

# Sajátos eszközök és módszerek a projektmenedzsment államigazgatási gyakorlatában

KÁRPÁTI JÓZSEF

Központi Statisztikai Hivatal  
jozsef.karpati@ksh.hu

*Kulcsszavak: projektmenedzsment, államigazgatás, stratégia, tervezés, projektszponzor, monitoring*

**A cikk célja, hogy betekintést nyújtson azokba az államigazgatásban tetten érhető jelenségekbe, amelyek számos tekintetben megkülönböztetik a versenyszférától, már önmagában a projektekhez való hozzáállást illetően is. Rávilágít néhány olyan, alapvető eltérésre, amely miatt a felső vezetés elkötelezett támogatása és aktív részvétele elengedhetetlen a projektmenedzsment terén, egy beváltnak tekinthető gyakorlat néhány elemének bemutatásával pedig megfogalmaz egy megoldási lehetőséget.**

## 1. Bevezetés

Az államigazgatási projektmenedzsment nagy dilemmája, hogy egyszerre kell biztosítani a hierarchikus szervezeti működést és a projektszerű gondolkodást. Az állam s az állami szervezetrendszer nem egy (vagy több) vállalat, de legalábbis működésének peremfeltételei és motivációja teljesen eltérnek a versenyszférától. Ez szükségképpen ütközésekhez vezet, ha csak nem tagoljuk be az eltérő gondolkodásból fakadó ötleteket egymás mellé egy magasabb szintű keretrendszerbe. Hogyan lehet mégis biztosítani a középtávú fejlődési pályát és miért van erre egyáltalán szükség a közigazgatásban? Véleményem szerint ez a projektmenedzsment államigazgatási meghonosodásának legfontosabb, alapvető kérdése.

A választ, a kereteket a szervezeti stratégiaalkotás adhatja meg. A közigazgatási szervezetek körében a stratégiaalkotás mostanában kezd népszerűvé válni. Különösen azok a szervezetek képesek jól stratégiát alkotni, ahol a működés közepette a politikai tényezők kevésbé érvényesülnek. Helyettük az adott szervezetre jellemző hatósági/közfeladat-ellátási/közszolgáltatási feladatok és a külső érdekhordozók szakmai nézetei, elvárásai, illetve a szervezethez forduló felhasználók, ügyfelek igényei szabják meg – bizonyos keretek között szabadon mozogva – a fejlődés irányát [1].

Ilyen intézmények például az APEH, a KSH, az ÁSZ, vagy a települési önkormányzatok is, ugyanakkor például a minisztériumokban a szakpolitika és a kormányprogram viszonya a legfőbb stratégia-meghatározó tényező.

## 2. Alkossunk középtávú programot!

Az államigazgatási szervezetek működésének tehát eltérő az alapállása. A piacon a tulajdonosi céloknak történő megfelelés ugyanis az elsődleges szempont: a vállalat működését a gazdasági racionalitás befolyásolja,

működésének orientációja pedig pénzügyi, piaci, nyereségközpontú. Ezzel szemben a közigazgatásban az intézmény átpolitizáltságának szintjétől függően a politikai vagy szakmai külső érdekhordozói céloknak kell megfelelni, a működés racionalitása a politikai, szolgáltatói, hatósági szubjektív célokon múlik, s a szervezetet sajátos eredményorientáció jellemzi, hiszen a küldetésétől függően az ügyfelek, felhasználók vagy éppen szakmai érdekeltek igényeinek kielégítésre vagy hatósági feladatok végrehajtására jönnek létre [2].

Hosszútávú gondolkodásra azonban itt is szükség van. Jövőkép nélkül nem létezhet egy államigazgatási szervezet sem, ennek megvalósításához pedig átgondolt és nyomon követett fejlesztésekre van szükség.

## 3. Eszköztár a megvalósításhoz

A projektmenedzsment akkor tud tehát hatékonyan működni egy közigazgatási szervezetben, ha megteremtjük azokat az alapvető struktúrákat (kialakítjuk azokat a játékszabályokat), amelyek mentén a hagyományos hierarchikus berendezkedés áthidalható. Kritikus tényezőként kell kezelnünk azt, hogy a projektszemlélet mennyire van hatalommal rendelkező kezekben. Ennek három alapvető eszköze lehet: elkötelezett felsővezetői magatartás, a projekteredmények áttekintésének/értékelésének/elfogadásának intézményesítése és az ugyancsak intézményesített projekt támogatás.

A közigazgatási szervezetek hierarchikus struktúrájában rendkívül fontos, hogy a projektszemléletnek kellő felsővezetői támogatottsága legyen házon belül. Az alapvető kritérium tehát az, hogy a szervezet legfelső vezetésének elkötelezettnek kell lennie a jövőkép megvalósításának érdekében a bonyolult fejlesztések problémáit jobban megoldani képes, projektszemléletű munkavégzés támogatására. A szándék azonban még kevés – a hierarchikus szervezetben ugyanis ez az elkötelezettség csak akkor tud igazán hatásos lenni, ha megvan a megfelelő fóruma [3].

Ezért szükséges az, hogy a szervezet vezetése hozzon létre az intézményen belül egy olyan testületet, illetve vezetői csoportot, amely vállalja a szponzori felügyelet felelősségét. Ez tehát egy véleményező, tanácsadó testület a legfelső vezetés mellett, amely megteremti a projektekhez kapcsolódó viták, vélemények szervezett mederbe történő terelésének a lehetőségét a közpvezetői szinten, képviseleti alapon. Annak érdekében, hogy a testület igazi stratégiai döntéselőkészítő csoportként működjön, meg kell határozni a fejlesztési feladatok alapvető felelősségi rendjét illetve a projektvezetők kötelezettségeit is. Ezt szolgálják a belső rendelkezések, kvázi jogforrások. Fontos tényező, hogy a projektmunkát, részvételt lehetővé kell tenni a szabályozás szintjén, oly módon is, hogy a különböző szervezeti pozíciókban lévő munkatársak projektmunkáját a közvetlen munkáltatói jogokat gyakorló vezetőknek kötelező legyen engedélyezniük. Tekintettel arra, hogy ugyanezek a személyek véleményezik a projektfelügyelő testület felé a projektanyagokat, az azokban foglalt erőforrás-tervek szerint – amennyiben nem tiltakoznak – a munkatársak részvételét is lehetővé kell tenniük.

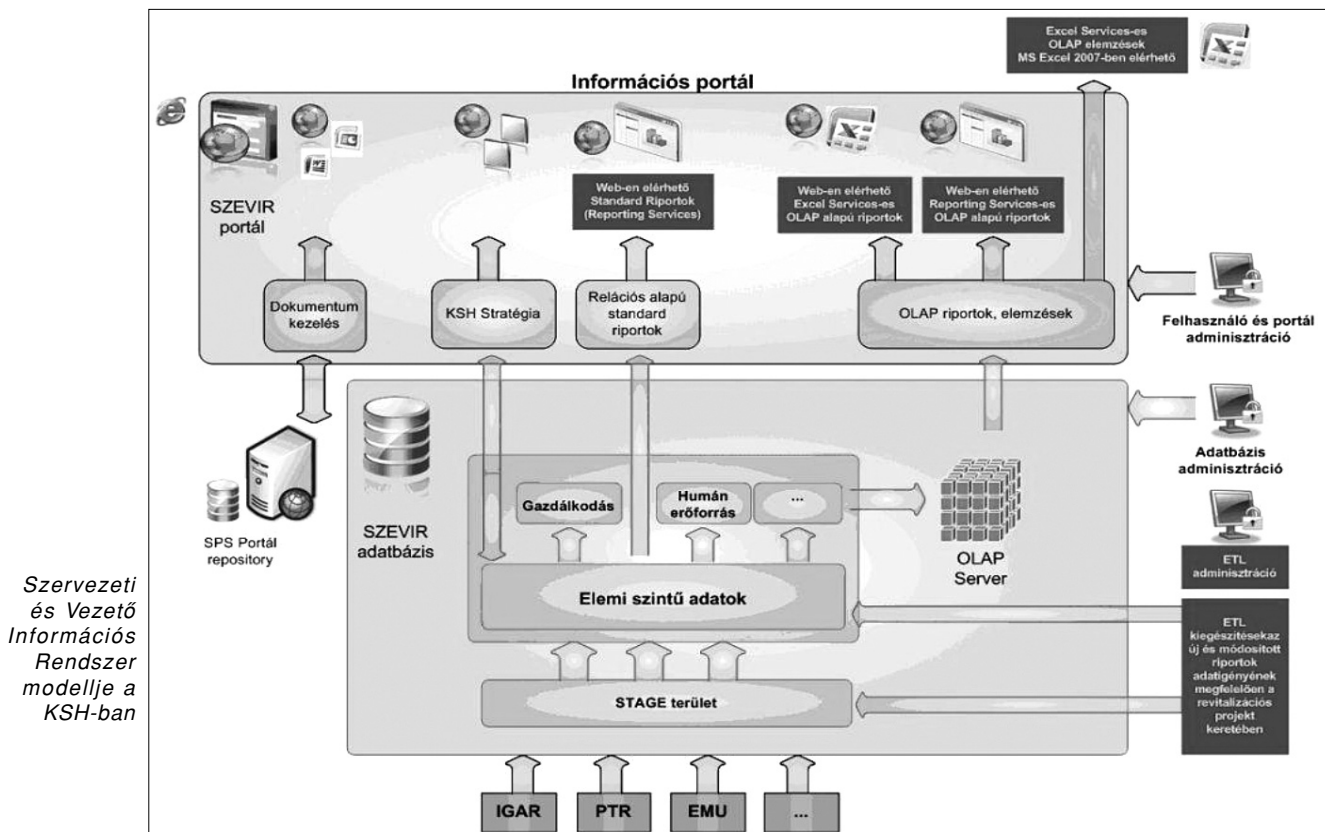
Egyre több közigazgatási szervezetben működik projektirodai funkció is valamilyen szervezeti egységen belül. Ez a csapat tanácsokat ad a projektek tervezéséhez és a projektvezetői „ügyvitelhez”, szervezi a döntéselőkészítő munkát, biztosítja és ellenőrzi a fejlesztésekhez kapcsolódó dokumentáció és nyilvántartások vezetését, valamint koordinációs feladatokat lát el a projektek közötti összehangolt munka érdekében. Az esetek nagy többségében feladata lehet ugyanakkor a belső és részben a külső, projektekkel kapcsolatos kommunikáció is.

#### 4. Fejlett kommunikációs eszközök

Amennyiben a szervezeti hátteret sikerült biztosítanunk, gondoskodnunk kell arról is, hogy az információk rendezett és áttekinthető módon nyilvántartásra kerüljenek. Ebből az információvagyonból lehet a kommunikációt megvalósítani, mind a szervezeten belül, mind azon kívül. Ennek kézenfekvő eszköze egy vezetői információs rendszer létrehozása a szervezetben. A vezetői információs rendszer képes integráltan kezelni és megjeleníteni a különböző forrásrendszerekben keletkező, a tartalmuk szempontjából vezetői és tájékoztatósi célokra hasznosítható adatokat, dokumentumokat stb. Az *ábra* egy közelmúltban megvalósított példát mutat be; a KSH SZEVR projektjének fejlesztését.

A hivatalban számos tranzakciós rendszer működik, ezek mozaikneveinek nem teljeskörű felsorolása látható az ábra alján lévő dobozokban. Mivel az elmúlt évek során a különböző rendszerekben több olyan, a hivatalban egységesen használt nomenklatúra került bevezetésre, melyek egységes azonosítókkal látnak el feladatokat (programalapú tervezés), az egyes feladatokra vonatkozóan keletkező információk ezek mentén integrálhatóak és többdimenziós OLAP adatbázis [4] hozható létre belőlük.

Ezeket egy-két paraméter mentén lekérdezhető riportokban, illetve Excel Services segítségével szabadon szerkeszthető pivot-táblákban adjuk közre a felhasználóknak. Jelen cikk szempontjából azonban még fontosabb, hogy a stratégiára vonatkozó információk, különösen a fejlesztési projektinformációk kezelését is ennek a rendszernek a keretében alakítottuk ki.



Számos közigazgatási szervezet lemond az elterjedt MS Project használatáról, mivel azt túl bonyolultnak és erőforrás-igényesnek tartja. Egyedi, ám egyszerű megoldással azonban egy jobban személyre szabható rendszer alakítható ki a projektmonitoring céljára, ahol a feladatok nyilvántartása, a Gantt-diagram kezelés és a dokumentummenedzsment egy platformra helyezhető, sőt, még a Stratégiai Fejlesztési Tanács (a szervezeti projekt-szponzor) üléseinek értekezletszervezési felülete is könnyedén kialakítható volt. (Erre a KSH egy olyan portál-technológiát használt fel, amely az intranetes honlap működtetése céljára egyébként is rendelkezésre állt.) Mindezen funkciók kihasználásával szervezeti célokra jól hasznosítható és megjelenésében is látványos, a stratégia egyes fejezeteihez kötve lebontható, „lefűrhető” fejlesztési nyilvántartásunk jött létre, amely nemcsak passzív tájékoztatásra szolgál, hanem egyúttal dinamikus munkafelülete is a projektek vezetőinek, további érintetteinek.

A rendszer funkcionalitása tehát kettős: egyrészt minden(!) hivatali dolgozó számára nyilvános projekt-dokumentumtárat és információs rendszert hoztunk létre, működtetünk tehát egy kifelé forduló információs rendszert, biztosítani tudjuk az átláthatóságot. A közigazgatásban egyébként sajátos a szerző véleménye a vezetői információs rendszerek ügyfélköréről. Álláspontja az, hogy a közigazgatási szervezetekben néhány személyes adattól eltekintve nincs olyan, a szervezet működéséről szóló információ, amely ne lenne közérdekű, azaz a szervezet dolgozója jogosult minden összegyűjtött működési információt megismerni. Másrészt hatékony rendszert alakítottunk ki a projektek, egyéb fejlesztési információk, hírek nyomon követésére, amely a vezetői funkciókat támogatja és ebben a megközelítésben klasszikus vezetői információs rendszerként működik.

Ezek az eszközök, kiegészítve egy aktív házon belüli személyes kommunikációval segítenek abban, hogy a projektmenedzsment értékeit, hasznát a munkatársak megértsék és átérezzék.

## 5. Összefoglalás

Ebben a rövid írásban az államigazgatási projektmenedzsment három témájára koncentráltunk: a stratégiaalkotásra, mint keretre, a szervezeti támogatásra, amelyvel áthidalható a hagyományos hierarchia és a technológiai aspektusra, amely segít áttekinteni a projektműködés eseményeit a szervezetben.

A szerző véleménye szerint ez a három tényező egymással szoros összefüggésben van. Explicit keretek nélkül nincs kiindulási alap. Szervezetileg támogatott működtetés nélkül a projektmenedzsment nem jut mozgástérhez a terepen. Információs rendszer, kommunikáció nélkül pedig nem lehet követni a munkát, illetve elemezni, kommunikálni az eredményeket [5]. Ezek közül az alappillérek közül szeretnénk hangsúlyozni, hogy a korszerű vezetői információs rendszerek álláspontom szerint a közigazgatási szervezetekben jóval túlmutat-

nak a kizárólag belső használati funkciókon. Olyan bázist teremt az adattartalmuk, amely jól használható az ügyfélkapcsolatokban, az érdekhordozók meggyőzésében és a tanulságokat, tapasztalatokat is össze tudjuk gyűjteni velük, azaz fontos kiindulási pontot jelentenek a jövőbeni fejlesztésekhez használt módszerek kiválasztásában.

Mindezek alapján az fogalmazható meg az államigazgatásban, hogy a sajátos alapállás miatt célszerű e fenti három tényező megvalósulásának feltételeit megteremteni és ezekre alapozva kidolgozni egy projektmenedzsment-rendszert, amely szerves részévé válik a szervezet mindennapjainak.

## A szerzőről



**KÁRPÁTI JÓZSEF** jogász-közgazdász, a Központi Statisztikai Hivatal főosztályvezetője. Jelenleg készülő PhD doktorátusára közgazdaságtudományból a Szegedi Tudományegyetemen, témája a controlling módszerek alkalmazhatósága a közigazgatásban. Három éves bírósági gyakorlat után 2001-ben csatlakozott a KSH-hoz. Az elmúlt évtized során vezetője volt többek közt a 2009-2012 közötti stratégia kialakításának, valamint a hivatali programtervezési rendszer bevezetését, illetve a Szervezeti és Vezetői Információs Rendszer létrehozását előirányozó projekteknek. Az általa vezetett Tervezési főosztály, illetve szervezeti elődje honosította meg a komplex stratégiai gondolkodást és a kapcsolódó menedzsment eszközöket a KSH-ban. Szervezeti egysége a hivatal tevékenység-controllingjával foglalkozik stratégiaalkotástól a minőségmutatókon át a működésről szóló elemzések készítéséig. A Stratégiai Fejlesztési Tanács titkáráként a hivatal fejlesztési projektjeinek folyamatos figyelemmel kísérése, áttekintése és a kapcsolódó projekttanácsadás is feladatai közé tartozik. Az elmúlt években több EU-szintű, nemzetközi munkabizottság tagja is volt a statisztika menedzsmentjét érintő kérdésekben.

## Irodalom

- [1] Kárpáti József dr., Sajátosságok a projektmenedzsment közigazgatási gyakorlatában – 12. Projektmenedzsment Konferencia, HTE, Budapest, 2009. április.
- [2] Kárpáti József dr., Egy gyakorlati példa a „3E controlling modell” megvalósításáról a magyar közigazgatásban, A Controller, VI. évfolyam, 2., p.9., Ecovit Kiadó, Budapest, 2010.
- [3] Kárpáti József dr., A projektmenedzsment visszahatása a szervezeti kultúrára – 13. Projektmenedzsment Konferencia, HTE, Budapest, 2010. április.
- [4] Codd E.F., Codd S.B., Salley C.T., “Providing OLAP (On-line Analytical Processing) to User-Analysts: An IT Mandate”, Codd & Date, Inc. 1993.
- [5] Éves Jelentés a Központi Statisztikai Hivatal 2008. évi tevékenységéről, KSH Budapest (2009), [http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/bemutakozas/hun/evves\\_jelentes\\_2008.pdf](http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/bemutakozas/hun/evves_jelentes_2008.pdf)