



ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

ELEMZÉS

Mérési gyakorlatok feltérképezése – különösen a számvevőszékek teljesítményméréséhez

2022.



ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

ELEMZÉS

Mérési gyakorlatok feltérképezése – különösen a
számvevőszékek teljesítményméréséhez



Engedélyező:

Domokos László
Domokos László
elnök

Az Elemzés
az interneten
a www.asz.hu
oldalon
olvasható.

Szerkesztő:

KISTÓTH KRISZTINA projektvezető

Az elemzés elkészítését felügyelte:

MARTUS BETTINA felügyeleti vezető

Készítették:

KISTÓTH KRISZTINA projektvezető

BURJÁN ERIKA MÁRTA számvevő

NAGY LIZA számvevő gyakornok

PÁLYI KATALIN ÁGNES számvevő

SZÉNÁSI PÉTER számvevő

Kiadja az Állami Számvevőszék

EL-3224-015/2021

TARTALOMJEGYZÉK

▶ VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ	5
▶ AZ ELEMZÉS HÁTTERE ÉS TÁRSADALMI INDOKOLTSÁGA	6
▶ A MÉRÉST MEGHATÁROZÓ KÖRÜLMÉNYEK, FELTÉTELEK	7
Mérce és mérőeszköz.....	7
Célkitűzés	7
Mutatók és mérőszámok.....	8
A mérési rendszer	10
▶ AZ ÁSZ NEMZETKÖZI FELMÉRÉSE	12
A felmérés módszere	12
A nemzetközi felmérés eredményei.....	12
▶ FELHASZNÁLT IRODALOM.....	17
▶ MELLÉKLETEK	18
Fogalomtár	18
Rövidítések.....	20

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

A közpénzfelhasználás eredményesebbé tétele tényszerű, objektív, egységes szempontrendszeren nyugvó, valamint megalapozott mérést és ellenőrzést igényel. Az Állami Számvevőszék célja, hogy mértékadó-képességével és normaalkotásával ezen a területen is előmozdítsa a közszféra kedvező változásait.

Szempontok a mérési eszköztárról való gondolkodáshoz.

Ennek érdekében az elemzés alapot kíván nyújtani a mérési eszköztárról való gondolkodás kérdéseire, összefoglalva a mérésekkel szembeni követelményeket, a mérce és a mérőeszköz kiválasztásának szempontjait. A mérést meghatározó feltételek és körülmények – a hazai és a nemzetközi szakirodalom alapján – kerültek bemutatásra.

Az Állami Számvevőszék felmérést végzett az EUROSAI tagjai, valamint a nemzetközi tudásmegosztás keretében a mérés területén aktív legfőbb ellenőrző intézmények körében. A beérkezett visszajelzések feldolgozása alapján az elemzés bemutatja a 16 számvevőszék teljesítménymérési gyakorlatát, az alkalmazott módszereket, területeket, kitérve az adatgyűjtésre.

A válaszadó számvevőszékek jelentős része, 81 %-a kialakított és működtetett szervezeti teljesítménymérési rendszert. Egyrészt komplex, a kérdőívben felsorolt minden területet, mások részleges, azaz csak egyes területet mérő rendszert alkalmaztak. Azonban a hazai számvevőszéki gyakorlatba beépíthető új mérési területet vagy módszert az elemzés nem tárt fel. Az Állami Számvevőszéknek a teljes ellenőrzési és támogató folyamatot lefedő teljesítmény mérése kiemelkedett a nemzetközi összehasonlításban, hasonló széles körű mérést mindössze négy számvevőszék végzett, de mindenhol maradtak ki részterületek.

A válaszadó számvevőszékek 81 %-a kialakított és működtetett teljesítménymérési rendszert.

Az Állami Számvevőszék komplex, a szervezet folyamatait teljeskörűen lefedő teljesítmény mérési rendszere és teljesítmény növelési fókuszú, optimalizáló megközelítésű kapacitásfejlesztési modellje mértékadó termékként szolgálhat a közszféra szervezeti és intézményei teljesítmény méréséhez.

A mérési kritériumok, szempontok és eszközök megismertetésével, képzéssel növelhető az azt alkalmazó szervezetek száma a közszférában. A tudatos, célhoz kötött, szabályozott mérések visszajelzést adnak a szervezet teljesítményéről, szükség esetén beavatkozást, intézkedést indukálnak, ezzel hozzájárulnak a teljesítmény elv érvényesüléséhez, ezáltal pedig az eredményesebb közpénz felhasználáshoz.

AZ ELEMZÉS HÁTTERE ÉS TÁRSADALMI INDOKOLTSÁGA

A 2020-ban az Állami Számvevőszék (továbbiakban ÁSZ) kapta meg a lehetőséget, hogy megrendezze elsőként online formában a IX. EUROSAI-OLACEFS közös konferenciát. A nemzetközi esemény egyik kiemelt témája a mérési módszertanok voltak, mint a számvevőszéki teljesítmény növelésének eszközei. A konferencia konklúziójaként megfogalmazódott, hogy a számvevőszékek feladata az is, hogy a „jól irányított állam” támogatása érdekében végzett tanácsadói tevékenységük részeként megteremtsék az objektív értékelések alapjait. Ezzel a számvevőszékek saját hitelességüket is növelik, erősítve a legfőbb ellenőrző intézmények iránti közbizalmat, valamint fokozzák munkájuk hasznosulását. E cél elérésére a számvevőszékek pedig akkor képesek, ha olyan teljesítménymérési rendszert alakítanak ki és működtetnek, amely figyelembe veszi a mérést meghatározó körülményeket, legyen szó saját teljesítményük méréséről vagy az ellenőrzöttek teljesítményének támogatására irányuló tanácsadói tevékenységről.

Az ÁSZ a konferenciát követően mérési munkacsoportot hozott létre a mérési módszerek, azok minősége, a mérés megbízhatósága, valamint a számvevőszékek ezzel kapcsolatos lehetséges szerepvállalása, normaalkotása elősegítésére. A munkacsoport munkájához jelen elemzés összegyűjtötte – a hazai és nemzetközi szakirodalom alapján – a mérést meghatározó körülményeket és szempontokat. Továbbá – egy kérdőív keretében – adatokat gyűjtött nemzetközi szinten, hogy feltérképezze a számvevőszékek milyen méréseket alkalmaznak saját teljesítményükre, valamint használnak-e az ellenőrzési kritériumok keretében teljesítmény indikátorokat, és ha igen mely területeken.

A jól irányított állam színvonalának emelésében fontos eszköz a teljesítménymenedzsment. Ennek részeként az előremutató (ex ante) tervezés és célmeghatározás, az ex nunc monitoring és mérés, valamint az ex post kiértékelések és auditok együtt a legjobb arányban szolgálják a jó kormányzást. (Domokos, 2020) A rendszer egyik kiemelt eleme a tervezett feladatok végrehajtását, a megvalósulás hatásságát és hatékonyságát biztosító rendszeres és folyamatos mérés.

A szervezeti teljesítmény mérése és értékelése, a teljesítményt befolyásoló tényezők feltárása minden szervezet számára fontos, hiszen információt ad a menedzsmentnek a szükséges változtatásokkal érintett területekről. A teljesítménymérési rendszer visszacsatolásokat nyújt, információt ad arról, hol tart a szervezet a kitűzött stratégiai célok elérésében, és kiindulópontot ad az eltérések okának feltárására. A teljesítménymérés a döntéstámogató és az információszolgáltató szerepe mellett kommunikációs eszköz is, mivel segíti a szervezeti egységeket abban, hogy megértsék szerepüket és felelősségüket a részcélok és a célok elérésében. Ezért fontos, hogy az ÁSZ tanácsadói tevékenysége keretében támogatást nyújtson – a rendelkezésre álló tudás bázisa alapján – a közpénzt használó intézmények és szervezetek részére saját teljesítménymérési, értékelési rendszereik kialakításához, továbbfejlesztéséhez a közpénz eredményes felhasználása érdekében. Ez a támogatás szorosan illeszkedik az ÁSZ – Országgyűlés által elfogadott – megújított intézményi stratégiája által közvetített célokhoz és alapértékekhez.

Az ÁSZ normája és jelenlegi mérési gyakorlata, hogy tevékenységének minden területén törekszik teljesítményének visszamérésére a lehető leghatékonyabb és legeredményesebb működés elérése érdekében. Az elemzés arra kereste a választ, hogy a kérdőíve alapján feltárt nemzetközi mérési gyakorlatok tapasztalatai alapján feltárhatók-e új mérési eszközök, területek.

A MÉRÉST MEGHATÁROZÓ KÖRÜLMÉNYEK, FELTÉTELEK

A mérést meghatározó körülményeket és feltételeket a szervezeti teljesítmény mérésen keresztül mutatja be az elemzés, ugyanakkor a felsorolt szempontok más témájú, mérések, elemzések esetében is érvényesek. A teljesítménymérési rendszerrel, azaz a teljesítménymenedzsmenttel szemben támasztott alapvető elvárás, hogy tegye lehetővé a vezető számára, hogy figyelemmel kísérhesse a szervezet stratégiai és jogszabály által meghatározott célkitűzéseire képest megtett előrehaladását. (Pénzügyminisztérium, 2009.)

Mérce és mérőeszköz

Minden mérés alapja a mérce és a mérési feladat elvégzésére alkalmas mérőeszköz. A joghatással járó méréseknél, például a gyorsajtásnál, egyértelmű, hogy jogszabály írja elő a maximális sebességet, és az autóba épített sebességmérő helyett egy hitelesített műszer végzi a mérést. Nincsen ez másképpen a szervezeti teljesítmény, de bármely értékeléssel járó elemzés esetében sem. Minden mérést és értékelést a mérce szabás és a megfelelő mérési eszköz kiválasztása kell, hogy megelőzze. A mérce minden mérésnél, értékelésnél az, amihez mérünk, míg a mérőeszköz az, amivel ezt elvégezzük. Ezért a mérés legfontosabb eleme nem maga a mérés, hanem annak a kiválasztása, hogy hogyan mérünk, ami magába foglalja, hogy mihez mérünk és mivel.

A mérés minden esetben értékelést is jelent, ezért meghatározó a mérce kiválasztása. A mérce választás fontos szempontja a relevancia – azaz, a kiválasztott mérce, kritérium fontossága, jelentősége, amely természetesen a mérés adott szintjén értelmezendő. Más a relevancia egy szervezeti egység, és megint más egy egész szolgáltatási szektor esetében. A mérce adja meg az egységes elvet a méréshez, értékeléshez, amely lehet jogszabályban megfogalmazott, vagy más az adott szervezeti szinten, vagy az adott értékelésben kitűzött elvárás. Éppen ezért a mérce minden a mérésben érintett, vagy a mérésről tájékoztatást kapó számára ismertnek kell lennie.

A széles körben elfogadott mérce és mérőeszköz adja a mérés eredményének elfogadottságát, ami a feltétele annak, hogy a mérés eredménye hatást tudjon kiváltani, azaz akár intézkedésre, akár új cél kijelölésre ösztönözzön. Ennek hiányában minden mérés öncélú marad.

Célkitűzés

A teljesítménymérési rendszer kialakításának első lépése minden esetben a mérést meghatározó **körülmények vizsgálata**, amely kiterjed a jogi, a technológiai, a környezeti, a szervezeti, de akár a politikai vagy a bármely más további faktor értékelésére.

Minden mérés előkészítéseként tisztázni kell a mérés célját, mely a környezet, a körülmények elemzése alapján történhet meg. A közszférában a mérésre fordított közpénz elöltése akkor lehet eredményes, ha a mérés eléri célját, ha hasznosítható visszajelzést ad, támogatja a szükséges intézkedések felismerését, ezzel teremtve hozzáadott értéket. Ez adja minden mérés célhoz kötöttségét.

A mérni kívánt **célokkal** szembeni követelmény, hogy azok feleljenek meg a SMART¹ szempontoknak: a kitűzött szervezeti célok legyenek specifikusak, pontosan körülírtak (Specific), mérhetőek (Measurable), elérhetőek (Achievable), reálisak (Realistic), és időben ütemezettek (Time-limited). Ezek a szempontok teremtik meg annak lehetőségét, hogy a célok megvalósulásának alakulását mérő, releváns mutatószámok kerüljenek kialakításra.

A szervezeti teljesítmény mérés célmeghatározása mindenkor a stratégiából továbbá a közép és rövid távú tervek figyelembevételével vezethető le. A prioritások meghatározása a célok közötti fontossági sorrend kialakítását igényli. A célok között annak időbelisége szerint megkülönböztethető rövid-, közép-, hosszú és stratégiai táv. A különböző időtávú célok között azonban ellentmondások, akár konfliktusok is lehetnek,

melyek feltárása és kezelése elengedhetetlen. A célok közötti feloldandó ellentmondást okozhat továbbá a különböző érdekcsoportok szempontjainak eltérő volta, más érdek vezérli a munkavállalót, a vezetést, vagy akár a tulajdonost. A világos szervezeti célok meghatározására alapozza meg az előírt teljesítményértékeket megjelenítő indikátorok választását, melyek a célok megvalósulását hivatottak mérni.

A teljesítménymenedzsment működtetése szempontjából fontos feltétel a kialakított célrendszerrel szemben, hogy a szervezet tagjai a célokat azonosan értelmezzék, és érdekeltek legyenek a szervezet tagjai a célok megvalósításában, azonosuljanak a célokkal. Fontos, hogy az alkalmazottak tudják és értsék, hogy mit várnak el tőlük. Ugyanakkor a szervezeten belül biztosított kell legyen a célok eléréséhez szükséges támogatás, a vezetés gondoskodik arról, hogy legyen meg az egyéneknek, csoportoknak a célok végrehajtásához szükséges képessége és legyen elegendő és megfelelő minőségű erőforrás, és végül legyenek adottak a megfelelő belső folyamatok és rendszerek. (Veresné, 2013.)

Mutatók és mérőszámok

A szervezeti folyamatokról és feladatellátás bemeneteiről és gazdaságosságáról, hatékonyságáról, kimeneteleiről és eredményességéről, valamint hatásosságáról adatok gyűjthetők, melyek alapján mérhető a szervezet teljesítménye. A méréshez a rendelkezésre álló adatok azonban önmagukban nem elegendők, **mutató és mérőszámokra** is szükség van. A mutató- és mérőszámrendszer kialakításakor arra kell törekedni, hogy a stratégiai és az abból levezetett célok megvalósításának folyamatos mérésére, nyomon követésére alkalmas **indikátorok** szülessenek. Egy mutatót pedig abban az esetben nevezhetünk indikátornak, ha az viszonyítható, (pl. általa tendencia határozható meg), és ezzel jelzést közvetít, így támogatva a vezetői döntéshozatalt. Ezért az egyedi mutató értékeléséhez, minden esetben legalább két, azonos tartalmú, tehát összehasonlítható adat összevetése szükséges. A szervezeti teljesítményt mérő mutatók és jelzők különböző folyamatok, nézetek és kategóriák szerinti gyűjtése lehetővé teszi, hogy az egyes dimenziókra összefoglaló értékelés készüljön, illetve, hogy a különböző adatokhoz adatgazdák, adatszolgáltatók kapcsolódjanak. Az adatok gyűjtése így meghatározott időközönként elvégezhető. (Állami Számvevőszék, 2018.)

A mérések tehát vonatkozhatnak a folyamat a működés szempontjából bemeneti adatokra (például költség, idő ráfordítás) és kimeneti, azaz a folyamat eredményeként keletkezett adatokra is. Az ÁSZ elemzői hangsúlyozzák, hogy a tevékenység teljesítményének mérése nem támaszkodhat kizárólag a bemeneti adatokra, hanem annak kiegészítése szükséges a folyamat és működés hozzáadott értékét megragadó kimeneti adatok mérésére. (Németh E, Szappanos J, 2021.)

A teljesítmény mérésére tehát leginkább a mutatók és mérőszámok alkalmasak. Amíg a teljesítménymutatók a naturáliákban mérhető és kifejezhető mutatókat jelentik, addig a mérőszámok (measures) a közvetlenül elvárt eredményre vonatkoznak, annak valamilyen mennyiségi jellemzőjét jelenítik meg. A közérthetőség érdekében a továbbiakban a mutató- és mérőszámokat nem különböztetjük meg, egységesen mutató, mutatószám kifejezést alkalmazunk.

A mutatószámok megválasztásakor az alábbi szakmai követelmények érvényesülését kell biztosítani: a mutatószám legyen homogén, alkalmas, szintben megfelelő, mellékhatásoktól mentes, racionális, többoldalú és nem manipulálható (Pulay, 2019). A követelmények tartalma az alábbiakban foglalható össze:

- **homogenitás**, azaz amennyiben a mutatószámokat összehasonlításra használják, azonos legyen minden megfigyelésnél a mérés tartalma és a mérés körülményei;
- **alkalmasság**, azaz a mutatószámok olyan dolgokra irányuljanak, amelyek mennyiségi alakulása ténylegesen függ a szervezet, tevékenység, folyamat teljesítményétől;
- **szintbeli megfelelés**, azaz egy szervezeten belül különböző mutatószámokat kell alkalmazni ugyanazon tevékenységekkel kapcsolatos teljesítmény mérésére az aggregáltság szintjétől függően;
- **mellékhatásoktól mentesség**, azaz valamely mutatószám teljesítésére való törekvés közben ne keletkezzenek szándékos vagy akaratlan nem kívánatos mellékhatások, a korlátozott kapacitások miatt ugyanis a szervezet úgy csoportosítja az erőforrásokat, hogy azok a mért teljesítményt elősegítő tevékenységeket támogassák, akár a nem mért tevékenységek rovására;

- **racionalitás**, azaz törekedni kell arra, hogy olyan mutatószámokat alkalmazzunk, amelyek olyan tevékenységek teljesítményét mérik, amelyek előállítása ténylegesen szükséges (nem igényel túlságosan nagy pénzügyi vagy időráfordítást), viszont nem szabad kizárólag azokra a mutatókra koncentrálni, amelyek már amúgy is rendelkezésre állnak vagy könnyen előállíthatók. Emellett figyelemmel kell lenni arra is, hogy a szervezet se túl sok, se túl kevés mutatószámot ne alkalmazzon. Ha a szervezet túl kevés mércét állít fel, akkor azok nem tükrözik a célok összességét és a szervezetet arra ösztönzik, hogy néhány célt hangsúlyozzon a többi rovására, a túl sok mutató érdemben nem segíti a döntéshozatalt;
- **többoldalúság**, azaz amennyiben a szervezetnek többféle eredmény elérését kell biztosítania, akkor többféle teljesítmény—mutatót kell alkalmaznia, vagy olyan összetett mutatószámot, amely a szervezet tevékenységét gyakorlatilag lefedi,
- **nem manipulálható**, azaz nem kijátszható, látszattervékenységgel a mutató értéke nem befolyásolható.

Az ÁSZ elemzésében hívta fel a figyelmet, hogy a mérő elfogulatlanságának, azaz függetlenségének és pártalanságának biztosításához szükséges, az alkalmazott módszertan és a felhasznált adatforrások legálabb olyan részletezettségű bemutatása, hogy a mérés független kutató által is megismételhető, az eredmények ezáltal ellenőrizhetők legyenek. Fontos, hogy a mérés módszertana alkalmas legyen a mérés céljainak megvalósítására, olyan statisztikai módszert alkalmazva, amellyel kiküszöbölhető az adatfelvétel torzító hatása, a véletlen eltérések és együtt mozgások kiszűrhetők, ezzel a mérési minta megfelelése, reprezentativitása biztosított. Ellenkező esetben a méréseket összeállító legitimációja, a mérés elfogultságtól mentessége és objektivitása nem teljesül. (Németh, Vargha, Pályi, 2019.) Továbbá a mérések során alkalmazott becslt, előrejelzett adatok használata bizonytalanná teheti a méréseket, minősítéseket. Bizonytalan körülmények között pedig – amilyen például a Covid-19 járványhelyzet alatt fenn állt - hatványozottan igaz, hogy becsléseket, előrejelzéseket csak megfelelő fenntartásokkal javasolt felhasználni. (Dudás P, 2021.)

A mutatószámok, mint említettük, akkor töltik be döntéstámogató szerepüket, ha indikátorrá, azaz jelzőszámmá válnak. Az indikátorok típusa lehet **mennyiségi vagy minőségi**. Gyakran alkalmaznak mennyiségi indikátorokat, mert előnyük a megbízhatóság, továbbá könnyen összehasonlíthatók és bemutatathatók. A minőségi indikátorok használata a mennyiségi mutatók kiegészítéseként, vagy azok hiányában lehet célszerű. A mutatók értékének vizsgálata jellemzően a különböző időpontok adatainak összehasonlításával, vagy valamely referencia értékkel (benchmark) való összeméréssel történik. Igen gyakori értékelési típus a terv és tény adatok összevetése.

Fontos szempont, hogy a mutatószámok **fedjék le a szervezet összes főbb folyamatát**. Az EUPAN² által kifejlesztett CAF modell³ úgy fogalmaz, hogy a mutatószámoknak le kell fedniük a mért területek teljes PDCA⁴-ciklusát, amely a tervezés, a végrehajtás, az ellenőrzés és végül a beavatkozás (EUPAN, 2020). Egy másik az Egyesült Királyság Számvevőszéke (továbbiakban NAO⁵) megközelítése szerint a jó teljesítméymérési keretrendszer ismérvei a FABRIC⁶ angol mozaikszóval írhatók le. Mely szerint a rendszerrel szembeni elvárás, hogy az a szervezet céljaira összpontosít (Focused), megfelelő és hasznos a döntéshozók számára (Appropriate) és lefedi a szervezeti működés legfontosabb területeit (Balanced). Továbbá „állandó”, azaz képes ellenállni kisebb, nem jelentős szervezeti vagy személyi változásnak (Robust), integrálva van a szervezet tervezési és irányítási, működési folyamataiba (Integrated), és költséghatékony (Cost-effective) (NAO, 2013).

A teljesítményt mérő mutatók kialakításánál mindig figyelemmel kell lenni arra, hogy a célok megvalósítását mely **teljesítménykategóriák** mentén kívánjuk mérni. Az ÁSZ-nál kialakított szervezeti teljesítménymutatóknak a hatékonyság, a gazdaságosság, az eredményesség, valamint a hatásosság teljesítmény kategóriák (4E⁷) valamelyikét kell reprezentálnia. (Állami Számvevőszék, 2018) Ugyanakkor, más megközelítések szerint a teljesítmény kategóriák további két „E” -vel még kiegészíthetők, melyek az „etika –Ethics” és a „környezet – Environment”, mint a környezettudatos és a fenntartható kategóriák. (Pénzügyminisztérium, 2009), (Carriere, 2009) A teljesítmény fejlesztések, a kialakítandó mérési rendszerek esetén javasolt az értelmezett teljesítménykategóriák közül valamennyi „E” elemnek (hatékonyság, gazdaságosság, eredményesség, hatásosság, etika, környezet) a prioritások között történő figyelembevétel.

Az összetett jelenségek megértéséhez sokszor több mutató / indikátor szükséges. Ezért a mutatók többszintű, többlépcsős rendszerekbe építhetők. A célok meghatározása során javasolt a célterületen belül dimenziók, a dimenziókon belül aldimenziók megjelenítése, kapcsolódóan a mutatók osztályozásához (fő- és kiegészítő mutatók alkalmazása). A mutatók lehetnek összetettek, amelyek az egyszerű vagy származtatott indikátor kombinációjával jön létre, ugyanakkor a mutatók szintetikus indikátorok képzésével alternatív módon is ötvözhetők, ahol az összesítés egyéni szinten történik (Dr. Kaiser, Bozsó, & Csuha, 2017).

A mérési rendszer

A méréseknél fontos továbbá a szabályozottság. A mérés lefolytatásának szabályozottsága biztosítja, hogy a mérés folyamata szervezett, rendszerezett keretekben történjen, így bármikor megismételhető legyen és mindig ugyanazt az eredményt adja. Azaz a mérés eredményét ne befolyásolhassa maga a mérés folyamata. A mérés, értékelés lefolytatásának lehetnek szükséges feltételei, ilyen lehet például a megfelelő matematikai, vagy akár műszaki kapacitások kialakítása. A mérőeszköz és a mérési folyamat érintettek általi ismertsége szintén a mérésben s annak eredményében vetett bizalmat erősítő követelmény.

Mint a fentiekből is látszik, a teljesítmény fogalmától elválaszthatatlan a mérés. A szervezeti teljesítménymérés keretében minden esetben kialakításra kell, hogy kerüljön a szervezeti **teljesítmény mérés beszámolás rendszere** is, mely tartalmazza a vezetői információs igények alapján kialakított adatokat, mutatókészletet. A teljesítménymérési rendszer kiterjed az adatgyűjtés terjedelmére (idő, tér, gyakoriság) módszerére, majd az annak alapján készülő beszámoló szerkezetére, tartalmára és formájára is. Az informatikai támogatóeszközök meghatározása nagyban segíti a rendszer működését (Szakács, 2012).

Minden mérés és értékelés adatokra, dokumentumokra épül. Ezért a mérés, értékelés fontos eleme az adatforrás, annak meghatározása, hogy milyen adatokból, dokumentumokból történik a mérés és az adatok, dokumentumok értékelése milyen keretek között, mely kritériumok mentén történik. Ezért minden mérés, elemzés első lépése az adatforrások ellenőrzése, a megbízható adatbázis előállítása.

A mérések fontos eleme az **adatgyűjtés**, amely történhet ad hoc módon, vagy rendszeresen. Az adatszolgáltatás lehet egyedi, vagy automatizált. Napjainkra az adatok továbbítása jellemzően digitálisan történik. Az adatgyűjtés és a beérkezett adatok feldolgozása közös folyamatba is szervezhető. Az új informatikai eszközök és digitalizációs lehetőségek egyre inkább előtérbe helyezik a szervezetek különböző egységeinek, területeinek összehangolt és automatizált beszámolási, adatszolgáltatási folyamatainak szükségességét. A kapcsolattartás és a kommunikáció vonatkozásban korszerű megoldások bevezetése, valamint stabil, korszerű informatikai infrastruktúra kiépítése immár bárki számára elérhető, amely megfelelő alapot biztosít a hatékony működésnek. Az adatgyűjtés további eszközei lehetnek az interjúk és kérdőívek.

Az adatforrások között megkülönböztethetők „hard” és „soft” források. Kemény azaz hard forrásnak tekintjük a tény adatokat, dokumentált információkat, míg a lágy, azaz „soft” adatforrások közé soroljuk a kérdőíves véleményfelméréseket. A kemény források objektivitásával szemben a véleményfelmérésekben megjennek a szubjektív értékelési elemek. Az ÁSZ elemzésében arra hívja fel a figyelmet, hogy ha tényadatok is rendelkezésre állnak, akkor a véleményfelmérések felhasználása indokolatlan lehet. Továbbá kevert – azaz „hard” és „soft” adatforrásokat is alkalmazó – mérések esetén előfordulhat, hogy a hard és a soft adatforrásokra épülő mutatók radikálisan eltérő eredményt hoznak. (Vargha, Németh, Pályi, 2019.)

A mérések során alkalmazható módszer az **önértékelés, a társintézményi értékelés**, a külső szakértői értékelés, vagy ezek kombinációja. Az önértékelés során a szervezet maga által meghatározott célérték és vizsgálati módszer szerint történik az értékelést, saját belső erőforrás biztosításával. Előnye, hogy mind a vizsgálat tartalma, mind az értékelések eredményének felhasználási módja szabadon választható, a jelentés jellemzően nem nyilvános.

A társintézményi értékelés – az értékelésnek magát alávétő szervezet döntése szerint – korlátozódhat egyetlen konkrét tevékenységére vagy területre, de kiterjedhet akár a szervezet néhány, vagy összes folyamatára is, így lehet egy széles spektrumú, átfogó vizsgálat is. Az értékelő szakértői ajánlásokat fogalmaz meg. A jelentés jellemzően nem nyilvános, azonban az értékelt szervezet dönthet úgy, hogy a jelentés egészét,

vagy egy részét közzéteszi. Ezen módszernél az értékelő is számos előnyhöz jut, betekintést kap az értékelt szervezet, intézmény, számvevőszék működésébe, ezáltal megismerkedhet más perspektívákkal, körülményekkel. A kölcsönös tudásmegosztás alkalmat ad a szakmai tapasztalatcserére, illetve a saját tudásbázis megismert jó gyakorlatokkal való bővítésére; együttműködést épít ki, amelyet az értékelő saját működése során is hasznosíthat. A társintézményi értékelést megelőzően javasolt elvégezni a kiválasztott területek szisztematikus önértékelését, mely segít a társintézményi értékelés területének, fókuszának a kijelölésében.

Az értékelést külső szakértő is végezheti, amelynek területét, fókuszát és mélységét a céltól függően a megrendelő szabadon határozza meg. Az értékelő nem következményeket, hanem ajánlásokat fogalmaz meg. Az értékelés eredménye nem nyilvános, annak esetleges közzétételéről a megrendelő dönt. Ugyanakkor a könyvvizsgálatot nem soroljuk a külső szakértői értékelések közé, annak speciális jellege miatt. A könyvvizsgálat ugyanis jogszabály által kötelezően előírt vagy szabad elhatározásból választott, de minden esetben a jogszabályból eredő, átfogó mélységű értékelés, melynek eredménye nyilvános.

Fontos rögzíteni, hogy a kialakított mérési rendszerek nem örökéletűek, **rendszeres felülvizsgálatot**, aktualizálást igényelnek. Célszerű a teljesítményindikátorok felülvizsgálatán túl a magának a rendszernek is meghatározott időközönként történő felülvizsgálata, ezzel is erősítve a valóság, fókuszáltság, relevancia, hozzáférhetőség, egyértelműség követelményeinek teljesítését, s az időközben bekövetkezett változások megfelelő leképezését.

Összefoglalásként kijelenthető, hogy a mutatók megválasztásának szakmai szempontjai és a célok természetének együttes figyelembevétele teremt egyértelmű átlátható feltételeket és követelményeket a mérés során.

AZ ÁSZ NEMZETKÖZI FELMÉRÉSE

A felmérés módszere

A nemzetközi adatgyűjtés kérdőívének kitöltésére az ÁSZ az EUROSAI tagjait, valamint a nemzetközi tudásmegosztás keretében a mérés témáját érintően aktivitást mutató legfőbb ellenőrző intézményeket, így az Amerikai Egyesült Államok, Brazília, Chile, Dél-Afrika, India, Izrael, Jamaica, Kamerun, Kína, Peru, Szaúd-Arábia, Tunézia, és Új-Zéland számvevőszékeit kérte fel, összesen 62 legfőbb ellenőrző intézményt.

Az elemzés készítés időpontjáig összesen 16¹ számvevőszéktől érkezett – részben vagy egészben – kitöltött kérdőív. Az elemzés a nem teljeskörűen kitöltött kérdőíveket is feldolgozta, ezért a kérdőív százalékos eredmény értékei az adott kérdésre választ adók arányát mutatja.

A kérdőív 23 kérdést fogalmazott meg a számvevőszékek mérési gyakorlatainak feltérképezésére. Ebből 17 kérdés a számvevőszékek szervezeti teljesítményének mérésével és három kérdés az ellenőrzött szervezetek teljesítményének megítélését szolgáló helyénvalósági kritériumokkal foglalkozott. További három technikai kérdés lehetőséget adott további együttműködési szándék megjelölésére, valamint a kérdőívhez tartalmát, felépítését érintő, illetve a számvevőszék által adott válaszok magyarázatára szolgáló további észrevételek megfogalmazására.

A kérdőív egyaránt tartalmazott eldöntendő (jellemzően igen/nem) kérdéseket, illetve olyan kérdéseket, ahol a válaszadók több választ is megjelölhettek. Ez utóbbiban az előre meghatározott válaszopciók mellett a kérdőív az „egyéb” kategória alkalmazásával, és megjegyzés hozzáfűzésének lehetőségével kívánta biztosítani, hogy a válaszok a lehető legteljesebb képet adják a nemzetközi számvevőszéki gyakorlatokról. A kérdőív az egyszéles értelmezés érdekében a használt fogalmak definícióját, forrását is tartalmazta.

A nemzetközi felmérés eredményei

Valamennyi válaszadó szervezet rendelkezett stratégiai tervvel. A **tervszerű működés** egyöntetűen jellemző volt, a számvevőszékek feladataikhoz munkaterveket, ellenőrzési terveket készítettek. Ugyanakkor a tervfeladatok csak a válaszadók 81%-a esetében voltak egyértelműen levezethetők a stratégiai célkitűzések-ből. Három számvevőszék éves munkatervét nem a stratégiai célkitűzések alapján készítette.

A válaszadó szervezetek 81%-a kialakított és **működtetett teljesítménymérési rendszert**. Ezen belül mind komplex rendszerek, mind csak a célok egy részét lefedő, vagy nem rendszerbe illesztett mérésekkel megvalósított megoldások is voltak. Az összes válaszadó számvevőszék 68%-a, illetve a teljesítmény-menedzsment rendszert működtető számvevőszékek 85%-a határozott meg kulcsindikátorokat is. A kulcsteljesítmény mutatót alkalmazó 11 számvevőszékből, a leggyakrabban mért három terület az ellenőrzések végrehajtása, az informatika és a minőségbiztosítás volt. A legtöbb, összesen kilenc számvevőszék az ellenőrzések végrehajtásához kapcsolódóan, míg a nyolc az informatika és a digitális infrastruktúra, hét a minőség menedzsment területéhez rendelt KPI mutatókat. A számvevőszékek átlagosan 9 működési területre rendeltek kulcsteljesítmény mutatókat. Azonban ezen belül már nagy volt a szórás, a mért területek száma 1-től 18-ig széles skálán változott. A legtöbb 17-18 területet három számvevőszék mért, míg a minimális egy, vagy két területet négy számvevőszék monitorozott.

Az **eredménykategóriák** szerinti megoszlás kérdésre a teljesítmény indikátorok vonatkozásában hat számvevőszék válaszolt. Az ellenőrzési, támogató és egyéb tevékenységek területén nyújtott szervezeti teljesítményüket elsődlegesen az eredményesség (38%) és a hatékonyság (32%) szempontjából mérik. Míg a hatásosság (20%) és a gazdaságosság (11%) eredménykategóriák kisebb mértékben érvényesültek.

¹ Albánia, Azerbajdzsán, Chile, Ciprus, Észtország, Európai Számvevőszék (ECA), Görögország, Írország, Kína, Lettország, Litvánia, Olaszország, Románia, Svédország, Szlovákia, valamint Ukrajna

A **teljesítmény mérésének eszközei** tekintetében 13 számvevőszék válaszolt, akik jellemzően (85%) több eszközt is alkalmaztak. A leggyakrabban alkalmazott teljesítménymérési eszköz az egyéni teljesítmény és munkaértékelés volt, amely 12 számvevőszék gyakorlatában volt megtalálható. A második leggyakrabban alkalmazott eszköz az egyéni fejlesztési terv, valamint a teljesítménymérési kulcsindikátorok alkalmazása volt, amelyek 8-8 számvevőszék gyakorlatában jelentek meg. Kevésbé elterjedt volt a stakeholder elemzés (4 számvevőszék) és hatás elemzés (szintén 4 számvevőszék). Egy számvevőszék új, a kérdőívben felsorolaton túlmutató teljesítménymérési eszközt alkalmazásáról számolt be, amely a szervezeti működést az emberi jogok és az esélyegyenlőség biztosításával kapcsolatos követelménynek való megfelelés szempontjából – külső, független szakértő bevonásával – értékelte.

A beérkezett válaszok azt mutatják, hogy a teljesítményméréshez a számvevőszékek kvantitatív és kvalitatív adatokat egyaránt felhasználnak. A kérdőívben arra kértük a számvevőszékeket, hogy egyrészt jelöljék meg az **adatgyűjtés módját**, illetve százalékos formában adják meg egyes kategóriák szerint gyűjtött adatok arányát. A kérdőív eredményeként megállapítható, hogy nem mutatkozik jelentős eltérés a kvantitatív és kvalitatív adatok gyűjtésének módjában. Míg a kvantitatív adatok gyűjtése 40%-ban digitálisan és folyamatba épített módon történik (ebből 4% már automatizált úton), addig a kvalitatív adatok gyűjtésének 39%-a digitális és folyamatba épített, bár itt automatizált folyamat nincsen. Az ad hoc adatgyűjtés aránya a kvalitatív adatok esetében csak kis mértékben magasabb (35%), mint a kvantitatív adatoknál (33%). Mindkét adattípusnál magas a kérdőívekből származó adatok aránya és alacsony az interjúk szerepe. A kérdőíves adatgyűjtés aránya a kvantitatív adatoknál 20%, és a kvalitatívénál 21%, míg az interjúból származó adatok aránya a kvantitatív típusnál 6%, ez a kvalitatív típusnál 4%.

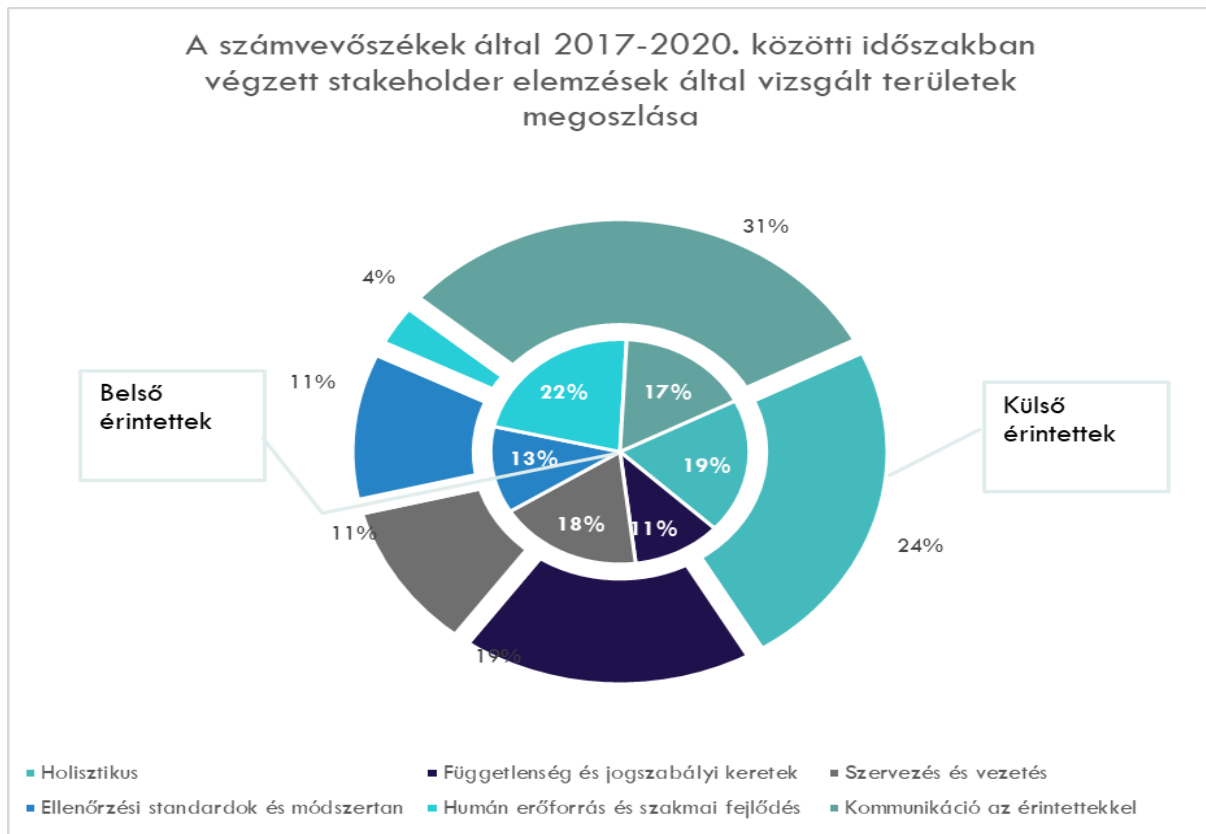
Napjainkban a **datafikáció** szerepe az adatgyűjtésben egyre növekvő. A datafikáció (társadalmi) tevékenységek, események transzformációja online számszerűsíthető adatokká, ezzel valós idejű követést, feldolgozást és prediktív, prognosztizáló elemzések lehetőségét biztosítva (Mayer - Schoenberger, V., K. Cukier. 2013). A számvevőszékek körében az ún. **datafikáció** kevésbé elterjedt eszköz, mindössze két számvevőszék alkalmazza az ellenőrzési tevékenységhez kapcsolódó teljesítménymérés vonatkozásában.

A **mutatószámok, indikátorok eredményének felhasználása** vonatkozásában 11 számvevőszék küldte meg válaszát. A választ adók legnagyobb része az indikátorok eredményeit a döntéshozatal támogatására (73%-uk), a teljesítmény növelésére irányuló akciótervek készítéséhez (63%-uk a), illetve a folyamatok optimalizálásához (54%-uk) használja. Valamivel kevesebben, 5 számvevőszék használja fel továbbá GAP elemzéshez. Ugyanakkor három számvevőszék külső, ebből egy belső benchmarking céljára is hasznosítja az indikátorok eredményeit. A számvevőszékek jellemzően igyekeznek minél magasabb szinten hasznosítani az adatgyűjtést követően rendelkezésre álló eredményeket, így a 11-ből 8 számvevőszék több hasznosítási irányt is megjelölt.

A teljesítménymérést végző számvevőszékek jellemzően rendszeresen **felülvizsgálják** teljesítmény indikátoraikat. 33%-uk évente, 7% 2-3 évente, míg 20% 4-5 évente tervezi ezt megtenni. Két számvevőszéknél még nem került sor felülvizsgálatra és további egy számvevőszék egy részletes elemzést követően tervezi csak a felülvizsgálatot.

A 2017-2020. évek időszakában **Stakeholder elemzést** a válaszadók 69%-a, 11 számvevőszék végzett. Mind a belső, mind a külső érintettek vonatkozásában leggyakrabban holisztikus szemléletet, több területre kiterjedő elemzést végeztek a válaszadó számvevőszékek. Belső érintettekre vonatkozó elemzést leggyakrabban a humán erőforrás területen végeztek. Az elvégzett elemzések nagyjából egyenlő arányban oszlottak meg a belső érintettek egyes csoportjai – munkavállalók, szakmai és felső vezetés – között. Az elemzések külső és belső érintettjeit az alábbi 1. ábra mutatja.

1. ábra



Forrás: saját szerkesztés a kérdőív I/12. kérdésére adott válaszok alapján

A válaszadó számvevőszékek 80%-a értékelte saját szervezeti teljesítményét. A 13 számvevőszék teljesítménye méréséhez leggyakrabban **alkalmazott módszer**, a SAI PMF keretrendszere vagy azon alapuló modell (50%), valamint a társintézményi felülvizsgálati útmutató, az INTOSAI GUID 1900 (27%) volt. Ezeket a válaszadó számvevőszékek összességében valamennyi területhez kapcsolódóan alkalmazták, leggyakrabban holisztikus, azaz több területet átfogó értékeléshez, továbbá a függetlenség és jogszabályi keretek, illetve az ellenőrzési standardok és módszerek és a humán erőforrás területének értékeléséhez vették alapul. A szervezeti teljesítmény értékeléséhez a válaszadó szervezetek leggyakrabban a társintézményi felülvizsgálat lehetőségével éltek, vagy önértékelés keretében végezték el a feladatot. A társintézményi felülvizsgálat elsősorban (négy alkalommal) az ellenőrzési standardok és módszerek terén elért teljesítmény értékelését célozták, illetve 3-3 esetben az érintettekkel való kommunikáció, vagy holisztikus szemléletet alkalmazva több terület átfogó értékelését tartalmazta. Önértékelést a számvevőszékek leggyakrabban átfogó szemlélettel, azaz több területre kiterjedő módon végeztek. Ugyanakkor az is elmondható, hogy a társintézményi felülvizsgálatok és önértékelések a válaszadók összességében valamennyi felsorolt területet lefedték.

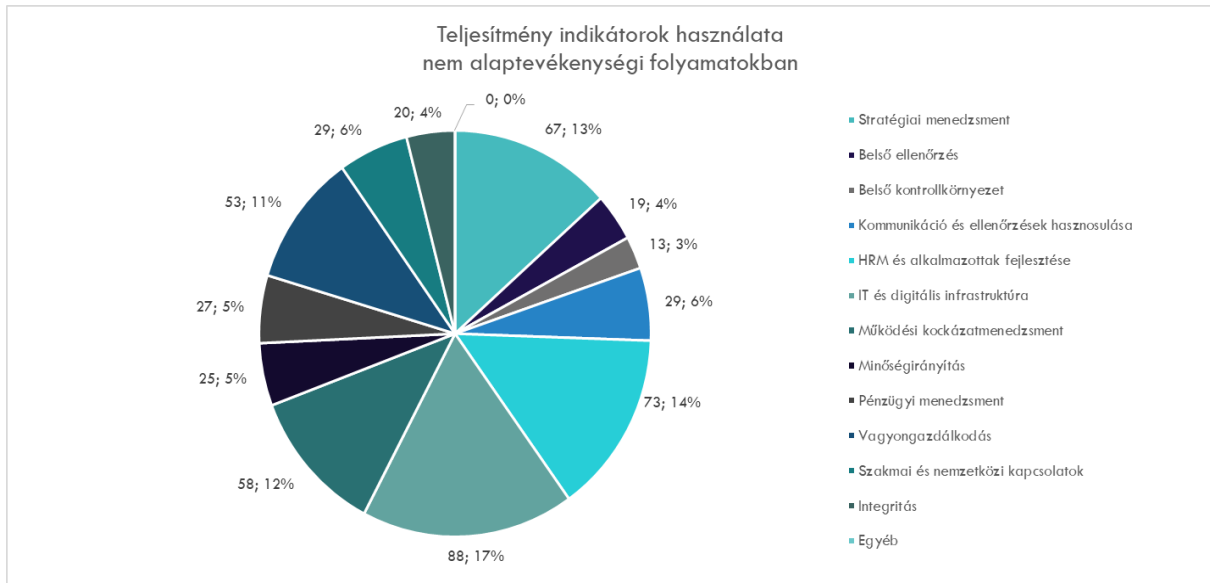
A számvevőszékek szervezeti teljesítménymérési gyakorlata

A nem ellenőrzési tevékenységek és folyamatok területén indikátorokat alkalmazó válaszadó számvevőszékek (11) közül 3 számvevőszék 5 vagy annál kevesebb terület mérésére használ indikátorokat, 6-10 közötti területet 4 számvevőszék mér indikátorokkal és 10-nél több területet szintén 4 számvevőszék mér indikátorokkal.

Az 501 indikátor 51%-a esetében a számvevőszékek határoztak meg célértéket. A dokumentált célértékekkel rendelkező indikátorokkal mért tevékenység-területek közül kiemelkedett a belső kontrollkörnyezet és a belső ellenőrzés (78% és 75%), a humán terület (70%), valamint az informatika és a vagyongazdálkodás (68-68%), mely esetén az indikátorok magas százaléka rendelkezett dokumentált célértékkel.

A 11 számvevőszék által alkalmazott összesen 501 indikátor darabszámának alkalmazási területenkénti százalékos megoszlását a 2. ábra mutatja.

2. ábra



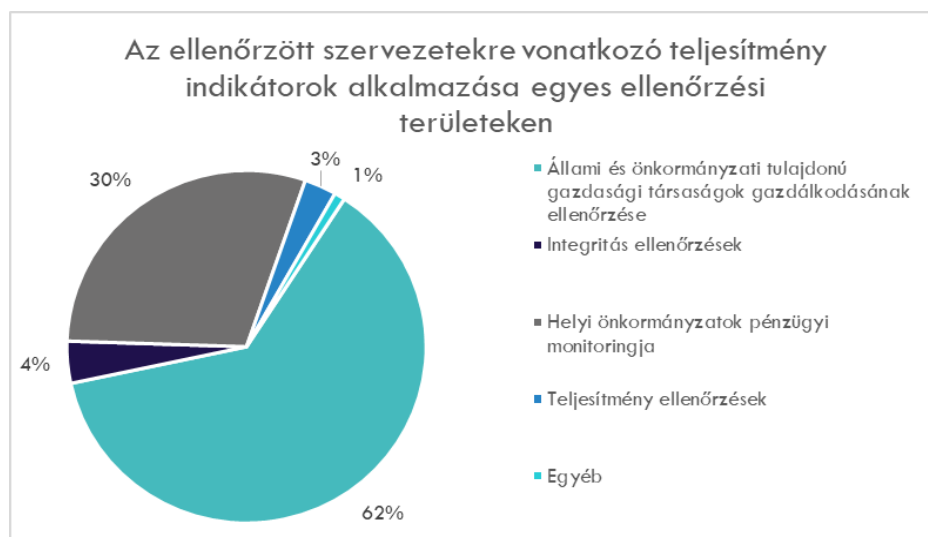
Forrás: saját szerkesztés a nemzetközi kérdőív 6.1 kérdésre adott válaszok alapján

Az alaptevékenységek vonatkozásában – az ellenőrzési módszertanokkal, az ellenőrzési kockázatok kezelésével, az ellenőrzések tervezésével, lefolytatásával és utókövetésével valamint a tanácsadó és ellenőrzést támogató tevékenységekkel kapcsolatban – 10 számvevőszék összesen 150 indikátor alkalmazását jelezte. Az indikátorokon belül a legtöbb indikátort az ellenőrzések végrehajtása területen alkalmazták a számvevőszékek (33%), ezt követő legtöbb indikátor mérte az ellenőrzések tervezését (20%), valamint az ellenőrzések utókövetését (17%). Az összes alaptevékenységi indikátor 45%-a rendelkezett dokumentált célértékkel. A célértékkel dokumentált formában rendelkező indikátorok legnagyobb mértékben az ellenőrzések utókövetése (67%), az ellenőrzések végrehajtása (63%) és az ellenőrzési módszertan (50%) területén álltak rendelkezésre.

Teljesítmény indikátorok alkalmazása az ellenőrzések során.

Az ellenőrzési kritériumok meghatározásához a számvevőszékek közül 7 alkalmazott teljesítmény indikátort, amelyek legtöbb esetben az állami és önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok, továbbá a helyi önkormányzatok pénzügyi és vagyongazdálkodására vonatkozóan kerültek meghatározásra, alacsonyabb arányban jelennek meg az integritás ellenőrzések, teljesítmény ellenőrzések kapcsán, illetve egyéb ellenőrzési területeken. A százalékos megoszlást a 3. ábra mutatja be.

3. ábra



Forrás: saját szerkesztés a kérdőív 11/20. kérdésére adott válaszok alapján

A kérdőívek feldolgozása alapján megállapítható, hogy a nemzetközi gyakorlatban alkalmazott mérőszközök és mérési területek az ÁSZ gyakorlatában is szerepelnek, új bevezethető eszközt, vagy mérendő területet az elemzés nem tárt fel.

Összefoglalásként megállapítható, hogy a kérdőívre beérkezett válaszok alapján a számvevőszékek jelentős része az ÁSZ-hoz hasonlóan kialakított és működtet teljesítménymérési rendszert. A számvevőszékek jellemzően kulcsterületeket kiemelve végeznek teljesítménymérést, ezen belül az ellenőrzések végrehajtása, a humánerőforrás és az informatika bizonyult olyan területnek, ahol majdnem minden számvevőszék végez méréseket. A számvevőszékek 58%-a az ellenőrzött szervezetek vonatkozásában is alkalmazott méréseket, melyek két fő alkalmazási területe az állami és önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok és az önkormányzatok voltak. A szervezeti teljesítmény méréséhez alkalmazott mutatók majdnem feléhez, az ellenőrzöttek méréséhez azonban csak 21%-nál határoztak meg célértéket.

A válaszadó számvevőszékek a rendelkezésre álló módszerek közül legtöbben a SAI PMF keretrendszert alkalmazták. Az adatgyűjtés automatizáltsága a kvantitatív adatoknál minimális (4%), míg a kvalitatív adatoknál nem automatizált, így további tere van az adatgyűjtés fejlesztésének, a digitalizálás és folyamatba épített adatgyűjtés alkalmazásának.

FELHASZNÁLT IRODALOM

1. AFROSAI-E. (2015). Institutional Capacity Building Framework -ICBF; Guideline for the annual activity report questionnaire. Forrás: https://www.eurosai.org/handle404?exporturi=/export/sites/eurosai/.content/documents/2015-ICBF-Guideline1_00.pdf
2. Állami Számvevőszék. (2015). A teljesítmény ellenőrzés alapelvei. Forrás: https://www.asz.hu/storage/files/files/Ellenorzes_szakmai_szabalyok/Ellenorzes_szakmai_szabalyok_rendszere/09_a_teljesitmeny_ellenorzes_alapelvei.pdf
3. Állami Számvevőszék. (2018). (belső anyag)
4. Állami Számvevőszék. (2019). (belső anyag)
5. ÁROP-1.2.18 - Szervezetfejlesztési Program. (2013). CAF 2013 modell - Fejlesztési módszertan - Szervezeti önértékeléshez kapcsolódó módszertani útmutató.
6. Carriere, R. (2009). The 5 E's - Effectiveness, Efficiency, Economy, Ethic and Environment. Forrás: <https://ezinearticles.com/?The-5-Es---Effectiveness,-Efficiency,-Economy,-Ethic-and-Environment&id=3492198>
7. Domokos, L: Ellenőrzés – a fenntartható jó kormányzás eszköze (Akadémia Kiadó 2020)
8. Domokos, L., & Weltherné Szolnoki, D. (2020. Különszám). A számvevőszéki teljesítmény mérésének modellje, a teljesítménymenedzsment fő területei. Pénzügyi Szemle, p 12. Forrás: https://www.penzugyiszemle.hu/upload/documents/domokos-wertherne-2020-ksz-mpdf_20200218172354_61.pdf
9. Dr. Kaiser, T., Bozsó, G., & Csuhai, S. (2017). A kormányzás hatékonyságának feltételei, modelljei. Kormányzati tanulmányok, p. 17-20., 63-64. Dialóg Campus Kiadó
10. Dudás P, (2021). Nemzetközi hitelminősítő szervezetek - Rapid elemzés, Pénzügyi Szemle Online
11. Dr. Pulay Gyula (2019. november 23.) Miskolci Egyetem Vezetéstudományi Intézet – Teljesítménymenedzsment képzés
12. Dr. Szakács G, (2012.) Teljesítménymenedzsment Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közigazgatási Vezetői Akadémia
13. EUPAN. (2020). CAF- Common Assessment Framework. Forrás: <https://www.eupan.eu/caf/>
14. Európai Számvevőszék (ECA) Ellenőrzés-minőség Igazgatósága által 2017. évben kiadott Teljesítményellenőrzési kézikönyv
15. Európai Közigazgatási Hálózat (EUPAN). (2020). Közös értékelési keretrendszer (CAF). Forrás: <https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2019/11/20191118-CAF-2020-FINAL.pdf>
16. European CAF Resource Centre – European Institute of Public Administration. (2019. November). CAF 2020 - Közös értékelési keretrendszer - Az állami szervek önértékelés útján történő fejlesztésének európai modellje.
17. Havasi, É. (2007). Az indikátorok, indikátorrendszerek jellemzői és statisztikai követelményei. Statisztikai Szemle, p. 680.
Forrás: http://www.ksh.hu/statszemle_archive/2007/2007_08/2007_08_677.pdf
18. Mayer - Schoenberger, V. and K. Cukier. 2013, Big Data. A Revolution that will transform how we live, work, and think, London: John Murray Publishers
19. NAO. (2013). Choosing the right FABRIC - A Framework for Performance Information. Forrás: <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2013/02/fabric.pdf>
20. Nemzetgazdasági Minisztérium: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató, 2017. Forrás: <https://allamhaztartas.kormany.hu/>
21. Németh E, Vargha B, Pályi K, (2019) Nemzetközi korrupciós rangsorok tudományos megbízhatósága, Pénzügyi Szemle, (3), p. 321-337
22. Németh E, Szappanos J, Elemzés A kutatás-fejlesztés és innovációs tevékenység eredményessége mérésének nemzetközi gyakorlata (folyamatban lévő)
23. Pénzügyminisztérium. (2009). Teljesítmény-ellenőrzési módszertan - Value for Money. Forrás: <https://allamhaztartas.kormany.hu/>
24. Vargha B, Németh E, Pályi K, (2019) Mit mutatnak a versenyképességi rangsorok? Pénzügyi Szemle, (3), p. 352-370
25. Veresné, S. M. (2013) Teljesítményalapú szervezetalakítás elmélete és módszertana. Miskolci Egyetemi Kiadó

MELLÉKLETEK

Fogalomtár

Cél: A cél a mutató kívánt állapota a stratégiai irányítási időszak végén. A tervezés kiemelt fontossággal bír, hiszen a célok elérésének alapvető feltétele a megalapozott tervezés, amelyhez megfelelő teljesítmény-értékelési rendszer párosul. A tervezés során minden célkitűzéshez/feladathoz felelőst és határidőt kell rendelni, valamint, a felelős számára biztosítani kell minden felhatalmazást és erőforrást, amely szükséges a célok megvalósításához (Forrás: Nemzetgazdasági Minisztérium, 2017 p.35.)

Datafikáció: tevékenységek, események transzformációja online számszerűsíthető adatokká (Mayer - Schoenberger, V., K. Cukier. 2013)

Eredményesség elve: eredményesség elve a kitűzött célok és a szándékolt eredmények (hatások) elérését jelenti. A gazdálkodás, feladatellátás eredményességét mutatja a tényleges és a tervezett eredmények (hatások) összevetése. (Forrás: ÁSZ 2015.)

GAP elemzés: Az ún. rés-elemzés egy meghatározott szempontrendszerhez, jellemzően szabályokhoz, szabványokhoz, ajánlásokhoz, célokhoz viszonyítottan értékeli a jelenlegi és az optimális helyzet közötti eltérést. A GAP elemzések célja a szervezeti működési folyamatok fejlesztése, az anomáliák, hibák (rések) feltárása, javítása.

Gazdaságosság elve: az elért eredményekhez igénybe vett erőforrások költségeinek minimalizálását jelenti. Az igénybe vett erőforrásoknak a megfelelő időben, helyen, mennyiségben és minőségben, valamint a legkedvezőbb áron kell rendelkezésre állniuk. A költség-minimalizálás nem egyenlő a legolcsóbb megoldással, a ráfordításokat mindig a ténylegesen elért eredményekhez viszonyítva kell minősíteni, figyelembe véve a mennyiségi, minőségi szempontokat és az idő-tényezőt. (Forrás: ÁSZ 2015.)

Input: Magában foglalja mindazokat a forrásokat, amelyeket a szervezet felhasznál annak érdekében, hogy bármely szolgáltatást vagy terméket létrehozjon.

Hatásosság: A kimenet létrehozásához kapcsolódó szándékolt hatás, valamint – esetenként a járulékos pozitív hatás elérése. A hatásosság a következményeket, okozott hatásokat, a bekövetkező vagy éppen be nem következő hatásosságot hivatott jelezni. (Forrás: Európai Számvevőszék: Teljesítményellenőrzési kézikönyv, 2017.)

Hatékonyág elve: azt jelenti, hogy a rendelkezésre álló erőforrásokkal a lehető legtöbbet érjük el. Ez az elv az igénybe vett erőforrások és az elért eredmények mennyiségben, minőségben és időben kifejezett kapcsolatát jelenti, azaz az adott erőforrásokkal a lehető legjobb teljesítményt érjük el, figyelembe véve a mennyiségi, a minőségi szempontokat és az idő-tényezőt. (Forrás: ÁSZ 2015.)

Intézményi önértékelés/ önértékelés - Self-assessment (SA): Az intézmény működésének hatékonyságát elemző módszer. Ennek során előre meghatározott metodika mentén az intézmény – legtöbbször – belső erőforrásaira támaszkodva végez önértékelést. Az ideális szervezet önértékelő: folyamatosan monitorozza tevékenységeit és célkitűzéseinek megvalósíthatóságát, a folyamatainak optimalizálásával törekszik a legjobb működés elérésére. Önértékelés - egy adott szervezet vagy szervezeti folyamat együttes, működési területének rendszeres, szisztematikus átvilágítása egy követelményrendszernek megfelelően a szervezet által. (Állami Számvevőszék, Peer Review koncepció, belső anyag 2019)

Indikátor: Az indikátor olyan paraméter vagy érték, amely rámutat, információt vagy leírást nyújt valamilyen jelenség fontosabb jellemzőiről, módot nyújtva az összehasonlításra. (Havasi, 2007) / **Egyszerű indikátor:** Egy adott mennyiséget mutató elemi (nem képzett) adatból nyert és mutatóként használt indikátor. / **Származtatott indikátor:** Egy vagy több adatból, valamilyen számítási módszerrel létrehozott egyetlen mutatószám. / **Összetett indikátor:** Több egyszerű vagy származtatott indikátor kombinációjával kialakított indikátor. (Dr. Kaiser, Bozsó, & Csuha, 2017)

Kimenet: Az a konkrét eredmény (vagy célkitűzés), melyet a szervezet tevékenysége révén elérni kíván.

KPI mutatók: Más néven kulcs teljesítménymutatók, a szervezet jelenlegi és jövőbeli sikere szempontjából leginkább meghatározó szervezeti teljesítmény aspektusaira összpontosító mutatószámok. (Tímár, 2014)

Külső értékelés: Külső szakértők által elvégzett szakértői értékelés, vizsgálat, ahol az értékelés területe, fókuszja és mélysége céltól függően változik. A külső értékelést megkülönböztetjük a könyvvizsgálattól, auditától, annak jogszabályból adódó kötelező jellege miatt és az értékelés eredményeinek jogkövetkezmenyei és a jelentés kötelező nyilvánossága okán. (Állami Számvevőszék, Peer Review koncepció, belső anyag, 2019 p 9 alapján)

Mérőszám: A mérőszámok (measures) a közvetlenül elvárt eredményre vonatkoznak, annak valamilyen mennyiségi jellemzőjét határozzák meg (Pénzügyminisztérium, Telj.ell. Módszertan- Value for Money, 2009) p 11

Mutató: A mutatók (indicators) olyan tevékenységekkel kapcsolatos teljesítmények mérésére szolgálnak, amelyekhez nehéz vagy költséges közvetlen mérőszámokat rendelniük (pl. megfelelő adattartalom hiányában), ezek inkább a teljesítményváltozás irányát és mértékét határozzák meg, és kevésbé a teljesítmény abszolút mértékét. (Pénzügyminisztérium, Telj.ell. Módszertan- Value for Money, 2009) p 11

Output: Mindaz, amit az intézmény tevékenysége során megteremt.

SAI Performance Measurement Framework (SAI PMF) Legfőbb Ellenőrző Intézmények Teljesítménymérési Keretrendszere, amelynek segítségével önkéntes módon, a legfőbb ellenőrző intézmények nemzetközi sztenderdjei (ISSAI sztenderdek) és a külső közpénzügyi ellenőrzés bevált nemzetközi jó gyakorlatai alapján értékelhetik saját teljesítményüket. (Állami Számvevőszék, Peer Review koncepció, belső anyag, 2019)

Szervezeti folyamat: Meghatározott bemenetekkel végrehajtott munkatevékenység(ek), strukturált, mérhető tevékenység sor, amelynek célja egy adott, jól körül határolható eredmény vagy érték növelő kimenet létrehozása. (Állami Számvevőszék, 2018)

Szervezeti teljesítmény: A szervezet küldetésének megvalósítása érdekében humán és egyéb erőforrások felhasználásával zajló valamennyi folyamat és végrehajtott feladat eredményessége, gazdaságossága, hatékonysága, minősége és hatásossága, melyet külső / belső igények, elvárások és körülmények befolyásolnak és amelyek mennyiségi és minőségi jellemzőkkel megragadhatók. (Állami Számvevőszék, 2018)

Stakeholder: azaz érintett, minden olyan csoport vagy egyén, aki befolyásolhatja a szervezet célmegvalósítását, vagy érintve van abban. (Állami Számvevőszék, Peer Review koncepció, belső anyag, 2019 p 29 alapján)

Társintézményi felülvizsgálat (Peer Review) Az intézmény működésének hatékonyságát elemző módszer, amely esetén az értékelést független, társ-számvevőszéki szakértők adják. Ez esetben egy külső szakmai és egyben szakértői bírálati folyamat segítségével valósítható meg a hatékonyabb szervezeti működés és a szervezet ellenőrzött területére vonatkozó cél megvalósítása, mely egyben a szakmai tudás átadásának bázisát is képezheti. Egy adott ország számvevőszékének önkéntes ellenőrzése más számvevőszék(ek) önkéntes ellenőrzési vizsgálatával - általánosságban vagy egy adott szakmai területen. A résztvevők maguk döntenek a vizsgálat tartalmáról, kiterjedtségéről, módszeréről és az eredmények hasznosításáról. (Állami Számvevőszék, Peer Review koncepció, belső anyag, 2019)

Teljesítményértékelés: A teljesítménymenedzsmenten belül, a teljesítménynek a megfigyelt, mért információkon alapuló számbavétele. A teljesítményértékelés a szervezet írásbeli értékelése, melyet szisztematikusan és szabályos időközönként hajtanak végre. (Csordás, 2012)

Teljesítménymérés: Az a folyamat, amely során a kimenetek és eredmények rendszeres mérése megvalósul, megbízható adatokat generálva/szolgáltatva a szervezet hatékonyságáról és eredményességéről.

Rövidítések

¹ SMART	<p>Angol mozaikszó jelentése: S, mint Specific, azaz specifikus, pontosan körülírt, M, mint Measurable, azaz mérhető, A, mint Achievable, azaz elérhető, R, mint Realistic, azaz reális és T, mint Time-limited, azaz időben ütemezett</p>
² EUPAN	Európai Közigazgatási Hálózat
³ CAF	Common Assessment Framework - Közös Értékelési Keretrendszer
⁴ PDCA	<p>Angol mozaikszó jelentése: P, mint Planing azaz tervezés D, mint Do, azaz végrehajtás C, mint Check, azaz ellenőrzés A, mint Act, azaz beavatkozás</p>
⁵ NAO	National Audit Office of UK, az Egyesült Királyság számvevőszéke
⁶ FABRIC	<p>A mozaikszó jelentése: F, mint Focused, azaz a szervezet céljaira összpontosít A, mint Appropriate, azaz megfelelő és hasznos a döntéshozók számára B, mint Balanced, azaz lefedi a szervezeti működés legfontosabb területeit R, mint Robust, azaz „állandó”, képes ellenállni kisebb, nem jelentős szervezeti vagy személyi változásnak I, mint, Integrated, azaz integrálva van a szervezet tervezési és irányítási, működési folyamataiba C, mint Cost-effective, azaz költséghatékony</p>
⁷ 4E	<p>A négy E, négy angol szóból származik, melyek az Efficiency, azaz hatékonyság, Economy azaz gazdaságosság, Effectiveness azaz eredményesség és Efficiency, azaz hatásosság</p>



ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

1052 Budapest, Apáczai Cs. J. u. 10. | 1364 Budapest 4. Pf. 54

TEL: +36 1 484 9100

email: szamvevoszek@asz.hu

web: www.asz.hu | www.aszhirportal.hu