



ÁLLAMTUDOMÁNYI

MŰHELYTANULMÁNYOK

2016. évi 14. szám

Csath Magdolna

A közintézmények stratégiai menedzsmentje

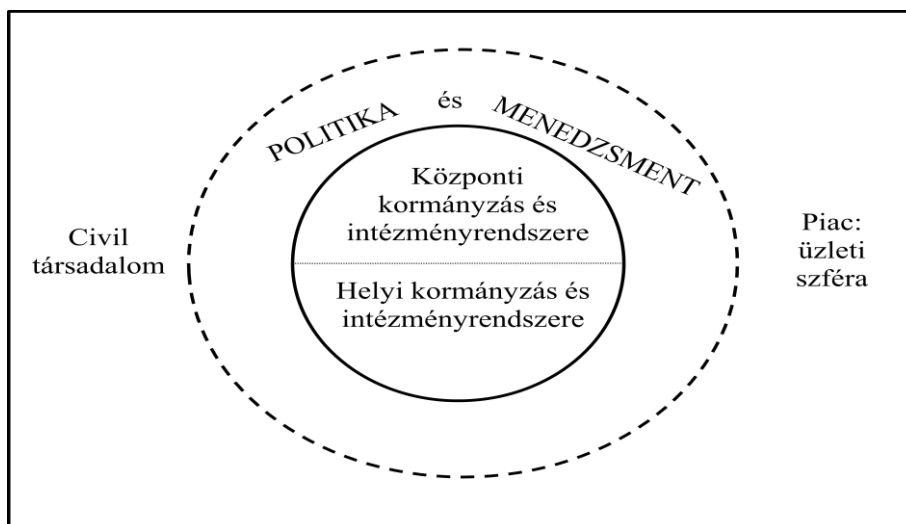
Nemzeti Közzolgálati Egyetem · National University of Public Service
Budapest

ISSN 2498-5627
www.allamtudomany.hu

A közintézmények stratégiai menedzsmentje

1. Bevezetés

Bevezetésként tisztáznunk kell, hogy mit értünk közintézményeken. Közintézményeken a kormányzati intézményrendszert, és a hozzá kapcsolódó, azon tipikusan nem profitorientált szervezeteket értjük, amelyek legfontosabb feladata a közjó szolgálata, a társadalom és az állampolgárok igényeinek hatékony és minőségi kielégítése, valamint általában a nemzeti fejlődés előmozdítása. Nem értjük bele viszont azon állami tulajdonú vállalkozásokat, amelyek esetén elvárás a profit termelés, vagy – esetenként – a sikeres tőzsdei szereplés. Ez utóbbi célcsoport esetén ugyanis az üzleti szférára kidolgozott stratégiai menedzsment módszerek alkalmazása indokolt. Nem soroljuk a közintézmények közé a nem-profit orientált civil szervezeteket sem, bár a közintézményekre javasolt stratégiai menedzsment módszerek alkalmazása ezek számára is hasznos lehet. Feladatunknak a közszféra állami tulajdonban lévő, nem profit-orientált intézményrendszerében alkalmazható stratégiai menedzsment módszerek bemutatását tekintjük. Tágabb értelemben ebbe a körbe tartozónak tartjuk az önkormányzatokat és azok nem-profit orientált intézményeit is. A paletta tehát széles, és ezért a stratégiai menedzsment módszereket az általánosság azon szintjén fogjuk vizsgálni, amelyen azok ezen széles intézményrendszer számára értelmezhetők és könnyen hasznosíthatók. Ezt az intézményrendszert szemlélteti az 1. ábra.



1. ábra. A közszféra intézményrendszere

Forrás: Pollitt, Bouckaert (2010) 3. oldal. 1.1. ábra alapján saját szerkesztés

¹ egyetemi tanár, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem egyetemi magántanára, Államkutatási és Fejlesztési Intézet, csath.magdolna@uni-nke.hu

A közszféra intézményrendszerével kapcsolatban abból indulunk ki, hogy szereplői alapvetően nem piaci és verseny viszonyok között működnek, ezért nem lehet céljuk a profitmaximalizálás. Verseny helyett az együttműködés, a profitorientáció helyett pedig a közjó minőségi és hatékony szolgálata kell, hogy jellemezze őket. De mint látni fogjuk, ezen jellemzők ellenére hatékonyan hasznosíthatják teljesítményük javítására az üzleti szférában elterjedten használt stratégiai menedzsment filozófiát, módszertant és gyakorlatot. Sőt, nemcsak hasznosíthatják, hanem javasolt is, hogy hasznosítsák, hiszen a közszféra működésének minősége és hatékonysága befolyásolja a gazdaság teljesítményét és a társadalom elégedettségét. Ezért a közszféra intézményrendszerének olyan szolgáltatásokat kell nyújtania, amelyek a tényleges igényeket a lehető legköltséghatékonyabban elégítik ki. Ehhez pedig segítséget nyújt a stratégiai menedzsment alkalmazása. Összefoglalásként végül azt mondhatjuk, hogy a stratégiai menedzsment a közintézményekben, non-profit szervezetekben és az önkormányzatokban is szükség van. A stratégiaalkotás a közszférában azért fontos, mert a jó stratégiával el lehet kerülni a nagyobb hibákat, intézményi válságokat. A stratégia kiváló eszköz lehet továbbá arra is, hogy a tervezett változtatások hatásait teszteljük.

Lusk és Birks (2014) ezzel kapcsolatban így fogalmaz: a közszolgáltatásban a stratégia feladata a közjó szolgálata úgy, hogy a közszolgáltatás intézményrendszere minél nagyobb értéket teremtsen a társadalom számára. A jó stratégia segít megérteni a világot, és formálni a jövőt.

1.1.Különbségek és hasonlóságok a magán- és a közszféra stratégiai menedzsmentjében

Mint már említettük, a közintézmények céljai között a legfontosabb a közjó szolgálata, közjavak és szolgáltatások nyújtása a társadalom tagjainak. Mivel általában nem piaci versenykörülmények között működnek, ezért a bevétel vagy a profit maximalizálása vagy egyáltalán nem, vagy csak korlátozott mértékben lehet céljuk. Viszont mivel közpénzzel gazdálkodnak, ezért kiemelt céljuk kell, hogy legyen a takarékos és hatékony gazdálkodás. Ugyanakkor tisztában kell lenni azzal is, hogy a közszféra intézményei kevésbé függetlenek, mint a profit-orientált magáncégek. Függenek ugyanis a mindenkori politikai környezettől, a politikai és társadalmi céloktól, értékrendtől és prioritásoktól.

Foglaljuk most össze a magán- és közszféra közötti tipikus különbségeket a stratégiai menedzsment szempontjából.

Hasonlóságok:

- szükség van stratégiai tervre, de a jövőkép és célok jellege más;
- új ötletekre, új megoldásokra van szükség az igények egyre jobb kielégítése érdekében;
- a keletkező termékek, nyújtott szolgáltatások minőségét
 - o a felkészült és állandóan továbbtanuló munkavállalók,
 - o a jól megszervezett munka,
 - o a megfelelően rugalmas szervezet,
 - o a támogató szervezeti kultúra,

és a mindezt folyamatosan összehangoló profi menedzsment tudja biztosítani.

Különbségek:

- eltérő célok és értékelő rendszerek;
- eltérő döntéshozatali mechanizmusok: a közszférában fontos a társadalom, a civilek bevonása a döntéshozatalba, miközben a politikai szándékokat is figyelembe kell venni, de az üzleti élet szereplőit is partnerként kell tekinteni;
- az előző pont miatt a döntéshozatali folyamat a közszférában sokféle egyeztetést igénylő bonyolultabb és lassabb folyamat;
- a közszféra intézményeinek döntéshozatalánál és működésénél elvárás az átláthatóság, a közkontroll biztosítása;
- sokkal szélesebb „vevőkör” a közszférában, mivel az magában foglalhatja a teljes lakosságot;
- nehezebb a közszférában az elért eredményeket objektíven értékelni;
- valószínűleg a közszférában a menedzsment inkább kerül a kockázatot, mint a magánszférában;
- a megoldandó problémák sokkal bonyolultabbak és komplexebbek lehetnek, mint a magánszférában.

2. Stratégiai menedzsment, stratégiai tervezés: alapfogalmak

A stratégiai tervezés és vezetés, mint vezetési filozófia és módszertan eredetileg a harcművészethez kötődött, és azzal foglalkozott, hogy hogyan lehet egy háborút a lehető legkisebb veszteséggel és a lehető legnagyobb eredménnyel megnyerni. A stratégia szó görög eredetű, „strategos”-nak hívták az ókori görög hadvezéreket. A másik régi forrás Szun-ce ókori kínai hadvezér,² aki „A háború művészete”³ című könyvében, a hagyományos értelemben vett katonai ügyek mellett a versenyhelyzetekben alkalmazandó stratégiákkal és taktikákkal is foglalkozott. De írt az irányítás, szervezés fontosságáról is. A hadászat területéről az 50-es években kezdett átszivárogni a stratégiai szemlélet és gondolkodás az üzleti életbe, azzal a céllal, hogy a cégek, intézmények sikeres irányítását segítse a változó körülmények között. Aztán egyre több szakkönyv jelent meg ebben a témakörben, és nőtt a stratégiai szaktanácsadással, módszertanfejlesztéssel foglalkozó cégek száma is. Közöttük az egyik legismertebb, 1963-ban alapított és mai napig is működő szaktanácsadó cég a Boston Consulting Group (BCG), amelynek nevéhez, többek között a BCG mátrix és (növekedési-részesedési mátrix),⁴ valamint a tapasztalati görbe módszerek kidolgozása fűződik. Ma az irodalom felváltva használja a stratégiai menedzsment, stratégiai tervezés és stratégia kifejezést. Közöttük különbséget a legegyszerűbben így tehetünk:

Stratégia: az a jövő, ahova el akarunk jutni, és az a módszer, ahogyan oda megpróbálunk eljutni.

Stratégiai tervezés: a stratégiaalkotás során végzett részletes elemző, tervező munka.

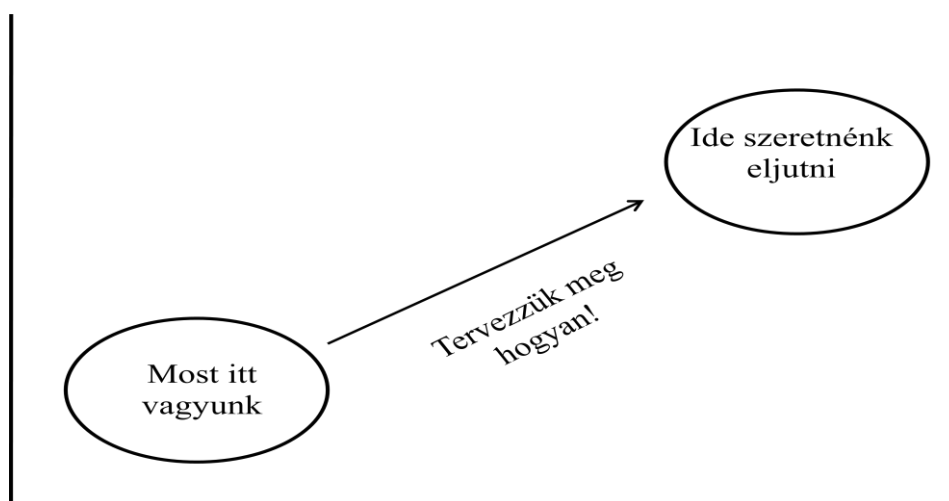
² Kr.e. 6-5. században élt.

³ Magyarul legutóbb 2015-ben jelent meg a Helikon kiadásában.

⁴ Growth-share matrix

Stratégiai menedzsment: magában foglalja a stratégiai tervezést és a megvalósítás gyakorlati folyamatait, eszköztárát is.

A stratégiai gondolkodás lényegét a legegyszerűbben a 2. ábrával szemléltethetjük.

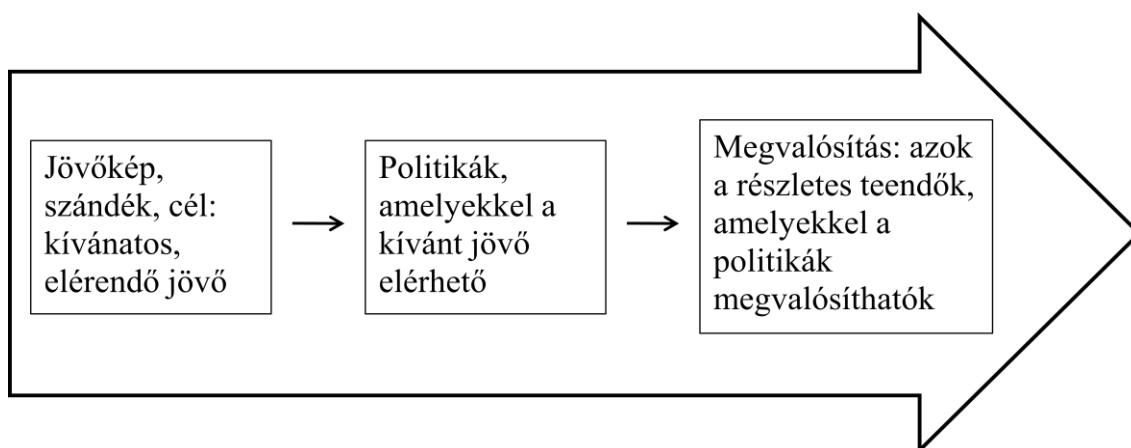


2.ábra. A stratégia lényege

Forrás: saját szerkesztés

Vagyis előretekintünk, és megtervezzük a számunkra kívánatos jövőt, illetve azt, hogy a mából hogyan jutunk el ebbe a remélt jövőbeli állapotba.

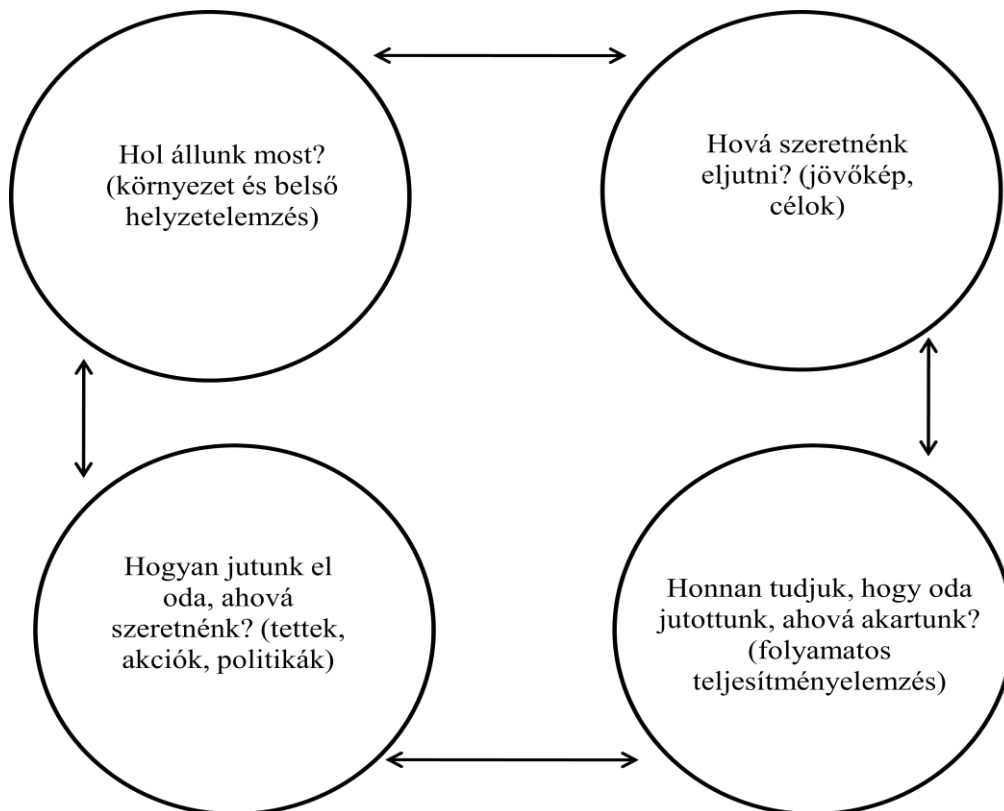
De úgy is közelíthetjük a stratégiát, hogy az egy olyan rendszer, amely választ ad a következő három kérdésre: MIT? MIÉRT? és HOGYAN? akarunk elérni. Lusk és Birks (2014) egy egyszerű, a 3. ábrán látható nyíllal ábrázolja a stratégiaalkotás lényegét.



3.ábra. A stratégiaalkotás folyamata

Forrás: Lusk, Birks (2014, 23. oldal. 2.1. ábra alapján)

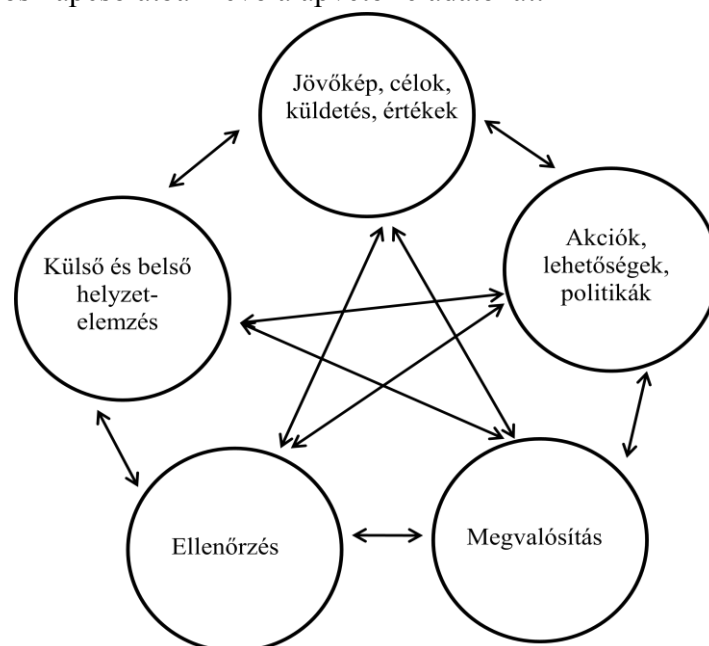
Ebből a leírásból azonban hiányzik egy nagyon fontos lépés: az eredmények értékelése, illetve az azok alapján indokolt visszacsatolás, változtatás, módosítás. Az eddigi közelítéseket összefoglalva és a visszacsatolást is beépítve a rendszerbe, a 4. ábrával jellemezhetjük a stratégiai menedzsment folyamatát:



4.ábra. A stratégiai menedzsment folyamata

Forrás: saját szerkesztés

Ha pedig további részletekbe is belemegyünk, akkor azt mondhatjuk, hogy a stratégia-alkotás az üzleti világban és a közszférában egyaránt magában foglalja az 5. ábrán látható és egymással kölcsönös kapcsolatban lévő alapvető feladatokat:



5.ábra. A stratégiaalkotás elemei

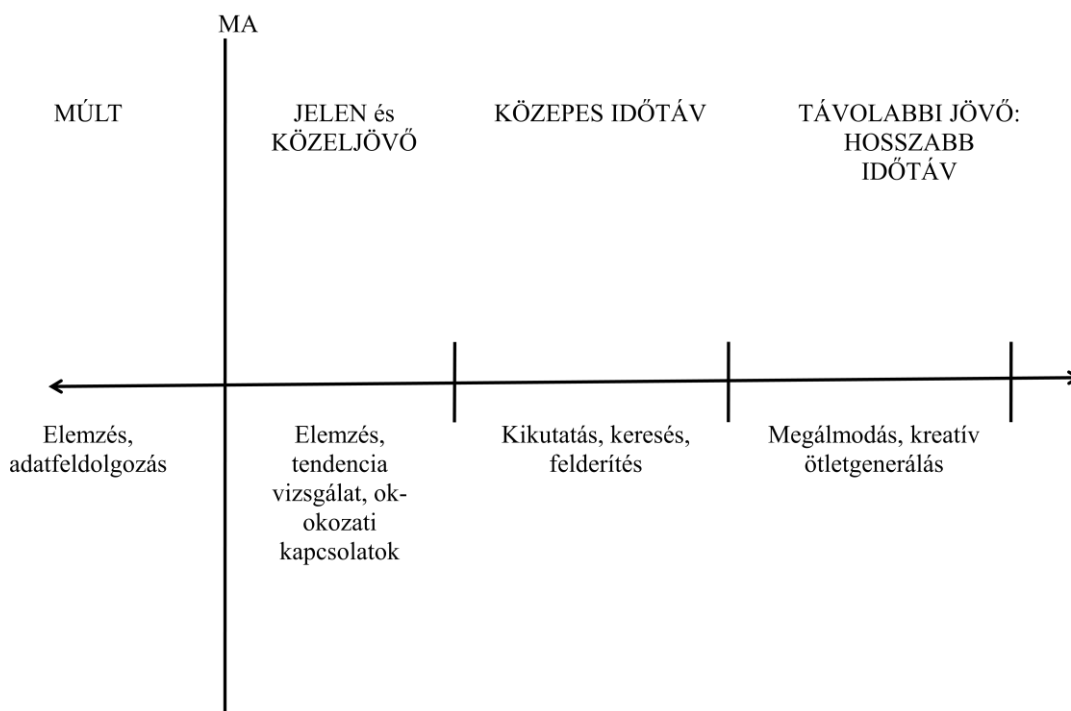
Forrás: saját szerkesztés

A stratégiaalkotás fő elemei tehát a következők:

- jövőkép, célok, küldetés és értékek megfogalmazása;
- külső és belső helyzetelemzés;
- akciók, cselekedetek, politikák kidolgozása;
- akciók, cselekedetek, politikák kivitelezése, vagyis a stratégiai terv végrehajtása: megvalósítás;
- a végrehajtás ellenőrzése, célok, eredmények összevetése.

Ezekre az elemekre a későbbiekben részletesen is visszatérünk.

Az ábrából világos, hogy a stratégiaalkotás nem egyszeri, lineáris folyamat, hanem interaktív, kreatív gondolkodás, amelynek során természetesen jól bevált módszereket, technikákat is alkalmazunk. Úgy is fogalmazhatnánk, hogy a stratégiaalkotás dinamikus, tanuló és ezzel önjavító folyamat kell, hogy legyen, ezért az egyes szakaszaira állandóan célszerű visszatérni. Például folyamatosnak kell lennie a környezet- és a belső helyzetelemzésnek, amelynek alapján szükségessé válhat a célok módosítása, vagy új akciók indítása. Ezen a ponton azonban még tisztáznunk kell egy fontos dolgot: azt, hogy mennyire módszertan, elemzés és tervezés, illetve mennyire kreatív tevékenység a stratégiaalkotás. Ha a több száz oldalas stratégiai menedzsment szakirodalmat áttekintjük, akkor akár el is riadhatunk attól, hogy belekezdjünk a stratégia kialakításába. A módszertani ajánlások mennyisége ugyanis tetemes. Azonban minél frissebb a szakirodalom, amelyet olvasunk, annál inkább feltűnő lesz, hogy bár az alapszabványt továbbra is ajánlja, de a hangsúlyt egyre inkább az eredeti ötletekre, a kreativitásra, az alkotó gondolkodásra helyezi. Ennek fő oka a környezeti változások felgyorsulása, az új technológiák rövid időn belüli megjelenése. Ez a helyzet csökkenti a részletes adatelemzés, a múltból kiinduló jövőkutató értékét, hiszen a változások nem lineárisak. Inkább a nagy töréspontok, a korábban ismeretlen megoldások megjelenése a jellemző, amelyeket nem lehet a korábban jól bevált, a múltból kiinduló előrejelzési módszerekkel megismerni. A kreativitás fontosságát, illetve az elemzés és az innovatív megoldások keresése közötti különbségeket a 6. ábrával jellemezzük.



6.ábra. Gondolkodási módok a stratégiaalkotásban

Forrás: Lusk, Birks (2014): A 105. oldal 4.3. ábra alapján saját szerkesztés

Mint az ábrából láthatjuk, minél távolabbi jövővel kapcsolatban szeretnénk mai döntéseket hozni, annál nagyobb kreativitásra, képzelőerőre van szükségünk, ugyanakkor egyre kevésbé támaszkodhatunk a hagyományos elemző módszerekre. Azonban arra a következtetésre semmiképpen nem juthatunk, hogy a hatalmas bizonytalanság miatt nincs is szükség stratégiaalkotásra. Éppen ellenkezőleg! Ugyanis a stratégiaalkotás, mint kreatív folyamat segíthet abban, hogy az esetleges gyenge jelekből is ráérezzünk a várható változásokra, és ezzel könnyebben hozhassunk, a várható kockázatokat is értékelve, jó döntéseket.

2.1. Mi nem a stratégia?

Mivel a stratégia szót kiterjedten használják politikusok és médiaszakemberek egyaránt, ezért érdemes egyértelművé tenni, hogy mit nem szabad érteni a stratégián.

A különböző részterületeken készült elgondolások, tervek, programok összefésülése egyetlen dokumentumba nem jelent stratégiakészítést. A stratégia egymással összefüggésben lévő, egymást kölcsönösen erősítő, a jövőt tudatosan alakító és építő jövőkép, célok és cselekedetek rendszere. Bár a stratégiát szokás írásos dokumentumba foglalni, de azért nem a papír a fontos, hanem a teljes elkötelezettség a stratégia megvalósítására. Mivel a közsférában a stratégia a köz javát kell, hogy szolgálja, ezért kidolgozása nem hagyható egyedül a szakértői gárdára, de a politikusokra sem. Természetesen a politikusok nélkül nem szabad, és a szakértők nélkül nem lehet jó stratégiát kidolgozni. Viszont a társadalom különböző szegmensei nélkül felülről lefelé és erőltetve nem könnyű megvalósítani a stratégiát. A megvalósítás sikeréhez nagyban járul hozzá a nyitott információ- és vélemény-gyűjtés, a „köz ötletelés”, amelynek során nemcsak jó célok megfogalmazására, de hatékony megvalósítási

lehetőségek feltérképezésére is lehetőség kínálkozik. A jó stratégia bár elemzi a múlt eredményeit és hibáit egyaránt, de igazi feladata a jövő formálása. Nem kizárni akarja a bizonytalanságot és a kockázatot,⁵ hanem kezelni, lehetővé téve a felkészülést.

A továbbiakban bemutatjuk a stratégiai menedzsment folyamat fő szakaszait, különös tekintettel azok közintézmények esetén fontos elemeire.

3. A stratégiai menedzsment szakaszai

3.1. Jövőkép, küldetés, célok, értékek

Mielőtt azonban ezeket a fogalmakat a közszféra intézményeire értelmeznénk, emeljünk ki egy fontos szempontot, azt, hogy kik is a közszféra intézményeinek kliensei, „vevői”. Az üzleti szférában akkor lehet sikeres egy cég, ha olyan jó minőségű termékkel és szolgáltatással jelenik meg a piacon, amelyekkel vásárlói hosszú távon megelégedettek. A közszférában a termékeket, szolgáltatásokat igénybevevők köre sokkal kiterjedtebb. Az állampolgároktól kezdve a civil szervezeteken át az üzleti vállalkozásokig sok „vevője” van az állami szolgáltatásoknak. Mindazokat együttesen, akikre bármely hatással lehet a közszféra működése „*stakeholderek*”-nek, azaz *kockázatviselőknek*⁶ hívjuk.

A közszféra intézményeinek is vizsgálniuk kell, hogy mennyire megelégedettek kockázatviselőik a tevékenységükkel, akcióikkal, szolgáltatásaikkal. Ez feltételezi a véleményfelmérést és a visszajelzést is.

Az üzleti szférában a *jövőkép* az a jövőbeli állapot, amelybe a vállalkozás adott idő elteltével el szeretne jutni, amilyen piaci és technológiai pozíciót, nyereségességet el szeretne érni.

A *küldetés* azt fogalmazza meg, hogy miért fontos a cég mások számára, mit szeretne kínálni vevői számára, amit mások nem kínálnak. A Google cég például így fogalmazta meg küldetését: úgy akarjuk megszervezni a világban rendelkezésre álló valamennyi információt, hogy az a világban mindenki számára jól hasznosítható módon elérhető legyen.

A *célok* azok a konkrét, adott időszak elteltével elérendő értékek, amelyek vonatkozhatnak például a piaci részesedés vagy a nyereség elérendő szintjére. Végül az *értéktrend* jelenti azt, hogy mi jellemzi a cég viselkedését munkavállalóival, beszállítóival, vevőivel és általában környezetével kapcsolatban. Része lehet az etikus viselkedés, az egészséges munkahely biztosítása, a környezeti fenntarthatóság, vagy a hibás áruk, szolgáltatások esetén elvárt viselkedési normák megfogalmazása.

A közintézmények stratégiaalkotásakor a jövőképet, küldetést, célokat és értékeket a közszféra kockázatviselői szemszögéből kell megfogalmazni. Annak függvényében, hogy kik a kockázatviselők, más és más tartalmú jövőképre, küldetésre, célokra és értékekre lehet szükség. Máshogyan fogalmazhatja meg ezeket a stratégiai fogalmakat egy minisztérium, a NAV, a KLIK, egy múzeum, egy kórház, egy egyetem vagy egy közkönyvtár. A fontos azonban az, hogy ezeket a stratégiai menedzsment fogalmakat és ezek fontosságát értse, és

⁵ A bizonytalanság és a kockázat között úgy szoktunk különbséget tenni, hogy a valószínűségekkel leírható, számszerűsíthető bizonytalanságot tekintjük kockázatnak.

⁶ A magyarban a „stakeholder” szóra az „érintettek” fordítás terjedt el. Ez azonban sem nyelvtanilag, sem pedig tartalmilag nem korrekt. A szó szerinti fordítás ugyanis „kockázatviselőt” jelent, ami erősebb, mint az „érintett” kifejezés.

meg is fogalmazza az adott intézmény. Nézzük, hogyan fogalmazza meg ezeket egy amerikai állami oktatókórház!

Jövőkép: az állam legjobb oktatókórháza leszünk, amely a gyógyítás és megelőzés legkorszerűbb ismereteit alkalmazva működik a legnagyobb biztonsággal és a kezelték legnagyobb megelégedésére. Ezzel jelentősen járulunk hozzá az állam lakói egészségi állapota javulásához.

Küldetés: azért vagyunk, hogy az embereket hozzásegítsük ahhoz, hogy fenntarthassák és, ha szükséges, visszaszerezhessék egészségüket a lehetséges maximális szintig.

Értékek:

- kiválóságra törekvés mindenben;
- a munkatársak állandó továbbképzése, és lehetőség kínálása képességeik, tehetségük kibontakoztatására;
- minden területen maximális professzionizmussal járunk el, társadalmilag felelősen, az emberekkel szemben megértéssel viselkedünk;
- bátorítjuk az innovációt, az új, jobb utak keresését a megelőzésben, gyógyításban és oktatásban egyaránt.

Ezután a kórház stratégiája konkrét, adott idő elteltével elérendő *célokat* fogalmaz meg. Az egyik például az, hogy országos szinten a legmagasabb szintet kívánják elérni a kezelések biztonsága tekintetében 2020-ra.

3.2. Külső- és belső helyzetelemzés: A SWOT⁷ elemzés alkalmazása a közsférában

A SWOT elemzés a legegyszerűbb és egyben a leggyakorlatiasabb környezetelemzési módszer. Lényegét a 7. ábrán látjuk.

	Segítik a célok elérését	Gátolják a célok elérését
Belső tényezők	Erősségek	Gyengeségek
Külső tényezők	Lehetőségek	Veszélyek

7.ábra. A SWOT modell

Forrás: saját szerkesztés

⁷ SWOT: Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats (Erősségek, Gyengeségek, Lehetőségek, Veszélyek) angol szavak kezdőbetűit jelenti.

A stratégia megalkotásánál egy üzleti vállalkozás nyilvánvalóan a veszélyhelyzetek elkerülésére és a lehetőségek kihasználására törekszik úgy, hogy közben saját erős pontjaira támaszkodik.

Úgy is fogalmazhatnánk, hogy a belső erősségek és a külső lehetőségek segítségével lehet elérni az adott szervezet stratégiai céljait.

A SWOT módszer lényege, hogy szakértői csoportok azonosítják segítségével egyrészt az adott szervezet környezetében működő, és a szervezetre ható tényezőket, azok erősségét, illetve a változások irányát. Másrésztől őszintén és kritikusan elemzik az adott szervezet jellemzőit, erős és gyenge pontjait. Az elemzés eredményeképpen összefoglalják a környezetben várható veszélyhelyzeteket és adódó lehetőségeket, továbbá a szervezet erős és gyenge pontjait, képességeit.

A külső helyzetelemzésnél a nemzetközi és hazai gazdasági, politikai, jogi- technológiai, tudás, társadalmi – demográfiai és környezeti tényezők jellemzőit és azok várható változásait kell górcső alá venni. Ezt az elemzést PESTLE⁸ elemzésnek is szokták hívni. Fontos, hogy a környezeti tényezők alakulásának előrejelzésekor a bizonytalansági és kockázati tényezőkkel is számoljunk. A belső helyzetelemzésnél a következő kérdésekre kell válaszolni:

- mi az, amit jól csinálunk, és azt miért, mi miatt csináljuk jól?
- hol vannak hiányosságaink és azokat mi okozza?
- melyek a legerősebb és a leggyengébb képességeink?
- külső szemlélők mit tarthatnak erős és gyenge pontjainknak?
- milyen a „reputációnk”, a társadalomban rólunk megjelenő kép?
- milyen erőforrásokkal rendelkezünk?
- mennyire korszerű technológiákkal (például) informatika, dolgozunk?
- mi jellemzi a humán tőkét, amellyel rendelkezünk? (tudás, képességek, tapasztalat, elkötelezettség, motiváltság)
- milyen az intézmény szervezettsége?
- milyen szinten vannak a morális körülmények, etikai normák?
- jellemző-e a folyamatokban való gondolkodás?
- milyenek az anyagi, költségvetési lehetőségeink?
- milyenek a fizikai adottságok: épületek, berendezések?

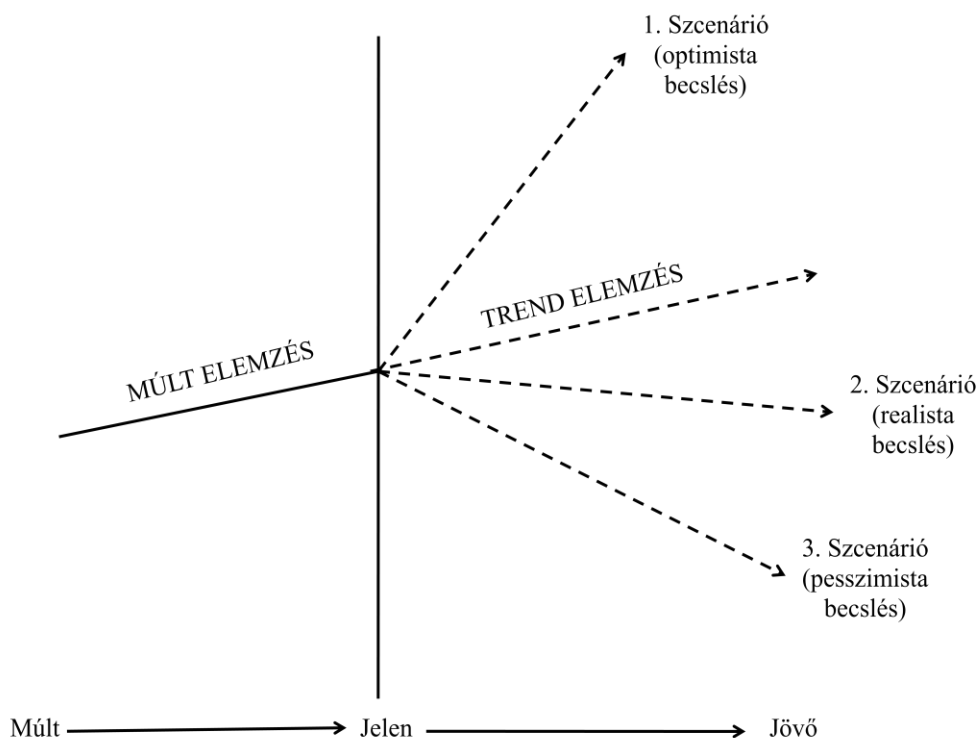
A SWOT elemzés kapcsán meg kell említeni, hogy nem elég a környezet mai adottságait vizsgálni, hiszen a célokat valamikor a jövőben akarjuk elérni, az akkori körülmények között. Éppen ezért a SWOT elemzés során a környezet várható alakulását is vizsgálni kell. Ennek egyik elterjedt módja a közzsférában a forgatókönyvírás vagy szcenáriótervezés.

3.3. A lehetséges jövők elemzése: szcenáriótervezés

A lehetséges jövők elemzésének legegyszerűbb módja a múlt adataira építő trendszámítás. Ez azonban nem tudja figyelembe venni a jövőben várható és a múltból nem kikövetkeztethető, váratlan változásokat. A váratlan jövőbeli változások sokféle tényezőt figyelembe vevő elemzési módszere a szcenáriótervezés. A szcenáriótervezés szakértői

⁸ A Political, Economic, Social, Technological, Legal és Environmental angol szavak alapján.

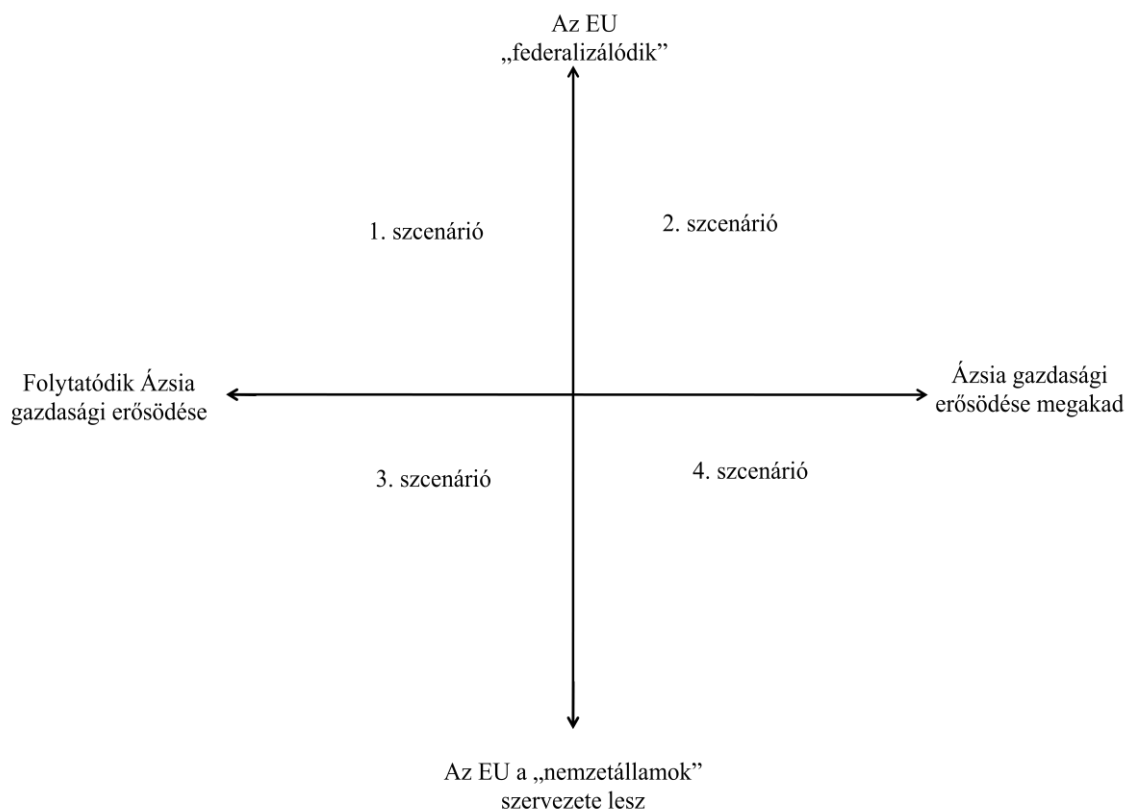
becsléseken alapuló kreatív vizsgálat-sorozat, amelyben „mi lenne, ha?” típusú kérdésekre próbálnak lehetséges jövőbeli eseménysorozatokat kigondolni a tervezők. Tipikusan pesszimista, reális és optimista becsléseket készítenek. Ezt szemlélteti a 8. ábra.



8.ábra. Három scenáriós jövőelemzés

Forrás: saját szerkesztés

A scenárió módszer nagy előnye, hogy a szakértői viták során könnyen végiggondolhatók és elemezhetők a lehetséges környezeti események és azok hatásai. Továbbá, hogy eközben a kis valószínűséggel bekövetkező, de bekövetkezés esetén nagy hatást kiváltó eseményekre is fel lehet készülni. A scenárió módszer alkalmazása nem jelenti azt, hogy a szakértők előrejelzéseket készítenének a jövővel kapcsolatban. A módszer valójában ötletrohamnak, kreatív spekulációnak tekinthető, amelynek során rengeteg lehetőség vetődhet fel, ami megkönnyíti a tervezőmunkát, és - adott módszertani keretek között - lehetővé teszi a jövőről való gondolkodást. A scenáriók készítését segíti, ha két tengely mentén két lehetséges esemény elképzelhető kimeneteleit elemezzük. Ezt látjuk a 9. ábrán.



9.ábra. Lehetséges jövőkombinációk

Forrás: saját szerkesztés

Az így vázolt szcenáriók lehetséges hatásait, a bekövetkezésük esetén az adott ország számára legelőnyösebb lépéseket kell végiggondolni. Például az 1. szcenárió esetén mit tehet a kormányzat, ha Ázsia gazdasága tovább erősödik, miközben az EU egyre kevesebb döntési lehetőséget akarna meghagyni a nemzetállamok szintjén. Hogyan tudja ilyen helyzetben egy ország megvédeni saját nemzeti érdekeit, fejleszteni gazdaságát, szövetségeket építeni a gyorsan fejlődő országokkal?

De hasonlóképpen lehet további lehetséges környezeti eseményeket párba állítani, és esetleges bekövetkezésük hatásait elemezni, azokra lehetséges stratégiai válaszokkal felkészülni. Például lehetséges jövőbeli szcenáriókat készíteni a GDP elkövetkező 5-10 évben várható alakulására, a különböző környezeti és országon belüli tényezők, például a külpiaci lehetőségek, az olajár alakulása, a rendelkezésre álló munkaerő, a termelékenység alakulása és egyéb fontosnak ítélt befolyásoló tényezők lehetséges kiszámítható és véletlenszerű változásai, illetve egymásra hatása elemzésével.

4. Stratégiák, akciók, eredmények

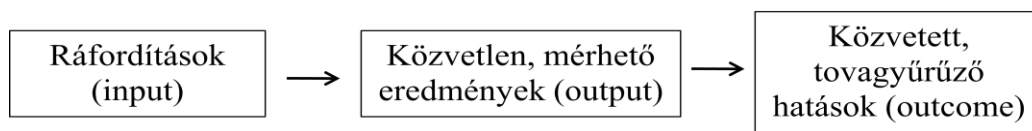
Mint már többször hangsúlyoztuk, egy közintézmény esetén a létrehozott bevétel sohasem lehet a működés eredményességének legfontosabb mércéje. A kialakított stratégiák, megvalósított akciók eredményességét azok minőségével, társadalmi hatásaival lehet mérni. De fontos mérce a költségekkel való takarékoskodás is. Például a közszolgáltatásokkal

kapcsolatos minőségi elvárásokat Nagy-Britanniában így fogalmazza meg az úgynevezett Citizen Charter:⁹

- a megkeresésekre gyorsan (megadott időn belül) és egyértelműen, világosan kell válaszolni;
- a személyes megbeszéléseket pontosan kell megkezdni;
- az intézmény legalább egy, elérhető telefonszámot meg kell, hogy adjon;
- rendszeres visszajelzés kérése a munkavégzéssel kapcsolatban, és a kapott visszajelzések feldolgozása, annak alapján a munkavégzés minőségének javítása (szervezeti tanulás).

4.1. A költségekkel való gazdálkodás, ráfordítás – eredményszemlélet

Az üzleti szférával szemben, ahol a fő cél a profit maximalizálás, a közszférában a költségekkel való hatékony gazdálkodást érdemes pénzügyi teljesítményként figyelembe venni. Azt célszerű mérni, hogy az adott szolgáltatást, feladatot mekkora költséggel látja el az intézmény, vagyis, mekkora kiadással milyen értéket hoz létre. A mérés alapját a 10. ábrán láthatjuk.



10.ábra. A közszféra teljesítményének mérése

Forrás: saját szerkesztés

A ráfordítások eredményességét nemcsak a közvetlen, hanem a közvetett, tovagyrűző hatásokkal is mérni kell. Nézzünk erre példákat! Például a kormány úgy dönt, hogy az elmaradt régiókban az internet használat terjesztésére hozzáférési pontokat hoz létre. Megtervezi a költségvetését és kivitelezzi a programot, felállítja a hozzáférési pontokat. Viszont az embereknek nincs meg a tudása, vagy nem tudják megoldani a hely gyors megközelítését, ezért az internet lehetőségek kihasználatlanok maradnak, így nem érik el a tervezett társadalmi hatást. Másik példa lehetne az útéptítés. Adott helyen utat épít az állam azért, hogy javítsa a helyi lakosok életminőségét, könnyítse munkába jutását. Azonban a beruházás ellenére az útéptítés nem biztos, hogy jelentős társadalmi hatással jár, ha például nem jönnek létre az új munkahelyek. A duális képzés esetén input mindaz a befektetés, amely a rendszer kiépítéséhez szükséges, beleértve a tanárok továbbképzését, az iskolák felszereltségének javítását.

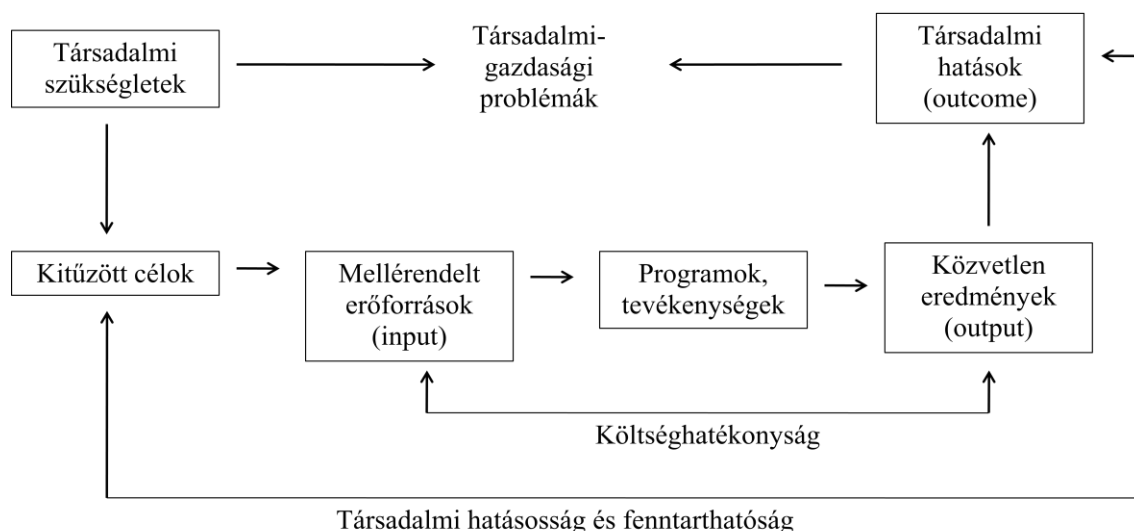
Outputnak tekinthető a duális szakképzésben végzettek számának alakulása. Viszont az outcome, azaz a valós eredmény, a társadalmi hatás az, hogy milyen mértékben javult a munkaerő képzettsége, szakmai minősége, és ezzel mennyire vált képessé nagyobb hozzáadott érték előállítására.

Az „input – output – outcome” rendszer működési hiányosságait méri, amikor egy hírben azt halljuk, hogy mennyit költött egy adott időszakban a kormány mondjuk az egészségügyre. Ez

⁹ Citizen Charter: a közigazgatás minőségi és teljesítményígérete az ügyfelek felé.

az adat ugyanis önmagában nem jelent semmit. A tényleges eredményt az mutatná meg, hogy az adott összeggel milyen eredményt ért el a kormány. De az eredmény esetén is kevés azt elmondani, hogy az adott pénzből mondjuk mennyi új műszert vásárolt. Az eredményt – outcome – az mutatná, hogy az egészségügyre történt ráfordítások következtében mennyivel csökkent például a halálozási arányszám vagy nőtt meg a várható élettartam.

Az elmondottak miatt a közszféra teljesítményét soha nem elegendő a közvetlen eredményekkel mérni. A ráfordításokat mindig a végeredménnyel, az elért társadalmi hatásokkal, a fejlődés újabb szintjére jutással, azaz a társadalom számára teremtett új értékkel kell mérni. Az „input” és az „outcome” összevetése méri a kiadások hatékonyságát. Ennek tükrében lehet például a közmunkaprogram hatékonyságát is értékelni. Ennek a szemléletnek az alkalmazása tehát azt jelenti, hogy a közszféra megtervezi valamilyen társadalmi-gazdasági cél hatékony elérését, biztosítja a szükséges költségeket, megvalósítja a programot, amelytől a cél elérését várja. Ezt a részletesebb modellt láthatjuk a 11. ábrán.



11.ábra. Költség-eredmény modell

Forrás: Pollitt, Bouckaert (2000) alapján saját szerkesztés

Egy egyszerű teljesítményértékelő módszer az eltéréselemzés. Ennek segítségével egy közintézmény teljesítményének a tervezetthez képesti alakulását legegyszerűbben egy olyan táblázattal mutathatjuk be, amelyben a teljesítményt mérő mutatók tervezetthez képesti alakulását nyilakkal jelöljük. A 12. ábrán az üzleti környezet javításával kapcsolatban elért eredményeket bemutató egyszerűsített kimutatást látunk.

Az üzleti környezet elemei	A változások iránya
Bürokrácia mértéke általában	↑
Adózás egyszerűsége	⇒
Kapcsolat az illetékes közintézmény és az üzleti szféra szereplői között	⇒
Az ügyintézés gyorsasága (időigény)	↓
Az ügyintézéshez szükséges iratok száma	↓
Az ügyintézés költségei	↑

Jelek: javulás ↑ romlás ↓ nincs változás ⇒

12.ábra. Egyszerűsített teljesítményértékelés

Forrás: saját szerkesztés

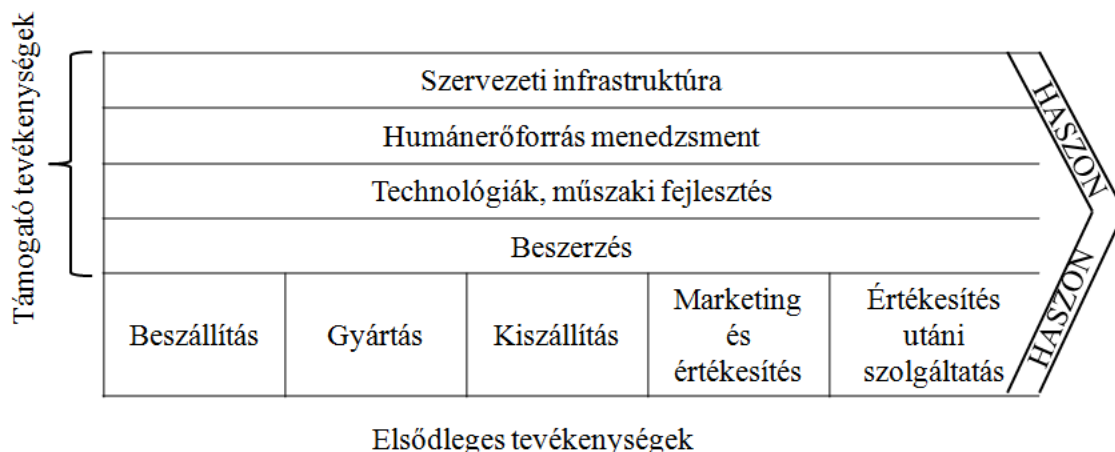
A módszer gyors áttekintésére alkalmas. Fontos, hogy a teljesítményt az azt legjobban jellemző mutatókkal írjuk le. Természetesen a gyors áttekintés utána konkrét adatok kiértékelésének, az okok elemzésének és a teljesítmény javításához szükséges teendők meghatározásának kell következnie.

Az eredmények korrekt értékeléséhez szükség van arra, hogy

- világosak legyenek a célok;
- egyértelmű módszerekkel, adatokkal lehessen mérni az eredményeket;
- az eredmény értékelés alapján megtörténjék a hibák, problémák okainak kiderítése és a következtetések levonása;
- a munkát végzők teljesítményét korrekt módon értékelje és jutalmazza az intézmény;
- a jó gyakorlatokat terítse szét, terjessze el az intézmény, lehetővé téve ezzel a szervezeti tanulást.

4.2. Értéklánc a közszférában

Az értékteremtést, mint a közszféra intézményrendszere legfontosabb működési célját már többször említettük. Az értékteremtés folyamatát az értéklánc módszer segítségével szokták elemezni. De mi is az értéklánc? Az értéklánc modellt Porter (1985) dolgozta ki. Lényege, hogy bemutatja, hogyan történik az értékteremtés a termelésben, és a szolgáltatásban. Porter az értékteremtés folyamatát két tevékenységcsoportra osztotta, az úgynevezett elsődleges és a támogató tevékenységek csoportjára. Az elsődleges tevékenységek azok, amelyek közvetlenül létrehozzák a terméket vagy a szolgáltatást. A támogató tevékenységek pedig azok, amelyek a termék, illetve szolgáltatás fizikai létrejöttében nem vesznek részt, de amelyek nélkül az értékteremtő folyamat nem lenne elvégezhető. A porteri értéklánc egyszerűsített változatát termék-előállítás esetére a 13. ábra mutatja be.



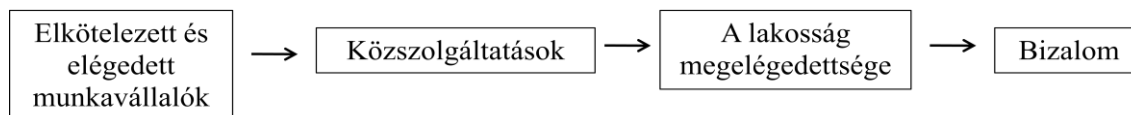
Elsődleges tevékenységek

13.ábra. A porteri értéklánc

Forrás: Porter (1998)

A modell lényege annak bemutatása, hogy hol és mekkora érték teremődik a termelési-szolgáltatási folyamatban. Az üzleti szférában az értékteremtést a felmerülő költségekkel és az azokkal teremtett új értékkel mérjük. Értékteremtés a közszférában is zajlik, csak ennek célja nem a vállalkozás profitjának maximalizálása, hanem a társadalom, a lakosság számára kínált szolgáltatások minőségének, és ezzel a lakosság megelégedettségének maximalizálása. Ennek következménye kell, hogy legyen a közszférába vetett bizalom erősödése.

Heintzman és Marson (2010) szerint a közszféra értéklánca akkor működik jól, ha kölcsönös bizalom épül ki a polgárok és a közszféra szereplői között. Ehhez az is fontos, hogy a közszféra munkavállalói is elégedettek legyenek munkájukkal. Az összefüggésrendszert a 14. ábrán láthatjuk.



14.ábra. A közszféra értéklánca

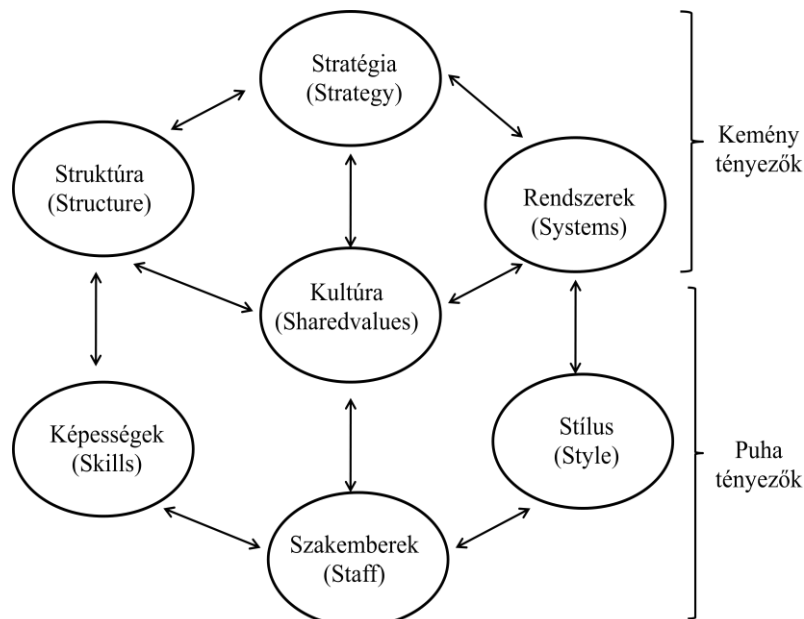
Forrás: Heintzman, Marson (2010)

A modell egy nagyon fontos összefüggésre mutat rá, arra, hogy a közszféra minőségi működésének fontos feltétele az elkötelezett, a munkáját megelégedéssel végző munkavállaló.

5. A stratégiai menedzsment összehangolt rendszere

5.1. A 7 S modell alkalmazása a közsférában

A 7 S modellt a McKinsey & Company¹⁰ szaktanácsadó cég dolgozta ki a 80-as évek végén. A modell segítségével a szervezetek működésének hatékonyságát és a stratégia megvalósítását akadályozó tényezőket lehet vizsgálni. Érdekessége, hogy úgynevezett erős és puha rendszerelemeket kombinál. Az erős elemek leírhatók számokkal, adatokkal, a puha elemek pedig minőségi jellemzők segítségével ismerhetők meg. Az „S” az egyes elemek angol nevének kezdőbetűjére utal. A 7 S modellt a 15. ábrán láthatjuk.



15. ábra. A 7 S modell

Forrás: Peters, Waterman (1982) alapján szerkesztve

A 7 S elemei:

- stratégia: az elérendő jövőkép, célrendszer és akciók együttese;
- struktúra: az a szervezeti megoldás, amelynek keretében az intézmény működik, amelynek segítségével az irányítás és a munka koordinálása történik;
- rendszerek: az intézményrendszer működését irányító vezetési, információs, kommunikációs, motivációs stb. rendszerek együttese;
- képességek: az intézmény, mint rendszer sajátos képességei, tudása, gyakorlata, tapasztalata;
- stílus: egyrészt az intézmény vezetésére jellemző vezetési-irányítási stílus, másrészt az a szervezeti viselkedési mód, amely az intézményt a vele kapcsolatban lévőkkel, potenciális „vevőivel” szemben jellemzi;

¹⁰ A modell megszerkesztése a McKinsey & Company: nagy nemzetközi hálózattal rendelkező amerikai szaktanácsadó cég két szakembere Tom Peters and Robert Waterman nevéhez fűződik, akik a későbbiekben híressé vált, *In Search of Excellence* (A kiválóság keresése című könyvet írták. New York, Harper & Row. 1982.)

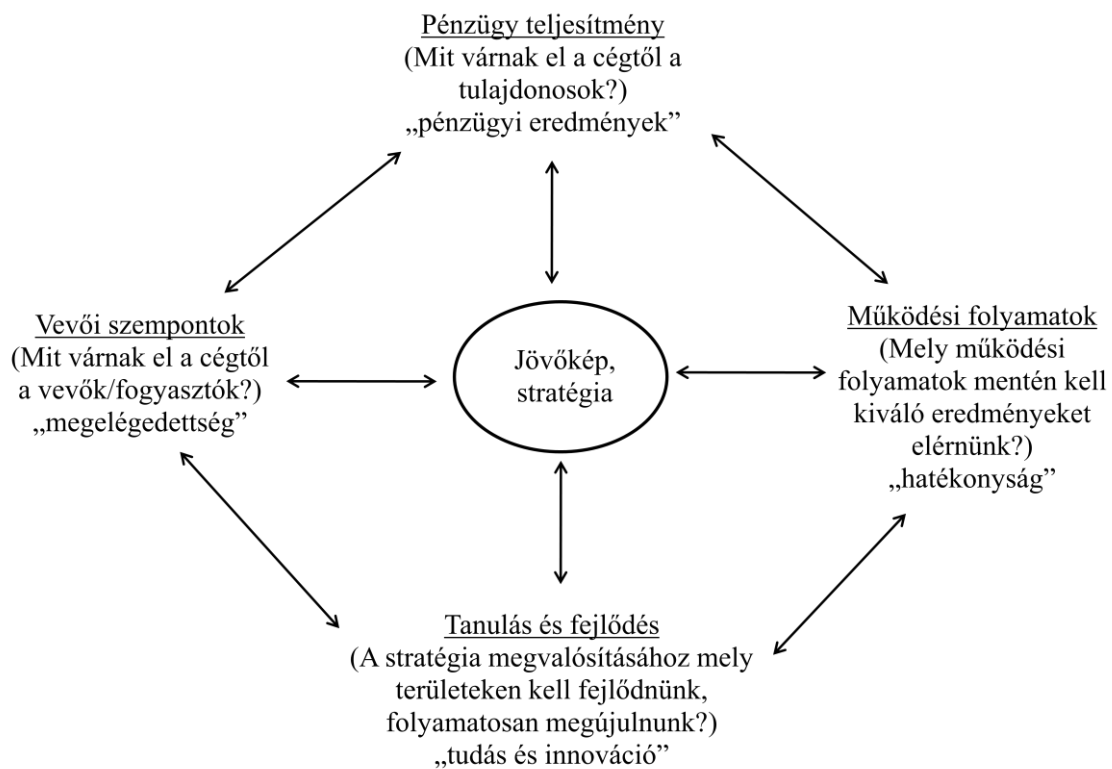
- szakemberek: az intézmény „humán vagyona”, szakértőgárdája, annak tudása, képességei, az intézmény iránti elkötelezettsége;
- kultúra: az intézményre jellemző szervezeti kultúra, amely olyan többnyire íratlan szabályokat foglal magában, mint például, hogy milyen viselkedéssel lehet előrejutni, milyen módon illik egymással együttműködni (kooperatív vagy konfrontatív magatartás), meg lehet-e bízni például a vezetők ígéreteiben.

A közszféra esetén különösen fontos az intézményi kultúra, az identitás, és az hogy ezekkel a munkavállalók tisztában legyenek. Ezt segíti, ha az intézmény megfogalmazza és komolyan is veszi küldetését és etikai elveit. A 7S modellt a közintézményekre is össze lehet és kell állítani, mivel ez segíti az összhang megteremtését a különböző rendszerek között, illetve lehetővé teszi, hogy a stratégia megvalósítását segítő különböző rendszerek működését nyomon lehessen követni.

6. A stratégia összekötése a mindennapokkal: a Balanced Scorecard¹¹ módszer

A módszert Kaplan és Norton (1996) üzleti vállalkozások számára dolgozta ki. A módszer lényege, hogy mind a tervezés, mind pedig a mindennapi működés során összeköti a stratégiaalkotás és megvalósítás folyamatát, ezzel lehetővé teszi a hosszabb és a rövidebb távú célok és akciók egy rendszerben történő vizsgálatát, továbbá a folyamatos teljesítményértékelést. A Balanced Scorecard módszer többdimenziós elemzést tesz lehetővé. Az egyes részterületeket mutatókkal írjuk le, amelyekből összefoglaló, kompozit indexet lehet képezni, amelyeknek segítségével az egyes vizsgált területek átfogóan elemezhetők. Az eredeti Balanced Scorecard modell a 16. ábrán látható négy szempontrendszer tartalmazza.

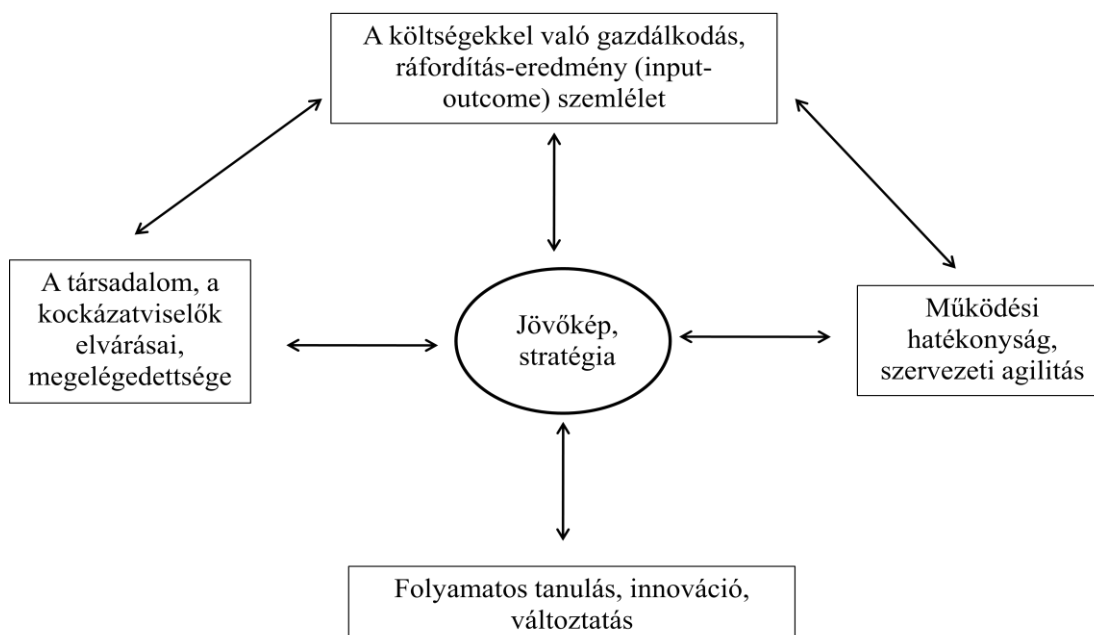
¹¹ Magyar megfelelője: kiegyensúlyozott mutatószámrendszer.



16.ábra. A Balanced Scorecard

Forrás: Kaplan, Norton (1996)

A Balanced Scorecard jól használható a közszférában is, viszont az egyes elemeit másképpen kell megfogalmaznunk, mint az üzleti alkalmazás esetén. A közszféra esetére javasolt Balanced Scorecard tényezőket a 17. ábrán láthatjuk.



17.ábra. Balances Scorecard a közszférában

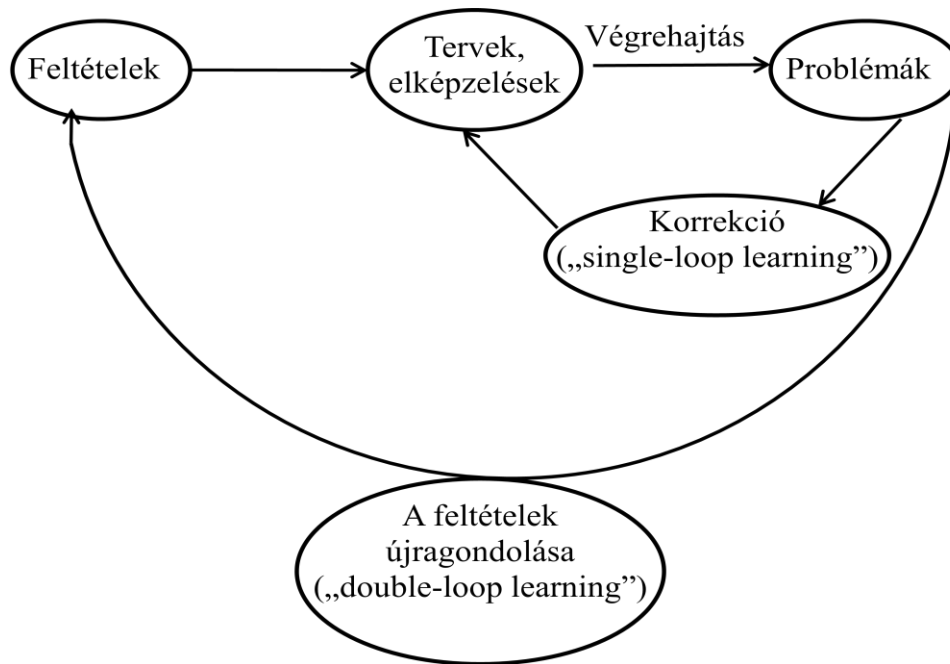
Forrás: Kaplan, Norton (1996) alapján saját szerkesztés

Most vizsgáljuk meg a Balanced Scorecard közsférára javasolt elemeit! A költségekkel való gazdálkodás, a ráfordítás-eredmény (input-outcome) elemzéstartalmával, lényegével és fontosságával már a 4. pontban foglalkoztunk. A kockázatviselőket a 3.1-ben mutattuk be. Ez az a terület, amelynek elemzése sokkal bonyolultabb a közsféra esetén tekintettel arra, hogy egyrészt sokféle és nagyon eltérő érdekű kockázatviselőnek kell megfelelnie a közsférának, másrészt jellemzők a nehezen számszerűsíthető, esetenként politikai indíttatású elvárások. Mindezek ellenére a közsférának törekednie kell arra, hogy minél nagyobb megelégedettségi szintet érjen el minél több kockázatviselő esetén. A működési hatékonyság, szervezeti agilitás mérése nagyon fontos, mivel ez összefügg az eredményességgel és a hatásossággal, azaz a közsféra működésének közvetlen és közvetett eredményeivel.

A működési hatékonyság az üzleti sférában jelenti például az egyes folyamatok szervezettségét. Ez érvényes a közsférára is, csak itt másféle folyamatokról van szó. A közszolgálat esetén például azt célszerű vizsgálni, hogy az egyes eljárások, például a NAV esetén egy reklamációval kapcsolatos ügyintézés mennyire gyors és hatékony. A működési hatékonyságot ronthatja a túlzott bürokrácia, a túlméretezett szervezet, a nem egyértelmű felelősség megosztás, vagy az, ha a döntéseket túl magas szinten hozzák, ezért lelassul a probléma megoldás, az ügyintézés folyamata.

A működési hatékonyság agilitást, azaz rugalmasságot, mozgékonyágot, helyzetfelismerést és a gyors döntés meghozásának képességét is jelenti. Ehhez pedig hatékony együttműködésre van szükség az állami intézményrendszer és általában a közsféra szervezetei között. Az együttműködés hiánya ugyanis növeli a probléma és feladatmegoldás időigényét. Végül vizsgáljuk meg a folyamatos tanulás, innováció, változtatás elemet! A közszolgálat intézményrendszerének nyitottságát, változtatási- és innovációs képességét méri. A tanulás része a házon belüli, illetve intézmények közötti jó megoldások megismerése és terjesztése.¹² Tanulni természetesen nemcsak itthoni, hanem nemzetközi jó gyakorlatok megismerésével is lehet. Ez esetben azonban óvatosan kell eljárni, mivel az egyes országok közötti kulturális különbségek nehezíthetik egy valahol jól működő megoldás átvételét, illetve ronthatják annak hatékonyságát. Például egy japán közintézményben alkalmazott csoportos ösztönzési rendszer sikeres magyar átvételét nehezítheti, hogy míg a japán nemzeti kultúra közösségi, addig a hazai individualista. A nemzeti kultúrákról többet Hofstede (2001) könyvéből lehet megtudni. A tanulási folyamattal kapcsolatban fel kell vetni végül azt is, hogy nem elég az elkövetett hibákból levonni a következtetéseket, és a hibákat kijavítani, hanem olyan változtatásokat kell elvégezni, amelyek a hiba újbóli előfordulásának esélyét lecsökkentik.

¹² Ezt a technikát „benchmarking”-nak is nevezik, és a másoktól való tanulást, a széles területről való tapasztalatgyűjtést értik rajta.



18.ábra. Tanulási folyamatok a közsférában

Forrás: Pidd (2012) alapján (116. oldal) saját szerkesztés

Az egyszerű probléma javítást a szakirodalom, Argyris és Schön (1974) nyomán, „single-loop learningnek”, azaz egyhurkos tanulásnak nevezi. Azonban lehetséges, hogy a problémát nem is a végrehajtásnál elkövetett hiba, hanem a helyzet pontatlan felmérése, a rossz célkitűzés, vagy hiányos tervezés okozta. Ezért a hibák észlelésénél a folyamat elejére is indokolt lehet visszaugrani. Ezt „double-loop learning”-nek, azaz „dupla-hurkú tanulásnak” nevezi a szakirodalom. A kétféle tanulást úgy is meg lehet különböztetni, hogy az első esetleg csak felületi kezelést, gyors hibaelhárítást eredményezhet, míg a második a hibák okainak kiküszöbölését jelentheti. Bármilyen működési zavart is tapasztalunk a balanced scorecard segítségével történő elemzésnél, a legfontosabb az okok mielőbbi feltárása és a javítás. Ez maga a tanulási folyamat. Például a szervezeti működés zavarainak tipikus okai a következők lehetnek:

- zavaros a szervezet jövőképe, nincs egyáltalán jövőképe, vagy van, de senki nem veszi komolyan;
- hiányoznak a vezetőkől a vezetési kvalitások;
- túlzott méretűre duzzadt a bürokrácia, a „lepapírozás”;
- nincsenek kezdeményezések, a működést javító ötletek. Aki kezdeményezne, arra „ferde szemmel” néznek, mivel a „jó munkatárs” a mindig „egyetértő beosztott”;
- gyenge a szervezeten belül a vízszintes kommunikáció, és formálisak, szegényesek, korlátozottak az egyes egységek közötti kapcsolatok;
- nincs hatékony csapatmunka;
- a folyamatos tanulás és fejlődés nem elfogadott, természetes és bátorított gyakorlat.

7. Üzleti terv

A fejezet befejezéseként ejtsünk néhány szót az üzleti tervről is! A gyakorlatban dolgozók sokszor összekeverik a stratégiai tervet az üzleti tervvel. De találkoztam olyan polgármesterrel is, aki azt gondolta, hogy mindkettő csupán „úri huncutság”, valami elméleti dolog, kutatóintézeti kutatómunkák terméke.

Éppen ezért érdemes megvizsgálni, hogy mi a különbség és a hasonlóság a két dokumentum között. A legfontosabb gondolat az, hogy mindkét tervezési dokumentum a gyakorlat számára tartalmaz fontos iránymutatást. A legnagyobb különbség közöttük az, hogy a stratégiai terv hosszabb, az üzleti terv pedig rövidebb időtávra készül. Továbbá az üzleti terv inkább a partnerekkel, közöttük is elsősorban a bankokkal való együttműködésben és üzleti kapcsolatokban használt bemutatkozó és helyzetértékelő dokumentum. Gyakran maguk a bankok, pénzintézetek is készítenek ajánlatokat, főleg a kiscégek számára, az üzleti terv tartalmával és szerkezetével kapcsolatban. A stratégiai terv viszont saját célra készülő, a szervezet jövőjének alakítását segítő dokumentum.

Végül különbség az, hogy az üzleti terv elsősorban az intézmény pénzügyi helyzetét, annak biztonságát, fenntarthatóságát mutatja be. A stratégiai terv viszont az intézmény egészének összehangolt és hosszabb távon is sikeres működését kell, hogy megalapozza. Önkormányzatok esetén gyakori, hogy nincs stratégiai tervük annak ellenére, hogy vállalkozásokat, intézményeket felügyelnek, működtetnek. Ilyen tipikus intézmények a bölcsődék, könyvtárak, város/falugondnokságok, sport kft-ék, kommunikációs- és médiaszolgáltató kft-k. Ezeknek pedig az önkormányzati stratégia részeként saját stratégiával, illetve a működésük anyagi megalapozottságát bemutató üzleti tervvel kellene rendelkezniük. Végezetül bemutatjuk az üzleti terv általános szerkezetét, és felsoroljuk azokat az elemeket, amelyeknek minden üzleti tervben meg kell jelenniük. Természetesen ennél több témára is kitérhet egy adott intézmény üzleti terve, azaz az üzleti tervet is hozzá kell igazítani az intézmény főbb céljaihoz, feladat- és tevékenységeköréhez.

Az üzleti terv tartalma, fő fejezetei

1. Vezetői összefoglalás
2. Az intézmény bemutatása, tevékenységi köre, elhelyezkedése a környezetében, kapcsolatrendszerre főbb kockázatviselői, az üzleti terv kapcsolata a stratégiai tervvel (ha van ilyen)
3. Jövőkép: a rövidebb időtávon elérendő állapotok
4. Konkrét célok: időtávval, tervezett költségekkel, felelősökkel
5. A célok eléréséhez szükséges akciók, időtávval, költségekkel, felelősökkel
6. Átfogó pénzügyi terv: bevételek, támogatások, költségek, kiadások, tervezett pályázatok stb.
7. Kockázatelemzés: annak vizsgálata, hogy milyen külső, környezeti bizonytalanságok képzelhetők el, és azok hogyan hatnának a terv tartalmi és pénzügyi megvalósíthatóságára
8. Működési terv: humán erőforrások, szervezeti, technikai feltételek megléte, fejlesztési igénye
9. Kapcsolatrendszer: milyen intézményekkel, közösségekkel és egyénnel kell együttműködni a terv sikeres végrehajtása érdekében
10. Összefoglalás

Irodalom

1. Argyris R.N., Schön D. (1974): *Theory in practice. Increasing professional effectiveness*. San Francisco: Jossey-Bass.
2. Heintzman R., Marson B. (2010): *People, Service and Trust: Key Links in Organizational Performance*. Toronto: Institute for Citizen Centred Service.
3. Hofstede G. (2001): *Culture's Consequences: Competing Values, Behaviors, Institutions and Organizations Across Nations*. Thousand Oaks: Sage Publications.
4. Kaplan R.S., Norton D.P. (1996): *Balanced Scorecard: Translating strategy into action*. Boston: Harvard Business School Press.
5. Lusk, S., Birks N. (2014): *Rethinking Public Strategy*. London: Palgrave, Macmillan.
6. Pidd M. (2012): *Measuring the Performance of Public Service*. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
7. Pollitt Ch., Bouckaert G. (2010): *Public Management Reform. A Comparative Analysis*. Oxford: New York Oxford University Press.
8. Porter M.E. (1998): *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*. New York: The Free Press.