása

Az optimalizált folyamatokat a későbbiekben sem célszerű „magukra hagyni”, ennek következménye ugyanis a folyamat teljesítmény rövid időn belül történő jelentős visszaesése. Amennyiben egy adott folyamatot az intézmény kulcsfontosságúnak tekint a működése szempontjából, akkor biztosítani kell annak folyamatos követését, azaz: a folyamat teljesítmény mérését, elemzését, és szükség esetén – amennyiben ezt a teljesítmény indokolja -, az intézménynek (Hivatalnak) be kell avatkoznia, azaz fejlesztéseket célszerű kezdeményezni a minőség javítása érdekében.

#### A folyamatok állandó követését biztosító folyamatjellemzők, feltételek

1. Folyamatspecifikáció
2. Végrehajtók
3. Folyamatfelelőségek
4. Infrastruktúra
5. Mutatószámok

#### A folyamatok állandó követését biztosító intézményi feltételek

1. Vezetés
2. Intézményi kultúra
3. Szabályozás
4. Szakértelem

### 7.8 A folyamat optimalizálással összefüggő szabályozás módosítása

A kiválasztott folyamatokkal összefüggésben áttekintettük a folyamatokra vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket, valamint ennek megfelelően a Hivatal és a folyamat szempontjából érintett intézmény – GSZI - belső szabályozását.

#### 7.8.1 A költségvetés készítés szabályozása

A Hivatalban a költségvetés készítésének folyamata és az ezzel összefüggő szabályozás megfelelő, módosítást, illetve kiegészítést az előirányzat-módosítások egyes operatív feladatai tekintetében igényel, amelyre a jelen tanulmány 6. számú mellékletében teszünk szövegszerű javaslatot.

#### 7.8.2 Javaslat a GSZI kötelezettségvállalás szabályozásának módosítására

A GSZI és az intézmények közötti feladatmegosztást a kötelezettségvállalás feladatainak, folyamatainak végrehajtása tekintetében a Munkamegosztási Megállapodás és a GSZI Gazdálkodási Szabályzata tartalmazza.

A kötelezettségvállalás teljesítésének részletszabályait a GSZI és az intézmények tekintetében a GSZI által kiadott, 2014. május 1-től hatályos **Gazdálkodási Szabályzat** (Szabályzat) tartalmazza.

**A Kötelezettségvállalás szabályozását a folyamat végrehajtásának hatékonysága szempontjából tekintettük át, a szabályosság vizsgálata nem volt a tanulmány feladata.**

A folyamatoptimalizálás érdekében a jelen tanulmány 2. számú mellékletében foglalkoztunk a GSZI és az intézmények közötti munkamegosztás keretében végrehajtott kötelezettségvállalások folyamataival és részletesen kifejtettük javaslatainkat a kötelezettségvállalás **folyamat-optimalizálással** összefüggésben.

**A GSZI Gazdálkodási Szabályzatának módosítását a kötelezettségvállalást megelőző beszerzési eljárás, valamint az intézmények átmenetileg üres álláshelyei betöltésének szabályaira tekintettel javasoltuk, melyre a tanulmány 7. számú mellékletében teszünk szövegszerű javaslatot.**

#### 7.8.3 Általános javaslatok a belső szabályozással összefüggésben

A szabályzatokban a konkrét személyekre való hivatkozás helyett javasoljuk a munkakörök konkrét megnevezését annak érdekében, hogy a személyek változásával összefüggésben ne legyen szükség a szabályzat módosítására.

A konkrét neveket tartalmazó listákat (a szabályzatban is deklaráltnak) a szakmailag felelős szervezeti egység/intézmény tartsa nyilván, és a szabályzat módosításától függetlenül folyamatosan tartsa karban.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> pl. kötelezettségvállalásra felhatalmazottak aláírás mintái – Városgazda Ágazat/GSZI

## **8 Mellékletek**

1. Költségvetés készítésének folyamata (Hivatal és önkormányzat)
2. GSZI kötelezettségvállalási folyamata
3. Előirányzat-módosítások folyamata
4. Hivatali (önkormányzati) kötelezettségvállalások folyamata
5. Kifizetések teljesítésének (szállítói számlakezelés) folyamata
6. Javaslat a Hivatal (önkormányzat) költségvetés tervezés és zárszámadás készítés pénzügyi irányítási és ellenőrzési rendjének, valamint 2014. évi költségvetési rendeletének módosítására
7. GSZI Gazdálkodási Szabályzat – módosítási javaslata
8. Javaslat a Hivatal (és önkormányzat) kötelezettségvállalási szabályzata mellékletének módosítására
9. Jegyzői intézkedés a feladatok végrehajtására