Önkormányzati szaktanácsadás és pályázatmenedzsment

BELÉNYESI EMESE
HUNYADI-BARTA ZSUZSANNA
HUTKAI ZSUZSANNA

dialóg Campus

Önkormányzati szaktanácsadás és pályázatmenedzsment

Önkormányzati szaktanácsadó
szakirányú továbbképzési szak

Sorozatszerkesztő: Tózsa István

Belényesi Emese – Hunyadi-Barta Zsuzsanna
– Hutkai Zsuzsanna

ÖNKORMÁNYZATI SZAKTANÁCSADÁS ÉS PÁLYÁZATMENEDZSMENT

Dialóg Campus Kiadó ❖ Budapest

A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” című projekt keretében jelent meg.

Lektor
Nemes Ferenc

© Dialóg Campus Kiadó, 2018
© Szerzők, 2018

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

Tartalom

Bevezetés 9

Az uniós források felhasználásának keretei a 2014–2020-as fejlesztési periódusban *(Hutkai Zsuzsanna)* 11

1. A 2014–2020-as fejlesztéspolitikai periódus célkitűzései 11
   - 1.1. Az uniós fejlesztéspolitika és keretdokumentumai a 2014–2020-as fejlesztési periódusban 11
     - 1.1.1. A kohéziós politika 11
     - 1.1.2. A fejlesztési periódus célrendszere 13
     - 1.1.3. Az európai strukturális és befektetési alapok stratégiai dokumentumai 15
   - 1.2. Az uniós források és alapok rendszere, kapcsolódása 16
     - 1.2.1. Szabályok és elvek 16
     - 1.2.2. Kohéziós Alap 17
     - 1.2.3. Európai területi együttműködés 18
     - 1.2.4. Az Európai Regionális Fejlesztési Alap 19
     - 1.2.5. Európai Szociális Alap (ESZA) 20
     - 1.2.6. Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA) 21
     - 1.2.7. Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap 22
2. A hazai fejlesztéspolitika dokumentumai: a magyar Partnerségi Megállapodás és a 2014–2020-as fejlesztési időszak operatív programjai, célrendszere 23
   - 2.1. Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014–2020-as fejlesztési időszakra 23
     - 2.1.1. A tervezési folyamat lépései 23
     - 2.1.2. A magyar Partnerségi Megállapodás fejezetei 24
     - 2.1.3. Az átfogó nemzeti fejlesztési cél és a fejlesztési prioritások 24
   - 2.2. Magyarország operatív programjai a 2014–2020-as fejlesztési ciklusban 25
     - 2.2.1. Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program (EFOP) 25
     - 2.2.2. Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program (GINOP) 26
     - 2.2.3. Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program (IKOP) 26
     - 2.2.4. Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program (KEHOP) 27
     - 2.2.5. Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program (RSZTOP) 27
     - 2.2.6. Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (TOP) 29
     - 2.2.7. Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program (VEKOP) 30
     - 2.2.8. Vidékfejlesztési Program (VP) 32
     - 2.2.9. Magyar Halgazdálkodási Operatív Program (MAHOP) 33
     - 2.2.10. Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program (KÖFOP) 34

3. A támogatáspolitikai intézményrendszer felépítése 34
3.1. Irányító hatóságok 35
3.2. Igazoló hatóságok 36
3.3. Audithatóságok 37
3.4. Koordinációs szerv 38
4. Az önkormányzati fejlesztések módszertani keretei és szereplői a 2014–2020-as programozási ciklusban 39
4.1. Közösségvezérelt helyi fejlesztések (CLLD) 39
4.1.1. A közösségvezérelt helyi fejlesztés nyolc alaplépése 40
4.2. Integrált területi beruházások (ITI) 42
4.3. Az önkormányzati fejlesztések meghatározó szereplői és feladataik 43
4.4. A területfejlesztést és területrendezést ellátó területi szervek és feladataik 44
Internetes hivatkozások jegyzéke 46
Jogi hivatkozások jegyzéke 46

Projektmenedzsment *(Belényesi Emese)* 49
1. A projekthez kapcsolódó alapfogalmak 49
2. A projektciklus-elmélet (PC) 51
2.1. Létrehozás 53
2.1.1. A projekt meghatározása 53
2.1.2. A projekt kidolgozása, tervezése 53
2.1.3. A projekt előzetes értékelése 53
2.1.4. A projekttel kapcsolatos tárgyalások és döntések 53
2.2. Megvalósítás 53
2.3. Lezárás 54
3. Projektciklus-menedzsment (PCM) 54
3.1. A projektciklus-menedzsment fogalma és alapelvei 54
3.2. Elemzési fázis 56
3.2.1. Környezetelemzés 56
3.2.2. Célelemzés 58
3.3. Tervezési fázis 61
3.3.1. A projekt feladatterve 61
3.3.2. A projekt időterve 62
3.3.3. A projekt humánerőforrás-tervének elkészítése 64
3.3.4. A projekt kommunikációs tervének elkészítése 65
3.3.5. A projekt forrástervének elkészítése 66
3.3.6. A projekt pénzügyi tervének és a pénzmozgások időtervének (cashflow) elkészítése 66
3.3.7. A projekt előzetes értékelése 67
3.3.8. A logikai keretmátrix 69
3.4. A projekt megvalósítása 72
3.4.1. Partnerség és hálózatépítés 73
3.4.2. A projektszervezet 75

3.4.3. Projektvégrehajtás 77
3.4.4. Projektmonitoring 82
3.5. A projekt lezárása 83
Összefoglalás 84
Felhasznált irodalom 86

Önkormányzati szaktanácsadás *(Hunyadi-Barta Zsuzsanna)* 89
1. A (menedzsment-) tanácsadás alapjai: a tanácsadás és a tanácsadó fogalma; tanácsadói szerepek 89
1.1. A tanácsadás 89
1.2. A tanácsadók, tanácsadói szerepek 96
2. A közmenedzsment, valamint a tanácsadói tevékenység kialakulásához vezető út 98
2.1. A közmenedzsment 98
2.2. A tanácsadói tevékenység 100
3. Tanácsadói stílusok, kompetenciák, tanácsadói kompetenciák: tipikus tanácsadói tulajdonságok, tanácsadói kompetenciamodell 102
3.1. Tanácsadói stílusok 102
3.2. Kompetenciák 104
3.3. Tipikus tanácsadói tulajdonságok, tanácsadói kompetenciamodell 106
4. A belső tanácsadók tevékenységének jellemzői 109
5. A tanácsadói etika dimenziói, az önkormányzati szaktanácsadás specialitásai 110
5.1. A tanácsadói etika dimenziói 110
5.2. Az önkormányzati szaktanácsadó etikai dimenziói 113
6. Szaktanácsadók jellemzői, köztisztviselői kompetenciák, az önkormányzati szaktanácsadás, a szaktanácsadói tevékenységre vonatkozó irányelvek 117
6.1. Szaktanácsadók jellemzői 117
6.2. Köztisztviselői kompetenciák 120
6.3. Az önkormányzati szaktanácsadás 121
6.4. A szaktanácsadói tevékenységre vonatkozó irányelvek 122
6.5. Konfliktus, konfliktuskezelés, kommunikáció, önismeret és kockázatvállalás az önkormányzati szaktanácsadói tevékenységben 126
6.5.1. Konfliktus, konfliktuskezelés 126
6.5.2. Kommunikáció 127
6.5.3. Önismeret 128
6.5.4. Kockázatvállalás 128
6.6. Az önkormányzati szaktanácsadás és a szervezeti változtatás, szervezetfejlesztés összefüggései 128
Felhasznált irodalom 137

Vákát oldal

Bevezetés

A tankönyv három nagyobb szakmai részre tagolható. A hivatkozott dokumentumok alapján szerkesztett első rész célja, hogy áttekintést adjon az uniós fejlesztéspolitika 2014–2020-as periódusáról, annak legfontosabb célkitűzéseiről és keretdokumentumairól, amelyek meghatározzák a tagállamok forrásfelhasználásának alapját. További célja, hogy összefoglalja Magyarország 2014–2020-as fejlesztési periódusához kapcsolódva az uniós forrásfelhasználás stratégiai dokumentumainak főbb tartalmi elemeit a Partnerségi Megállapodásra[1] és az operatív programokra vonatkozóan, hiszen ezek jelölik ki a hazai pályázók számára a fejlesztési lehetőségek kereteit. Az olvasónak módja lesz arra, hogy betekintsen a támogatáspolitika jelenleg működő rendszerébe, és ismereteket szerezzen annak intézményeiről, feladatairól, valamint a 2014–2020-as fejlesztési periódus két fontos uniós módszertani keretéről: a közösségvezérelt helyi fejlesztésekről és az integrált területi beruházásokról, illetve a fejlesztések meghatározó szereplőiről és azok főbb feladatairól.

A második nagyobb témakör a projektmódszertannal foglalkozik. Napjainkban a változások egyre gyakoribbak, a külső környezet egyre összetettebb. Ez a folyamat már az elmúlt évszázad hatvanas-hetvenes éveiben elkezdődött de különösen a legutóbbi évtizedre jellemzők a radikális változások. A külső környezet ilyen mértékű bizonytalanságát egyre nehezebb hagyományos eszközökkel kezelni. Ennek következtében egyre inkább tér nyílik az egyedi feladatok kezelésére alkalmas módszerek és eszközök alkalmazhatóságára. Az egyik megoldás a projekt típusú gondolkodás. Magyarországon a projektszemlélet az utóbbi néhány évtizedben terjedt el és honosodott meg. Ehhez hozzájárult az európai uniós tagságunk is, illetve a csatlakozás előtti uniós támogatások igénybevételének meghatározott rendje. Ugyanakkor ne gondoljuk azt, hogy a projektekben való gondolkodást csupán e körben hasznosíthatjuk, hiszen a mindennapi munkánkban is segítségünkre lehet kisebb-nagyobb feladatok végrehajtásánál, megvalósításánál, ha megfelelően elsajátítjuk e technikát. Ebben a logikai egységben először áttekintjük a projekthez kapcsolódó alapfogalmakat, majd a projektciklus-elméletet, végül a projektciklus-menedzsment módszertanát részletezzük.

A harmadik nagyobb rész az önkormányzati szaktanácsadás és a közszolgálati tanácsadás területeit, módszereit és technikáit mutatja be. A belső szaktanácsadás iránt jelentkező önkormányzati igény megjelenése mellett említést érdemel, hogy a szaktanácsadói munkakör jó karrierlehetőséget is jelenthet az erre alkalmas, a feladat iránt érdeklődő köztisztviselők számára. Az önkormányzati szaktanácsadói szerepkört betöltő köztisztviselő a polgármesteri hivatalban olyan kulcsemberré válhat, aki tevékenyen hozzájárul az önkormányzat eredményes működéséhez, és egyúttal a polgármesteri hivatalt szakmailag irányító jegyző munkáját is támogatja. A szaktanácsadói feladatkör önállóan még nincs

[1] A nagybetűs írásmód a Magyarországgal kötött partnerségi megállapodást fedi. Lásd *Magyarország Partnerségi megállapodása a 2014–2020-as fejlesztési időszakra* (2014). Budapest, Miniszterelnökség.

nevesítve a közszolgálati tisztviselők képesítési előírásairól szóló 29/2012. (III. 7.) Korm. rendeletben, de a Nemzeti Közszolgálati Egyetem jelen képzése fontos mérföldkő az ehhez vezető úton. A fejezet célja, hogy az elméleti megalapozás mellett olyan gyakorlatorientált ismeretet nyújtson a hallgatóknak, amely segíti a felkészülést a felelősségteljes, új típusú szaktanácsadói feladatkör ellátására. Az önkormányzati szaktanácsadói tevékenység a polgármesteri hivatalban zajló szervezeti változásokhoz is hozzájárulhat, így a feladatot ellátó köztisztviselő saját szervezetének változásmenedzserévé és egyben egy komplex tanulási folyamat résztvevőjévé is válik.

Az uniós források felhasználásának keretei a 2014–2020-as fejlesztési periódusban

Hutkai Zsuzsanna

1. A 2014–2020-as fejlesztéspolitikai periódus célkitűzései

1.1. Az uniós fejlesztéspolitika és keretdokumentumai a 2014–2020-as fejlesztési periódusban[1]

1.1.1. A kohéziós politika

A kohéziós politika az Európai Unió (a továbbiakban: EU, unió) minden régiójára és városára kiterjedő közösségi politika. Támogatja a munkahelyteremtést, az üzleti versenyképességet, a gazdasági növekedést, a fenntartható fejlődést, valamint javítja a lakosok életminőségét. Keretrendszerét hétéves időszakra alakítják ki, a jelenlegi fejlesztési periódus a 2014-től 2020-ig terjedő időszakot öleli fel. Ezt a forrásfelhasználást segítik az európai strukturális és beruházási alapok (ESB-alapok). Ezek a következők:

- az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA);
- az Európai Szociális Alap (ESZA);
- a Kohéziós Alap (KA);
- az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA);
- az Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA).

Ezen alapok, valamint a partnerségi megállapodások és programjaik elfogadása nagy mérföldkövet jelentett az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedési stratégia, az *Európa 2020 stratégia* uniós támogatásában.

A politika végrehajtása a következő folyamattal írható le:

- Az Európai Bizottság (a továbbiakban: bizottság) javaslata alapján az Európai Tanács (a továbbiakban: tanács) és az Európai Parlament döntést hoz a fejlesztési periódus költségvetéséről, annak felhasználásának kereteiről, szabályairól. Az európai strukturális és befektetési alapok közös szabályain kívül külön szabályok vannak érvényben az egyes alapokra is.

---

[1] *Európai strukturális és beruházási alapok 2014–2020. Hivatalos szövegek és megjegyzések* (2016). Luxemburg, az Európai Unió kiadóhivatala. Elérhető: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/blue_book/blueguide_hu.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 05. 17.)

- A bizottság és az EU tagállamai kidolgozzák a kohéziós politika alapelveit és prioritásait, majd mindegyik tagállam elkészíti a partnerségimegállapodás-tervezetét. A partnerségi megállapodás bemutatja az ország stratégiáját és a javasolt fejlesztési programokat, s emellett a tagállamok az egész tagállamra vagy régiókra kiterjedő operatív programok tervezetét is benyújtják, és több országot érintő együttműködési programok készülnek.
- A bizottság az országos szervekkel egyezteti a partnerségi megállapodás és az egyes programok végleges tartalmát; ezek összefoglalják az érintett területek prioritásait is.
- Ezt követően a tagállamok és régióik végrehajtják a programokat. Az ezekhez kapcsolódó fő feladatokat, mint például a projektek kiválasztása, monitorozása és kiértékelése, az irányító hatóságok szervezik meg. Az irányító hatóságok feladatait a tankönyv részletesen tárgyalja.
- A bizottság rendelkezik a forrásokról, ami alapján az országok elkezdhetnek forrást biztosítani a programjaikra, majd a bizottság megtéríti az országoknak az igazolt ráfordításokat.
- A bizottság minden programot monitoroz.
- A bizottság és a tagállamok jelentéseket nyújtanak be a fejlesztésekről.[2]

A 2014–2020-as időszak programjai 450 milliárd eurós keretösszegből finanszírozzák a tagállami fejlesztéseket, amelyek középpontjában a gazdasági, társadalmi és területi kohézió, a vidéki és tengeri térségek fenntartható növekedése és a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás célkitűzései állnak. A kialakított keretrendszer eredményközpontú, és számos olyan eszközt is tartalmaz, amellyel az alapok támogatásai ötvözhetők egymással annak érdekében, hogy az egyes területek igényeihez jobban lehessen igazodni. Egyedi végrehajtási rendelkezéseket hoztak annak érdekében, hogy a strukturális és beruházási alapok végrehajtásáért felelős hatóságok együttműködjenek az uniós támogatások tagállami felhasználása során, és csökkentették az adminisztratív terheket.

Az előző programidőszakhoz hasonlóan a 2014–2020 között is mindegyik európai régió részesülhet az európai strukturális és beruházási alapok támogatásából. Ennek szintjét továbbra is az egyes régiók bruttó nemzeti össztermékének (GDP) az EU-27 átlagos egy főre jutó GDP-jéhez viszonyított aránya határozza meg. A régiók ez alapján fejlettebb, átmeneti vagy kevésbé fejlett kategóriákba sorolhatók. Az alapok ezeknek a besorolásoknak megfelelően a fejlesztési elképzelések költségeinek 50–85%-át finanszírozzák, a fennmaradó összeg nemzeti vagy regionális közfinanszírozásból, illetve magántőke bevonásából származhat.

A kohéziós politika három régiókategóriája a következő:

- *Kevésbé fejlett régiók* azok, amelyekben az egy főre jutó GDP kevesebb az EU-27 átlagának 75%-ánál. Hazánkban ebbe a kategóriába tartoznak az alábbi régiók: Közép-Dunántúl, Nyugat-Dunántúl, Dél-Dunántúl, Észak-Magyarország, Észak-Alföld, Dél-Alföld.

[2] *Programozás és végrehajtás* (s. a.) Elérhető: http://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/hu/policy/how/stages-step-by-step/ (A letöltés dátuma: 2017. 05. 04.)

– *Átmeneti régiók* azok, amelyekben az egy főre jutó GDP az EU-27 átlagának 75%-a és 90%-a közé esik. Magyarországon ilyen régió nincs.
– *Fejlettebb régiók* azok, amelyekben az egy főre jutó GDP több az EU-27 átlagának 90%-ánál. Hazánkban egy ilyen van, a közép-magyarországi régió.

1.1.2. A fejlesztési periódus célrendszere

Az EU elkötelezte magát a több és jobb munkahely létrehozása, a befogadó társadalom megteremtése mellett. Ezek a célok jelentik az Európa 2020 stratégia alapjait. Az európai strukturális és beruházási alapok célja támogatást nyújtani ennek a stratégiának és specifikus küldetésének megvalósításához, amelynek szerves része a gazdasági, a társadalmi és a területi kohézió.

A 2014–2020 közötti időszak szakpolitikai reformjai az Európa 2020 stratégiából vezethetők le, amely reform a kohéziós politika esetében két kulcsfontosságú célt emelt ki:
– Növekedési és munkahelyteremtési beruházás, amely közös cél mindhárom régiókategória számára, azaz a kevésbé fejlett, átmeneti és fejlett régióknak is (az Európai Regionális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap, valamint a Kohéziós Alap által támogatott területek).
– Az Európai Regionális Fejlesztési Alap által támogatandó európai területi együttműködés.

1. táblázat

A fejlesztési periódusok fő célkitűzései

2007–2013	**2014–2020**
Konvergencia	Növekedési és munkahelyteremtési beruházás
Regionális versenyképesség és foglalkoztatás	
Európai területi együttműködés	Európai területi együttműködés

Forrás: Európai strukturális és *beruházási alapok 2014–2020* 2016, 15.

A tagállamoknak továbbra is ki kell dolgozniuk és végre kell hajtaniuk az európai strukturális és beruházási alapokhoz való hozzáférés stratégiai tervét. Az új jogi keretrendszer jelentősen megerősíti a kapcsolatot az Európa 2020 stratégiával, továbbá még inkább előtérbe helyezi a koordináció elvét az európai strukturális és beruházási alapok és más uniós eszközök között.

Az alapokat szabályozó közös rendeletre vonatkozóan fontos kiemelni az alábbiakat:
– Olyan közös stratégiai keretet hoz létre, amely az európai strukturális és beruházási alapokra vonatkozó, európai szintű stratégiai útmutató.
– Megköveteli, hogy a tagállamok nemzeti szinten egységes dokumentumot hozzanak létre az európai strukturális és beruházási alapokra vonatkozóan – ez nem más, mint a partnerségi megállapodás.
– Az összes programja számára egységes elvárásokat határoz meg.

Az eredményeket illetően az EU öt konkrét célt tűzött ki 2020-ra; ezek között szerepel a foglalkoztatás, az innováció, az oktatás, a társadalmi befogadás, valamint a klíma- és energiapolitika területén történő fejlesztések támogatása. A politika több területen átívelő célja az európai régiók és városok versenyképességének javítása, ezáltal a növekedés és a munkahelyteremtés ösztönzése. Ezekhez a területekhez kapcsolódóan minden tagállamnak saját nemzeti szintű célokat kellett meghatároznia.

Annak érdekében, hogy az európai strukturális és beruházási alapok az Európa 2020 stratégia megvalósítását célzó beruházásokat támogassák, az alapokat szabályozó közös rendeletben tizenegy tematikus célkitűzést határoztak meg. Az Európai Unió a partnerségi megállapodás keretében, az uniós források terhére a következő tematikus célterületek támogatását teszi lehetővé a 2014–2020-as időszakban:[3]

A) Intelligens növekedés: a tudásra és innovációra épülő gazdaság kialakítása

1. A kutatás, a technológiai fejlesztés és az innováció erősítése.
2. Az információs és kommunikációs technológiákhoz való hozzáférés, azok használatának és minőségének javítása.
3. A kis- és középvállalkozások, a mezőgazdasági (az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap keretében), a halászati és az akvakultúra-ágazat (az Európai Tengerügyi és Halászati Alap keretében) versenyképességének javítása.

B) Fenntartható növekedés: az erőforrásokat hatékonyabban felhasználó, környezetbarátabb és *versenyképesebb gazdaság megvalósítása*

4. Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság felé történő elmozdulás támogatása minden ágazatban.
5. Az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás, a kockázatmegelőzés és -kezelés előmozdítása.
6. A környezetvédelem és az erőforrás-felhasználás hatékonyságának előmozdítása.
7. A fenntartható közlekedés előmozdítása és a szűk keresztmetszetek megszüntetése a főbb hálózati infrastruktúrákban.

C) Inkluzív növekedés: magas foglalkoztatottság mellett működő, nagy társadalmi és területi kohézióval rendelkező gazdaság elősegítése

8. A fenntartható és minőségi foglalkoztatás, valamint a munkavállalói mobilitás támogatása.
9. A társadalmi együttműködés erősítése és a szegénység, valamint a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem.
10. Az oktatásba és a képzésbe, többek között a szakképzésbe történő beruházás a készségek fejlesztése és az egész életen át tartó tanulás érdekében.
11. A hatóságok és az érdekelt felek intézményi kapacitásának javítása és a hatékony közigazgatáshoz történő hozzájárulása.

[3] A felsorolás számozása az Európai Bizottság 184/2014/EU végrehajtási rendelet mellékletének 5. táblázata alapján szerepel az adott formában.

Az európai strukturális és beruházási alapokat az európai szemeszterbe építették be, amely egy uniós szintű éves jelentési, elemzési és döntéshozatali ciklus az Európa 2020 stratégia teljesítésével kapcsolatosan. Az európai szemeszter határozza meg a soron következő évben teljesítendő célokat az EU egésze számára, és országspecifikus, az egyes tagállamok főbb társadalmi-gazdasági kihívásait célzó ajánlásokat fogalmaz meg.

A programozás szakaszában, a partnerségi megállapodás és programok elkészítésekor a tagállamoknak egyértelmű kapcsolatot kell kialakítaniuk az európai strukturális és beruházási alapok beavatkozása és az Európa 2020 stratégia között, ahol figyelembe kell venni az országspecifikus ajánlásokat is. Ha újabb országspecifikus ajánlást adnak ki, akkor a bizottság kérheti, hogy a tagállamok ennek megfelelően módosítsák a partnerségi megállapodást, programokat.

1.1.3. Az európai strukturális és befektetési alapok stratégiai dokumentumai

A közös stratégiai keret[4]

Az európai strukturális és befektetési alapokra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendelet[5] mellékletében található közös stratégiai keret a 2007–2013-as időszak kohéziós politikájáról és vidékfejlesztési elveiről szóló közösségi stratégiai iránymutatások utódja, amely mind az öt európai strukturális és beruházási alapra kiterjed. A közös stratégiai keret fekteti le a stratégiai vezérelveket. Célja, hogy elősegítse a fejlesztési időszakban a programozási folyamatot és koordinációt, figyelembe véve a területi kihívásokat. A közös stratégiai keret segíti elő a partnerségi megállapodások és a programok elkészítését, és további útmutatást ad a több területet érintő szakpolitikai célkitűzések gyakorlati megvalósításához.

Partnerségi megállapodás[6] *és programok*

A partnerségi megállapodás egy olyan dokumentum, amely a tagállamok európai strukturális és beruházási alapok hatékony és eredményes felhasználására vonatkozó stratégiáját, prioritásait és intézkedéseit határozza meg. A partnerségi megállapodást a bizottság értékeli és az érintett tagállammal folytatott párbeszéd után jóváhagyja. Megvizsgálja a programok összhangját a rendelettel és az alapspecifikus szabályokkal, a kiválasztott tematikus célkitűzésekhez és az egyes európai strukturális és beruházási alapokra vonatkozó uniós prioritásokhoz való hozzájárulásuk eredményességét, figyelembe véve az országspecifikus ajánlásokat és a tanácsi ajánlásokat, valamint az előzetes értékelést is. Utóbbi a program stratégiájának megfelelőségét, a program célkitűzéseit, mutatókat, célértékeket és a költ-

[4] Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

[5] 1303/2013/EU rendelet.

[6] 1303/2013/EU rendelet.

ségvetési források elosztását vizsgálja. A partnerségi megállapodás mind az öt európai strukturális és beruházási alapból a tagállamoknak nyújtott összes támogatást tartalmazza. A megállapodás tartalmát uniós rendelet határozza meg. A megállapodás elkészítése a tagállamok feladata, minden tagállamnak a 2014. január 1. és 2020. december 31. közötti időszakra vonatkozóan kellett elkészítenie meghatározott partnerekkel együttműködve, a bizottsággal folytatott párbeszéd útján. A tagállam által benyújtott programmódosítási kérelmeket megfelelően indokolni kell, és a kérelmekhez csatolni kell a felülvizsgált programot.[7]

2. táblázat

A stratégiai dokumentumok közötti fő különbségek a 2007–2013 és a 2014–2020 közötti időszakokban

2007–2013	2014–2020
A kohéziós politikára vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatások. A vidékfejlesztésre vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatások.	Az öt európai strukturális és beruházási alapra vonatkozó közös stratégiai keret.
A három kohéziós politikai alapra kiterjedő nemzeti stratégiai referenciakeret, amelynek csak bizonyos részeit fogadta el hivatalosan a bizottság. A tagállamok által a bizottsággal és a partnerekkel együttműködésben elkészített vidékfejlesztési programokra és halászati programokra vonatkozó nemzeti stratégiai tervek.	A mind az öt európai strukturális és beruházási alapra vonatkozó partnerségi megállapodás, amelynek legtöbb eleméhez a bizottság hivatalos jóváhagyása szükséges, ideértve a módosításokat is.
A kohéziós politikához tartozó programok, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap és az Európai Tengerügyi és Halászati Alap programjainak tartalma eltérő.	Az elemek egységes alapkészlete az összes európai strukturális és beruházási alap programjaira vonatkozóan.
Különálló programok az Európai Regionális Fejlesztési Alap (a Kohéziós Alap) és az Európai Szociális Alap esetén.	A több alapból finanszírozott programok is megengedettek: Európai Szociális Alap, Európai Regionális Fejlesztési Alap (Kohéziós Alap).

Forrás: Európai strukturális és beruházási alapok 2014–2020 2016, 21.

1.2. Az uniós források és alapok rendszere, kapcsolódása

1.2.1. Szabályok és elvek

Az uniós források az unió közös költségvetéséből származnak, amelyek a különféle alapokon keresztül kerülnek a tagállamokhoz. Ahogy azt az előző fejezetben is rögzítettük, az öt európai strukturális és beruházási alapra jelenleg egységes szabályrendszer vonatkozik. A cél az egyértelmű kapcsolat kialakítása az Európa 2020 stratégiával az unión belüli intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés megteremtése érdekében, továbbá a koordináció javítása, a következetes végrehajtás biztosítása, valamint a kedvezményezettek számára az európai strukturális és beruházási alapokhoz való egyszerűbb hozzáférés biztosítása.

[7] 1303/2013/EU rendelet.

Az európai strukturális és befektetési alapokra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendelet (1303/2013/EU) az öt alapra egyaránt érvényes, de az ebben meghatározott szabályok nem mindegyike vonatkozik mind az öt alapra, és az alapspecifikus szabályok között külön szabályok is léteznek.

Az alapspecifikus szabályok a következők:
- az Európai Regionális Fejlesztési Alap – ERFA-rendelet (1301/2013/EU);
- az Európai Szociális Alap – ESZA-rendelet (1304/2013/EU);
- a Kohéziós Alapról szóló rendelet (1300/2013/EU);
- az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap – EMVA-rendelet (1305/2013/EU);
- az Európai Tengerügyi és Halászati Alap – ETHA-rendelet (508/2014/EU).

Ezenkívül az Európai Regionális Fejlesztési Alap által társfinanszírozott együttműködési programokra az európai területi együttműködésről (ETE) szóló rendelet (1299/2013/EU) is érvényes.

A beavatkozási elvek a 2014–2020 közötti időszakban is a következők:
- kiegészítő jelleg és következetesség;
- megosztott irányítás és koordináció;
- partnerség, arányosság és szubszidiaritás;
- az uniós és a nemzeti jogszabályoknak való megfelelés, azok alkalmazása;
- férfiak és nők közötti egyenlőség;
- a megkülönböztetés tilalma;
- fenntartható fejlődés.

Az általános elvek közé került a hatékonyság, az eredményes pénzgazdálkodás és a kedvezményezettek adminisztratív terheinek csökkentése, azonban az addicionalitás elve – amely szerint az európai strukturális alapokból történő finanszírozás mellett a tagállamoknak is költeniük kell ezekre a célokra – csak a kohéziós politikára vonatkozik.[8]

1.2.2. Kohéziós Alap[9]

A Kohéziós Alap azokat a tagállamokat támogatja, amelyekben az egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelem kevesebb az EU-27 átlagának 90%-ánál, továbbá azokat a tagállamokat, amelyek 2013-ban jogosultak voltak a Kohéziós Alapból való támogatásra, de amelyekben az egy főre jutó névleges bruttó nemzeti jövedelem már meghaladja az EU-27 átlagának 90%-át. Magyarország is a támogatható országok közé tartozik.

[8] *Európai strukturális és beruházási alapok (ESB-alapok).* Elérhető: http://ec.europa.eu/regional_policy/hu/policy/what/glossary/e/esif (A letöltés dátuma: 2017. 05. 12.)

[9] Az Európai Parlament és a Tanács 1300/2013/EU rendelete (2013. december 17.) a Kohéziós Alapról és az 1084/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

A növekedésbe és munkahelyteremtésbe célkitűzésre szánt források közel 21%-a a Kohéziós Alapból származik. Az alap összesen 10 milliárd euró összegig támogatja az európai hozzáadott értéket képviselő közlekedési infrastrukturális projekteket.

A Kohéziós Alap fő beruházási prioritásai a következők:

- Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való áttérés támogatása minden ágazatban – idetartoznak például a megújuló források, az energiahatékonyság, az alacsony szén-dioxid-kibocsátás.
- Az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás, valamint a kockázatok megelőzésének és kezelésének elősegítése.
- A környezet védelme és megőrzése, a hatékony forrásfelhasználás támogatása.
- A fenntartható közlekedés támogatása és a szűk keresztmetszetek felszámolása az alapvető fontosságú hálózati infrastruktúrákból.
- A hatóságok és az érintettek intézményi kapacitásának növelése és eredményes közigazgatás kialakítása a Kohéziós Alap feladatainak végrehajtásához kapcsolódó közigazgatási rendszerek és közszolgáltatások eredményességének és intézményi kapacitásának megerősítése által.

1.2.3. Európai területi együttműködés[10]

Az európai területi együttműködés vagy más néven Interreg keretet biztosít a különböző tagállamok nemzeti, regionális és helyi szintű szereplőinek közös cselekvéseihez, szakpolitikai eszmecseréjéhez. 10,1 milliárd eurós pénzügyi kerete a kohéziós politika 2,75%-át teszi ki.

Az európai területi együttműködési célkitűzés keretében az Európai Regionális Fejlesztési Alap a következő elemeket támogatja:

- A szomszédos régiók határokon átnyúló együttműködése az egymással szomszédos szárazföldi és tengeri határ menti régiók közötti integrált regionális fejlesztés elősegítésére két vagy több tagállam között vagy legalább egy tagállam és egy, az unió olyan külső határain fekvő harmadik ország között, amelyekre nem terjednek ki az unió külső pénzügyi eszközei által biztosított programok.
- A nagyobb területeket lefedő transznacionális együttműködés a nemzeti, regionális és helyi partnerek bevonásával, amely egyben a tengeri határokon átnyúló együttműködésre is kiterjed a határokon átnyúló együttműködés által le nem fedett területeken.
- Interregionális együttműködés a kohéziós politika hatékonyságának megerősítésére (jó gyakorlatok, fenntartható városfejlesztés, együttműködési programok és intézkedések, fejlődési tendenciák elemzése stb.).

[10] Az Európai Parlament és a Tanács 1299/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alap által az európai területi együttműködési célkitűzésnek nyújtott támogatásra vonatkozó egyedi rendelkezésekről.

1.2.4. Az Európai Regionális Fejlesztési Alap[11]

A strukturális alapok közé tartozik az Európai Regionális Fejlesztési Alap, amely 1975 óta nyújt pénzügyi támogatást az európai uniós regionális gazdaságok fejlődésének és strukturális alkalmazkodásának elősegítése, a gazdasági változások megkönnyítése, valamint a versenyképesség és az uniós területi együttműködés előmozdítása érdekében. Az Európai Regionális Fejlesztési Alapból a következő tevékenységek támogathatók:

- Termelő beruházás, amely hozzájárul a fenntartható munkahelyek teremtéséhez és megőrzéséhez a kis- és középvállalkozásoknak nyújtandó közvetlen befektetési támogatás révén.
- Termelő beruházás meghatározott beruházási prioritások alapján.
- Beruházás a polgároknak alapvető szolgáltatásokat nyújtó infrastruktúrába az energia, a környezetvédelem, a közlekedés, valamint az információs és kommunikációs technológiák terén.
- Beruházások a társadalmi, egészségügyi, kutatási, innovációs, üzleti és oktatási infrastruktúrába.
- A berendezésekbe és a kisméretű infrastruktúrába való állóeszköz-beruházással a saját potenciál fejlesztésébe történő befektetés, ideértve a kulturális és fenntartható turizmussal kapcsolatos kisméretű infrastruktúrákat, a vállalkozásoknak nyújtott szolgáltatásokat, a kutatási és fejlesztési szervezetek támogatását, valamint a vállalkozások technológiájába és alkalmazott kutatásába való beruházást.
- Az illetékes regionális, helyi, városi és más hatóságok, gazdasági és szociális partnerek és uniós rendeletben meghatározott, civil társadalmat képviselő szervezetek hálózatba szerveződése, együttműködése és tapasztalatcseréje, tanulmányok, előkészítő intézkedések és kapacitásépítés.

Az európai területi együttműködési célkitűzés keretében az Európai Regionális Fejlesztési Alap támogathatja az eszközök, emberi erőforrások és valamennyi típusú infrastruktúra határokon átnyúló megosztását az összes régióban. Az Európai Regionális Fejlesztési Alap nem támogatja a következő típusú beruházásokat:

- atomerőművek leállítása és építése;
- irányelvben[12] meghatározott tevékenységekből eredő, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentését elősegítő beruházások;
- dohány és dohánytermékek gyártása, feldolgozása és forgalomba hozatala;
- az uniós állami támogatási szabályok szerint nehézségekkel küzdő vállalkozások;
- a repülőtéri infrastrukturális beruházások a környezetvédelemhez kapcsolódók kivételével, vagy kivéve akkor, ha ezeket a negatív környezeti hatás mérsékléséhez vagy csökkentéséhez szükséges beruházások kísérik.

---

[11] Az Európai Parlament és a Tanács 1301/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapról és a „Beruházás a növekedésbe és munkahelyteremtésbe" célkitűzésről szóló egyedi rendelkezésekről, valamint az 1080/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről.

[12] Az Európai Parlament és a Tanács 2003/87/EK irányelve (2003. október 13.) az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról, I. melléklet.

1.2.5. Európai Szociális Alap (ESZA)[13]

Az Európai Szociális Alap 1958 óta működik. Célja a munkavállalók és a vállalkozások alkalmazkodóképességének javítása, a munkavállalás és a munkaerőpiaci részvétel javítása, a hátrányos helyzetű emberek társadalmi befogadásának elősegítése, a megkülönböztetés minden formájának felszámolása, továbbá partnerségek kialakítása. Az Európai Szociális Alap támogatja a tagállamokat az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre irányuló uniós stratégia prioritásainak és kiemelt céljainak megvalósításában, valamint az országspecifikus kihívások kezelésében. Ennek érdekében az Európai Szociális Alap a következő célokat támogatja:

- magas szintű foglalkoztatás és minőségi munkahelyek;
- a munkaerőpiachoz való jobb hozzáférés;
- a munkavállalók földrajzi és foglalkoztatási célú mobilitása;
- a munkavállalók ipari változáshoz, valamint a fenntartható fejlődéshez szükséges termelési rendszerek változásaihoz való alkalmazkodása;
- mindenkit megillető, magas színvonalú oktatás és képzés;
- a fiatalok számára az oktatás és a munkavállalás közötti átmenet;
- a szegénység leküzdése;
- társadalmi befogadás;
- nemek közötti egyenlőség, a hátrányos megkülönböztetés tilalma és esélyegyenlőség;
- reformok végrehajtása, különös tekintettel a foglalkoztatás-, az oktatás-, a képzés- és a szociálpolitika területén.

Az Európai Szociális Alap az emberek javát szolgálja, beleértve a hátrányos helyzetű személyeket is, például a tartósan munkanélkülieket, a fogyatékossággal élőket, a migránsokat, az etnikai kisebbségeket, a marginalizálódott közösségeket, valamint a szegénység és társadalmi kirekesztés kockázatának kitett személyeket. Emellett az Európai Szociális Alap a munkavállalóknak és a vállalkozásoknak, a szociális gazdaságok szereplőinek és a vállalkozóknak, valamint a különféle rendszereknek és struktúráknak is támogatást nyújt. Az Európai Szociális Alap koncentrálja a forrásait, mivel minden tagállamban az összes Európai Szociális Alap forrás legalább 20%-át *A társadalmi befogadás előmozdítása* és *a szegénység, valamint a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem* elnevezésű tematikus célkitűzésre kell elkülöníteni. A tagállamoknak a fejlettebb régiókban az egyes operatív programokra vonatkozó Európai Szociális Alap allokációjának legalább 80%-át, az átmeneti régiókban legalább a 70%-át, a kevésbé fejlett régiókban legalább a 60%-át legfeljebb öt beruházási prioritásra kell összpontosítaniuk.

[13] Az Európai Parlament és a Tanács 1304/2013/EU rendelete (2013. december 17-én) az Európai Szociális Alapról és az 1081/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

1.2.6. Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA)[14]

Az Európai Tengerügyi és Halászati Alap célja a megreformált közös halászati politika célkitűzéseinek megvalósítása és az integrált tengerügyi politika végrehajtásának támogatása. Ez az alap a halászat és akvakultúra fenntartható fejlődésére, valamint a part menti közösségek növekedésének és munkahelyteremtésének támogatására is összpontosít.

Az Európai Tengerügyi és Halászati Alap hozzájárul az Európa 2020 stratégia megvalósításához, valamint a közös halászati politika végrehajtásához. A következő prioritások érvényesítésére törekszik:

- A környezeti szempontból fenntartható, erőforrás-hatékony, innovatív, versenyképes és tudásalapú halászat és akvakultúra előmozdítása.
- A közös halászati politika végrehajtásának előmozdítása.
- A foglalkoztatás és a területi kohézió növelése.
- A piaci értékesítés és a feldolgozás támogatása.
- Az integrált tengerpolitika végrehajtásának elősegítése.

A 2014–2020-as időszakban a következő célkitűzések elérését támogatja az alap:

- A halászat és az akvakultúra versenyképességének, környezeti szempontú fenntarthatóságának, gazdasági életképességének és társadalmi felelősségvállalásának elősegítése.
- A közös halászati politika végrehajtásának előmozdítása.
- A halászati és akvakultúra-területek kiegyensúlyozott és inkluzív fejlesztésének előmozdítása.
- Az uniós integrált tengerpolitika kidolgozásának és végrehajtásának elősegítése úgy, hogy a szakpolitika kiegészítse a kohéziós politikát és a közös halászati politikát.

Ezeket a célokat a halászati kapacitás növelése nélkül kell megvalósítani.

Az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra elkülönített források összege a 2014–2020 közötti időszakban 6,4 millárd euró, amelynek 11%-át az Európai Bizottság, 89%-át pedig a tagállamok kezelik az operatív programok keretében. Az Európai Bizottság az általa kezelt részből a következő, az egész EU-ra kiterjedő célkitűzéseket támogatja:

- nemzetközi irányítás;
- együttműködés az információ és a legjobb gyakorlatok megosztása révén;
- a nyilvánosság tájékoztatása és a hálózatépítő platformok támogatása;
- tengerügyi ismeretek és tengeri területrendezés.

A tagállamok 89%-os része a következő célkitűzésekhez járul hozzá:

- a halászat tengeri környezetre gyakorolt hatásának csökkentése;
- piaci eszközök a szakemberek és a fogyasztók számára;
- a védett területek és a Natura 2000 területek közös gondozása;
- a kisüzemi halászok különleges támogatása.

[14] Az Európai Parlament és a Tanács 508/2014/EU rendelete (2014. május 15.) az Európai Tengerügyi és Halászati Alapról, valamint a 2328/2003/EK, a 861/2006/EK, az 1198/2006/EK és a 791/2007/EK tanácsi rendelet, valamint az 1255/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

1.2.7. Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap[15]

Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap hozzájárul az Európa 2020 stratégia megvalósításához azzal, hogy a közös agrárpolitika egyéb eszközeit, a kohéziós politikát és a közös halászati politikát kiegészítve előmozdítja a fenntartható vidékfejlesztést. Hozzájárul a területi és környezetvédelmi szempontból kiegyensúlyozottabb, éghajlatbarátabb, az éghajlatváltozással szemben ellenállóbb, valamint versenyképesebb és innovatívabb uniós mezőgazdasági ágazat kialakításához és a vidéki területek fejlesztéséhez.

Az Európa 2020 stratégiával és a Közös Agrárpolitika célkitűzéseivel összhangban az EU 2014–2020 közötti vidékfejlesztési politikája a következő három hosszú távú stratégiai célkitűzéssel rendelkezik:

- A mezőgazdaság versenyképességének előmozdítása.
- A természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás és az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó fellépés biztosítása.
- A vidéki gazdaságok és közösségek kiegyensúlyozott területfejlesztésének megvalósítása munkahelyek létrehozását és fenntartását is beleértve.

A végrehajtás a vidékfejlesztési programokon keresztül valósul meg, amelyeket a hat közös uniós prioritásból legalább négyre kell alapozni. A hat prioritás a következő:

- A tudásátadás és az innováció előmozdítása a mezőgazdaságban, az erdőgazdálkodásban és a vidéki térségekben.
- A mezőgazdasági üzemek életképességének javítása és a versenyképesség fokozása valamennyi régióban és a mezőgazdasági termelés valamennyi típusánál, valamint az innovatív gazdálkodási technológiák és a fenntartható erdőgazdálkodás előmozdítása.
- Az élelmiszerlánc szervezésének – így például a mezőgazdasági termékek feldolgozásának és forgalmazásának, az állatjólétnek és a kockázatkezelésnek – az előmozdítása.
- A mezőgazdasággal és az erdőgazdálkodással kapcsolatos ökoszisztémák állapotának helyreállítása, megőrzése és javítása.
- Az erőforrás-hatékonyság előmozdítása, valamint a karbonszegény és az éghajlatváltozás hatásaival szemben ellenállóképes gazdaság irányába történő elmozdulás támogatása a mezőgazdasági, az élelmiszeripari és az erdészeti ágazatban.
- A társadalmi befogadás előmozdítása, a szegénység csökkentése és a gazdasági fejlődés támogatása a vidéki térségekben.

E prioritások mindegyike hozzájárul az innovációval, a környezettel, az éghajlatváltozás mérséklésével és az ahhoz való alkalmazkodással kapcsolatos átfogó célkitűzések teljesítéséhez. A megfelelő környezetvédelmi intézkedések és az alulról felfelé építkező helyi fejlesztési stratégiák előmozdításának garantálásához minden program költségvetésének

[15] Az Európai Parlament és a Tanács 1305/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról és az 1698/2005/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

legalább 30%-át meghatározott környezetvédelmi és éghajlatváltozással kapcsolatos intézkedésekre, legalább 5%-át pedig LEADER-megközelítésű helyi fejlesztésre kell szánni.

Ellenőrző kérdések

1. Melyek a kohéziós politika által támogatandó régiókategóriák, és mi azok jellemzője?
2. Mutassa be a 2014–2020-as fejlesztési periódus uniós célkitűzéseit, prioritásait!
3. Mutassa be röviden a 2014–2020-as fejlesztési periódus európai strukturális és befektetési alapjait!

2. A hazai fejlesztéspolitika dokumentumai: a magyar Partnerségi Megállapodás és a 2014–2020-as fejlesztési időszak operatív programjai, célrendszere

A 2014–2020 közötti uniós fejlesztési periódus jelentős forrásfelhasználás lehetőségét nyitja meg Magyarország számára. A Partnerségi Megállapodásban (a továbbiakban: Megállapodás) rögzített vállalások elérésének módját és keretét az operatív programokban tervezték meg. Ezek egy részében határozták meg azt az alapvető célkitűzést, amelyet a fejlesztési területen el kívánnak érni, illetve az egyes fejlesztési területhez rendelt források pénzügyi tervét.

2.1. Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014–2020-as fejlesztési időszakra[16]

A 2014. január 1. és 2020. december 31. közötti fejlesztési periódusban a Megállapodás tartalmazza Magyarország legfontosabb kihívásait és fő fejlesztési célkitűzéseit. A Megállapodás rögzíti, hogy a Magyarországra érkező uniós fejlesztési források miként járulnak majd hozzá az Európai Unió Európa 2020 stratégiájának céljaihoz, figyelembe véve Magyarország Nemzeti Reform Programját és az Európai Tanács országspecifikus ajánlásait is. A partnerségi megállapodás szerkezeti és tartalmi elemeinek alapját az unió határozza meg.

2.1.1. A tervezési folyamat lépései

A Partnerségi Megállapodást a kormánnyal való egyeztetés alapján, a szaktárcák bevonásával a Nemzetgazdasági Minisztérium készítette el, és az EU bizottsága hagyta jóvá. A Megállapodásban rögzített fejlesztési irányokat a szaktárcák által készített operatív

[16] *Magyarország Partnerségi megállapodása a 2014–2020-as fejlesztési időszakra* (2014). Budapest, Miniszterelnökség. Elérhető: www.palyazat.gov.hu/download.php?objectId=52032 (A letöltés dátuma: 2018. 05. 17.)

programok tartalmazzák. Előzményeit tekintve a tervezési időszak 2012 októberében kezdődött el, miután az uniós kereteket meghatározták. A hazai tervezési folyamat a következő lépésekre bontható:

- Az első lépésben elkészült a Megállapodás tervezete, amelyben helyet kaptak a nemzeti stratégiákban és az ágazati szakminisztériumok által meghatározott fejlesztési elképzelések, valamint az uniós irányelvek, útmutatók és észrevételek is. A tervezet meghatározta az operatív programok, valamint a decentralizált térségi tervezési folyamatok alapjait.
- A következő szakaszban széles körű szakmai egyeztetéseken a megfelelő partnerség keretében, a gazdasági, társadalmi, környezeti és területi szereplők bevonásával folytatódott a partnerségi megállapodás, valamint az operatív programok tervezése.
- A harmadik szakaszban elkészítették a Megállapodás azon verzióját, amelyet a bizottsággal kellett megvitatni. Ennek benyújtását követően kezdődtek meg az egyeztetések az Európai Bizottság és Magyarország között. Ezek lezárása után véglegesítették a Megállapodást.

2.1.2. A magyar Partnerségi Megállapodás fejezetei

- Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre vonatkozó uniós stratégiával, valamint az egyes alapok szerződéseken alapuló célkitűzései szerinti küldetésekkel – köztük a gazdasági, társadalmi és területi kohézióval – való összhangot biztosító intézkedések.
- Az európai strukturális és beruházási alapok végrehajtására vonatkozó horizontális elvek és szakpolitikai célkitűzések alkalmazása.
- A Partnerségi Megállapodás eredményes megvalósítását biztosító intézkedések, amelyek biztosítják az európai strukturális és beruházási alapok közötti, illetve más uniós és nemzeti finanszírozási eszközökkel, valamint az Európai Beruházási Bankkal való koordinációt.
- Az európai strukturális és beruházási alapok által támogatott területi alapú fejlesztéssel kapcsolatos integrált megközelítés összefoglalása a programok tartalma alapján.
- Az európai strukturális és beruházási alapok hatékony végrehajtását biztosító intézkedések (elektronikus adatcsere-rendszerek).

2.1.3. Az átfogó nemzeti fejlesztési cél és a fejlesztési prioritások

A hazai 2014–2020-as tervezési ciklus átfogó nemzeti fejlesztési célja – összhangban az uniós célkitűzésekkel – a fenntartható, magas hozzáadott értékű termelésre és a foglalkoztatás bővítésére épülő gazdasági növekedés lett. Ezen átfogó nemzeti fejlesztési célhoz kapcsolódik az Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepcióban kijelölt öt fő nemzeti fejlesztési prioritás, amelyek átfogják a fejlesztéspolitika egészét, köztük a vidékfejlesztési célkitűzéseket is.

Az öt fő nemzeti prioritás a következő:

1. A gazdasági szereplők versenyképességének javítása és nemzetközi szerepvállalásuk fokozása.
2. A foglalkoztatás növelése (a gazdaságfejlesztési, foglalkoztatási, oktatási, társadalmi felzárkózási szakpolitikák által, tekintettel a területi különbségekre).
3. Az energia- és erőforrás-hatékonyság növelése.
4. A társadalmi felzárkózási és népesedési kihívások kezelése.
5. A gazdasági növekedést segítő helyi és térségi fejlesztések megvalósítása.

Mindegyik nemzeti fejlesztési prioritás támogatja az Európa 2020 stratégiát és az Európai Unió által támogatásra javasolt tizenegy tematikus célkitűzést is, amelyek konkrétan meghatározzák az uniós forrásokból finanszírozható fejlesztési területeket.

2.2. Magyarország operatív programjai a 2014–2020-as fejlesztési ciklusban

2.2.1. Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program (EFOP)[17]

A Partnerségi Megállapodás fő célkitűzéséhez az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program a humán tőke növelésével és a társadalmi környezet javításával kíván hozzájárulni. Egyik kiemelt prioritása, a társadalmi felzárkózási és népesedési kihívások kezelése kiemelt szerepet kap. Az operatív program pénzügyi kerete, amelybe beleértendő az EU támogatási része, a teljes Magyarországra jutó uniós támogatási keret több mint 11%-a, 2 612 789 000 euró összegű.

Az operatív program hét fő beavatkozási irányt jelöl ki:

- társadalmi felzárkózás;
- a család társadalmi szerepének megerősítése és a társadalmi összetartás erősítése;
- egészségfejlesztés és betegségmegelőzés, egészségügyi fejlesztések;
- a köznevelés minőségének fejlesztése, kiemelt tekintettel a végzettség nélküli iskolaelhagyás csökkentésére;
- a munkaerőpiaci változásokhoz alkalmazkodni képes, felsőfokú végzettséggel rendelkezők számának növelése;
- utánpótlás mennyiségi és minőségi megerősítése a humán intézményekben dolgozók körében és a kutatásfejlesztésben.

Az operatív program prioritásai a következők:

- a társadalmi együttműködés erősítése;
- infrastrukturális beruházások a társadalmi együttműködés erősítése érdekében;
- gyarapodó tudástőke;
- infrastrukturális beruházások a gyarapodó tudástőke érdekében;

[17] *Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program* (2016). Elérhető: www.palyazat.gov.hu/az_europai_bizottsag_altal_elfogadott_operativ_programok_2014_20 (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.).

– pénzügyi eszközök alkalmazása a társadalmi együttműködés erősítse érdekében, valamint társadalmi innováció és transznacionális együttműködések.

2.2.2. Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program (GINOP)[18]

Az operatív programok közül a legnagyobb forrásaránya a Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Programnak van: a 2014 és 2020 között megvalósuló program uniós forrása 2 586 milliárd forint. A gazdaságfejlesztés területén ez a program az uniós források felhasználásának irányadó stratégiai dokumentuma, elsősorban Magyarország Budapesten és Pest megyén kívüli részén. A program kiemelt célkitűzése a hazai kis- és középvállalkozások (kkv-k) versenyképességének fejlesztése és növekedésük elősegítése. Ez a terület azért játszik kiemelt szerepet, mivel ez adja a gazdasági és foglalkoztatási növekedés alapját, illetve ez a versenyképesség megőrzésére, javítására irányuló elképzelések pénzügyi forrása is. A program másodlagos célkitűzése a foglalkoztatás bővítése versenyképes munkahelyek létrehozásával, amivel hozzájárul a teljes foglalkoztatottságra és munkaalapú társadalomra vonatkozó nemzeti célokhoz. A tervek szerint ebben kiemelt szerepet kap a leszakadó térségek, a szabad vállalkozási zónák fejlesztése, társadalmi-gazdasági potenciáljuk kibontakoztatása és megerősítése, valamint a hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatásának javítása és a munkavállalók helyben boldogulásának biztosítása is.

A Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program a foglalkoztatás bővítését, a folyamatos tanulást és a leszakadó társadalmi rétegek felzárkóztatását tűzte ki célul. Az egymást erősítő hatások kihasználása érdekében a program épít a programozási időszak többi operatív programjának eredményeire is.

A Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program nyolc prioritástengelyt jelöl ki:
– a kis- és középvállalkozások versenyképességének javítása;
– kutatás, technológiai fejlesztés és innováció;
– infokommunikációs fejlesztések;
– energia;
– foglalkoztatás;
– versenyképes munkaerő;
– turizmus;
– pénzügyi eszközök.

2.2.3. Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program (IKOP)[19]

Az Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program a Magyarország Partnerségi Megállapodásában megcélzott fenntartható, magas hozzáadott értékű termelésre és foglalkozta-

[18] *Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program* (2016.) Elérhető: www.palyazat.gov.hu/az_europai_bizottsag_altal_elfogadott_operativ_programok_2014_20 (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.).

[19] *Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program* (2016). Elérhető: www.palyazat.gov.hu/az_europai_bizottsag_altal_elfogadott_operativ_programok_2014_20 (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.).

tásbővítésére épülő gazdasági növekedést szolgálja, és a 2014–2020-as operatív programok forrásainak 13,31%-ával rendelkezik.

A Partnerségi Megállapodás prioritásainak a következő célokkal felel meg:
- A közlekedési infrastruktúra fejlesztésével, korszerűsítésével közvetetten járul hozzá a gazdasági szereplők versenyképességének javításához és nemzetközi szerepvállalásuk fokozásához.
- A foglalkoztatás növelését közvetetten szolgálja a közlekedési lehetőségek bővítésével és a földrajzi mobilitás növelésével.
- Az energia- és erőforrás-hatékonyság növelését közvetlenül szolgálja a közösségi közlekedés és a környezetet kevésbé terhelő közlekedési módok erősítésével.
- Közvetetten szolgálja a gazdasági növekedést segítő helyi és térségi fejlesztések megvalósítását a regionális, városi-elővárosi közlekedés korszerűsítésével.

2.2.4. Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program (KEHOP)[20]

A Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program elsősorban és közvetlenül az energia- és erőforrás-hatékonyság növeléséhez járul hozzá. Stratégiájának kialakításakor beépítették a Magyarország számára megfogalmazott országspecifikus ajánlásokat, amelyek közül az energiahatékonyság javításának ösztönzése egyben az operatív program egyik specifikus célkitűzése is lett. Az átfogó cél elérése érdekében a Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program fejlesztési területein az egymással is szoros kapcsolatban lévő horizontális céloknak kell érvényesülniük: a klímaváltozás kedvezőtlen hatásainak megelőzése és mérséklése, az alkalmazkodóképesség javítása; erőforrás-felhasználás hatékonyságának fokozása; szennyezések és terhelések megelőzése és mérséklése; egészséges és fenntartható környezet biztosítása.

A Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program prioritási tengelyei a következők:
- a klímaváltozás hatásaihoz való alkalmazkodás;
- települési vízellátás, szennyvízelvezetés és -tisztítás, szennyvízkezelés fejlesztése;
- hulladékgazdálkodással és kármentesítéssel kapcsolatos fejlesztések;
- természet- és élővilágvédelmi fejlesztések;
- az energiahatékonyság növelése, megújuló energiaforrások alkalmazása.

2.2.5. Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program (RSZTOP)[21]

A Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program a Leginkább Rászoruló Személyeket Támogató Európai Segítségnyújtási Alap Magyarországon történő felhasználására

[20] *Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program* (2016). Elérhető: www.palyazat.gov.hu/az_europai_bizottsag_altal_elfogadott_operativ_programok_2014_20 (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.).

[21] *Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program* (2016). Elérhető: www.palyazat.gov.hu/az_europai_bizottsag_altal_elfogadott_operativ_programok_2014_20 (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.).

irányul. A teljes pénzügyi előirányzat 310,1 Ft/eurós árfolyamom számolva 34 250 699 430 forint. Az alap a megfelelő étkezés biztosítását és az alapvető fogyasztási cikkek hiányának csökkentését célozza meg, kiegészítve azokat a szegénység csökkentését szolgáló kísérő intézkedésekkel. Az operatív program mind a rászorulók támogatását, mind a társadalmi (szociális), gazdasági vagy a hátrányos helyzetű személyeket foglalkoztató gazdasági szereplők lehetőség szerinti bevonását meg kívánja valósítani.

Az operatív program kiemelt területei:
- élelmiszersegély biztosítása szegény, gyermekes családok számára;
- alapvető fogyasztási cikkek biztosítása szegény, gyermekes családok számára;
- élelmiszersegély biztosítása közterületen élők csoportjába tartozók számára;
- élelmiszersegély biztosítása szociálisan rászoruló megváltozott munkaképességű, valamint rendkívül alacsony jövedelmű, időskorú személyek számára.

A beavatkozás logikai láncolatát a következőképpen építették fel:
- A természetbeni juttatásként beszerzendő termékek körének, illetve a kísérő intézkedések alapfeltételeinek egységes meghatározása.
- A termékek és szolgáltatások beszerzése során alapvető elvárás, hogy a beszerzés lehetőség szerint járuljon hozzá a társadalmi felzárkózási célokhoz. Fontos kritérium az átláthatóság, a rögzített egységes követelmények betartása, a monopol beszállítói helyzet elkerülése.
- Konkrét rászoruló személyek beazonosítása az operatív programban meghatározott, illetve a nemzeti ellátások vagy segélyek hatályos jogszabályaiban rögzített feltételek alapján. A rászoruló személyeket a végrehajtásban részt vevő segélyszervezetek, az érintett önkormányzatok azonosítják be.
- A termékek kiosztása, szolgáltatások nyújtása során alapvető elvárás a felmerülő logisztikai kihívások gyors és eredményes megoldása, tapasztalatszerzés a célcsoportokkal való foglalkozásban és a vonatkozó szolgáltatások nyújtásában.
- Visszacsatolások, monitoring.

Az operatív program többéves időtartamú projektek formájában valósul meg, amelyek keretében rendszeres, előre ütemezett módon hajtják végre a tevékenységeket. Külön projektben kampányszerű, egyszeri természetbeni juttatás csak különösen indokolt esetben nyújtható. A célcsoporthoz tartozást évente egy alkalommal állapítják meg a rendszeres támogatásban részesülő személyek esetében is, de az év közben jogosultságot szerzőkkel a célcsoport bővíthető. Az operatív program felhasználása során biztosítani kell, hogy a segélyosztás ütemezése, a segély tartalma és összetétele tekintetében is meglegyen a ráépülés a nemzeti költségvetésből finanszírozott segélyekre. A rászoruló személyektől a nekik juttatott termékekért, szolgáltatások igénybevételéért semmilyen jogcímen sem kérhető díj vagy bármilyen ellentételezés.

2.2.6. Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (TOP)[22]

A Terület- és Településfejlesztési Operatív Program elsődleges célja a térségi, decentralizált gazdaságfejlesztés, ezáltal a foglalkoztatás növelése, a munkavállaló lakosság helyben boldogulásának biztosítása. Valamennyi prioritása, intézkedése közvetlenül vagy közvetetten ehhez a célhoz járul hozzá. Az operatív program elsősorban az önkormányzatok fejlesztéseihez biztosít forrásokat, az önkormányzatok gazdaságfejlesztési és azzal összefüggő város- és településfejlesztési akcióit támogatja.

A Terület- és Településfejlesztési Operatív Program stratégiai célja és a hozzájuk kapcsolódó beavatkozási irányok több, az Európa 2020 stratégia alapján meghatározott uniós tematikus célkitűzés elérését támogatják, ezáltal hozzájárulnak ezek teljesüléséhez, kiemelten a fenntartható és az inkluzív növekedéshez kapcsolódó stratégiai célokhoz.

A 2014–2020 közötti időszakban Magyarország az uniós fejlesztési források, a vidékfejlesztési és halászati források nélkül közel 60%-át közvetlen gazdaságfejlesztésre fordítja három operatív programon keresztül: a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program, a Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program, valamint a Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program támogatásával. A Terület- és Településfejlesztési Operatív Program részaránya a három gazdaságfejlesztési célú operatív programból 29,38%, pénzügyi kerete a teljes Magyarországra jutó uniós támogatás 15,71%-a, 2013-as árakon 3 389 963 001 euró.

Az operatív program céljainak, területeinek kialakítása az EU országspecifikus ajánlásainak figyelembevételével történt. A következő területeken valósul meg a kapcsolódás:

- Az operatív program foglalkoztatási céljai között megjelenik a nők munkaerőpiaci részvételének ösztönzése, amelyet a gyermekgondozási létesítmények bővítésével segít.
- Az operatív program célul tűzi ki a szegénység csökkentését, amelyet direkt módon az alapellátást nyújtó közszolgáltatások infrastrukturális feltételeinek fejlesztésével, a hozzáférés javításával és a szociális városrehabilitációs intézkedésen keresztül segít.
- Az operatív program egyik alapeleme a foglalkoztatottság javítása, kapcsolódva az aktív munkaerőpiaci intézkedésekhez.
- Az operatív programban megjelenik az energiahatékonyság javítása, lehetővé téve ezen a területen a fejlesztéseket az önkormányzatok számára.

A Partnerségi Megállapodás három alapelvet rögzít a térségi decentralizált fejlesztések kijelölésére: egyrészt az önkormányzatok jogilag meghatározott kompetenciáit, amely alapján a Terület- és Településfejlesztési Operatív Programban megvalósuló fejlesztések kedvezményezettjei elsősorban az önkormányzatok. A második alapelv a fejlesztések méretére vonatkozik: az operatív program térségi és helyi jelentőségű fejlesztéseket finanszíroz. A harmadik alapelv a fejlesztések térségi integrációját szorgalmazza, amely révén a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program fejlesztései területileg összehangolva valósulhatnak meg.

[22] *Terület- és Településfejlesztési Operatív Program* (2016). Elérhető: www.palyazat.gov.hu/az_europai_bizottsag_altal_elfogadott_operativ_programok_2014_20 (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.).

Az operatív program integrált területi programok alapján nyújt támogatást a megyék és a megyei jogú városok szintjén összehangolt fejlesztésekre és az uniós besorolás szerint kevésbé fejlett régiókra; vagy az ország Budapesten és Pest megyén kívüli tizennyolc megyéjére vonatkozik.

A Terület- és Településfejlesztési Operatív Program elsődleges célja a térségi gazdaságfejlesztés és a foglalkoztatás növelése. Fejlesztéspolitikai céljai a területi fejlesztési szükségletekkel összhangban a következőképpen lettek összeállítva:

– a szükséges helyi feltételek biztosítása a gazdaság élénkítéséhez és a foglalkoztatási szint növeléséhez;
– vállalkozásbarát és népességmegtartó településfejlesztés, kiemelten városfejlesztés, az életminőség és a társadalmi összetartozás javításához szükséges helyi feltételek biztosítása.

Az operatív program prioritási tengelyei a következők:

– a térségi gazdasági környezet fejlesztése a foglalkoztatás elősegítésére;
– vállalkozásbarát, népességmegtartó településfejlesztés;
– áttérés az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra, kiemelten a városi területeken;
– a helyi közösségi szolgáltatások fejlesztése és a társadalmi együttműködés erősítése;
– megyei és helyi emberierőforrás-fejlesztések, a foglalkoztatás ösztönzése és társadalmi együttműködés;
– fenntartható városfejlesztés a megyei jogú városokban;
– közösségi szinten irányított városi helyi fejlesztések (CLLD).

2.2.7. Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program (VEKOP)[23]

A közép-magyarországi régió Magyarország legfejlettebb régiója. Hazánkban régiós szinten 2010-ben csak Közép-Magyarország GDP-je haladta meg az uniós átlagot. A régió az ország területének 7,4%-a, itt él a teljes népesség mintegy 30%-a. A régiót két NUTS 3 szintű közigazgatási egység, Budapest és Pest megye alkotja. Alapvető probléma, hogy Pest megye átlagos fejlettsége jóval alacsonyabb, mint Budapesté, és erős belső egyenlőtlenségek jellemzik. E speciális helyzet miatt szükséges egy párhuzamos megoldás egy fejlett terület kihívásaira, valamint biztosítani kell a lehetőséget a fejletlenebb régiók problémáinak mérséklésére.

A Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program Magyarország egyetlen fejlettebb régiójának fejlődését, gazdasági versenyképességének további javulását és egyúttal a régión belüli fejlettségbeli különbségek csökkentését támogatja. A leszakadó vidéki térségek felzárkóztatása, gazdasági és társadalmi helyzetének javítása a régión belül szintén fontos célkitűzés.

[23] *Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program* (2016). Elérhető: www.palyazat.gov.hu/az_europai_bizottsag_altal_elfogadott_operativ_programok_2014_20 (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.).

Az operatív program pénzügyi kerete a teljes, Magyarországra a strukturális és kohéziós alapokból jutó uniós támogatás 3,9%-a: 2013-as árakon 463 703 439 euró. Az operatív programmal elsősorban a versenyképességet és a gazdaság élénkítését szolgáló infrastrukturális fejlesztéseket kívánják finanszírozni, amelyek mellett kiemelt cél a régió versenyképességének további javítása: a foglalkoztatást, a társadalmi együttműködést, az oktatást és képzést támogató programok megvalósítása, valamint a közigazgatás hatékonyságának növelése.

Az operatív program keretében a rendelkezésre álló forrásokat három stratégiai cél mentén koncentrálják a fejlesztési periódusban:

- A regionális gazdasági teljesítmény intelligens és fenntartható növelése: tudásgazdaság, innováció, vállalkozói környezet, a kis- és középvállalkozások fejlesztése, turizmus, infokommunikációs beruházások támogatása.
- A foglalkoztatás növelését segítő társadalmi környezet fejlesztése: a napközbeni gyermekellátást biztosító intézmények, a foglalkoztatás növelését támogató programok, oktatási és képzési rendszerek fejlesztése.
- A versenyképességet és a társadalmi együttműködést is szolgáló közösségi fejlesztések egy élhetőbb környezet kialakulása érdekében: a lakosság és a közlekedés energiahatékonyságának növelése, településrehabilitációs fejlesztések, a társadalmi együttműködés erősítése, a közigazgatás és a közszolgáltatások működésének javítása, természetvédelem.

A Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program a Partnerségi Megállapodásban kijelölt öt fő nemzeti prioritás mindegyikéhez köthető, azonban a következő négyhez egyértelműen szorosan kapcsolódnak a tervezett fejlesztések:

- a gazdasági szereplők versenyképességének javítása és nemzetközi szerepvállalásuk fokozása;
- a foglalkoztatás növelése;
- az energia- és erőforrás-hatékonyság növelése;
- a gazdasági növekedést segítő helyi és térségi fejlesztések megvalósítása.

Az operatív program prioritási tengelyei a következők:

- vállalkozások versenyképességének javítása;
- kutatás, fejlesztés és technológiai innováció;
- infokommunikációs fejlesztések;
- turisztikai és természetvédelmi fejlesztések;
- az energiahatékonyság, az intelligens energiahasználat és a megújuló energiák felhasználásának támogatása;
- a települési környezet és a közszolgáltatás fejlesztése;
- társadalmi hozzáférést bővítő és humánerőforrás-fejlesztést támogató programok;
- foglalkoztatást szolgáló programok;
- közigazgatási és közszolgáltatási fejlesztések.

2.2.8. Vidékfejlesztési Program (VP)[24]

A Vidékfejlesztési Program kidolgozásakor számos dokumentum célkitűzéseit figyelembe vették: a Partnerségi Megállapodást, az Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepció tervezetét, a Nemzeti Vidékstratégiát, az EU 2020 stratégiáját, illetve a Közös Agrárpolitikára és az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alapra vonatkozó agárpolitikai és vidékfejlesztési célokat is. Ennélfogva az operatív program biztosítja az EU 2020 és a tematikus célokhoz való hozzájárulást is az alábbiak szerint:

- Kiemelt figyelmet fordít a kutatást, fejlesztést, innovációt, tudásátadást, képzést, készségek javítását, erősítését támogató fejlesztésekre az agrár- és élelmiszer-gazdaságban és a vidéki gazdaságban.
- Alapvető célja a fenntartható és versenyképes agrár- és élelmiszergazdaság megteremtése, az agrár- és élelmiszerszektor hozzájárulása a gazdasági fejlődéshez, a foglalkoztatáshoz, a természeti erőforrások megőrzéséhez.
- Átfogó célja a vidéki térségek és közösségek erősítése, az életminőség javítása a vidéki térségekben gazdasági, szociális, közösségi intézkedésekkel.

Az operatív program biztosítja a Közös Agrárpolitika céljaihoz való hozzájárulást azzal, hogy a középpontjában a versenyképes mezőgazdaság és élelmiszer-feldolgozás áll. Hangsúlyos elemét képezi a klímaváltozáshoz való alkalmazkodás, ezzel összefüggésben a környezetkímélő, fenntartható gazdálkodás, agrár-környezetgazdálkodás, valamint kiemelt szempontja és beavatkozási területe a vidéki térségek és közösségek lehetőségeinek bővítése, a vidéki gazdaság és a helyi közösségek fejlesztése.

A Nemzeti Vidékstratégia 2014–2020-ban a következő stratégiai célok irányadók a Vidékfejlesztési Program számára:

- tájaink természeti értékeinek, erőforrásainak megőrzése;
- sokszínű és életképes agrártermelés;
- élelmezési és élelmiszerbiztonság;
- a vidéki gazdaság létalapjainak biztosítása, a vidéki foglalkoztatás növelése;
- a vidéki közösségek megerősítése, a vidéki népesség életminőségének javítása;
- a stratégia átfogó célkitűzése a vidéki térségek népességeltartó és népességmegtartó képességének javítása agrárgazdasági, vidékfejlesztési és környezeti fejlesztéseken, beavatkozásokon keresztül;
- a Vidékfejlesztési Program tervezése során beépítették az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap prioritásait és fókuszterületeit.

Az előzetesen nevesített nemzeti fejlesztési prioritások a Vidékfejlesztési Programban a következők:

- nagy, élőmunka-igényes ágazatok;
- élelmiszer-feldolgozás, hozzáadottérték-növelés;
- helyi gazdaságfejlesztés, gazdasági diverzifikáció a vidéki térségekben.

[24] *Vidékfejlesztési Program* (2016). Elérhető: www.palyazat.gov.hu/az_europai_bizottsag_altal_elfogadott_operativ_programok_2014_20 (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.).

2.2.9. Magyar Halgazdálkodási Operatív Program (MAHOP)[25]

A magyar halászat és akvakultúra fejlesztésének fő stratégiai célja a fogyasztók minőségi haltermékekkel való ellátása és az ágazat, a kis- és középvállalkozások fenntartható fejlődésének biztosítása. További célja a természetes vizek halállományának növelése a biodiverzitás megóvása mellett. Magyarország haltermelésének alapját az extenzív, hagyományos technológiára alapozott tógazdaságok adják, amelyeknek nagy szerepe van az élelmiszerbiztonságban, illetve a vidéki területeken a munkahelyteremtésben. A tavi haltermelés nem termelési funkciói hozzájárulnak a vízgazdálkodáshoz és a biodiverzitás fenntartásához. Az extenzív haltermelés megőrzése mellett a magyar akvakultúrán belül erősíteni kívánják a modern, innovatív technológiára épülő haltermelést, amelybe beleértendő a már meglévő létesítmények modernizálása és intenzifikálása, valamint újak létesítése is. Magyarország geotermikus potenciálja magas, ami egész évben lehetővé teszi az olcsó és nagy biztonságú haltermelést. A magyar haltermelés hosszú távú fejlesztésének legfőbb célja a mind hagyományos, mind innovatív technológiákra épülő fenntartható, erőforrás-hatékony, versenyképes haltermelés növelése, egyben a káros környezeti hatások csökkentése.

Az Európai Tengerügyi és Halászati Alapból származó összes tervezett hozzájárulás összesen 36 750 516 euró.

A területre vonatkozó uniós prioritások a következők:

- a környezeti szempontból fenntartható, erőforrás-hatékony, innovatív, versenyképes és tudásalapú halászat és akvakultúra előmozdítása, támogatása;
- a közös halászati politika végrehajtásának előmozdítása;
- a piaci értékesítés és a feldolgozás támogatása.

A Magyar Halgazdálkodási Operatív Program általános célkitűzései:

- a hagyományos tógazdasági haltermelés versenyképességének növelése a biodiverzitás megőrzése vagy növelése mellett;
- az akvakultúra fenntarthatóságának növelése alternatív energiák használatával, illetve a környezetterhelés csökkentésével;
- az akvakultúra diverzifikációjának, illetve új fajok termelésbe vonásának támogatása;
- az intenzív, innovatív technológiákat alkalmazó precíziós haltermelés fejlesztése;
- a halfeldolgozás és a magas feldolgozottsági fokú termékek gyártásának támogatása;
- a halászati és akvakultúra-kutatások és a tudástranszfer támogatása;
- a halgazdálkodási szereplők horizontális és vertikális együttműködésének támogatása a termelői szervezetek és a szakmaközi szervezetek létrehozásának ösztönzésével;
- a halfogyasztás növelése, haltermékek népszerűsítése, a halmarketing támogatása;
- a monitoring, az adatgyűjtés és az ellenőrzés támogatása;
- a természetes édesvizek élőhelyfejlesztésével az ívóhelyek számának növelése a halpopulációk mennyiségének és minőségének javítása érdekében.

[25] *Magyar Halgazdálkodási Operatív Program* (2016). Elérhető: www.palyazat.gov.hu/az_europai_bizottsag_altal_elfogadott_operativ_programok_2014_20 (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.).

Az operatív program egyedi célkitűzései között szerepel a kutatás és termelés közötti tudástranszfer támogatása, illetve további tudományos ismeretek létrehozása.

2.2.10. Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program (KÖFOP)[26]

A közigazgatás és a közszolgáltatások megfelelő működése meghatározó eleme a modern európai társadalmak működésének. Az Európa 2020 Stratégia, a Nemzeti Reformprogram, illetve a Partnerségi Megállapodás célkitűzéseinek eléréséhez szükség van a közigazgatás, a közszolgáltatások hatékonyságának fejlesztésére, egy ügyfélközpontúbb, szolgáltató hozzáállású állam kialakítására.

Az operatív program fejlesztéseire összesen 794 773 905 euró uniós támogatást terveznek felhasználni. A forrásallokáció értékelésekor számolni kell azzal is, hogy 83 531 006 euró uniós támogatás áll rendelkezésre a Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Programban, amely az országos kihatású fejlesztések Közép-Magyarország régióra eső finanszírozási szükségletét, valamint a közép-magyarországi régióban végrehajtott fejlesztések finanszírozási igényét fedezik.

Az operatív program prioritási tengelyei a következők:
- az adminisztratív terhek csökkentése;
- a szolgáltatási szemlélet és az etikus működés megerősítése a közszolgálatban;
- az Európai Szociális Alap, az Európai Regionális és Fejlesztési Alap és a Kohéziós Alap által finanszírozott operatív programok végrehajtásához kapcsolódó technikai segítségnyújtás.

Ellenőrző kérdések

1. Mutassa be, hogy a 2014–2020-as fejlesztési időszakra vonatkozóan mi a magyar átfogó nemzeti fejlesztési cél, és melyek a fő nemzeti prioritások!
2. Mutassa be röviden, hogy milyen operatív programjai vannak a 2014–2020-as fejlesztési időszaknak, és mi azok alapvető célkitűzése!

3. A támogatáspolitikai intézményrendszer felépítése[27]

A 2014–2020 programozási időszakra vonatkozó uniós jogszabály[28] alapján az uniós forrásokból, azaz a Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból, a Kohéziós Alapból és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapból finanszírozott fejlesztések esetében minden tagállamnak kötelező kijelölnie a szervezeti struktúra egyes meghatározó

[26] *Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program* (2016). Elérhető: www.palyazat.gov.hu/az_europai_bizottsag_altal_elfogadott_operativ_programok_2014_20 (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.).

[27] 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet a 2014–2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről.

[28] 1303/2013/EU rendelet.

elemeit. Minden tagállamnak kötelezően létre kell hoznia irányító hatóságot, igazoló hatóságot és ellenőrző hatóságot, és kötelező a monitoringbizottságok működtetése is. A kötelezően előírt szerveken túl a tagállam kijelölhet koordinációs szervet és közreműködő szervezeteket is.

A tagállamoknak minden operatív programhoz egy irányító hatóságot, egy igazoló hatóságot és egy feladatkörében független audithatóságot kell megszervezniük. Nyitva áll az a megoldás is a tagállamok előtt, hogy az igazoló hatóság feladatkörét az irányító hatóság lássa el, valamint hogy közreműködő szervezeteket jelöljenek ki az irányító hatóság vagy az igazoló hatóság bizonyos feladatainak az elvégzésére. Ebben az esetben a tagállamoknak egyértelműen meg kell határozniuk a közreműködő szervezetek kötelezettségeit és feladatait.

3.1. Irányító hatóságok

Magyarországon az *irányító hatóságokat*[29] a szakminisztériumokban, illetve a Miniszterelnökségen állították fel. Az általuk ellátandó feladatokat elsősorban a 1303/2013/EU rendelet és az ahhoz kapcsoló hazai szabályozás[30] foglalja magában. Ezek alapján az irányító hatóságok a következő főbb feladatokat látják el:

- A szakpolitikai felelőssel együttműködve elkészítik az éves fejlesztési keretet és a pályázati felhívásokat.
- Kialakítják a program irányítási és kontrollrendszerét.
- Javaslatot tesznek a közreműködő szervezet és a végrehajtó szervezet kijelölésére.
- Felügyelik a közreműködő szervezet tevékenységét.
- Nyomon követik a programok és a támogatott projektek előrehaladását.
- Közreműködnek az értékelési terv elkészítésében, az egységes kommunikációs stratégia kidolgozásában, a partnerségi egyeztetési folyamatokban és a tájékoztatási és kommunikációs feladatok ellátásában.
- Felelősek a csalás elleni politika végrehajtásáért és az első szintű ellenőrzések ellátásáért.
- Elkészítik az éves összefoglalót és a vezetői nyilatkozatot.

3. táblázat

A 2014–2020 programozási időszak irányító hatóságai és közreműködő szervezetek

Program	Az irányító hatósági feladatok ellátása	Közreműködő szervezet
Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program	emberi erőforrások minisztere	–
Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program	nemzetgazdasági miniszter	–

[29] *Irányító hatóságok* (2016). Elérhető: www.palyazat.gov.hu/iranyito_hatosagok (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.).
[30] 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet.

Program	Az irányító hatósági feladatok ellátása	Közreműködő szervezet
Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program	nemzeti fejlesztési miniszter	–
Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program	nemzeti fejlesztési miniszter	–
Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program	Miniszterelnökséget vezető miniszter	–
Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program	emberi erőforrások minisztere	–
Terület- és Településfejlesztési Operatív Program	nemzetgazdasági miniszter	Magyar Államkincstár
Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program	nemzetgazdasági miniszter	–
Vidékfejlesztési Program	Miniszterelnökséget vezető miniszter	–
Magyar Halgazdálkodási Operatív Program	Miniszterelnökséget vezető miniszter	Magyar Államkincstár

Forrás: Összefoglaló táblázat az irányító hatóságokról és közreműködő szervezetekről a 2014–2020 programozási időszakban. Elérhető: www.palyazat.gov.hu/ir%C3%A1nyito_hatosagok_kozremukodo_szervezetek (A letöltés dátuma: 2017. 05. 15.)

3.2. Igazoló hatóságok

Magyarországon az *igazoló hatóság*[31] a Magyar Államkincstár szervezetében működik. A Magyar Államkincstár Szervezeti és Működési Szabályzata alapján az EU Támogatások Elszámolási Főosztály és az EU Támogatások Szabályossági Főosztály közösen látja el az igazoló hatósági feladatokat. Az igazoló hatóság számára meghatározott számviteli nyilvántartási feladatokat a Költségvetési Támogatási Főosztály végzi.

Az igazoló hatóság feladatai:

- Igazolja a költségnyilatkozatok pontosságát, megbízhatóságát.
- Összeállítja és benyújtja az Európai Bizottság részére az operatív programokhoz kapcsolódó átutalásigénylési dokumentációt.
- Vizsgálatot és látogatást végez a pénzügyi lebonyolításban részt vevő szervezeteknél.

[31] *Igazoló hatóságok* (2016). Elérhető: www.palyazat.gov.hu/igazolo_hatosag (A letöltés dátuma: 2017. 05. 15.).

– Kimutatásokat állít össze és küld az Európai Bizottság részére.
– Fogadja az alapokból származó támogatásokat az Európai Bizottságtól.
– A monitoring- és információs rendszerben pénzügyi nyilvántartást vezet, nyilvántartja a visszafizetendő, visszafizetett, visszavont, valamint behajthatatlan összegeket.
– Végrehajtja a pénzügyi korrekciókat, és elszámol az alapokból származó visszafizetett támogatásokról az Európai Bizottsággal.
– Elkészíti az éves beszámolókat.
– Biztosítja a számviteli nyilvántartási feladatok ellátását.

3.3. Audithatóságok

Magyarországon az *audithatóság*[32] feladatait az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság (EUTAF) látja el, ezt a Nemzetgazdasági Minisztérium felügyeli. A főigazgatóság 2010. július 1-jén jött létre önállóan működő, központi költségvetési szervként. Feladata a kormány által meghatározott európai uniós és más nemzetközi támogatások ellenőrzése, auditja. Szakmai tevékenységét tekintve a főigazgatóság független az irányító hatóságoktól, közreműködő szervezetektől, az igazoló hatóságtól és a kedvezményezettektől. A főigazgatóság önállóan jár el a tevékenységének tervezésekor, a módszerek kiválasztásában és a program végrehajtásában, befolyástól mentesen állítja össze a megállapításokat, következtetéseket és javaslatokat tartalmazó jelentéseket. Felelősséggel tartozik e jelentések tartalmáért.

A főigazgatóság működése során kiemelt szempont Magyarország pénzügyi érdekeinek védelme; az, hogy az uniós támogatásokat minél nagyobb mértékben használjuk fel, lehetőleg úgy, hogy ne kelljen visszafizetni támogatást. Ezt egyrészt javaslataival, másrészt a szabálytalanságok megfelelő időben való feltárásával támogatja. Ez utóbbi azért is fontos, mert az Európai Bizottság által történő felderítés esetén főszabályként a tagállam elveszíti a támogatást.

A főigazgatóság feladatai a következők:
– kijelölési auditjelentés elkészítése és vélemény kiadása;
– auditstratégiák és éves ellenőrzési tervek megalkotása és rendszeres felülvizsgálata;
– rendszerellenőrzések és projektek mintavételes ellenőrzésének végrehajtása;
– éves ellenőrzési jelentések és éves vélemények összeállítása;
– éves elszámolások vizsgálata;
– éves beszámolási kötelezettség teljesítése az Európai Bizottság felé;
– záró auditjelentések elkészítése és zárónyilatkozatok kiadása.

[32] *Audithatóság* (2016). Elérhető: www.palyazat.gov.hu/audit_hatosag (A letöltés dátuma: 2017. 05. 15.).

3.4. Koordinációs szerv

A *koordinációs szerv*[33] feladatait a Miniszterelnökség látja el. Ezek közül a legfontosabbakat a 1303/2013/EU rendeletben megfogalmazottakon túl a vonatkozó hazai jogszabály, a 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet határozza meg:

- A program- és projektvégrehajtás egységességének biztosítása, azaz egységes jogszabályi környezet, sablondokumentumok elkészítése.
- Koordinálja az éves fejlesztési keret tervezési folyamatát.
- Koordinálja a rendszerleírások elkészítését.
- Elvégzi a felhívások minőségbiztosítását, közzétételét.
- Koordinálja a partnerségi egyeztetéseket, kommunikációs feladatokat.
- Képviseli Magyarországot az uniós bizottságokban, munkacsoportokban.
- Ellátja a Partnerségi Megállapodás monitoringbizottságának titkársági feladatait.
- Koordinálja a külső ellenőrzések során felmerülő feladatokat.
- Ellenőrzi a közbeszerzési eljárások szabályosságát.
- Egységes monitoring- és információs rendszert működtet.
- Koordinálja a csalás elleni tevékenységet.
- Nyomon követi a programok előrehaladását, az indikátorok teljesítését.
- Koordinálja az éves végrehajtási jelentés elkészítését.
- Felügyeli a teljesítményi keretrendszert.
- Hozzá tartoznak a pénzügyi folyamatokkal kapcsolatos feladatok.
- Elbírálja az irányító hatóság döntése ellen benyújtott kifogásokat.
- Elbírálja az irányító hatóság által hozott szabálytalansági döntések elleni jogorvoslati kérelmeket.

Koordinációs szervként az irányító hatóságok munkáját támogató feladatokat végez, az operatív programok végrehajtása teljes mértékben az irányító hatóságok feladata.

Közreműködő szervezet csak egy operatív programban, a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program esetében működik, a feladatot a Magyar Államkincstár látja el.

Ellenőrző kérdések

1. Ki és mi határozza meg az uniós források felhasználásához kapcsolódó támogatáspolitika intézményrendszerét?
2. Mutassa be röviden a támogatáspolitika intézményrendszeréhez tartozó fő szervezeteket és azok legfontosabb feladatait!

[33] *Koordinációs szerv* (2016). Elérhető: www.palyazat.gov.hu/koordinacios_szerv (A letöltés dátuma: 2017. 05. 05.).

4. Az önkormányzati fejlesztések módszertani keretei és szereplői a 2014–2020-as programozási ciklusban

4.1. Közösségvezérelt helyi fejlesztések (CLLD)[34]

A közösségvezérelt helyi fejlesztés az Európai Bizottság által használt fogalom arra a megközelítésre, amely a hagyományos, felülről építkező fejlesztési politikát megfordítja. Az ilyen fejlesztések megvalósításakor a helyi emberek veszik a kezükbe az irányítást, és olyan helyi partnerséget alakítanak ki, amely egy integrált fejlesztési stratégiát képes végrehajtani, alapozva a közösség társadalmi, környezeti és gazdasági erősségeire.

A közösségvezérelt helyi fejlesztés alkalmazásának indokai a következők:

- Olyan emberek kerülnek vezető szerepbe, akik tapasztalatból ismerik a közösségvezérelt helyi fejlesztés szükségletét, kihívásait – ezáltal a helyi szervezetek alakítják ki a stratégiákat és választják ki a projekteket.
- Az ilyen stratégiák választ adhatnak a sokféleségre és összetettségre.
- Rugalmasabbak lehetnek más megközelítéseknél, mivel a közösségvezérelt helyi fejlesztés egyszerűbbé és sokoldalúbbá vált azáltal, hogy lehetővé tették egy tematikus célkitűzés szerinti programozását.
- A CLLD alkalmazási köre kibővült, ezáltal megvalósítható, hogy a helyi stratégiák olyan kihívásokra összpontosíthassanak, mint például a társadalmi befogadás, az éghajlatváltozás, a fiatalok munkanélkülisége, a városi nélkülözés stb.
- A közösségvezérelt helyi fejlesztéseknek multiplikátorhatása van a helyi fejlesztésekre és a fő programokra. Az ilyen stratégiáknak gyakran helyi közösségre vonatkozó specifikus háttere van, de nem szabad más programoktól elkülönülten kezelni.
- A közösségvezérelt helyi fejlesztés az innovációról és tartós változást hozó eredmények eléréséről szól.
- A CLLD-ben való részvétel hozzáférést biztosít egy nagy és folyamatosan bővülő európai hálózathoz és az abból származó tapasztalatokhoz, mivel az elmúlt húsz évben jelentős számú módszert, útmutatót, eszközkészletet és esettanulmányt dolgoztak ki, amelyek nagy segítséget jelenthetnek az új partnerségek számára.
- A közösségvezérelt helyi fejlesztés pénzügyileg is vonzó terület, mivel az unió elismeri, hogy a helyi fejlesztés egy hosszú távú folyamat, amely általában több finanszírozási időszakot ölel fel, és ennek megfelelően ugyanilyen időtartamú pénzügyi kötelezettségvállalást javasol ehhez kapcsolódóan.

Az Európai Regionális Fejlesztési Alapot, az Európai Szociális Alapot és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapot illetően amennyiben a tagállamok egy teljes prioritási tengelyt vagy uniós prioritást terveznek a közösségvezérelt helyi fejlesztésnek a programjaikon belül,

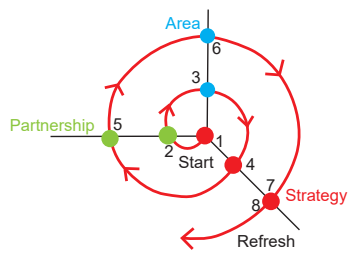
[34] *Iránymutatás a közösségvezérelt helyi fejlesztésről helyi szereplők számára* (2014). Elérhető: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors_hu.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 05. 16.).

akkor az uniós társfinanszírozás mértéke növelhető, azaz a tagállamoknak kevesebb nemzeti finanszírozással kell hozzájárulniuk, mint a szokásos támogatás esetén.

4.1.1. A közösségvezérelt helyi fejlesztés nyolc alaplépése

Egy közösségvezérelt helyi fejlesztési stratégia kialakításához és egy partnerség indításához szükséges idő és erőforrások nagyban függnek a helyi környezettől, a helyi szereplők és szervezetek tapasztalataitól és képességeitől. Ez a folyamat általában hat hónap–egy év közötti időt vesz igénybe. Az előkészítési fázis nagyon fontos, mivel ennek során számos rejtett ötletet, erőforrást és lehetőséget tárhatnak fel, amelyek később megalapozhatják a fejlesztés sikerét.

A fejlesztés három alapvető részelem – a stratégia, a partnerség és a terület – megtervezésével és alakításával kapcsolatos lépésre bontható.



1. ábra

A közösségvezérelt helyi fejlesztés három alapvetető részelemének (terület, partnerség, stratégia) spiráldiagramja az idő múlásával

Forrás: Iránymutatás a közösségvezérelt helyi fejlesztésről helyi szereplők számára 2014, 15.

1. *Stratégia: annak eldöntése, hogy mit akarunk megváltoztatni.*
A közösségvezérelt helyi fejlesztés a helyi szereplők jövőképéből indul ki. Abból, hogy hová szeretnének eljutni, és ahhoz milyen változások szükségesek.

2. *Partnerség: bizalom építése és szövetség kötése azokkal, akik segíthetnek a változtatásban.*
Ez a lépés általában párhuzamosan zajlik az arról szóló döntéssel, hogy mit akar a közösség megváltoztatni. Ez a folyamat támogatható formális eszközök alkalmazásával, mint például az érintettek elemzése, értékelése.

3. *Terület: a terület határainak meghatározása.*
A területeknek nem kell előre meghatározott közigazgatási határokhoz igazodniuk, de a nemzeti vagy regionális hatóságoknak jelezniük kell, hogy milyen területtípusok lehetnek, illetve nem lehetnek jogosultak. A kiválasztáshoz egyértelmű kiválasztási kritériumokat kell megadni.

4. *Stratégia: helyi változtatási stratégia készítése a helyi emberek bevonásával, a szükségleteik alapján.*

Amint megegyezés született arról, hogy a közösség min szeretne változtatni, ki tud segíteni ennek megvalósításában és mi a beavatkozás földrajzi területe, egy helyi stratégia elkészítése lehetővé teszi az arra vonatkozó további részletek kidolgozását. Ennek kialakításához objektív adatokra, információkra van szükség.

5. *Partnerség: megállapodás a partnerségi struktúráról* és *a feladatok elosztásáról.*
A helyi közösségek nagyon különbözhetnek egymástól, ezért kiemelten fontos a partnerséget úgy megtervezni, hogy az igazodjon a helyi környezet realitásaihoz. Ehhez kétféle általános modell alkalmazható. Az egyikben egy teljesen új jogi személyt hoznak létre, amely összehozza a helyi partnereket. Ennek a létrejövő új szervezetnek számos formája lehet, a legtöbb esetben nonprofit szervezet. A bevont partnerek szerepe és döntéshozatali lehetősége a helyi körülményektől függ, de nagyon fontos, hogy a partnerségekben nem dominálhat egyetlen állami vagy magán érdekcsoport sem. A másik modell akkor alkalmazható, amikor valamilyen oknál fogva nincs szükség új szervezetre. Ekkor egy tapasztalt partnerre marad ez a feladat, ugyanakkor a képviseletre, nyitottságra, elszámoltathatóságra és átláthatóságra ugyanazon elvek vonatkoznak, mint az első modellben.

6. *Terület: határok kiigazítása.*
Az előkészítés és a megvalósítás során a beavatkozás pontos határait rugalmasan változtathatónak kell tekinteni, amely a körülményekhez igazítható, de a terület kiterjesztését minden esetben óvatosan kell kezelni.

7. *Stratégia: cselekvési terv* és *finanszírozási kérelmek készítése.*
Amint a partnerség megállapodott a megváltoztatni kívánt dolgokról, és olyan világos beavatkozási logikát határozott meg, amely megmutatja, hogy milyen intézkedés vezethet sikerre, akkor ezt egy cselekvési tervvé és finanszírozási kérelemmé kell átalakítani. Ezt kellőképp részletesen ki kell dolgozni ahhoz, hogy a terv hiteles legyen, ugyanakkor rugalmasnak is kell lennie, hiszen felléphetnek előre nem látható körülmények.

8. *A stratégia időszakos felülvizsgálatát, értékelését és frissítését szolgáló rendszer létrehozása.*
Szükség van olyan mechanizmusokra, amelyekkel a partnerek képet kapnak arról, hogy milyen mértékben érik, érték el a várt eredményeket, és tanulnak a múlt tapasztalataiból.

Egy közösségvezérelt helyi fejlesztés stratégiája legalább a következő elemeket tartalmazza:

- a stratégia által érintett terület és lakosság meghatározása;
- a helyzetfelmérést, azaz a terület fejlesztési szükségleteinek és lehetőségeinek elemzését, beleértve az erősségek, gyengeségek, lehetőségek és veszélyek elemzését;
- a stratégia és célkitűzéseinek megfogalmazása, a stratégia innovatív jellemzőinek leírása és a célkitűzések hierarchiája, beleértve az elérendő eredményeket, amelyek lehetnek mennyiségi vagy minőségi célértékek is;
- annak a folyamatnak a bemutatása, hogy hogyan vonták be a stratégia kidolgozásába a közösséget;
- cselekvési terv, amely összefoglalja azt, hogy hogyan határozzák meg a célkitűzések alapján a szükséges intézkedéseket;

– a stratégia irányítási és monitoringrendszerének bemutatása, benne az értékelésre vonatkozó konkrét intézkedések leírásával.
– a stratégia pénzügyi terve, beleértve az érintett uniós forrásból tervezett forráselosztást.

A helyi akciócsoportok feladatai a következőkre terjedhetnek ki:
– a helyi szereplők fejlesztési és végrehajtási kapacitásainak kiépítése;
– a hátrányos megkülönböztetéstől mentes, átlátható kiválasztási eljárás és objektív kritériumok kidolgozása a kiválasztásokhoz úgy, hogy azok biztosítsák azt, hogy a kiválasztási döntések során a szavazatok legalább 50%-át állami hatóságnak nem minősülő partnerek adják;
– a műveletek kiválasztása során összhang biztosítása a közösségvezérelt helyi fejlesztési stratégiával;
– a pályázati felhívások előkészítése és közzététele, amelyben szerepelnek a kiválasztási kritériumok is;
– a támogatási kérelmek befogadása és értékelése;
– a műveletek kiválasztása és a támogatás összegének rögzítése, továbbá, amennyiben indokolt, akkor jóváhagyás előtt a javaslatok benyújtása a felelős hatósághoz a támogathatóság végső ellenőrzése céljából;
– a közösségvezérelt helyi fejlesztési stratégia végrehajtásának monitoringja, az adott stratégiához kapcsolódó egyedi értékelési tevékenységek.

4.2. Integrált területi beruházások (ITI)[35]

Az integrált területi beruházásokkal a tagállamok összevonhatják egy vagy több operatív program különféle prioritási tengelyeihez kapcsolódó beruházásaikat többdimenziós és több szektort érintő beavatkozások érdekében úgy, hogy a támogatások különböző beruházási prioritásokhoz való hozzárendelése továbbra is nyomon követhető marad. Az integrált területi beruházások módszere rugalmas megoldást kínál a változatos területi igényekre való integrált reagálás kidolgozásához. Az integrált területi beruházás nem az operatív programokhoz tartozó alprioritás, hanem lehetővé teszi a tagállamok számára az operatív programok átfogó megvalósítását, az egy vagy több operatív program prioritási tengelyeiből származó támogatások igénybevételét, ezzel támogatva az adott területhez kapcsolódó integrált stratégia megvalósítását.

Az integrált területi beruházások akkor lehetnek hatékonyak, ha az adott földrajzi terület integrált, több ágazatra kiterjedő területi stratégiával rendelkezik.

Az integrált területi beruházások kulcselemei:
– kijelölt terület és integrált területi fejlesztési stratégia;
– megvalósítandó intézkedéscsomag;
– kormányzati egyeztetések az integrált területi beruházások irányításával kapcsolatban.

[35] *Integrált területi befektetés* (2014). Elérhető: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/iti_hu.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 05. 06.).

Az integrált területi beruházások tárgyát bármilyen, adott jellemzőkkel rendelkező földrajzi terület adhatja, tehát lehet városi, nagyvárosi, körzeti és régióközi is, nem szükséges lefednie egy közigazgatási egység teljes területét. Az integrált területi beruházás az európai területi együttműködés keretében is alkalmazható, így például az integrált városfejlesztési stratégiákhoz is kapcsolható. A megvalósuló intézkedéseknek hozzá kell járulniuk a részt vevő operatív programok tematikus célkitűzéseihez és a területi stratégia fejlesztési célkitűzéseihez.

A közösségi irányítású helyi fejlesztés az integrált területi beruházások megvalósítási folyamatának egyik építőeleme is lehet, de a kettő között jelentős különbségek vannak. A közösségvezérelt helyi fejlesztés szigorúan alulról felfelé irányuló megközelítés, az integrált területi beruházás lehet akár felülről lefelé vagy alulról felfelé történő folyamat, illetve a kettő kombinációja is.

Az érintett térség ágazati beruházásait érdemes az integrált területi fejlesztési stratégiákba ágyazni, és azokkal összhangba hozni. Az integrált területi beruházásokkal kapcsolatos műveletek vezetése és megvalósítása az operatív program irányító hatóságának feladata, a hatóság pedig közvetítő szereplőket bízhat meg vezetési és megvalósítási feladatokkal.

Az integrált területi beruházásokkal kapcsolatos rendelkezéseknek több előnye lehet:

- Jobb összesített eredményt hozhatnak ugyanolyan mértékű közberuházás mellett.
- Különböző lehetőségeket teremt a régiós szint alatti szereplőknek a program előkészítésében és megvalósításában.
- Több forrásból szereznek támogatást, így az összehangolt intézkedések nagyobb biztonsággal valósíthatók meg.
- Kiváló eszköz az adott területekre vonatkozó fejlesztési megközelítések megvalósításához, emellett elősegítheti a helyi és regionális szintű lehetőségek kihasználását.

A Partnerségi Megállapodásban foglalt információk alapján Magyarország nem tervezi az integrált területi beruházás eszközének alkalmazását, de azok létrehozása az európai területi együttműködés, a határ menti programok esetében felmerülhet, ha az érintett országokkal a határ menti megyék megállapodnak a több országot is érintő összefüggő területek integrált fejlesztéséről.

4.3. Az önkormányzati fejlesztések meghatározó szereplői és feladataik[36]

A fejlesztések meghatározó szereplőit és azok feladatait a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény határozza meg. Jelen alfejezet erről ad rövid áttekintést.

A kormány feladata az, hogy döntéseivel biztosítsa a regionális politika érvényesülését. Ennek keretében például előkészíti és az Országgyűlés elé terjeszti a fejlesztések stratégiai dokumentumait, az azokat meghatározó irányelveket, célokat, hosszú távú prioritásokat; összehangolja a különböző területfejlesztési célokat szolgáló állami pénzeszközöket; pénz-

[36] 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről.

ügyi támogatást nyújt az országos területfejlesztési koncepcióban meghatározott fejlesztési programok megvalósításához. A kormány négyévente számol be kötelezően az Országgyűlésnek az ország területi folyamatainak alakulásáról és a területfejlesztési politika hatásairól, a pénzeszközök felhasználásáról.

A *miniszter* közreműködik a kiemelt térségekre vonatkozó fejlesztési programok kidolgozásában, és az érintett miniszterekkel együttműködve szervezi a végrehajtásukkal összefüggő feladatok teljesítését és az anyagi eszközök felhasználását. Szervezi az országos és az országos jelentőségű, valamint az országhatáron átnyúló közös koncepciók és tervek kialakítását, gondoskodik elkészítésükről, valamint elősegíti a forráskoordinációt és a programfinanszírozás megvalósulását, a fejlesztési koncepciók és programok összhangját.

A területrendezésért felelős miniszter kidolgozza az Országos Területrendezési Tervet, a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Tervet, a Budapesti Agglomeráció Területrendezési Tervet, valamint a határ menti térségek országhatáron átnyúló, közös területrendezési terveit. Gondoskodik a területrendezéssel kapcsolatos információs rendszerről, az adatszolgáltatás rendjéről és a területrendezés szakmai követelményeiről, továbbá meghatározza a területrendezést szolgáló forrás felhasználásának szabályait.

A területfejlesztés stratégiai tervezéséért felelős miniszter koncepciókat és javaslatokat készít az országos területfejlesztési politika megalapozására, kidolgozza az országos fejlesztési és területfejlesztési koncepciót, elősegíti a területi tervek, valamint a területi tervek és az ágazati tervek összhangját. Kezeli a területfejlesztési célok megvalósítását közvetlenül, és koordinálja az azt közvetetten szolgáló fejezeti kezelésű előirányzatok felhasználását. Együttműködésben kidolgozza a területi szempontú fejlesztéseket tartalmazó operatív programokat, gondoskodik megvalósításukról, nyomon követi és értékeli azok végrehajtását. Összehangolja a közigazgatási szervek területfejlesztéssel kapcsolatos tevékenységét, szakmailag irányítja a területfejlesztés intézményrendszerét. A településfejlesztésért felelős miniszter feladatkörében javaslatot tesz a kedvezményezett települések besorolásának feltételrendszerére és besorolására.

4.4. A területfejlesztést és területrendezést ellátó területi szervek és feladataik

Területfejlesztési önkormányzati társulás: a települési önkormányzatok képviselő-testületei a közös területfejlesztési célok kidolgozására és megvalósítására jogi személyiséggel rendelkező területfejlesztési társulást hozhatnak létre. Ezek felett a fővárosi és megyei kormányhivatal gyakorol törvényességi felügyeletet.

A megyei és a fővárosi önkormányzat területfejlesztési és területrendezési feladatai sokfélék. A tervezéssel összefüggő feladatok ellátása keretében például kidolgozza és elfogadja a megyei és a fővárosi területfejlesztési koncepciót, területfejlesztési programot. Számos fejlesztési program elkészítésében részt vesz, véleményezi azokat. A tervek végrehajtásával kapcsolatos feladatok ellátása keretében például nyomon követi és értékeli a megyei vagy fővárosi területfejlesztési koncepció és fejlesztési programok végrehajtását, dönt a hatáskörébe utalt fejlesztési források felhasználásáról. A területfejlesztési koordinációval kapcsolatos feladatok ellátása érdekében összehangolja illetékességi területén az államigaz-

gatási szervek, önkormányzatok, a gazdasági és civil szervezetek fejlesztési elképzeléseit, elősegíti a helyi önkormányzatok területfejlesztési társulásainak szerveződését, koordinálja a megye területén az ipari parkok és a szabad vállalkozási zónák tevékenységét, önkormányzati rendeletet alkot a területén uniós, központi vagy helyi önkormányzati költségvetési forrásból megvalósítandó fejlesztéseinek koordinációjáról. A megyei önkormányzat területrendezési feladatkörében elfogadja a megye területrendezési tervét, előzetesen véleményezi az országos, valamint a területét érintő területrendezési terveket, területrendezési tervet készít.

A megyei önkormányzat vidékfejlesztési feladatkörében dönt a hatáskörébe utalt vidékfejlesztési források felhasználásáról, összehangolja a fejlesztési stratégiákat, a vidékfejlesztési források felhasználásával kapcsolatban közreműködői szervezeti feladatokat lát el. Összehangolja a helyi akciócsoportok tevékenységét a fejlesztéspolitikához és a területfejlesztéshez kapcsolódóan, nyomon követi és értékeli a vidékfejlesztési akciók lebonyolítását, valamint monitoringbizottsági feladatokat lát el a programok végrehajtásához kapcsolódóan. *Koordinációs feladatkörében* együttműködik a települési önkormányzatokkal, a területi államigazgatási szervekkel, az érdekelt civil és szakmai szervezetekkel.

Regionális területfejlesztési konzultációs fórum: az egy régió területén működő megyei közgyűlések elnökei regionális területfejlesztési konzultációs fórumot működtetnek. Ez jár el a regionális döntést, állásfoglalást, véleményezést igénylő ügyekben, összehangolja a megyei önkormányzatok döntéshozatalát, képviseli a megyei önkormányzatok egyező döntését mint a régió álláspontját, valamint javaslatot tesz a kormánynak a Régiók Bizottságában a régiót képviselő tag személyére. A regionális területfejlesztési konzultációs fórum munkaszervezettel nem rendelkezik, titkársági feladatait az illetékes megyei/fővárosi közgyűlések megegyezése szerinti megyei/fővárosi önkormányzati hivatal látja el.

Megyei területfejlesztési konzultációs fórum: a megyei közgyűlés és a megyei jogú városok közgyűlései megyei területfejlesztési konzultációs fórumot működtetnek. E fórum előzetesen állást foglal a megyei közgyűlés területfejlesztést érintő ügyeiben; véleményét a megyei közgyűlés ülésén ismertetni kell. A megyei területfejlesztési konzultációs fórum munkaszervezettel nem rendelkezik, titkársági feladatait a tagok megegyezése szerinti önkormányzati hivatal látja el.

Térségi Fejlesztési Tanács: a régióhatárokon, illetve a megyehatárokon túlterjedő, továbbá egyes kiemelt területfejlesztési feladatok ellátására a megyei közgyűlések a szervezeti és működési szabályzat elfogadásával térségi fejlesztési tanácsot hozhatnak létre. A térségi fejlesztési tanács jogi személy, megalakulását követően a kincstár veszi nyilvántartásba. A tanács működésével kapcsolatos gazdálkodására a költségvetési szervek gazdálkodására vonatkozó szabályok érvényesek.

A területi államigazgatási szervek a területfejlesztéssel és területrendezéssel összefüggő kormányzati feladatok végrehajtásában, érvényesítésének ellenőrzésében, a térségi fejlesztés és tervezés koordinálásában szakmai segítségnyújtással és információszolgáltatással, valamint hatósági ellenőrzéssel vesznek részt. A területrendezésért felelős miniszter feladatkörébe tartozó egyes területrendezési hatósági eljárással összefüggő hatósági feladatokat az állami főépítész hatáskörében eljáró fővárosi és megyei kormányhivatal látja el.

Ellenőrző kérdések

1. Mit jelent a közösségvezérelt helyi fejlesztés? Mutassa be röviden!
2. Mit jelent az integrált területi beruházás? Mutassa be röviden!
3. A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló törvény alapján kik a fejlesztéspolitika meghatározó szereplői és milyen feladataik vannak?

Internetes hivatkozások jegyzéke

Audithatóság (2016). Elérhető: www.palyazat.gov.hu/audit_hatosag (A letöltés dátuma: 2017. 05. 15.).

Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program; Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program; Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program; Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program; Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program; Terület- és Településfejlesztési Operatív Program; Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program; Vidékfejlesztési Program; Magyar Halgazdálkodási Operatív Program; Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program. Elérhető: www.palyazat.gov.hu/az_europai_bizottsag_altal_elfogadott_operativ_programok_2014_20 (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.).

Európai strukturális és beruházási alapok (ESB-alapok). Elérhető: http://ec.europa.eu/regional_policy/hu/policy/what/glossary/e/esif (A letöltés dátuma: 2017. 05. 12.)

Európai strukturális és beruházási alapok 2014–2020. Hivatalos szövegek és megjegyzések (2016). Luxemburg, az Európai Unió kiadóhivatala. Elérhető: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/blue_book/blueguide_hu.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 05. 17.)

Igazoló hatóságok (2016). Elérhető: www.palyazat.gov.hu/igazolo_hatosag (A letöltés dátuma: 2017. 05. 15.).

Integrált területi befektetés (2014). Elérhető: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/iti_hu.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 05. 06.).

Irányító hatóságok (2016). Elérhető: www.palyazat.gov.hu/iranyito_hatosagok (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.).

Iránymutatás a közösségvezérelt helyi fejlesztésről helyi szereplők számára (2014). Elérhető: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors_hu.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 05. 16.).

Koordinációs szerv (2016). Elérhető: www.palyazat.gov.hu/koordinacios_szerv (A letöltés dátuma: 2017. 05. 05.).

Magyarország Partnerségi megállapodása a 2014–2020-as fejlesztési időszakra (2014). Elérhető: www.palyazat.gov.hu/download.php?objectId=52032 (A letöltés dátuma: 2018. 05. 17.)

Összefoglaló táblázat az irányító hatóságokról és közreműködő szervezetekről a 2014–2020 programozási időszakban. Elérhető: www.palyazat.gov.hu/ir%C3%A1nyito_hatosagok_kozremukodo_szervezetek (A letöltés dátuma: 2017. 05. 15.).

Programozás és végrehajtás. Elérhető: http://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/hu/policy/how/stages-step-by-step/ (A letöltés dátuma: 2017. 05. 04.)

Jogi hivatkozások jegyzéke

1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről

272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet a 2014–2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről

Az Európai Parlament és a Tanács 1299/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alap által az európai területi együttműködési célkitűzésnek nyújtott támogatásra vonatkozó egyedi rendelkezésekről

Az Európai Parlament és a Tanács 1300/2013/EU rendelete (2013. december 17.) a Kohéziós Alapról és az 1084/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

Az Európai Parlament és a Tanács 1301/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapról és a „Beruházás a növekedésbe és munkahelyteremtésbe" célkitűzésről szóló egyedi rendelkezésekről, valamint az 1080/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről

Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

Az Európai Parlament és a Tanács 1305/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról és az 1698/2005/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről

Az Európai Parlament és a Tanács 2003/87/EK irányelve (2003. október 13.) az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról

Vákát oldal

Projektmenedzsment

Belényesi Emese

1. A projekthez kapcsolódó alapfogalmak

A mindennapi gyakorlatban egyre gyorsabbak és dinamikusabbak a változások. Ennek a fokozódó kihívásnak egyre nehezebben tudtak megfelelni a szervezetek, így az önkormányzatok is. Folyamatos változási, változtatási kényszerrel szembesülnek, és ez számukra azt (is) jelenti, hogy szinte állandó jelleggel el kell térniük az adott időszakra jellemző – előre megtervezett, rutinszerű – tevékenységüktől. Ezt a logikát kiterjesztve és a projektekben rejlő lehetőségeket még jobban hangsúlyozva: a szervezeteknek napjainkban már folyamatosan egyedi projekteket kell megvalósítaniuk ahhoz, hogy stratégiai céljaikat teljesíteni tudják.[1] Ezért az elmúlt néhány évben – szükségszerűen – kialakult egy új gyakorlat, amelyet *projektmenedzsmentnek* vagy *projektszemléletnek* nevezünk.[2]

A *projekt* fogalmának több dimenziója is létezik. Az alábbiakban megpróbáltuk összefoglalni mindazon jellemzőket, amelyek a projektet, illetve az úgynevezett projekt típusú gondolkodást jellemzik.

A projekt:

- nem sorolható a hagyományos szervezeti egységek megszokott tevékenységei közé;
- egyedi szervezeti környezetben megtervezett és végrehajtott lépéssorozat;
- konkrét célt/célokat meghatározott idő alatt kíván elérni;
- a célok eléréséhez meghatározott (humán és anyagi) erőforrásokat rendel.[3]

A projektek működési törvényszerűségei számos területen eltérnek a „normál gyakorlattól", ezért érdekes szembeállítások mutathatók ki közöttük. Ha rátekintünk az 1. táblázatra, érzékelhető, hogy a két irányítási gyakorlat között szemléletmódbeli különbségek vannak.

---

1 Görög Mihály (2001): *Általános projektmenedzsment.* Budapest, Aula Kiadó.

2 Farkas Gergely et al. (2015): *Menedzsment alapjai.* Szeged, SZTE GTK, elektronikus jegyzet. Elérhető: www.jgypk.hu/tamop15e/tananyag_html/Menedzsment_alapjai/4_projektmenedzsment.html (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10).

3 *Távoktatási anyagok* (2008). Elérhető: www.revalap.hu/tavoktatasi_tananyagok/2008_Altern_munkaeropiaci_szolg_terv_modszertana/06/frame_1773_maincontent.html (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.)

1. táblázat

A normál szervezeti és a projektszemlélet közötti néhány eltérés

Projektek	**Normál működés**
Egyediség	Ismétlődés
Lehatároltság	Folytonosság
Forradalmi változások	Folyamatos változások
Egyensúlytalanság	Egyensúly
Kiegyensúlyozatlan célok	Kiegyensúlyozott célok
Átmenő erőforrások	Állandó erőforrások
Hajlékonyság	Stabilitás
Hatékonyság	Gazdaságosság
Célorientáltság	Szereporientáltság
Bizonytalanság	Tapasztalat

Forrás: Chikán Attila – Demeter Krisztina (1999): *Az értékteremtő folyamatok menedzsmentje.* Budapest, Aula Kiadó.

A táblázatban ismertetett eltérések következtében egy olyan módszertant dolgoztak ki, amely megfelel ezeknek az elvárásoknak. Ennek egyik kulcseleme a projekt lebonyolítására létrejövő csoport, ezért van a projektnek egy *csoportszemléletű* megfogalmazása is, amely szerint a projekt:

– rutinmunkákon kívül eső, egyedi feladat megoldására létrejött csoport;
– léte időben korlátozott, kezdete és vége meghatározott;
– elkülönült erőforrásokkal dolgozik, önálló költségvetése van;
– a szervezete egyedileg összeállított csapat, a tagok nemritkán különböző szervezetekből jönnek.[4]

Az előzőekben áttekintettük a projekt fogalmi meghatározásait, a következő logikai egységben pedig a projektek megvalósításához szükséges menedzsmenttechnikát és -eszközt tekintjük át. Vizsgáljuk meg, mi is a projektmenedzsment!

Ha egy rövid definíciót kívánunk adni, akkora projektmenedzsment nem más, mint *a projekt tárgyának megvalósítását célzó szervezési, vezetési* és *irányítási tevékenység, amely meghatározott módszereket, technikákat igényel.*[5]

A projektmenedzsment akkor jön létre, ha nagyobb, egyszeri és komplex terveket meghatározott tárgyban, konkrét kezdőponttal és végponttal, az összes funkcionális helyen és szinten valósítanak meg. Azzal együtt, hogy a projektmenedzsment rendkívül összetett tevékenység, néhány feladat világosan elhatárolható. A menedzsment alaptevékenységéhez meglehetősen hasonló, alapvető feladatok a következők:

– célmeghatározás;
– tervezés;
– irányítás;
– ellenőrzés.

[4] Chikán–Demeter 1999.
[5] Farkas et al. 2015.

Miután körvonalaztuk a projektmenedzsment legfontosabb sajátosságait, kísérletet tehetünk az „egész” minél pontosabb meghatározására. Számos kérdés tehető fel, amely segít behatárolni a tevékenység egészét:

- *Mit?* – a feladat mennyiségi és minőségi tartalmával kapcsolatban;
- *Mikor?* – időrend, időtartam, időpontok;
- *Ki?* – személyes munkamegosztás;
- *Hogyan?* – eljárások, módszerek;
- *Mivel?* – eszközök fajtája és mennyisége;
- *Honnan?* – személyek és eszközök biztosítása,
- *Hová?* – a személyek és eszközök hasznosítása a projekt sikeres befejezése után.

A fentiek értelmében a *projektmenedzsment* azt a rendszerekbe foglalt eljárásmódot jelenti, amely a szervezés, a tervezés, a felügyelet és irányítás, valamint a vezetés segítségével megkísérli a kitűzött célok elérését. Alkalmazásával a minőségi és szakmai célok kevesebb időráfordítással és költséggel érhetők el, amit az alábbi feltételek tesznek lehetővé:

- komplexitás;
- nagyobb átláthatóság;
- a kockázat csökkenése;
- a felelősök integrációja;
- fokozott motiváció.

Az eddigiekben áttekintettük a legfontosabb alapfogalmakat, és megtettük a szükséges fogalmi lehatárolásokat. A következő fejezetben a projektciklus-elméletet tárgyaljuk.

Ellenőrző kérdések

1. Hogyan határozható meg a projekt fogalma, melyek a fő jellemzői?
2. Mi a különbség a projektszemlélet és a normál szervezeti működés között?
3. Hogyan határozható meg a projektmenedzsment fogalma, melyek a fő jellemzői?
4. Melyek a projektmenedzsment feladatai?

2. A projektciklus-elmélet (PC)

A *projektciklus* fogalma segítségével nagyon jól bemutatható, hogy melyek azok a szakaszok, amelyek nagy valószínűséggel valamennyi projektben előfordulnak. Ugyanazt a megközelítést használhatjuk akkor is, amikor egy egyszerű gondolatot szeretnénk megvalósítani egy projekttel a szervezeten belül, illetve amikor egy külső támogató szervezet által támogatott projektről van szó.

A projektek tervezésének és végrehajtásának folyamata *projektciklus* néven is ismert. A ciklus kiindulópontja a *projektötlet,* amelyet a helyzetelemzés után egy végrehajtó és egy értékelő *munkatervvé* kell fejleszteni. A cél egy olyan stratégiai keret kialakítása, amelyben hozzáférhető a projekthez kapcsolódó érdekcsoportok véleménye, és rendelkezésre állnak

a releváns információk. Ezáltal a struktúra lehetőséget ad a kellően megalapozott döntések meghozatalához a ciklus minden kulcsfontosságú szakaszában.

A projektciklus *három szakaszra* bontható, amelyek a következők:

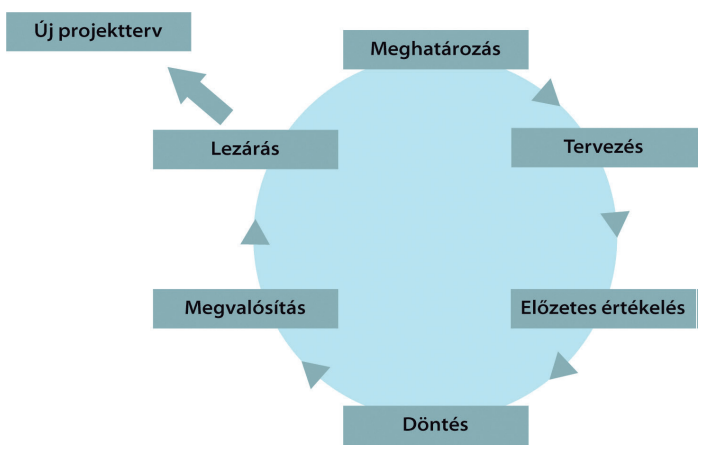
1. *Létrehozás:* az elemzés és a tervezés szakasza.
2. *Megvalósítás:* a projekt végrehajtásának és nyomon követésének szakasza.
3. *Lezárás:* utólagos értékelés és a tapasztalatok leszűrésének szakasza.[6]

A projektciklus három szakaszát, amit *projektháromszögnek* is szokás nevezni, az 1. ábra szemlélteti.

1. ábra
A projektháromszög

Forrás: Kiss–Pallai 2016

A fentiekben vázlatosan áttekintettük a projektháromszög logikáját, a továbbiakban visszatérünk annak szakaszaira. Ha a projektháromszöget további szakaszokra bontjuk, megkapjuk az úgynevezett *projektciklust.* A projektciklus lépéseit a 2. ábra szemlélteti.



2. ábra
A projektciklus

Forrás: Kiss–Pallai 2016

[6] Kiss Sándor – Pallai Éva (2016): *Közigazgatási szakvizsga. Általános közigazgatási ismeretek. IV. modul: Közigazgatási-szervezési és vezetési ismeretek*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.

2.1. Létrehozás

A *létrehozás szakaszában* kerül sor az elemzésekre a problémák, korlátok és lehetőségek feltárása céljából. Az elemzések alapján operatív projekttervek készülnek, amelyek részletes kidolgozása a kedvezményezettek és az egyéb érdekcsoportok bevonásával történik. Az elkészült projekttervek esetén szükség van azok megvalósíthatóságának (sikeres lesz-e várhatóan a projekt?) és fenntarthatóságának (képes-e hosszú távon előnyöket biztosítani a projekt a kedvezményezetteknek?) értékelésére.

2.1.1. A projekt meghatározása

Ez a lépés a helyzetelemzést, a projekttel megvalósítható elképzelések meghatározását és feltérképezését, a problémák, lehetőségek feltárását tartalmazza. Ezt követően döntést lehet hozni, hogy mely ötleteket érdemes továbbvinni a kidolgozás szakaszába. Az elemzések alapján operatív projekttervek készülnek. A projektterv készülnek, amelyek részletes kidolgozása a kedvezményezettek és az egyéb érdekcsoportok bevonásával történik.

2.1.2. A projekt kidolgozása, tervezése

Ez a lépés a projekt alapgondolatának kifejtését, részletes kidolgozását jelenti.

2.1.3. A projekt előzetes értékelése

E fázis szorosan kapcsolódik a projektkidolgozáshoz, és biztosítja a javasolt projekt szigorú értékelését és a szükséges módosítások elvégzését. Az elkészült projekttervek esetén szükség van azok megvalósíthatóságának (sikeres lesz-e várhatóan a projekt?) és fenntarthatóságának (képes-e hosszú távon előnyöket biztosítani a projekt a kedvezményezetteknek?) értékelésére.

2.1.4. A projekttel kapcsolatos tárgyalások és döntések

Ebben a lépésben a finanszírozó intézmények megvizsgálják a projektjavaslatokat, és döntést hoznak arról, hogy finanszírozzák-e a projektet, vagy sem. Ebben a fázisban kötik meg az érdekeltek azokat a szerződéseket, amelyek a projekt megszervezésére, megvalósítására vonatkoznak, beszerzik a szükséges engedélyeket stb.

2.2. Megvalósítás

A *megvalósítási szakaszban* történik a projekt beindítása és megvalósítása. A projekt végrehajtása során szükség lehet szakmai segítségnyújtási, munkavégzési, illetve szállítási

pályázatok kiírására és szerződések megkötésére. A végrehajtás során a projektgazdának a projekt időtartamától függően egyszer vagy akár többször is vizsgálnia kell, hogy a projekttervekhez képest milyen tényleges előrelépéseket sikerült elérni a végrehajtás során. Az elkészült középtávú, időközi monitoringjelentések alapján eldönthető, hogy a projekt jó úton halad-e, és valóban a kitűzött célok megvalósítását szolgálja-e. A monitoring továbbá segítséget nyújt a projektgazdának, hogy a projekt kidolgozása óta eltelt idő alatt történt jelentős változások fényében módosítsa a projekt irányát, illetve bizonyos célkitűzéseket.

2.3. Lezárás

A *lezárás szakaszában,* a projekt végrehajtásának befejeztével a projektgazda értékeli, hogy milyen eredménnyel zárult a projekt, majd levonja a tanulságokat, amelyek a jövőbeni programok és projektek tervezése során felhasználhatók.

Miután áttekintettük a projektháromszög és a projektciklus logikáját, a továbbiakban a projektciklus menedzselésével, módszertanával, eszközeivel foglalkozunk.

Ellenőrző kérdések

1. Mit jelent a projektháromszög, és melyek a fázisai?
2. Mit jelent a projektciklus, és melyek a lépései?

3. Projektciklus-menedzsment (PCM)

3.1. A projektciklus-menedzsment fogalma és alapelvei

A fent ismertetett módszerre építve az Európai Bizottság a múlt század kilencvenes éveinek elején vezette be a *projektciklus menedzsmentet (PCM)* az általa finanszírozott segélyprogramok eredményességének javítsa érdekében. A bizottság által végzett felmérések a következő okokra vezették vissza a programok alacsony szintű teljesítményét: [7]

- gyenge volt a projekttervezés és -előkészítés;
- a kockázatokat hiányosan vették figyelembe;
- figyelmen kívül hagyták a projekt hosszú távú fenntarthatóságát befolyásoló tényezőket;
- a múltbeli tapasztalatok alapján levont tanulságokat csak ritkán vették figyelembe az új projektek tervezése során.

[7] *Bevezetés az európai uniós támogatások rendszerébe helyi önkormányzatok részére* (2005). Budapest, Municípium Közalapítvány.

A *PCM alapelveinek* lényege az alábbiak szerint foglalható össze:

- *A projektciklus szakaszainak következetes betartása.* A módszer, mint arról korábban már szóltunk, rendkívül strukturált, ezét képes biztosítani a megfelelő információn alapuló döntéshozatali eljárást.
- *Részvétel (participáció) biztosítása.* Rendkívül fontos uniós alapelv a partnerség, ezen keresztül a részvétel biztosítása. Ez leginkább úgy érhető el, ha a projektciklus kulcsfontosságú szakaszaiban workshopokat szerveznek, és a projekt céljainál kihangsúlyozzák a kedvezményezettek részére nyújtandó előnyöket, hasznot.
- *Fenntarthatósági szempontok.* A valóban sikeres projektek talán egyik legfontosabb ismérve, hogy hosszú távon is fenntarthatók – vagyis hatásuk még évek múlva is érezhető –, illetve működőképesek maradnak a közösségi támogatások végét követően is. E cél elérése érdekében a fenntarthatósági szempontokat már a projekttervezés során figyelembe kell venni.
- *Logframe-alkalmazás.* A közösségi beavatkozás struktúráját hatékonyan biztosító eszköz, amely konzisztens elemzési módszert biztosít a projekttervezés és a végrehajtás során.
- *Integrált megközelítés.* A megvalósításra váró projekt céljait célszerű összehangolni az Európai Unió regionális politikai céljait szem előtt tartó Közösségi Támogatás Kerettel, illetve az annak végrehajtását szolgáló operatív programok célkitűzéseivel.Szintén ez a szemlélet biztosítja, hogy az uniós célkitűzések mellett a nemzeti és szektorális célok is érvényesüljenek a projektben, valamint biztosítja, hogy a projektmunkatervek és -költségvetések logframe-módszerrel készüljenek.

A projektek kidolgozása és azok végrehajtása az Európai Unió által kidolgozott metódus, a Logical Framework Approach (LFA) alapján történik. A PCM és az LFA közötti kapcsolatot a 2. táblázat foglalja össze.

2. táblázat

A PCM és az LFA közötti kapcsolat

Projektciklus-menedzsment (Project Cycle Management)	**A projektmenedzsment metodológiája és eszközei (Logical Framework Approach)**
Projektfázisok meghatározása	Elemzés és tervezés
A projektmenedzsment feladatainak meghatározása	Megvalósítás
Döntéshozási eljárás	Ellenőrzés

Forrás: KISS–PALLAI 2016

A fejezet következő részében az LFA fázisait és folyamatát vizsgáljuk meg részletesebben. Az LFA folyamatának elemzési és tervezési fázisának tartalmát a 3. táblázat foglalja össze.

3. táblázat

Az LFA elemzési és tervezési fázisának folyamata

Elemzési fázis		Tervezési fázis
Környezet elemzése	**Célok elemzése**	
helyzetértékelés	problémameghatározás	logframe összeállítása
érintettek azonosítása	célmeghatározás	tevékenységek meghatározása
	stratégiaelemzés	erőforrások tervezése

Forrás: Kiss–Pallai 2016

3.2. Elemzési fázis

Az elemzési fázis két részből áll: a környezetelemzésből és a célelemzésből. Az alábbiakban ezeket mutatjuk be.

3.2.1. Környezetelemzés

A környezetelemzés két vizsgálatot tartalmaz: a helyzetelemzést és az érintettek azonosítását. A *helyzetelemzéshez* a projekt külső és belső környezetét térképezzük fel. A SWOT-elemzés[8] olyan eszköz, amelyet a kijelölt terület strukturált értékeléséhez használhatunk fel. A módszer az érintettek véleménye alapján képes egy gyors helyzetelemzést – erősségek, gyengeségek, lehetőségek, veszélyek – adni az adott témában. A módszer segítségével számba lehet venni a kijelölt terület lehetőségeit és buktatóit, illetve ezek összefüggéseit. Rendszerezni lehet a rendelkezésre álló információkat, amelyekből következtetéseket lehet majd levonni.

Az elemzésben részt vevők egy négy ablakra osztott táblázatot töltenek ki, amelyben az egyes ablakok az *erősségek,* a *gyengeségek* (belső elemzés), valamint a *lehetőségek* és a *veszélyek* (külső környezeti elemzés) felsorolását teszik lehetővé. A résztvevők által kitöltött táblázatok összesítése után súlyozással kiválasztják az egyes mezőkben szereplő tényezők közül a legfontosabbakat. Ezt követően az egyes mezők közötti kapcsolatok feltárása következik. Ennek során kiderül, hogy az *erősségek* milyen további lehetőségek kiaknázását segítik, mely területeken teszik lehetővé a veszélyek elhárítását, illetve a *gyengeségek* közül melyek azok, amelyek akadályozzák az egyes lehetőségek kiaknázását, illetve a tényleges veszélyek elhárítását.[9]

A SWOT-elemzés előnye, hogy könnyen és viszonylag gyorsan elvégezhető. Végrehajtása nem igényel előképzettséget. Ugyanakkor nagy létszámú csoportban a teljes elemzés elvégzése időigényes tevékenység lehet, amelynek teljes ideje alatt nehéz fenntartani az érdeklődést és a koncentrációt. Az elemzés kezdeti szakaszában gyakran kételkednek a résztvevők az eljárás hasznosságában, úgy vélik, hogy amúgy is elegendő, általuk már ismert információval rendelkeznek, amelyekhez ilyen módon nem csatlakoznak újak. A véle-

[8] SWOT: strenghts ('erősségek'), weaknesses ('gyengeségek'), opportunities ('lehetőségek'), threats ('veszélyek').

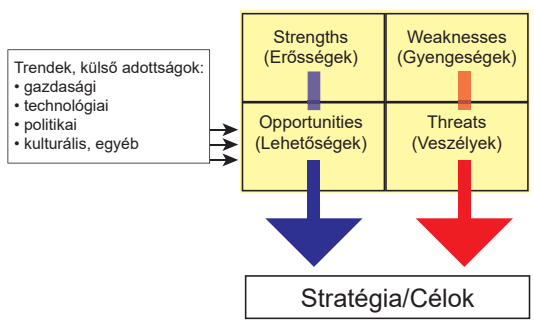
[9] *A projekttervezés, pályázatkészítés és projektvégrehajtás alapjai* (2005). MATRA Projektfejlesztő Tréning.

mények sokszínűek és szerteágazók, esetenként nem egészen tárgyilagosak, ezért nehéz azokat összegezni, főleg ha nincsenek súlyozva, és így a lényeges és a kevésbé fontos észrevételek egyenértékűen szerepelnek. Ezért a közösen végzett súlyozásnak kiemelkedő jelentősége van.

A kész SWOT-táblázat többnyire minden pályázathoz használható, szívesen látott melléklet, de segíti szervezetünk gyors és áttekinthető bemutatását is. A táblázatot általában célszerű rövid magyarázattal, következtetésekkel is kiegészíteni, ha erre van lehetőség.

A SWOT-táblázat pillanatfelvétel, tehát egy jóval későbbi pályázathoz új elemzés kell, illetve célszerű azt a tervezési folyamatokba beépíteni és tervezési ciklusonként újra elkészíteni. A SWOT-elmezés – különösen a *gyengeségek* és a *lehetőségek* rubrika – világosan kijelöli a szükséges fejlesztési irányvonalakat, erre feltétlenül építsünk a tervezés során. Az újabb SWOT-elemzések összehasonlítása a régebbiekkel világosan megmutatja, hogy a fejlesztések valóban a megfelelő irányba haladnak-e: éltünk-e lehetőségeinkkel, orvosoltuk-e gyengeségeinket.

Az elemzés elkészítése sohasem egyetlen ember feladata. Akár a SWOT, akár a későbbiekben bemutatandó érintettelemzés, problémafa és célfa módszer esetén elmondható, hogy a módszer hatékonyabb eredményt produkál, ha csapatban készítik, mintha egyéni munka eredményét tükrözi. Célszerű tehát a projekt helyzetelemzését munkacsoportban végezni. A SWOT-elemzés logikáját a 3. ábra szemlélteti.



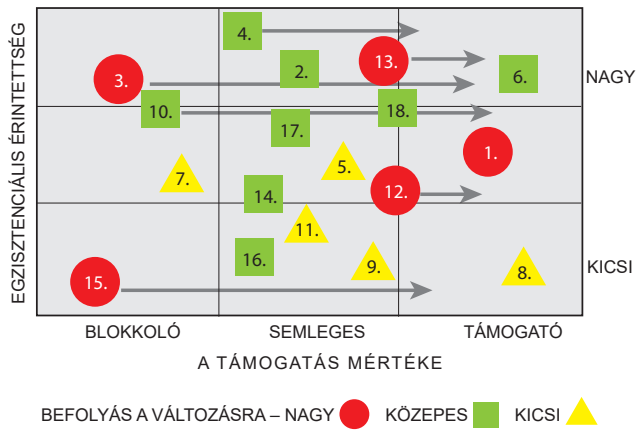
3. ábra

A SWOT-elemzés logikája

Forrás: Helyzetelemzés (s. a.). Elérhető: palyazat.gov.hu/download/3009/04_Helyzetelemzés.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.)

A következő lépésben a projekt által érintett *személyek (stakeholderek)* beazonosítása következik. Stakeholdernek nevezünk bármely egyént, csoportot, szervezetet, akinek/amelynek jelentős érdeke fűződhet a projekt sikeréhez vagy bukásához. Megvizsgáljuk az érintettek szerepköreit aszerint, hogy érdekeltek vagy elfogultak, hogyan tudják befolyásolni a projektet. Ezeket befolyásuk nagysága lapján csoportosítjuk, majd elhelyezzük egy mátrixban, amelynek segítségével az érintettség foka és a támogatás mértéke szerint azonosíthatjuk

az érintetteket. Azután következtéseket vonunk le, szükség szerint koordinálunk közöttük, vagy kezeljük a felmerülő konfliktust. Az érintettek értékelését a 4. ábra szemlélteti.[10]



4. ábra

Az érintettek értékelése

Forrás: Helyzetelemzés (s. a.).

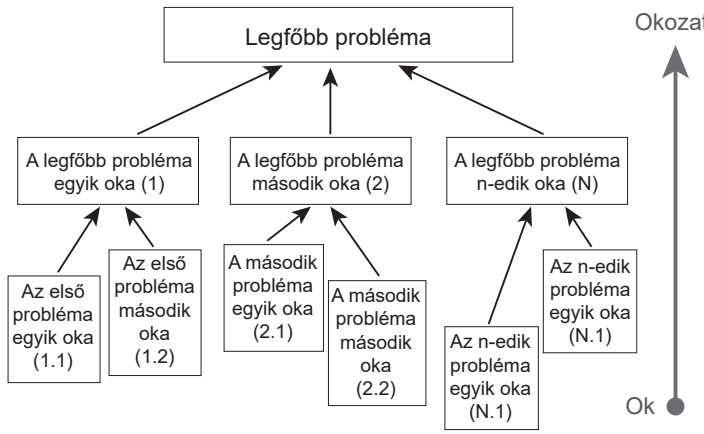
3.2.2. Célelemzés

A célelemzés három vizsgálatot tartalmaz: probléma-, cél- és stratégiaelemzést.[11]

Az elemzés első lépése a főbb problémák azonosítása. Ezek összegyűjtéséhez többféle módszer is használható: interjúk, felmérések, statisztikák stb. Az érintettek különböző csoportjai úgynevezett brainstorming keretében is összegyűjthetik az adott helyzethez kapcsolódó legfőbb problémákat, amelyeket elemezni kell. Ezekből el kell készíteni a *problémafát,* azaz pontosan meg kell határozni az *ok-okozati összefüggéseket.* Tehát a problémafa a problémák hierarchikus sorrendjének felállításában segít (azaz annak meghatározásában, hogy egy-egy problémának milyen részproblémái vannak). Ha a probléma ok, akkor az alsó szintre kerül, ha okozat, akkor a felsőre. Az 5. ábra a problémafa felépítését mutatja be.

[10] Belényesi Emese et al. (2015): *Fejlesztő közösségek: A helyi közösségi akadémiák hálózata.* Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Vezető- és Továbbképzési Intézet.

[11] *Bevezetés az európai uniós támogatások rendszerébe helyi önkormányzatok részére* 2005.

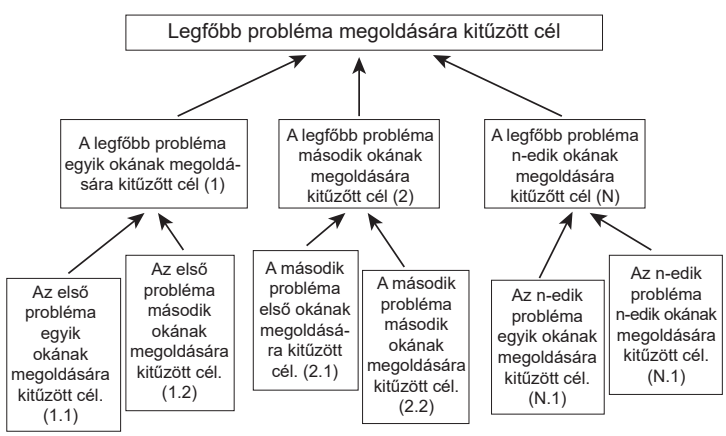


5. ábra

Problémafa

Forrás: MÁRKUS Béla (2010): *Térbeli döntéselőkészítés 2. Projekttervezés.* Elérhető: www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0027_TED2/adatok.html (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.)

Egy kész és jól összeállított problémafa elkészítése után nem okozhat gondot a *célfa* elkészítése sem, hiszen nincs más feladatunk, mint a problémákat célok formájában újrafogalmazni. Míg a problémafa a jelenlegi helyzet negatív aspektusait jeleníti meg, addig a célfa a kívánatos jövőbeni helyzet pozitív aspektusát mutatja. A két „fa” tehát egymás tükörképe, ahol a problémák ok-okozati viszonyát az eszközök és célok viszonya váltja fel. A 6. ábra a célfa felépítését mutat be.



6. ábra

Célfa

Forrás: MÁRKUS 2010.

Az egyes célok ugyanúgy egymásra épülnek, mint a problémák a problémafában. Az a jó, ha a célkitűzést úgy fogalmazzuk meg, hogy az konkrét, mérhető, pontos, reális és megfogható legyen. Ehhez jó segítségnek bizonyul a *SMART-módszer.*

A SMART eredeti jelentése ('okos, eszes, ügyes') mellett a projektmenedzsmentből elterjedt betűszó, amely egy, a célok kitűzésében használatos módszer. Olyan célok kitűzését jelenti, amelyek:

- *speciálisak,* azaz egyediek, sajátosak és konkrétak (special);
- *mérhetők,* tehát meg tudjuk határozni a cél megvalósulásának (measurable) mértékét;
- *elérhetők,* vagyis alkalmasak arra, hogy aktivizálják a végrehajtást (achievable, máshol attainable).
- *reálisak,* tehát a rendelkezésre álló erőforrásokkal megvalósíthatók (realistic);
- *időszerűek* vagy inkább *időzítettek,* tehát ismert vagy kiszámítható határidő(k)höz köthetők (timely). [12]

Az *elérhetőség* és a *realitás* követelménye, noha hasonlónak látszik, két különböző megközelítést tartalmaz. Míg az *elérhetőség* inkább a cél – a szubjektív, az emberi tényezőktől függő – megérthetőségét, beláthatóságát, indokoltságát jelenti, és azt éri el, hogy a résztvevők készek és motiváltak legyenek a végrehajtásra, addig a *realitás* inkább a cél objektív, „fizikai" megvalósíthatóságának feltétele, vagyis a rendelkezésre álló szabályok, anyagi és egyéb erőforrások megfelelőségét igényli. Egy rövid távon megvalósuló projekttől eltérően a stratégiai tervezés során a célkitűzések *realitása* és *elérhetősége* eltérő időkeretben értelmezhető. A cél *realitását* hosszú távú stratégia esetén nem a jelen rendelkezésre álló erőforrásai jelentik, hanem az erőforrások jövőbeli rendelkezésre állása. Ezzel szemben az *elérhetőség* a jelenben értelmezhető, és azt jelenti, hogy a cél már a jelenben is belátható, és alkalmas az aktivitás kiváltására.

A cél akkor *speciális,* avagy konkrétan megfogalmazott, ha választ ad az alábbi kérdésekre: Ki, vagy kik az érintettek? Mit akarunk megvalósítani? Milyen változást akarunk elérni? Hol és milyen időkeretben kell megvalósítani? Milyen követelményeknek, illetve előírásoknak, elvárásoknak kell megfelelni? Mi az ok, nyereség vagy előny, amiért meg akarjuk valósítani a célt?

A *mérhetőség* azt jelenti, hogy rendelkezünk egy olyan mértékkel (dimenzió, mutatószám, kritérium, indikátor), amelyben az eredményt mérjük egy arra alkalmas normával, alappal, kiinduló értékkel; amihez viszonyítani tudjuk az elért eredményeket. A mérhetőség választ ad a „mennyi?", „milyen mértékű?" vagy a „honnan tudom, hogy elértem a célt?" jellegű kérdésekre.

Az *időzítettség* azt a feltételt jelenti, ami a „mikor?", „mennyi idő alatt?", „milyen időtávon?" kérdésekre ad választ. Az időzítettség azt az időkeretet határozza meg, amelyben a cél megvalósítása zajlik, például a kezdő és befejező időpontot, időtávot a tevékenység egészére és fontosabb mérföldköveire egyaránt.

Az elemzési szakasz utolsó részében választják ki a kívánt eredmény eléréséhez szükséges *stratégiát,* amely olyan célokat tartalmaz, amelyeket be lehet illeszteni valamely pro-

[12] Molnár Katalin szerk. (2015): *A közösségi bázisú helyi fejlesztési stratégiaalkotás. Tréneri tapasztalatok és ajánlások kézikönyve.* Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.

jekt programjába, a rendelkezésre álló idő és erőforrások függvényében. A stratégia áttekinti a különböző beavatkozások megvalósíthatóságát, ami a projekt fókuszának elmozdulásával járhat. A fentiek értelmében a stratégia kiválasztása után a projekt célja és általános célkitűzései többé-kevésbé rögzítettek. A SWOT-elemzés alapján történő stratégiaválasztást a 4. ábra szemlélteti.

4. táblázat

Stratégiaválasztás a SWOT-elemzés alapján

	Erősségek: 1. …… 2. …… 3. ……	Gyenge pontok 1. …… 2. …… 3. ……
Lehetőségek: 1. …… 2. …… 3. ……	Támadó (Offenzív)	Változásorientált
Veszélyek: 1. …… 2. …… 3. ……	Diverzifikált	Védekező (Defenzív)

Forrás: Helyzetelemzés (s. a.)

3.3. Tervezési fázis

Egy projekt megvalósítását gondos, alapos tervezésnek kell megelőznie, legyen szó akár egy kevésbé összetett, például humánerőforrás-fejlesztési projektről vagy egy sokkal komplexebb, magasabb költségvetést, időt és tervezést igénylő infrastruktúra-fejlesztési projektről. A tervezéskor alapvetően ugyanazokat a szempontokat kell figyelembe venni. Például valamennyi projekt esetében el kell készíteni a feladat-, az idő-, a humánerőforrás- és a kommunikációs tervet, valamint a forrástervet és a pénzügyi tervet. Először ezeket tekintjük át, majd pedig egy olyan módszert, amelyet a projektek logikájának kialakításához használnak: a logikai keretmátrixot (logframe).

3.3.1. A projekt feladatterve

A projekt részletes feladatterve az a lépéssor, amelyet a megvalósítás szakaszában szükséges végigvinnünk. Érdemes meghatározni a kulcsfeladatokat, és azokat további alfeladatokra bontani. Ez a lista a feladatok megnevezése mellett azok optimális sorrendjét és idejét is tartalmazza. Milyen fő- és alfeladatokat kell elvégezni ahhoz, hogy az egyes célok megvalósuljanak? Az 5. táblázatban elsősorban a fő feladatok sorolhatók fel – ezek természetesen még további részekre bonthatók. [13]

[13] *A projekttervezés, pályázatkészítés és projektvégrehajtás alapjai* 2005.

5. táblázat
Feladatterv

Tevékenység	Hely (település)	Végrehajtó	Határidő
(példa)		*(példa)*	
1. tevékenység előkészítése		Vezető	
2. tevékenység előkészítése		1. partner	
1. tevékenység végrehajtása			
3. tevékenység előkészítése		2. partner	
(…) tevékenység végrehajtása			

Forrás: A projekttervezés, pályázatkészítés és projektvégrehajtás alapjai 2005

A feladatterv elkészítése után érdemes az egyes feladatok mellé határidőket is rendelni, valamint meghatározni, hogy melyik feladathoz mennyi időre lesz az adott szervezeti egységnek vagy munkatársnak szüksége.

Amikor egy ilyen táblázatra tekintünk, akkor átfogó képet kapunk az egész projekt megvalósulásának menetéről. A következőkben tárgyalandó időterv elkészítésénél érdemes időtartalékot hagyni az egyes feladatok megvalósítására, mert előfordulhat, hogy valamilyen ok miatt a terv végrehajtása időben elcsúszik. Az időterv elkészítésénél érdemes külön figyelni a feladatok különböző szintjére, úgymint:

– szervezeti (egység) szintű feladat,
– egyes személyeket érintő feladat.

3.3.2. A projekt időterve

A projekttervezés elsődleges célja, hogy feltárja a projekt megvalósítási folyamatának (és a résztevékenységek) időbeni kereteit és összefüggéseit, e tekintetben is tervezhetővé tegye a folyamatot. A projekttervezés eredménye (outputja) egy konkrét terv, amelyet *megvalósulási* ütemtervnek nevezünk. Ez a terv alapvető funkcióit tekintve kommunikációs és ösztönző eszköz, de az ellenőrzés és nyomon követés (monitoring) eszköze is. A projekttervezés értelemszerűen hozzájárul az erőforrások hatékonyabb felhasználásához is, mivel az egyes tevékenységekhez pontosan a szükséges és elégséges erőforrásokat rendeli hozzá.[14]

A gyakorlatban alkalmazott különböző projekttervezési technikák szükségképp eleget tesznek a fenti követelményeknek. A projektek felépítését jelentős mértékben determinálják a különféle kölcsönös függőségek, interdependenciák, bizonytalanságok és az alkalmazott tervezési technikák sajátosságai.

A tervezés során minden esetben pontosan definiálnunk kell a tevékenységeket. A projekttervezés szempontjából tevékenységnek tekinthető a folyamat minden olyan eleme, amely az alábbi két tulajdonsággal bír:

– két konkrétan megállapítható időpont között (kezdés és befejezés) kerül végzik el, és meghatározhatók a folytonosságot gátló körülmények; illetve
– az elem elvégzése valamilyen erőforrást igényel, és a tevékenység helyszíne meghatározható.

[14] Farkas et al. 2015.

Egyéb módszerek mellett erre (viszonylag egyszerűbb projektek esetén) a *Gantt-diagram* a legalkalmasabb. A módszer elég komoly múltra tekint vissza, elsősorban az ipari alkalmazások területén. Nevét kifejlesztőjéről, Henry N. Ganttról kapta. Gyakorlatilag a múlt század elejétől használják az ipari termelés tervezési és ellenőrzési eszközeként. Jó alkalmazhatósága következtében az uniós pályázatok esetében rendkívül gyakran használt megoldás, amely szemléletesen ábrázolja az egyes tevékenységeket és függőségi viszonyaikat. Pontosan ezért például kimondottan alkalmas a különféle interdependenciák érzékeltetésére. A diagram a projekt időtervében foglalt tevékenységeket egy-egy sorral jeleníti meg, olyan módon, hogy a sorok hossza arányos a reprezentált tevékenység teljesítési idejével, ahogyan ezt a 6. táblázat mutatja.

6. táblázat

A Gantt-diagram

	1. idő	2. idő	3. idő	4. idő	5. idő	6. idő	7. idő	8. idő	9. idő	10. idő	11. idő	12. idő
1. tevékenység												
2. tevékenység												
3. tevékenység												
4. tevékenység												
5. tevékenység												
6. tevékenység												
7. tevékenység												

Forrás: FARKAS et al. 2015)

Az alkalmazását megkönnyíti, hogy elkészítése mindössze négy lépésből áll, közben azonban „rákényszeríti" készítőjét a tervezett tevékenységek alapos végiggondolására. A módszer lépései:

– *Első lépés:* a tevékenységek definiálása. Mindegyik résztevékenységnek megfelelő részletességgel meghatározzuk a tartalmát (végiggondoljuk, mit is szeretnénk csinálni).
– *Második lépés:* a tevékenységek logikai sorrendjének meghatározása. Az interdependenciák ismeretében feltérképezzük az egyes tevékenységek egymásra épülésének szabályszerűségeit, majd kijelöljük a megfelelő sorrendet.
– *Harmadik lépés:* a tevékenységek időtartamának meghatározása. Minden egyes tevékenységhez a megfelelő időintervallumot rendeljük.
– *Negyedik lépés:* a fenti részelemekből összeállítjuk a Gantt-diagramot.

A Gantt-diagram pontos meghatározása általános esetben tehát a projekttervezés során alkalmazott eszköz, amely a folyamatok egymáshoz való kapcsolódását és időbeli elrendezését mutatja. A Gantt-diagram a projektek ütemezése, az időtartamok szemléletessé tétele, a határidők betartásának ellenőrzése, valamint az időbeli előrehaladás nyomon követése szempontjából előnyös. Vízszintes tengelye egy megfelelő léptékű időskála. A grafikon előállításához a skála bal szélén felsoroljuk a projekt során elvégzendő tevékenységeket, azaz a tevékenységstruktúra valamennyi elemét. Ezután az időtartamok és a tevékenységek közti kapcsolat alapján ábrázoljuk mindegyiket egy vízszintes vonallal, úgy, hogy a vonal kezdete az időskálán a tervezett kezdési időpontja, a vonal hossza pedig megfelel a tevékenység időtartamának. A Gantt-diagramban a tevékenységek egymás alatti helyzete is időbeliséget jelez, mivel az elhelyezkedés jelzi a tevékenységek egymástól való függőségét:

- átfedéses kapcsolódás: az előző tevékenységet nem kell befejezni ahhoz, hogy a következő megkezdhető legyen;
- negatív átfedés: késleltetést jelez.

A diagramon látható, hogy milyen viszonyban lehetnek egymással az adott tevékenységek:

- Egyes esetekben a vízszintes oszlopok egymás alatt helyezkednek el, következésképp e tevékenységek egy időben, egymással párhuzamosan végezhetők.
- Más esetekben a vízszintes oszlopok egymás mellett helyezkednek el, következésképp a tevékenységek csak egymást követően, szigorú szekvenciális sorrendben végezhetők.
- Bizonyos esetekben a vízszintes oszlopok részleges átfedésben vannak, ez azt jelenti, hogy a tevékenységek egy előzőnek csak bizonyos mértékű előrehaladtával kezdhetők meg, főként azért, mert valamelyik részoutputja inputja lesz a rákövetkező tevékenységnek.

A módszer alkalmazásának további előnye, hogy az úgynevezett függőségi nyilakkal a függőségi kapcsolat is megjeleníthető az ábrán. A Gantt-diagram segítségével az egyszerűbb projektek megvalósításának előrehaladása jól nyomon követhető. A Gantt-diagram kedvezőtlen sajátossága, hogy nagyon komplex és sok tevékenységből álló projekt esetében nem képes nyilvánvalóvá tenni az előbbiekben vázolt összefüggéseket, azaz a munkafolyamat interdependenciáit. Ezért jelentős kockázat, hogy bonyolult, sok tevékenységből álló és nagyszámú logikai kapcsolatot tartalmazó projektek esetében már a diagram átláthatatlan, és éppen alapvető funkciójának betöltésére válik alkalmatlanná.

3.3.3. A projekt humánerőforrás-tervének elkészítése

A projekt humánerőforrás-tervének elkészítése nélkülözhetetlen a projekt professzionális megvalósításához. Csak egy ilyen terv elkészítésekor derülnek ki azon alapinformációk, hogy például milyen típusú emberekre lesz feltétlenül szükségünk ahhoz, hogy a projektet megtervezhessük és megvalósítsuk.

Az emberi erőforrásra vonatkozó terv elkészítésekor határozzuk meg, hogy az elvégzendő feladatok mennyi és milyen munkát igényelnek:
- hány főből áll a projektteam;
- kinek milyen felelőssége és hatáskörei vannak;
- ki kinek tartozik beszámolási kötelezettséggel,
- kinek milyen konkrét feladatai lesznek;
- kinek mennyi idő áll rendelkezésre az adott feladatra.[15]

3.3.4. A projekt kommunikációs tervének elkészítése

A projektmunka lényegét tekintve maga is kommunikáció. Ezért kiemelten fontos, hogy a kommunikáció formáit és időbeliségét rögzítsük; ennek kapcsán belső és külső kommunikációról egyaránt beszélhetünk.[16]

Belső kommunikáció

Lehetséges módszerek:
- rendszeres projektértekezletek,
- belső jelentések írása.

Belső kommunikációnak tekinthető a szervezeten belüli kommunikáció is, amelynek kézbentartására érdemes a projektteam egyik tagját kijelölni. A hatékony belső kommunikáció hozadékai:
- a projekten közvetlenül nem dolgozó munkatársak támogatása is megnyerhető;
- növeli az összetartozás érzését a szervezeten belül;
- ösztönözhet más kollégákat a projektmunkára.

Hogyan kommunikáljunk a szervezeten belül? Például:
- tájékoztatók, prezentációk tartásával,
- tájékoztató anyagok rendszeres szétküldésével, amelyekben tömören összefoglaljuk a projekt eseményeit/eredményeit.

Külső kommunikáció

A külső kommunikációval érhető el, hogy a projekt céljáról, tartalmáról és eredményeiről a külvilág is értesüljön. Az ennek révén kialakuló ismertség további erkölcsi és anyagi támogatás, netán új projektlehetőségek forrása lehet. Eszközei:
- sajtó- és médiakapcsolatok építése;
- honlap készítése;
- más honlapokon történő megjelenítés, kapcsolódás más honlapokkal;

---

[15] *Bevezetés az európai uniós támogatások rendszerébe helyi önkormányzatok részére.* (2005). Budapest, Municípium Közalapítvány.

[16] *Projektmenedzsment a közigazgatásban.* (2005). (S. l.), Szinergia Kft.

– szakmai kapcsolatépítés (például konferenciákon való részvétel);
– szakmai publikációk megjelentetése;
– köszönőlevelek kiküldése.[17]

A külső kommunikációra a projekt költségvetésében külön keretet kell biztosítani.

3.3.5. A projekt forrástervének elkészítése

A forrásterv elkészítése nem más, mint a potenciálisan rendelkezésre álló források felsorolása. Ennek érdekében potenciális támogató (pályáztató) szervezetekkel kell felvennünk a kapcsolatot. A gyakorlatban már a projekt meghatározásának korai szakaszában kapcsolatban kell állnunk a potenciális támogatóval, mert csak így ismerhetjük meg finanszírozási célkitűzéseit, prioritásait, eljárásait és tevékenységi területét.

A javaslat benyújtása után ajánlatos kideríteni, hogy ki foglalkozik a javaslattal, és rendszeres kapcsolattartást kell kiépíteni az adott személlyel, hogy nyomon követhessük a javaslat sorsát. Hasznos, ha megismerjük a támogató elvárásait, mert ez is segíthet abban, hogy a folyamatot követni tudjuk. Ha az előzetes projektjavaslatra negatív választ kapunk arról a helyről, ahova először fordultunk, akkor alaposan át kell gondolni, hogy feladjuk-e a projektet, vagy érdemes-e újradefiniálni azt.

3.3.6. A projekt pénzügyi tervének és a pénzmozgások időtervének (cashflow) elkészítése

A pénzügyi tervben a projekt megvalósításához szükséges összegeket tüntetjük fel. Fontos, hogy a projekt egészét lássuk, és a költségeket megfelelően becsüljük meg. Ha már ismerjük a rendelkezésre álló források összegét, akkor a források arányos elosztására is figyelni kell. Ha nem ismerjük a forrásösszeget, és a megbecsült költségeknél kevesebb forrás áll majd rendelkezésre, akkor a munkának ezt a fázisát érdemes megismételni, és a forrásokat a feladatok arányában elosztani. Az egyes kiadásokat és bevételeket időben is ütemezni kell az esetleges likviditási gondok elkerülése céljából.

Az alábbi kategóriákat csak útmutatásul szántuk, hiszen minden egyes pályázatnál mások lehetnek a ténylegesen felmerülő igények. Az uniós támogatási szerződések keretében finanszírozott projektekben általában a következő alapvető költségeket lehet elszámolni:

– a projekthez alkalmazott munkaerő költsége, amely a munkabér összegével és annak társadalombiztosítási és egyéb járulékaival egyenlő;
– a projektben részt vevő munkatársak utazási költségei és napidíja;
– eszközök és szolgáltatások (szállítás, bérleti díj stb.) beszerzési költsége;
– fogyóeszközök költsége;
– alvállalkozói költségek;

[17] *Bevezetés az európai uniós támogatások rendszerébe helyi önkormányzatok részére* 2005.

– a szerződésben meghatározott követelményekből közvetlenül levezethető költségek (információterjesztés, a projekt értékelése, projektközi értékelés [audit], fordítás, sokszorosítás, biztosítás, a projektben részt vevők képzése stb.), a pénzügyi szolgáltatások költségeit (különösen az átutalási és bankgarancia költségeit) is beleértve.

A következő költségeket általában nem lehet elszámolni:
– az esetleges jövőbeli veszteségekre, adósságokra vagy kamattartozásra elhatárolt céltartalék;
– átváltási veszteség;
– a kedvezményezett által visszaigényelhető áfa, valamint az előkészítő tevékenységek költségei;
– azok a projektre fordított kiadások, amelyek természetbeni hozzájáruláshoz kötődnek (például telek, ingatlantulajdon, alapanyagok, magánszemély vagy üzleti szervezet által végzett fizetetlen jótékonykodás);
– ajándék, reprezentáció.

Ahhoz, hogy a projekttel összefüggésben elszámolható legyen, a költségnek az alábbi feltételeknek kell megfelelnie:
– szükségesnek kell lennie a projekt végrehajtásához;
– a támogatási szerződésnek rendelkeznie kell az adott költségről;
– a költségnek összhangban kell lennie a józan pénzügyi irányítás alapelveivel, különösen a jó befektetés és a költséghatékonyság alapelvével;
– a projekt megvalósítása során és a szerződés aláírását követően kell felmerülnie;
– már megvalósult kiadást kell megtestesítenie, amely a kedvezményezett vagy partnereinek könyvelésében rögzítve van, azonosítható és ellenőrizhető, valamint eredeti bizonylatokkal igazolható.

3.3.7. A projekt előzetes értékelése

Az előzetes értékelés felfogható a projektkidolgozás szakaszának részeként vagy önálló szakaszként is. Az előzetes értékelés abból áll, hogy ellenőrizzük, vajon a projekt legfontosabb elemei a tervnek megfelelően a helyükön vannak és reálisak-e. Az értékelés hozzájárul ahhoz is, hogy további becsléseket végezzünk arra nézvést, hogy a projekt milyen hatást fog gyakorolni bizonyos területekre.

Fontos, hogy az előzetes értékelés egyes részeire már a projektkidolgozás korai szakaszában szükség van, mert a vonatkozó terveket csatolni kell az előzetes támogatási kérelemhez (pályázathoz), vagy felhasználhatjuk a projektben érintettek igényeinek kielégítésére. A továbbiakban részletezzük, hogy az értékelés mely elemek megvalósíthatóságának felmérésére szolgál.[18]

[18] *A projekttervezés, pályázatkészítés és projektvégrehajtás alapjai* 2015.

Az erőforrások, a szervezet és az érdekeltek előzetes értékelése

- Erőforrások:
  - *Munkatársak:* rendelkezésre áll-e a tervezett munkaerő (a szervezeten belül vagy a partnereknél) a tervnek megfelelő mértékben, és megfelelő-e a felkészültségük?
  - *Pénz:* reális-e a költségvetés, és a projektet indítványozó szerv gondoskodott-e saját erőről?
  - *Idő:* reális-e az időbeli ütemezés, és mi történik akkor, ha a projektet valamilyen okból meg kell hosszabbítani?
- Szervezet:
  - *Saját szervezet:* valóban elkötelezett-e a projektet indítványozó szervezet felső vezetése a projekt megvalósítása iránt, és a különböző érintett részlegek megkapták-e a megfelelő tájékoztatást, és ők is elkötelezték-e magukat a projekt iránt?
  - *A partnerszervezetek:* megkapták-e a partnerek a megfelelő tájékoztatást, és elkötelezték-e magukat a projekt iránt?
- Az érdekeltek:
  - *Közvetlen haszonélvezők:* megkapták-e az érintett csoportok a megfelelő tájékoztatást, és támogatják-e a projekt alapját képező elgondolást?
  - *Egyéb szervezetek:* elég jól ismerik-e a fontosabb érdekcsoportok és hatóságok a projekt alapját képező elgondolást?

A fenntarthatóság és az addicionalitás előzetes értékelése

A fenntarthatóság arra kérdez rá, hogy a projekt képes-e a kezdeti induló szakaszt követően folyamatosan működni. Ez az olyan külső támogatással finanszírozott projekteknél lehet fontos, ahol a támogató csak átmenetileg vesz részt a projektben, például támogatást ad egy rendszer létrehozásához vagy egy épület felépítéséhez, de a beruházást követően valamely országos vagy helyi szerv (gyakran a projektet lebonyolító pályázó) lesz felelős az intézmény folyamatos működtetéséért.

Vannak olyan támogatók (például az Európai Unió), amelyek megkövetelik az addicionalitást. Ez azt jelenti, hogy a projekt a támogató által nyújtott segítség nélkül nem vagy csak redukált formában valósulhatna meg. Ez általában azt feltételezi, hogy a projekt többletként jelentkezik az azt megvalósító szervezet alaptevékenységéhez képest. Az addicionalitás bizonyítása általában úgy történik, hogy bemutatjuk az adott területen vagy szektorban elérhető normál finanszírozási szintet.

A kockázat előzetes értékelése

Minden projektnek van valamilyen mértékű kockázata, amelynek egy része előre megjósolható, más része azonban nem. A következőkben bemutatandó logikai keretmátrix

módszerében a projektet indítványozó szerv vagy a projektmenedzser megpróbálja előre megjósolni, hogy mi történhet a megvalósítás során. Az előzetes értékelési szakaszban nyilvánvalóan hasznos részletesebben elemezni a kockázat különböző fajtáit, és hogy ezek milyen hatást gyakorolhatnak a projektre. Az előzetes értékelést itt fel lehet osztani a következőkre:

– A kockázat elkerülése: milyen típusú kockázat kerülhető el (például a szakértők megtartásával)?
– A kockázat mérséklése: hogyan lehet bizonyos kockázattípusok hatását csökkenteni (például biztosítással)?
– A kockázat elfogadása: hogyan lehet elfogadni bizonyos dolgokat (például időközben megváltozik a szakmapolitika)?

3.3.8. A logikai keretmátrix

Ehhez megfelelő keretet ad a *logikai keretmátrix.* Magát a módszert a múlt század hatvanas éveiben fejlesztette ki az USAID, az Amerikai Egyesült Államok külhoni segélyekkel foglalkozó szervezete. A módszer célja a fejlesztési tevékenységek tervezésének, lebonyolításának és ellenőrzésének átláthatóbbá és könnyebbé tétele volt. Napjainkban már gyakorta használják a módszert a különböző projektek és programok logikájának kialakításához, strukturálásához.[19]

A logikai keretmátrix nem más, mint egy olyan komplex táblázat, amely összefoglalva mutatja be a projekt céljait (vagyis azt, hogy mit szeretnénk elérni), az ezekhez tartozó mennyiségi és minőségi mutatókat, azok forrásait, a megvalósuláshoz szükséges és meglévő erőforrásokat, a megvalósítás költségigényét, továbbá hogy milyen előfeltételeket kell teljesíteni a projekt elindításához.

A logframe – legegyszerűbb formájában – egy négy oszlopot és négy sort tartalmazó mátrix. A *vertikális logika* a projekt tevékenységét, az okozati összefüggéseket és a legfontosabb feltételezéseket tartalmazza. Ezenkívül szintén itt jelennek meg a projektmenedzser befolyásolási körén kívül eső bizonytalansági tényezők is. A *horizontális logika* a projekt hatásaihoz és a projekt által felhasznált erőforrások méréséhez kapcsolódik, a főbb mérési mutatók és a mérések ellenőrzéséhez szükséges eszközök meghatározásán keresztül. A logframe általános felépítését és összefüggéseit a 7. táblázat mutatja be.

[19] *A projekttervezés, pályázatkészítés és projektvégrehajtás alapjai* 2015.

7. táblázat

A logframe általános felépítése

	Beavatkozási logika	**Indikátorok**	**Indikátorok forrása**	**Kockázatok és feltételezések**
Stratégiai célok				
Projektcél				
Eredmények				
Tevékenységek		Források	Költségek	
				Előfeltételek

Forrás: A projekttervezés, pályázatkészítés és projektvégrehajtás alapjai 2015.

Intervenciós logika

A projekt alapjául szolgáló stratégiát intervenciós logikának nevezik. Ez tulajdonképpen nem jelent mást, mint a logframe különböző hierarchiaszintjeinek magyarázó leírását.

Feltételezések/kockázatok értékelése

Egy projekt sikere gyakran nemcsak a projekt beavatkozásain múlik, hanem bizonyos külső tényezőkön, illetve konkrét feltételezéseken is. A külső tényezők brainstorming vagy egy kellően átgondolt SWOT-analízis révén határozhatók meg a logframe minden egyes szintjére vonatkozóan. A logframe-logika alapján az egyes célok eléréséhez a projektbeavatkozásokon túl szükséges egyéb tényezőket az adott szint alatti sor feltételezései tartalmazzák.

Fenntarthatóságot biztosító tényezők

A fenntarthatóság minden projekt esetében rendkívül fontos tényező, hiszen valóban sikeresnek csak az a projekt mondható, amelynek hatása még évek múltán is érezhető, emiatt a logframe-ben azokat a tényezőket is figyelembe kell venni, amelyek ezt biztosítják. Az unió értelmezése szerint egy projektről akkor mondható el, hogy fenntartható, ha azt követően is hasznokat/előnyöket kínál a kedvezményezetteknek, miután az adományozói segítségnyújtás fő része véget ért.

Fenntarthatóságot befolyásoló tényezők elemzése

Mint az előbb kiderült, egy projektről akkor mondható el, hogy fenntartható, ha tartósan hasznokat/előnyöket kínál a projekt kedvezményezettjeinek. A projektet közvetlenül befolyásoló belső és külső tényezőket többféle eszköz segítségével lehet felmérni. Az egyik ilyen a korábban már részletesebben kifejtett SWOT-elemzés.

Objektíven ellenőrizhető mutatók

A projekt nyomon követésének egyik alapvető feltétele az olyan, objektíven ellenőrizhető mutatók kiválasztása és alkalmazása, amelyek megmutatják, hogy a célokat sikerült-e teljesíteni. A mutatók különösen fontosak, hiszen ezek alapján kerülhet sor a megfelelő monitoringrendszer kidolgozására. A mutatók megfelelőségének vizsgálatára is léteznek különböző módszerek, köztük például a SMART-kritériumrendszer. Az objektíven ellenőrizhető jelző jelen esetben azt jelenti, hogy az ugyanazon mutatót mérő különböző személyek ugyanazokat a mérési eredményeket kapják.

Monitoringeszközök

A monitoringeszközök tulajdonképpen azok a mutatók, illetve mérőszámok, amelyeket előzetesen rögzítenek, majd a végrehajtás során a mutatókhoz tartozó tényadatokat a projektmenedzsment, illetve az értékelést végrehajtó személyek rendelkezésére bocsátják. A monitoringeszközök kapcsán rendkívül fontos, hogy szabályozásuk egyértelműen meghatározza, hogy kik biztosítják információkat, illetve milyen gyakorisággal történik az adatszolgáltatás.

Erőforrások és *költségek*

A projekt előkészítésekor nagy hangsúlyt kell fektetni a projekt által igényelt erőforrások és költségek pontos meghatározására. Az erőforrások közé a tervezett tevékenységek elvégzéséhez és a projekt irányításához (projektmenedzsmenthez) szükséges emberi, anyagi és pénzügyi erőforrások tartoznak. A minél pontosabb becslés érdekében részletesen meg kell határozni külön a tervezett tevékenységek költségeit és külön az ezek irányításához szükséges költségeket.

Tevékenységi terv készítése

A monitoring és az ellenőrzés megkönnyítése céljából a projekt tevékenységeit ütemezni kell, vagyis készíteni kell egy tervet, amely a tevékenységek sorrendjét és időtartamát tartalmazza. Ezt nevezik tevékenységi tervnek. Az elkészített logframe nagyban megkönnyíti a tevékenységi terv elkészítését, hiszen a baloldali oszlopban szereplő tevékenységek képezik a terv alapját.

Költségvetés készítése

Miután a tevékenységeket bejegyezték a proforma tervbe, meg kell határozni a tevékenységek elvégzéséhez szükséges fizikai, anyagi és pénzügyi erőforrásokat. Mivel a későbbiekben különböző szempontok szerint kell összevonni és összesíteni a költségeket, az erőforrásokat előre meghatározott költségkategóriák szerint kell felosztani.

Maga a logframe-mátrix az elemzés és a tervezés fő végterméke. Meg kell azonban említeni, hogy a logframe – szakszerű alkalmazásának minden előnye mellett – nem csodaszer.

Nem képes azonnali megoldást kínálni a jó projektek kijelöléséhez, illetve tervezéséhez. Megfelelő használat esetén valóban segítséget nyújt a tevékenységek, eredmények, célok és célkitűzések közötti logikai összefüggések jobb áttekintéséhez, de várhatóan csak a kellően tájékozott felhasználó számára. A logframe-et emiatt sokkal inkább gondolkodást segítő eszközként kell kezelni, semmint pusztán mechanikus eljárások összességeként.

A logframe-et emellett nem statikus, sokkal inkább dinamikus eszközként kell felfogni, amelyet a projekt végrehajtásának előrehaladtával és a körülmények változásával párhuzamosan újra és újra kell értékelni. A mátrix használható a projekt tervezéséhez és költségvetésének összeállításához, valamint a projekt struktúrájának és céljának meghatározásához. Ugyanakkor fontos, hogy ne rugalmatlan és akadályt jelentő eszközként használjuk.

A logframe az elemzési szakaszban összehozza az érdekcsoportokat a problémák, célok és stratégiák megvitatására, ezáltal elősegíti, hogy az érdekeltek átgondolják saját elvárásaikat és azok megvalósíthatóságát. Legnagyobb érdeme, hogy a célok világos meghatározásával és hierarchikus besorolásával lehetőséget ad a projekttervek belső logikájának ellenőrzésére, amely ha megfelelő, biztosítja, hogy a tevékenységek, eredmények és célok valóban kapcsolódjanak egymáshoz. A projekt tervezői ezáltal nem kerülhetik ki a projekt megvalósíthatóságát befolyásoló kritikus feltételezések és kockázati tényezők azonosítását és a projekt nyomon követéséhez (monitoringjához) és értékeléséhez szükséges mutatók és információs források meghatározását. Mindezen információkat egyetlen dokumentumban összegzik.

Fontos megjegyezni, hogy az alábbi tervezési fázisok nem kronológiai rendbe vannak állítva, hiszen vannak tevékenységek, amelyeket egy időben, egymással párhuzamosan kell végrehajtani. A humánerőforrás-terv előkészítése például meg is előzheti, de akár követheti is a projekt kommunikációs tervének elkészítését. Ez is bizonyítja, hogy a projekttervezés komplex feladat, amely egy párhuzamosan több szálon futó történethez is hasonlítható.

A PCM létrehozása, elemzési és tervezési fázisai után, rátérünk a megvalósítás fázisára.

3.4. A projekt megvalósítása

Ebben a szakaszban történik a projekt beindítása és megvalósítása, és ugyancsak ebben a stádiumban írják ki a megvalósítók a különféle pályázatokat, és kötik meg a szükséges szerződéseket. A megvalósítás során a projektgazdának a projekt időtartamától függően egyszer vagy akár többször is értékelnie kell, hogy a projekttervekhez képest milyen tényleges előrelépéseket sikerült elérni a végrehajtás során. Az elkészült időközi értékelés alapján eldönthető, hogy a projekt jó úton halad-e, s valóban a kitűzött célok megvalósítását szolgálja-e. Az értékelés segítséget nyújt a projektgazdának abban is, hogy a projekt kidolgozása óta eltelt idő alatt történt változások fényében módosítsa-e a projekt irányát, illetve az egyes célkitűzéseket.

Ugyancsak itt történik a projektre vonatkozó szerződések megkötése, valamint a projekt tényleges megvalósítása, a projektszervezet felállítása. Ez utóbbi nagyon fontos lépés, mivel a jól megválasztott projektcsapat, a tagok képességei, a közöttük lévő munkamegosztás alapvetően befolyásolja a projekt sikerét. A megvalósítás szakaszában foglalkozunk

a közbeszerzésekkel, a tényleges kivitelezéssel és folyamatos nyomon követéssel, szükség esetén a beavatkozásokkal. A projekt megvalósítása során nem szabad elfeledkeznünk az egyes teljesítésekről, valamint a pénzügyi ellenőrzésről, a folyamatos monitoring- és ellenőrzési tevékenységről, illetve a szakmai értékelésről sem.

Ebben a részben ismertetjük a projektpartnerség, a projektszervezet, a végrehajtás és a monitoring kérdésköreit.

3.4.1. Partnerség és hálózatépítés

Projektet természetesen létrehozhat egyetlen szervezet is, ám a legtöbb projekt komplex szakértelmet kíván, sőt, bizonyos külső támogatással létrejövő projektekkel kapcsolatban egyenesen elvárás, hogy az több szervezet *együttműködésén alapuljon* (együttműködési projektek, konzorcium). A kooperációban megvalósuló projektek számos előnnyel járnak a részt vevő szervezetek számára:

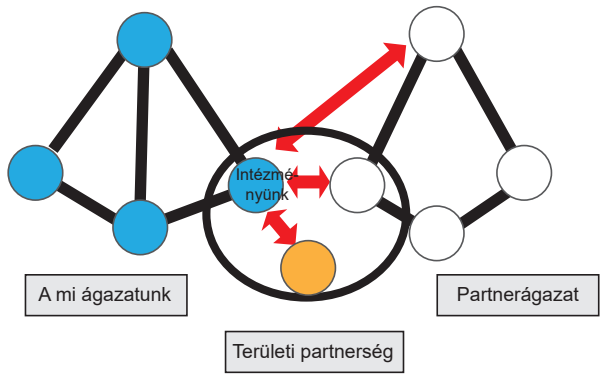
- információszerzést tesznek lehetővé (például pályáztató szervezetekről, támogatásszerzési lehetőségekről);
- többféle szaktudás egyesítésére adnak lehetőséget;
- innováció, ötletek forrásaként szolgálnak, új látásmódot, más megközelítést biztosítanak;
- visszajelzést tesznek lehetővé saját munkánkról;
- lehetőséget nyújtanak megrendelések, új feladatok és források megszerzésére.[20]

Az együttműködésben való részvétel pozitívuma tehát nemcsak a projekt sikeres megvalósításában rejlik, hanem közvetett hozadékokkal is jár: szervezetünk láthatóvá válik, és könnyebben pozicionálhatja magát a szakmai, regionális, nemzetközi környezetben.

Az uniós támogatási szerződések keretében finanszírozott projektek esetében többnyire előnyben részesülnek a konzorciumi pályázatok, mivel a támogató számára rendszerint a pályázó kiterjedt partneri, hálózati kapcsolatai garantálják az eredmények széles körű hasznosulását, fenntarthatóságát.

Példaként említhetők az úgynevezett területi foglalkoztatási paktumok. Ez a partnerség magasiskolájának tekinthető a foglalkoztatás területén, hiszen egyesíti az önkormányzat, a vállalatok, a politikai pártok, az egyház, az érdekképviseleti szervezetek és az oktatási intézmények erőforrásait és tapasztalatait a régióban jelentkező foglalkoztatási problémák kezelésében. A partnereket az ágazati hálózatokból választják, amit a 7. ábra szemléltet.

[20] *A projekttervezés, pályázatkészítés és projektvégrehajtás alapjai* 2005.



7. ábra

A projektpartnerek kiválasztása

Forrás: A projekttervezés, pályázatkészítés és projektvégrehajtás alapjai 2005

A *projektpartnerség* hasonlít a területi partnerséghez abban a tekintetben, hogy elsődleges mozgatórugója az érdekközösség, valamint fontos jellemzője a komplementaritás. Az érdekközösség mindenekelőtt abban áll, hogy az intézményi társulást a projekt közös céljai kell, hogy ösztönözzék az aktív részvételre. A komplementaritás pedig nem más, mint a többféle szaktudás egyesítése úgy, hogy a partnerszervezetek szakmai profilja megfelelően kiegészítse egymást, és a projektben érintett minden kompetenciaterület lefedhető legyen.
A partnerségépítés menete lépésről lépésre:

1. A feladat pontos meghatározása.
2. A szükséges szakértelem és erőforrások pontos meghatározása.
3. Potenciális partnerek azonosítása (szakértelem, kapacitás, kompatibilitás, stabilitás stb. alapján).
4. Mit kérünk, mit adunk a partnerek felé?
5. A potenciális partnerek megkeresése ajánlatunkkal.
6. Alku (partnerek kiválasztása).
7. Munkaterv elkészítése, jóváhagyatása (alku).
8. Megállapodás megkötése a partnerekkel, további projektdokumentáció (például pályázati anyag, csatlakozó levelek) véglegesítése, aláíratása.
9. A kapcsolat ápolása a projekt megkezdéséig folyamatosan.

A partnerségépítés kettős elvárást támaszt felénk: egyrészt meg kell ismernünk a pályázható programokat, valamint az adott szektor többi szereplőjét, másrészt meg kell ismertetnünk magunkat partnereinkkel. Természetesen további feladatot jelent az érvényben lévő fejlesztési tervek megismerése, az igazodás a nemzeti és európai prioritásokhoz.

A jó hálózatépítés és partnerkeresés az eredményes projekt záloga. Amelyik szervezet ezen az állomáson sikerrel túljut, az méltán tarthat számot a „pályázati torta" őt megillető szeletére, s a feladat és a felelősség mellett övé a fejlődési lehetőség (kapacitás, szaktudás, kapcsolatok), a sikerélmény, a presztízs is.

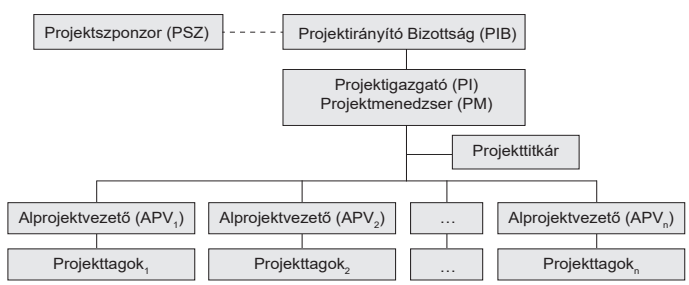
3.4.2. A projektszervezet

A *projektszervezet* önálló szervezetként, illetve a klasszikus szervezeti modellek keretei között alkalmazott strukturális koordinációs eszközként egyaránt értelmezhető. A projektszervezetben végzett feladatok speciális jellemzőkkel bírnak. Projektnek – ebben a keretben – az újszerű, innovatív, komplex, egyszeri feladatot, problémát tekintjük, amely eredménye (eredményessége) nagy kockázattal jár, végrehajtása korlátozott időkeretek között zajlik, és önálló költségvetéssel rendelkezik.[21]

A projektfeladat elvégzése tehát projektszervezet keretei között zajlik. A projektszervezet olyan strukturális megoldás, amelyre a következők jellemzők:

- A projekten dolgozó munkatársak homogén szakmai végzettséggel rendelkeznek, illetve átmenetileg vagy tartósan más szakmai területek szakértőivel is kiegészülhetnek. Ez utóbbi esetben a feladatot végrehajtó csoportot úgynevezett projektteamnek nevezzük.
- A projektszervezet hierarchikus felépítésű, de általában lapos hierarchiával rendelkezik.
- A projektszervezet élén felelős vezető áll (projektmenedzser, projektvezető), aki a feladat sikeres ellátásához szükséges kompetenciákkal és erőforrásokkal rendelkezik, valamint felelős a határidők és a költségkeretek betartásáért. Érdekeltsége a projekt sikeres elvégzéséhez kötődik.
- A projekt munkatársai kizárólag az adott projekte(ke)n dolgoznak.
- A projektszervezet élén felelős vezető áll, aki a feladat sikeres ellátásához szükséges kompetenciákkal és erőforrásokkal rendelkezik, valamint felelős a határidők és a költségkeretek betartásáért. Érdekeltsége a projekt sikeres elvégzéséhez kötődik.
- A projekt irányítását, kontrollját és az eredmények kommunikációját a projektszervezeten belül létrehozott külön vezetői posztok, munkakörök munkatársai végzik. Ily módon a projektszervezet egy stratégiai, átfogó döntéshozói, irányítói és egy operatív, megvalósítói szintből áll.

A projektszervezeten belüli hierarchiát, vezetési szinteket és munkaköröket mutatja be a 8. ábra.



8. ábra

A projektszervezet lehetséges modelljei

Forrás: IFUA Horváth & Partners Kft.

[21] ANTAL Zsuzsanna et al. (2011): *Közszolgálati szervezetek vezetése. Egyetemi jegyzet.* Budapest, Aula Kiadó.

Abban az esetben, ha a projekt több elkülöníthető részfeladatból, vagyis alprojektből áll, érdemes megkülönböztetni a projektigazgatói és az alprojektvezetői szerepeket. A projektigazgató ekkor az alprojektek munkáját irányítja, kontrollálja és hangolja össze annak érdekében, hogy a közös projektcél sikeresen teljesíthető legyen.

A projektszervezetek legfőbb előnye a szervezetben ellátandó feladatokhoz kötődik, vagyis hogy tagjai kreatív, változatos munkát végezhetnek, valamint a forma rugalmassága is kedvező tulajdonság. Hátrányaként említhető a hierarchia, amely gátja lehet a hatékony működésnek. A projektszervezetek előnyeit és hátrányait a 8. táblázat foglalja össze.

8. táblázat

A projektszervezet előnyei és hátrányai

Előnyök	**Hátrányok/Veszélyek**
– változatos feladatok, mivel újszerű, komplex feladatokat kell elvégezni – nem triviális a megoldás, ez motiváló lehet a tagoknak – jó fejlődési, tanulási lehetőségek a tagok részére – világos teljesítményelvárások a projektvezetővel, projekttagokkal szemben – transzparens a szervezet, mivel a projektek saját költségvetéssel rendelkeznek – olcsón működtethető a szervezet, mivel csak adott feladat elvégzésére hozzák létre, a projekt végeztével a szervezet feloszlik, megszűnik – rugalmas, mivel nincs vagy csekély állandó szervezet szükséges a működéshez – alacsony koordinációs szükséglet egymástól függetlenül futó alprojektek esetén – más szervezeti forma keretei között is alkalmazható	– magas kockázatúak a feladatok, ezért általában bizonytalan a siker – általában nehezen mérhető a projekt eredményessége – a hierarchia, a formalizáltság gátja lehet az innovációnak – nagy bizonytalanságtűrés szükséges a tagok részéről, mivel állandóan változik a feladat és a vezető személye projektről projektre – magasan kvalifikált munkatársak szükségesek (a hierarchia minden szintjén) – magas koordinációs szükséglet egymással összefüggő alprojektek esetén – hatásköri problémák nem tiszta projektszervezet esetében

Forrás: Antal et al. 2011

Abban az esetben, ha a projektfeladat ellátására létrehozott projektszervezetet beillesztjük valamelyik szervezeti forma keretei közé, sajátos működési mód alakul ki az eredeti és a projektszervezet között, ezt nevezik párhuzamos hierarchiának.

Általában akkor definiálható a projektszervezet önálló szervezeti modellként, ha a szervezet alapfeladatait projektek (és nem állandó szervezeti egységek) keretei között végzi. Ha például egy polgármesteri hivatal funkcionális szervezetén belül indít egy olyan projektet, amellyel az önkormányzati intézmények közös szolgáltatásainak kialakítását célozza, majd ennek eredményeként létrejön egy olyan szervezet (vagy átalakul egy már meglévő), amely az intézmények központosított beszerzését, könyvelését stb. látja el, akkor a projektszervezet egy olyan strukturális koordinációs eszközként azonosítható, ahol egy innovatív megoldás kidolgozását egy önálló projektszervezetre bízták.

A projektek előkészítésének másik alapvető feladata az egyes feladatokért felelős személyek kiválasztása, vagyis a projektcsapat felépítése. A jól megválasztott *projektcsapat* a projektek sikeres megvalósításának záloga.[22]

A projektben dolgozó személyek kiválasztásánál a projekt zökkenőmentes megvalósításához szükséges készségeken (szakmai kompetenciák, tapasztalatok stb.) túl a sikeres és hatékony együttműködést biztosító személyiségjegyeket (együttműködési készség, motiváltság stb.) is meg kell vizsgálni. A csapattagoknak képesnek kell lenniük együtt egy olyan motiváló környezet kialakítására, amelyben mindannyian a leghatékonyabb munkát tudják végezni. Nagyobb projektek esetében, ahol a projektcsapat sok emberből áll, érdemes a munka megkezdése előtt csapatépítő tréninget tartani, ahol a csapattagok játékos formában oldhatnak meg valóságközeli helyzeteket.

A projektcsapat kialakításakor törekedni kell arra, hogy a projektben felmerülő összes kérdésnek legyen szakértője. A feladatok felosztásánál egyértelmű felelősségi körök kijelölésére kell törekedni, mert csak ebben az esetben biztosítható az emberi erőforrások optimális allokációja, vagyis hogy minden feladatnak legyen felelőse, és minden feladatnak csak annyi felelőse legyen, amennyi feltétlenül szükséges. A jól tervezett feladatmegosztással elérhető, hogy se több, se kevesebb ember ne foglalkozzon a projekttel, mint amennyi szükséges.

A projektcsapat tagjai gyakran nem főállásban dolgoznak a projekten, hanem azt a napi munkájuk mellett végzik. Fontos, hogy ezzel a projekten dolgozók mindegyike tisztában legyen, és ennek megfelelően úgy osszák be idejüket, hogy a napi munka és a projekten végzett tevékenységek ne menjenek egymás rovására.

A csoportnak természetesen szüksége van egy vezetőre, ő a *projektmenedzser,* akit minél korábban, már a projektterv elkészítésekor be kell vonni a munkába. A projektmenedzser felelőssége a projekt hatékony, sikeres megvalósítása, ezért olyan személyt kell megbízni ezzel a feladattal, aki tisztában van a projekt részleteivel, azonosulni tud a céljaival, ismeri az azt kezdeményező intézményt és azt a környezetet, amelybe a projekt illeszkedik, illetve aki szakmai tudásával, tapasztalataival, személyiségével kivívta az intézmény vezetése, valamint a partnerintézmények bizalmát. Egy projektben, ahol a személyes kapcsolattartás hiánya nagyon sok konfliktushelyzetet teremthet, alapvetően fontos a partnerek közti bizalom megléte.

A jó projektmenedzser nem egy-egy szakterület specialistája, hanem sokkal inkább egy széles látókörű, jelentős háttértapasztalatokkal és tudással rendelkező személy, aki képes a projekt egészét átlátni, a különböző szakterületekről érkező információkat összefogni. A projektmenedzsernek rendszerben kell gondolkoznia, az egyes projektfázisokat, szakterületeket egységes egészként kell kezelnie.

3.4.3. Projektvégrehajtás

A projektek megvalósítása rendkívül sokrétű tevékenység. Mind a napi gyakorlatban, mind a releváns szakirodalomban számos tipizálása jelenik meg. Itt most csak a legfontosabb tényezőkre fókuszálunk:

– a projektterv megvalósításának folyamatos nyomon követése;

[22] *A projekttervezés, pályázatkészítés és projektvégrehajtás alapjai* 2005.

– a projektet végrehajtó team kialakítása és működtetése;
– projektmonitoring (erre később jelentősége miatt, részletesebben is kitérünk);
– projektkontrolling.[23]

Az elsődleges megvalósíthatóság figyelése gyakorlatilag a kockázatok bekövetkeztének figyelése, illetve a környezet változásainak feltérképezése. Minden olyan tényezőt folyamatosan elemezni kell, amelyek érdemi hatással lehetnek a projekt megvalósulására. Különösen fontos, hogy fennállnak-e a projekt megvalósítását biztosító külső és belső körülmények, esetleg bekövetkezett-e olyan változás, amely módosíthatja, esetleg veszélyezteti a projektcél teljesülését. Különösen fontos annak vizsgálata, hogy a minimálisan szükséges erőforrások rendelkezésre állnak-e, illetve annak elemzése, hogy szükség van-e az egyes tevékenységek, feladatok tartalmi változtatására, illetve átütemezésére.

A sikeres megvalósítást egyértelműen determinálják a tevékenységbe bevont résztvevők. A széles értelemben vett projektteam kiépítésével kapcsolatban alapjaiban véve két kérdéskört érdemes részleteiben tárgyalni:

– Meglehetősen érdekes kérdés a projektszervezetek kialakítása, ami nagy vonalakban meghatározza a konkrét részvevők körét.
– Ehhez szorosan kapcsolódnak (és legalább ilyen fontosak) a konkrét (bevonandó) szakértőkkel kapcsolatos megfontolások.

Alapelv, hogy a kiépülő projektszervezetnek összhangban kell lennie a konkrét projekttel, azaz nem feltétlenül érdemes „túlbonyolítani" a szervezet kiépítését. Például az egyszerűbb (kisebb) projektek esetén gyakran több haszna van egy felkészült projektmenedzsernek és néhány segítőnek, mint egy „titulusoktól hemzsegő", tudományosan összeállított „szupercsapatnak". A csapatmunka irányítója a projektmenedzser, aki személyesen felelős a projekt fejlesztésért és hatékony megvalósulásáért. Az általa elvégzendő feladatokat a későbbiekben részletesen tárgyaljuk. Természetesen egy bonyolultabb, esetleg számos résztevékenységre bontható projekt esetén már érdemes megfontolnunk a projektszervezet tudatos felépítését.

Az egyik járható út az, ha a „nagy projektet" részprojektekre bontjuk, és az egyes részekhez alfelelősöket (almenedzsereket) rendelünk. Ez a megoldás jelentős mértékben megkönnyíti a projektmenedzser munkáját, mivel az egyes résztevékenységek operatív feladatai nem az ő terheit növelik. Ennél a megoldásnál különösen fontosak a mérföldkövek és a folyamatos információáramlás, hogy az egyes részprojekteknél elképzelhető elmaradások minél hamarabb kiderüljenek.

Az előzőekhez hasonló logikán alapszik a nagy projektek esetén is létrehozandó „törzskar", ami gyakorlatilag az érdemi kulcsfigurákból áll. A minimális megoldás az, hogy minden egyes partnerszervezet delegál egy főt a törzskarba, és ez a csoport menedzseli a projekt megvalósítását. Nyilván ebben az esetben főszabályként az adott szervezetből jött tag felelőssége az adott szervezet által elvégzendő feladatok megvalósítása.

Egyes esetekben hasznos lehet egy úgynevezett irányító bizottság létrehozása is. Ez nem a projekt megvalósításáért felelős hivatalos testület, legfontosabb feladata inkább a stratégiai kérdések esetén kialakítandó konszenzus létrehozása, illetve a stratégiai irányok

[23] Farkas et al. 2015.

kijelölése. A bizottság főszabályként a legfontosabb érintettek képviselőiből áll, amely így egy kontrollfunkciót is be tud tölteni az operatív menedzsment felett.

Hasonló fontosságú az egyes személyek bevonása is. A szervezet kialakítása során – már a tervezés szakaszában – figyelembe kell venni az adott szereplők kulcskompetenciáit, az ideális csapat kiépítésére kell törekedni. (Az ideális csapat pont szükséges és elégséges a feladatok ellátásához.) A csoportépítés az egyik legnehezebb feladat. Gyakran nem sikerül elkötelezett és megfelelő szakmaisággal bíró teamet összeállítani. A csoportképződés korai szakaszában felértékelődik a facilitátor szerepe. Fő feladata, hogy a nézeteltéréseket, véleménykülönbségeket orvosolja, segítsen az egységes álláspont kialakításában. A jó facilitátor gyakran részlegesen feláldozza saját hatalmát és befolyását éppen annak érdekében, hogy a résztvevőkben nagyobb érdeklődést és a végeredmény iránti fokozottabb felelősségérzetet támasszon.

Nyilván a szakmai felkészültségen túl az sem mindegy, hogy a csoportban kinek milyen szerepet szánunk. A kiscsoportok rendkívül összetett sajátosságokkal bírnak, a formális és informális kapcsolatok egyaránt befolyásolják működési sajátosságaikat. Az egyes projektek természetesen különféle csapatokat igényelnek, van azonban néhány állandó szerepkör, amelyek szükségességéhez nem férhet kétség a sikeres teammunka kialakítása érdekében:

- a motivátor: a csapatszellem fenntartója;
- a precíz: a határidők felelőse;
- a gyakorlatias: a problémák megoldásában játszik szerepet;
- a kritikus: a csoport lelkiismerete;
- az adminisztrátor, aki az ügyintézést végzi.

Végül egy általános javaslat: minden esetben próbáljunk a személyiséggel összhangban lévő szerepet osztani minden egyes résztvevőre. Sem a szakértő személyes közérzetének, sem a projekt sikerének nem használ, ha az alapvető személyiségi jegyektől túl távol álló szerepet kísérlünk meg valakire rákényszeríteni.

Röviden kitérünk a nagyobb fejlesztések megvalósításának egyik – főként az elmúlt évtizedben rendkívül divatos – eszközére, a PPP-konstrukcióra. Azért fordítunk erre a kérdésre figyelmet, mert a különféle infrastrukturális beruházásoknál különösen bevett gyakorlat. Nagyon leegyszerűsítve, a PPP a közfeladatok ellátása a köz- és a magánszféra együttműködésével, hosszú távra kötött szerződés alapján. A PPP-konstrukcióban az állam a közfeladatok ellátásának biztosításához szükséges létesítmények létrehozásába, fenntartásába és üzemeltetésébe versenyeztetés útján bevonja a magánszektort. A PPP keretében a magánvállalkozó szolgáltatást nyújt az állam részére, átvállalja az állam feladatait, és ezért a szolgáltatásért az állam és/vagy a szolgáltatások tényleges igénybevevője szolgáltatási díjat fizet. Világosan érzékelhető, hogy a forráshiányos, nagyobb projektek finanszírozásához és a szükséges magántőke bevonásához hasznos eszköznek tűnhet, azonban emellett komoly kockázatokat is rejt – különösen a bevételek megoszlása és a jövőre vonatkozó eladósodás területén.[24]

A gondos tervezéssel elkészített projektterv betartásának elengedhetetlen előfeltétele a projektirányítás és az azzal együtt járó projektellenőrzés. Előbbi felelős a tényleges projekteseményekért, ami általában egy belső projektfeladatot jelent, és a projektmenedzser

[24] Farkas et al. 2015.

közvetlenül végzi el. Ezzel szemben a projektellenőrzés, amely szintén vezetői funkció, mind külső, mind belső feladatot is jelent. Ennek feladatait a kontrollterv tartalmazza a megfelelő ellenőrzési testületek számára.

A projektirányítás kezdeményezi a szükséges feladatokat és azok végrehajtását, valamint biztosítja a kijelölt célok elérését. Az irányítás és az ellenőrzés legfontosabb eszközei a következők:

- időszakos projektteam-értekezletek, amelyekről jegyzőkönyv készül,
- a szervezeten belüli általános levelezés,
- az előírások és feladatok teljesítésének folyamatos egyeztetése,
- a határidők és a költségvetés folyamatos követése.

Az elvégzendő irányítási és ellenőrzési feladatok a következők:

- a részprojektek, feladatok szakmai végrehajtásának ellenőrzése,
- a tervezett projekthatáridők biztosítása,
- a költségvetés betartása,
- az összes projekttevékenység koordinációja,
- a döntések előkészítése,
- a projekteredmények előkészítése szavazásokra,
- munkatársak bevonása és vezetése,
- szükséges információk biztosítása a projektteam részére,
- a kommunikációs fórumok megszervezése,
- a projekttel kapcsolatos nehézségek felismerése és megszüntetése (például terveltérések, a projektteam teljesítőképessége, illetve teljesítési készsége, eljárási módok, megoldási elméletek, munkafeltételek).

A projektellenőrzés során a projekt monitoring alá kerül, ez a folyamatok folyamatos ellenőrzését foglalja magában, ahol a feladatokat és a vizsgált mintákat összevetik a tervezett adatokkal. Amennyiben az eltérés kismértékű, akkor egy automatikus javítást lehet beiktatni, nagyobb ellenőrzés esetén a projektkontrolling eszköztárával lehet az elemzéseket elvégezni.

A projektkontrolling a projektvezetés olyan funkciója, illetve tevékenysége, amellyel folyamatosan nyomon követheti a projekt megvalósításának folyamatát. Tehát egy olyan projektirányítási tevékenység, amelyben legfontosabb az összes célparaméter integrált szemlélete (határidők, költségek, teljesítmény és minőség szempontjából). A projektmonitoring hasonló tevékenység, de míg a projektkontrolling folyamatában értékeli és elemzi a projektet, addig a monitoringtevékenység egy adott pillanatban képes a projekt állapotát felmérni. A projektkontrolling az eredmények elemzése során mindig visszacsatol a stratégiához, és annak fényében javaslatokat ad a problémák megoldására, a monitoring pedig csak egy statikus „állóképet” készít a pillanatnyi helyzetről.

Tehát a projektkontrolling célja a tervezett és a tényleges projektfolyamat közötti eltérések kiegyenlítése bizonyos befolyásoló intézkedések segítségével. Ebben a tevékenységben az időfaktor lényeges szerepet játszik. Minél korábban ismerik fel az eltéréseket, annál könnyebben és hatékonyabban hozhatók meg az ellenintézkedések. Ideális esetben a reagálás preventív, azaz mielőtt a prognosztizált eltérések egyáltalán felmerülhetnének, megtörténnek a megfelelő intézkedések. Minden kontrollingrendszernél a legnagyobb kihívás a mérhetőség problematikája. Ez különösen igaz a projektkontrolling esetében.

A valóban működőképes és hatékony projektkontrollingot az alábbi eredményfaktorok jelzik:

- reális, aktuális és teljes körű tervelőírások;
- a tényszámok strukturális egyezősége a tervszámokkal;
- rövid reakcióidők;
- az eltérések korai fázisban történő prognosztizálása;
- folyamatos ellenőrzési folyamat.

Számos tényező viszont érdemi kockázatot jelenthet a sikeres működésre nézve. A hatékony projektkontrollingot a következők veszélyeztetik:

- nem világosan meghatározott, nem reális, nem teljes körű célkitűzések;
- állandó célmódosítás;
- túl optimista költségbecslés;
- túl nagyvonalakban meghatározott, nem strukturált tervek;
- helytelen információk a projekt állásáról;
- nem teljes, illetve későn megállapított tényszámok;
- a jövőorientáltság (trendszemlélet) hiánya;
- túl hosszú reakcióidők.

A projektkontrolling szinte a teljes megvalósítási ciklust áthatja. Elsősorban a projektfelügyelet keretében gyakorolja az ellenőrző funkciót. Másképp mondva, a projekt állását konkrétan meg kell állapítani és a tervszámok és tényszámok összehasonlítását el kell végezni. Végül az eltérések elemzésének keretében meg kell állapítani az eltérések okát és következményeit. A következő lépésben az irányítási intézkedéseket tervezik meg, amikor több, a projektcélokra különböző kihatással bíró alternatívát kell megvizsgálni. A projektvizsgálat eredményeiről jelentést kell tenni az illetékes döntéshozóknak, hogy eldönthessék, melyik cselekvési alternatíva a legmegfelelőbb. A korrekciós intézkedések olyan belső módosításokat és szerződésmódosításokat eredményezhetnek, amelyek kihatással vannak a célkitűzésekre.

A kontrolling esetében a projektcélokat oly módon határozzák meg, hogy a terv- és tényadatokat a legalsó szinttől a teljes projektszintre aggregálják – alulról felfelé, azaz a bottom-up elv alapján –, és megvizsgálják, hogy az aktuális tervállás továbbra is megegyezik-e a megfelelő céladatokkal (azaz a tervérték és tényértékek összehasonlítása történik). Amennyiben eltérések adódnak, el kell dönteni, hogy tolerálható céleltérésekről van-e szó, vagy szükségesek bizonyos célmódosítások. Utóbbi esetben figyelembe kell venni a kihatásokat más célmutatókra is.

A projektkontrolling eszközeit a határidők, a költségek és a tartalmi előrehaladás követésére használják. Az egyik leggyakoribb eszköz a határidő-kontrolling. Ennek alapját a megfelelő határidőtervek jelentik, amelyekből a tervadatok közvetlenül megállapíthatók. A határidő-kontrolling első lépése a tényleges állapot felmérése, amihez a gyakorlatban a következő módszereket alkalmazzák:

- szóbeli megkérdezés az adatokról a helyszínen;
- az adatok írásbeli ellenőrzése különböző visszacsatolási mechanizmusokon keresztül;
- a határidők felülvizsgálata (a projektteam szóbeli megkérdezése).

A kontrollingfeladatokat különböző felelős személyek hajtják végre, akik különféle osztályokon dolgoznak. Kisebb projektek esetében általában maga a projektvezető végzi el a projektkontrollingot. Nagyobb projektek esetében viszont ajánlatos a kontrollingfeladatokat megosztani, és egyes feladatokat egy projektkontrollerre bízni, aki vagy a projektvezetéshez tartozó csapathoz, vagy a fölérendelt szakterületi szinthez tartozik. Lehet egy központi projektkontrolling-osztály is a megbízott, ami több projekt kontrollingját végzi egyidejűleg. Általában egy fölérendelt irányító testületet is létrehoznak, amely az érdekelt szakterületek hierarchia szerinti magas beosztású vezetőiből és a megbízóból áll. A feladatokat úgy osztják el, hogy a kontroller elsősorban a tervezési és ellenőrzési funkciókat, valamint a jelentéskészítést végzi el. A döntési funkciót a döntés tárgyától függően a projektvezetőség (operatív döntés) vagy az irányító testület (stratégiai döntés) gyakorolja, de a döntési hatásköröket egyértelműen szabályozni kell.

3.4.4. Projektmonitoring

A *monitoring* a projektmegvalósítás nyomon követésének folyamata, amelynek a következők a jellemzői:[25]

A monitoring célja

A projektmonitoring célja, hogy a monitoring alapját képező, szerződésben és más kiegészítő információkban meghatározott paraméterek szerint, folyamatosan mérjük és láthatóvá tegyük a projekt előrehaladását. Ez a folyamat lehetővé teszi a projektmenedzser és a szerződéskötő hatóság számára a lehetséges problémák felismerését, még mielőtt azok bekövetkeznének, vagy mihelyt bekövetkeznek, elvileg lehetővé teszi a helyreigazító intézkedések megtételét. Ezért fontos, hogy a monitoringot a projekt irányításának eszközeként, és ne pusztán egy ellenőrző mechanizmusként fogjuk fel. A sikeres monitoring kulcsa a projekt munkatársai és a projekt különböző résztvevői vagy tevékenységei közötti kommunikáció.

A monitoring alapja

A monitoring céljára használt legfőbb dokumentum maga a pályázat és a költségvetés, amely a támogatóval kötött szerződés részét képezi. Felismerték azonban, hogy sok esetben a pályázati lapon közölt információk vagy nem elég részletesek, vagy már idejétmúltak akkor, amikor a projekt elkezdődik. Ezért hasznos, ha a projekt irányítói kidolgoznak egy külön dokumentumot a monitoring céljára. Ez lehet például:

- egy teljes körű beszerzési terv akkor, ha a projektben különféle munkák, szolgáltatások vagy utánpótlások beszerzéséről kell gondoskodni;
- a projekt megvalósítási terve, amely részletesen felsorolja a tennivalókat, és megadja a legfrissebb teljesítési határidőket;
- mutatók és mérföldkövek felsorolása (ahhoz, hogy ezt meg tudjuk tenni, meg kell állapodni abban, hogy mit tekintünk a teljesítés mutatóinak – lásd a logikai keretnél).

[25] *Bevezetés az európai uniós támogatások rendszerébe helyi önkormányzatok részére* 2005.

A monitoring eszközei

A projekt irányítóinak többféle monitoringeszköz áll rendelkezésükre ahhoz, hogy folyamatosan nyomon tudják követni a projekt előrehaladását:

- *A projektről készült jelentések:* azoknak a projektközi jelentéseknek és a zárójelentéseknek, amelyeket a támogatás kifizetésének kiváltásához el kell készíteni, gyakran szabványos formátumuk van, vagy kidolgozható ezekre egy. Ezen felül a projekt irányítói készíthetnek rövid, összefoglaló jellegű havi jelentést, amelyet a projekt résztvevőinek kell kitölteniük, és amelyet fel lehet használni akkor, ha valamilyen célirányos, megelőző jellegű beavatkozásra van szükség.
- *Helyszíni szemlék:* látogatás a projekthez tartozó tevékenységek helyszínén, például a képzést végző intézményben, az építkezésen. A helyszíni szemlét olyan munkatársaknak kell végezniük, akik megfelelő szaktudással rendelkeznek ahhoz, hogy a projekt minden vetületét fel tudják mérni.
- *Monitoring-adatbázis:* az adatbázisban olyan specifikus mezőket kell használni, amelyekkel folyamatosan figyelemmel lehet kísérni a projekt mérföldköveit. Az adatbázisban rögzíteni kell az összes fontos információt, hogy bármikor pontos képünk legyen arról, hogy milyen teljesítési státuszban vannak a projekt tevékenységei.

Ahogy a fentiekben láttuk, a projektek megvalósítása rendkívül sokrétű és dinamikus tevékenység, amely a klasszikus szervezeti megoldási rutinoktól jelentős eltérést jelent. A projektciklus-menedzsment témakörének befejezéseként nézzük meg annak utolsó szakaszát: a lezárást.

3.5. A projekt lezárása

A lezárás a végrehajtás végső fázisa, amelynek során teljeskörűen elemezzük a projektet, értékeljük a megvalósulását, valamint elkészítjük a végső beszámolót.

A projekt végső elemzése olyan nagy mennyiségű információt eredményez, ami rámutathat arra, milyen irányban indulhatunk tovább az adott projekt megvalósítását követően, továbbá tapasztalatokat ad az elkövetkezendő projektek megvalósításához. A projektgazda értékeli, hogy a projekt milyen eredményeket ért el, és ezek alapján levonja a tanulságokat, amelyek a jövőbeni programok és projektek tervezése során eredményesen felhasználhatók.

Végezetül fontos felhívni a figyelmet arra, hogy a projektciklus-menedzsmentben a három fogalom – *monitoring, ellenőrzés és értékelés* – három különálló, egymással nem helyettesíthető tevékenységet takar. A projekt életciklusán belül e három tevékenység az alábbi jellemzőkkel és célokkal bír:

- *monitoring:* a projekt előrehaladásának vizsgálata folyamatos adatgyűjtés alapján;
- *ellenőrzés:* célja a szabálytalanságok kiszűrése a tevékenységek állandó felülvizsgálatán keresztül;
- *értékelés:* célja a projekt hatásának vizsgálata a projekt egészének áttekintésén keresztül.[26]

[26] BARNA Zoltán (2006): *Monitoring, ellenőrzés és értékelés.* Budapest, Nemzetközi Bankárképző Központ Rt.

Az egyes tevékenységek jellemzőit, illetve azok összevetését a 9. táblázat mutatja.

9. táblázat

A projekttevékenységek jellemzőinek összehasonlítása

Tevékenység	Ellenőrzés	Monitoring	Értékelés
Cél	A szabályoknak, előírásoknak való megfelelés vizsgálata	A kitűzött célokhoz viszonyított megvalósulás vizsgálata	A tevékenység hatásának vizsgálata a megoldani kívánt társadalmi-gazdasági probléma viszonylatában
Időbeliség	Folyamatos a projekt végrehajtása során	Folyamatos a projekt végrehajtása során	Pontszerű, előzetes és utólagos
A tevékenység végzője szerint	Külső vagy belső	Belső	Külső
A tevékenység jellege	Operatív	Operatív	Elemző-tudományos

Forrás: Barna 2006

Összefoglalás

A fejezet zárásaként tekintsük át, hogy mitől lehet sikeres a projektmenedzsment. A sokszereplős, akár nemzetközi együttműködésben megvalósuló projektek koordinációja komoly feladatot jelent, mert a partnerek összefogásának lehetősége és a kommunikációs módok viszonylag korlátozott formában állnak rendelkezésre. Ezért nagyon fontos, hogy a projekt előkészítése során a lehető legtöbb részletet konkretizálják az együttműködő felek (például a partnerek által elvégzendő feladatok és azok határideje, a jelentések szempontjai és azok határideje, a találkozók időpontja, az értékelési szempontok stb.) annak érdekében, hogy a projekt megvalósítása során – a folyamatos kommunikáción és az információk rendszeres átadásán keresztül – zökkenőmentessé tegyék a projekt előrehaladását.

A projekttervezési technikák (mint a SWOT-elemzés vagy a logikai keretmátrix) csak eszközök, de hasznosak a minél hatékonyabb, eredményesebb feladattervezés és -végrehajtás szolgálatában. Ugyanakkor nemcsak saját munkánkat tehetik átláthatóbbá és sikeresebbé, hanem támogatóink, partnereink számára is meggyőzőbben, világosabban jelenítik meg céljainkat, tevékenységeinket. A fejezetben megismerkedhettünk a projektmenedzsment módszertanával és a projekttechnikai eszközök alapjaival, ezek alkalmazását azonban csak gyakorlati úton, minél több hasonló elemzés megismerésével és az eszközök mindennapos használatával lehet elsajátítani.

A zökkenőmentes koordináció érdekében minden partnerintézmény részéről szükséges egy olyan személy kijelölése, aki a projekt megvalósítása során a kapcsolattartó, tisztában van a projekthez kapcsolódó ügyekkel, és képviselni tudja intézményét a nemzetközi munkakörnyezetben.

A projekt sikeres lebonyolítása során egyaránt fontos a projekten belüli és a projekt és környezete közti, jól működő kommunikáció. A folyamatos információátadásnak számos módszere van, példaképpen felsorolunk néhányat.[27]

[27] *A projekttervezés, pályázatkészítés és projektvégrehajtás alapjai* 2005.

- Projektcsapaton belül a rendszeres találkozók a leghatékonyabbak. A projekt jellegétől függően érdemes heti, kétheti, illetve havi megbeszéléseket tartani, ahol alkalom nyílik arra, hogy mindenki beszámoljon az általa elvégzett feladatokról, és közösen megbeszélhessék a következő találkozóig felmerülő feladatokat. Minél gyakrabban tartunk megbeszéléseket, annál hamarabb derül fény az esetleges problémákra, és hamarabb tudjuk megoldani azokat.
- Az egyes projektszakaszok lezárásakor nagyon hasznosakaz értékelésükre rendezett találkozók, ahol a projektcsapat tagjain kívül minden, az adott szakaszban részt vevő, illetve érdekelt fél részt vehet. A megbeszélés során sor kerül a lezárt szakaszban elvégzett tevékenységek értékelésére, az eredmények összegzésére, a tapasztalatok levonására, annak azonosítására, hogy a tervezettekhez képest hogy áll a projekt. Itt kerül sor annak eldöntésére is, hogy tovább lehet-e lépni a következő projektszakaszba, illetve szükség van-e módosításokra az időtervet, feladatokat és a költségvetést illetően.
- A partnerszervezetekkel partnertalálkozók keretében vitathatjuk meg a projektben felmerülő feladatokat, változásokat. A projekt kezdetén érdemes egy projektindító találkozót szervezni, ahol a projektben érintett összes fél részvételével kerülhet sor a projekt tényleges megvalósítási lépéseinek tisztázására, a feladatok véglegesítésére és az aktuális teendők megbeszélésére. A partnertalálkozók szervezését általában mindig más-más partner vállalja magára, így a szervezési munka egyenlően oszlik meg a partnerek között.
- A projekt végén zárótalálkozó keretében értékelhetjük a projekt legfontosabb tapasztalatait és az elért eredményeket. A zárótalálkozóra a projektben részt vevő feleken kívül meghívhatjuk az elért eredményekben érdekelt partnerszervezeteket és a média képviselőit, ezzel biztosítva a projekt számára a nyilvánosságot, az eredmények széles körű terjesztését.
- A kommunikáció szintén hatékony módszere a rendszeres időközönkénti jelentések készítése és azok eljuttatása a koordináló intézmény vezetőihez, partnerekhez, érdekelt felekhez. Fontos, hogy az egymással személyesen ritkábban találkozó partnerek előre egyeztetett szempontok szerint elkészített jelentések formájában tájékoztassák egymást az általuk elvégzett feladatokról.
- A támogatást nyújtó szervezeteket szintén beszámolók formájában szükséges tájékoztatni a projekt előrehaladásáról. A pályáztatók a beszámoláshoz kötve utalják a projektre megítélt támogatás részleteit, így számukra a tartalmi beszámolókon túl pénzügyi beszámolókat is be kell nyújtanunk. Azt, hogy a beszámolókat milyen időközönként és milyen formában küldjük meg a támogatónak,azt ő szabja meg.
- Az is fontos, hogy kapcsolatot tartsunk a projektben részt nem vevő, de szakmai okoknál fogva érdekelt szervezetekkel. A projekt szakmai lebonyolításához értékes tanácsokkal szolgálhatnak, és az eredmények használói, terjesztői lehetnek. Őket akár szakmai fórumok keretében, akár szakmai kiadványok segítségével tájékoztathatjuk a projekt előrehaladásáról és eredményeiről.

És végül…

„a bölcs
sürgés nélkül működik,
szó nélkül tanít,
nézi az áramlást, és hagyja,
nem erőlködik,
alkot, de művét nem birtokolja,
cselekszik, de nem ragaszkodik,
beteljesült művét nem félti,
s mert magának nem őrzi, el se veszíti.”

(Lao Ce: *Út és erény*)

Ellenőrző kérdések

1. Sorolja fel és röviden jellemezze a projektciklus-menedzsment eszközeit!
2. Mi a különbség a célfa és a problémafa között?
3. Milyen típusú tervek készülnek a projektciklus során?
4. Hogyan használható a Gannt-diagram a projekttervezésben?
5. Ismertesse a logikai keretmátrix lényegét!
6. Mi a különbség az ellenőrzési és monitoringtevékenység között?

Felhasznált irodalom

A projekttervezés, pályázatkészítés és projektvégrehajtás alapjai (2005). MATRA Projektfejlesztő Tréning.

Antal Zsuzsanna – Drótos György – Kiss Norbert Tamás – Kováts Gergely – Révész Éva Erika – Varga Polyák Csilla (2011): *Közszolgálati szervezetek vezetése.* Budapest, Aula Kiadó, egyetemi jegyzet.

Barna Zoltán (2006): *Monitoring, ellenőrzés és értékelés.* Budapest, Nemzetközi Bankárképző Központ Rt.

Belényesi Emese – Brecsok Anna – Dömötör Ildikó – Gáspár Mátyás – Göndör András – Jenei Ágnes – Számadó Róza (2015): *Fejlesztő közösségek: A helyi közösségi akadémiák hálózata.* Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Vezető- és Továbbképzési Intézet.

Bevezetés az európai uniós támogatások rendszerébe helyi önkormányzatok részére (2005). Budapest, Municípium Közalapítvány.

Chikán Attila – Demeter Krisztina (1999): *Az értékteremtő folyamatok menedzsmentje.* Budapest, Aula Kiadó.

Farkas Gergely – Imreh Szabolcs – Keczer Gabriella – Málovics Éva (2015): *Menedzsment alapjai.* Szeged, SZTE GTK, elektronikus jegyzet. Forrás: www.jgypk.hu/tamop15e/tananyag_html/Menedzsment_alapjai/index.html (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.).

Görög Mihály (2001): *Általános projektmenedzsment.* Budapest, Aula Kiadó.

Helyzetelemzés (s. a.). Elérhető: palyazat.gov.hu/download/3009/04_Helyzetelemzés.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.).

Kiss Sándor – Pallai Éva (2016): *Közigazgatási szakvizsga. Általános közigazgatási ismeretek. IV. modul: Közigazgatási-szervezési és vezetési ismeretek.* Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.

Márkus Béla (2010): *Térbeli döntéselőkészítés 2. Projekttervezés.* Sopron, Nyugat-magyarországi Egyetem. Elérhető: www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0027_TED2/adatok.html (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.).

Vákát oldal

Önkormányzati szaktanácsadás

Hunyadi-Barta Zsuzsanna

1. A (menedzsment-) tanácsadás alapjai: a tanácsadás és a tanácsadó fogalma; tanácsadói szerepek

1.1. A tanácsadás

Az Európai Tanácsadó Társaság (European Association for Counselling) megfogalmazása szerint a *tanácsadás* „egy interaktív tanulási folyamat, amely az egymással szerződő tanácsadó(k) és a kliens(ek) között jön létre, legyenek azok egyének, családok, csoportok vagy intézmények, amely szociális, kulturális, gazdasági és/vagy érzelmi kérdésekben holisztikus megközelítést alkalmaz”.[1]

A menedzsment-tanácsadás fogalmával kapcsolatos megfogalmazások két fő csoportba sorolhatók. A témával foglalkozó számos szerző egyetért abban, hogy a tanácsadás általában egyfajta segítségnyújtáshoz hasonlítható: valaki segítséget kér, és valaki segítséget nyújt. Eszerint a tanácsadást nemcsak külső, hanem belső személy vagy szervezet is nyújthatja.[2] A másik csoportba tartozók álláspontja szerint: „A tanácsadás olyan professzionális szolgáltatás, melyet szervezetek és azok vezetői számára nyújt külső (pl. tanácsadó cégek) vagy belső (pl. belső tanácsadó) szolgáltató abból a célból, hogy segítsék a szervezeteket céljaik elérésében, a problémák feltárásában és megoldásában, új lehetőségek azonosításában, a szükséges képességek elsajátításában és a változások megvalósításában.”[3] Eszerint a tanácsadást csak bizonyos tényezők (például pénzügyi, jogi függetlenség és a szükséges szakmai képzettségek, képességek) megléte esetén lehet ellátni.

Szükséges, hogy a (menedzsment-, avagy vezetési) tanácsadást elhelyezzük a jelenleg hazánkban hatályos gazdasági tevékenységek egységes ágazati osztályozási rendszerében is. A Központi Statisztikai Hivatal honlapján megtalálható dokumentum szerint: „A társadalmi és gazdasági folyamatok megfigyelésének alapvető követelménye, hogy rendelkezésre álljanak azok a több célt szolgáló általános, kölcsönösen elfogadott, a társadalmi, gazdasági jelenségeket objektíven lefedő osztályozások és fogalmak, amelyek közös nyelvet jelentenek az adatok gyűjtésénél, feldolgozásánál, publikálásánál és felhasználásánál, valamint

---

[1] *Training Standards, Accreditation and Ethical Character. European Association for Counselling* (2002). European Association for Counselling. (A magyar változatot Katona Nóra fordította, lásd Európai Tanácsadási Társaság: *Képzési sztenderdek, akkreditáció és etikai kódex*.

[2] Kubr, Milan (1996): *Management Consulting. A Guide to the Profession*. Geneva, International Labour Office. 3.

[3] Kubr 1996.

az adatok térbeli, időbeli összehasonlításánál, nemcsak nemzeti, hanem nemzetközi vonatkozásban is. Ebbe a körbe tartozik a foglalkozások egységes osztályozási rendszere (FEOR) is, ami a statisztikai célú felhasználáson túl – többek között – a munkaügyi személyzeti nyilvántartásokban, a munkaközvetítésben, a pályaválasztási tanácsadásban, a szakképzési rendszerben, a társadalombiztosításban egyaránt használatos."[4] A FEOR '08 foglalkozásainak száma a korábbi 632-ről 485-re csökkent. A foglalkozások négy számjegyű csoportosításban azonosíthatók be. Ezek között találjuk meg a *7022 – üzletviteli, egyéb vezetési tanácsadás* foglalkozást. Ebbe a szakágazatba tartozik:

1. az üzleti vállalkozások és egyéb szervezetek számára nyújtott tanácsadás, útmutatás és közreműködő segítségnyújtás a vezetést érintő kérdésekben, mint például társasági stratégia és szervezeti tervezés;
2. az üzleti folyamat áttervezése;
3. a vezetés korszerűsítése;
4. költségcsökkentés és más pénzügyi kérdések;
5. marketingpolitika, humánerőforrás-politika kialakítása, gyakorlati alkalmazása és tervezése;
6. bér- és nyugdíjazási stratégia tervezése;
7. termelés ütemezése és ellenőrzés tervezése.

Az üzletviteli szolgáltatás tartalmazhat tanácsadást, útmutatást, és operatív segítségnyújtást az üzleti és közszolgálati tevékenységhez: számviteli rendszer módszere, folyamata, költségelszámolási program és költségvetés-ellenőrzési eljárás tervezése; üzletviteli és közszolgálati tanácsadás és segítségnyújtás a tervezést, szervezést, hatékonyságot és ellenőrzést, irányítást, a vezetői információs rendszert stb. érintő területeken. Nem ebbe a szakágazatba tartoznak az alábbiak: számítógépes szoftver tervezése számviteli rendszerhez (6201), jogi tanácsadás és képviselet (6910), számvitel, könyvelés, könyvvizsgálat és hitelesítés, adótanácsadás (6920), építészmérnöki, mérnöki műszaki tanácsadás (7111, 7112), környezetvédelmi, agrár-, biztonsági és hasonló tanácsadás (7490), a vezetők kiválasztása vagy a felkutatásukkal kapcsolatos konzultáció („fejvadászat", 7810), oktatási tanácsadás (8560).

A fenti gyakorlati megközelítés leképezi az aktuális tudományos nézeteket, felsorolva a menedzsment-tanácsadás legfontosabb területeit, valamint jól elhatárolja az egyéb tanácsadási területeket és szolgáltatásokat.

Érdemes röviden áttekinteni a tanácsadás történetét, azt a közel kilenc évtizedet, amely alatt a menedzsment-tanácsadás jelentős változáson ment keresztül. A hazai alakulások rövid áttekintése is indokolt.

– Az 1910–1920-as években a tanácsadás területe elsősorban az üzem- és munkaszervezésre korlátozódott. Az iparosítás növekedésével párhuzamosan egyre nagyobb szükség lett a vezetési ismeretekkel és készségekkel rendelkező szakemberekre. Taylor, Gilbert és Gantt a tudományos vezetés képviselői voltak, a vállalati tanácsadók elődei. A tanácsadás fogalma az Amerikai Egyesült Államokban és Európában egyaránt folyamatosan bővült. Itt Booz, McKinsey, Urwick és Bedaux nevét kell megemlíteni.

[4] *Osztályozások: a Foglalkozások Egységes Osztályozási Rendszere (FEOR'08)* (2010). Elérhető: www.ksh.hu/feor_menu (A letöltés dátuma: 2016. 05. 27.).

– A hatvanas években tovább fejlődött a tanácsadás. Megjelentek a később híressé és elismertté vált, nagy tanácsadó cégek, például a Boston Consulting Group, a Pricewaterhouse Coopers és az Ernst and Young nemzetközi könyvvizsgáló cég tanácsadói részlege. A hetvenes években piacra léptek az informatikai tanácsadó cégek, így az IBM tanácsadó divíziója is.
– A nyolcvanas években folyamatosan emelkedett a világban a menedzsment-tanácsadással foglalkozó cégek árbevétele. A kilencvenes években az ügyfelek igényei is jelentősen nőttek, a megvalósítás vált fontossá, így átalakulóban volt a szakértői tanácsadói tevékenység.
– Közép- és Kelet Európában a nyolcvanas évek politikai változásáig a tanácsadás állami privilégium volt. Jelentős mértékű fejlődés a privatizációhoz kapcsolódó területen volt tapasztalható, továbbá a PHARE-programok megjelenése is szükségessé tette a tanácsadói ipar kínálatának bővülését.
– Magyarországon az 1920-as években elsősorban az ügyvitelszervezési kérdések megoldására irányult a tanácsadói tevékenység. A II. világháború után a szovjet minta követésével újrastrukturálódott a hazai tanácsadói piac. Az ötvenes évek elején megszüntettek olyan intézményeket, amelyek a vállalati szervezéssel kapcsolatban segítették az ügyfelet. Az ötvenes évek végén, az iparirányítás minisztériumi változásával párhuzamosan önálló szervező, tanácsadó vállalatok jöttek létre. A hetvenes évek gazdasági változásai kihatottak a tanácsadói iparra is, és új elemként az egyetemek tanszékei is bekapcsolódtak a tanácsadásba. A nyolcvanas években létrejöttek az első vegyes tulajdonú tanácsadó szervezetek. A kilencvenes évektől kezdődött a strukturális alapokkal kapcsolatos, valamint a térségi és a kisvállalatokat segítő tanácsadás.[5]
– Egy évtizeddel ezelőtt szakmai szervezetek és felsőoktatási intézmények is kutatták a hazai menedzsment-tanácsadás helyzetét és területeit. A kutatások és elemzések a megrendelő tárcák és intézmények számára nyújtottak konkrét információkat. A kutatások általános megállapításai szerint a magyarországi menedzsment-tanácsadás jellemző területei: stratégiai tanácsadás, működési és szervezeti tanácsadás, változásmenedzsment-tanácsadás, projektmenedzsment-tanácsadás, válságmenedzsmenttel kapcsolatos tanácsadói szolgáltatás, emberierőforrás-tanácsadás, tudásmenedzsment-tanácsadás, IT-tanácsadás, rendszerfejlesztés és integráció, outsourcing-tevékenység. (Az *outsourcing* kifejezés angolszász nyelvterületről ered, lényege: erőforrás- és alkalmazáskihelyezés, illetve tevékenységkiszervezés díjazás ellenében, külső vállalkozás bevonásával. Leggyakrabban az IT, pénzügy, bérszámfejtés, ügyfélszolgálat területén tapasztalható speciális tevékenység.)[6] A coaching/teamcoaching egyedi (tanácsadói) szolgáltatás, definíciója értelmében elkülönül a klasszikus tanácsadástól, mentoringtól, terápiától és a tréningtől egyaránt. (A coach olyan szakember, aki „edzőként" rávezeti a szolgáltatása igénybe vevőjét az adott helyzetben a helyes megoldásra, és ehhez eszközöket ad számára. A mentor arra törekszik, hogy a mentorált fejlődését a lehető legnagyobb mértékben elősegítse, valamint az általa

[5] Poór József szerk. (2001): *Menedzsment-tanácsadási kézikönyv.* Budapest, Akadémiai Kiadó. 48.
[6] *Mi is az az outsourcing?* (2009). Elérhető: https://hungaryssc.wordpress.com/2009/08/29/mi-is-az-outsourcing/ (A letöltés dátuma: 2017. 07. 01.).

mentoráltak által a szervezetfejlesztéshez is hozzájáruljon. A mentor szükség esetén konkrét tanácsokat ad, amelyek segítik a mentoráltat a hatékony munkavégzésben. A mentor tevékenységét átszövik coaching- és tréningelemek is. A tréning kevésbé személyes folyamat, mint akár a coaching, akár a mentoring.)[7]

Meg kell említeni továbbá a vezetési, avagy menedzsment-tanácsadás határterületeit is: a mezőgazdasági szaktanácsadási rendszert, az Európai Uniós Programokhoz kapcsolódó tanácsadást, a kisvállalkozási tanácsadást, a tréningtanácsadást, a térségi tanácsadást, a mérnöki tanácsadást.

A tanácsadás folyamata összetett tevékenységsorozat. A tanácsadó akkor tudja sikerrel elnyerni a felkérését, ha az ügyfél valós igényeire figyel, és nem a korábban már másnál sikeresen alkalmazott megoldást próbálja meg erőltetni. Az ügyfél pedig akkor tud a legtöbbet profitálni a tanácsadásból, ha az indulástól a zárásig a tanácsadóval szoros együttműködésben vesz részt a tanácsadási projektben. Jellemzően minden tanácsadási munka valamilyen probléma megjelenésével, meglétével és beazonosításával kapcsolatos. Amennyiben eredményes munkát akar végezni a tanácsadó, akkor megfelelő problémamegoldási módszert kell kínálnia az ügyfelének.

A tanácsadás szerződés alapján ellátott ideiglenes tevékenység, időtartama korlátozott, célja pedig az ügyfél támogatása olyan területeken, ahol hiányzik a szükséges szaktudás, vagy a meglévő szakmai ismeretet külső forrásból bővíteni kell. A tanácsadói szerződés adja meg a működési keretet, amelyen belül a tanácsadónak meg kell őriznie függetlenségét és objektivitását, miközben ezeket egyensúlyban is kell tartania. A tárgyilagosság és a semlegesség is a tanácsadás jellemzője kell, hogy legyen. Természetesen a tanácsadás is üzlet, így pénzügyileg is megvalósíthatónak kell lennie.

Általában az alábbi öt elemből áll a tanácsadás:[8]

1. *Kapcsolatépítés:* előzetes diagnózis, ajánlat, szerződés.
2. *Diagnózis:* tényfeltárás, adatgyűjtés, elemzés.
3. *Megoldási javaslatok:* megoldási változatok kidolgozása, értékelése, megoldás választása, megvalósítási terv.
4. *Implementáció:* közreműködés a megvalósításban, ajánlások finomítása.
5. *Befejezés:* értékelés, prezentáció, zárójelentés.

A tanácsadás kulcsfontosságú momentumai közül a két legfontosabb a megbízó (ügyfél) és a tanácsadó kapcsolata, valamint a diagnóziskészítés.

A megbízó és a tanácsadó kapcsolata: az ajánlat elkészítése előtt a tanácsadónak fontos végiggondolnia, hogy kik lehetnek ügyfelek a tanácsadási folyamatban. A kapcsolatfelvétel

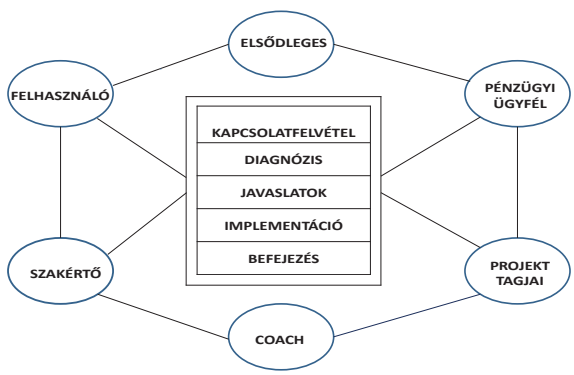
[7] *Hatékonyságnövelés a szervezetfejlesztési mentoring segítségével.* Elérhető: www.hatekonysagnovelese.hu/hatekonysagnoveles-szervezetfejlesztes-mentoring-segitsegevel/ (A letöltés dátuma: 2017. 07. 01.).

[8] Poór József – Farkasné Kurucz Zsuzsa (2009): A tanácsadás folyamata. *Közgazdász Fórum,* 12. évf. 2. sz. 5.

az elsődleges ügyfélen keresztül történik. Az ügyfeleknek más és más a szerepük a projekt különböző fázisaiban:

- A pénzügyi ügyfél állítja össze a projekt költségvetését, az ő jóváhagyása nélkülözhetetlen a tanácsadási projekt elvégzéséhez. Őt tekinthetjük a projekt vevőjének.
- A projektteam tagjai külső vagy belső tagok lehetnek.
- A coach segítheti a projekt jóváhagyását.
- A felhasználó ügyfél maga az egész szervezet, amely a javasolt változtatásokat végrehajtja.

A tanácsadók a megbízó típusának azonosítása során nagyon eltérő megoldásokat alkalmaznak. Ez függ a problémák jellegétől, valamint az ügyfelek bevonásának szintjétől is. A tanácsadónak alaposan elemeznie kell a különböző ügyfelek céljait és igényeit. A megbízói igények és a velük történő kapcsolatfelvétel jelentősen eltérhet, attól függően, hogy egy nagy cégnél vagy egy kisebb szervezetnél dolgozik-e majd a tanácsadó.



1. ábra

Különböző ügyfélcsoportok a tanácsadási folyamatban

Forrás: Poór 2015, 145.

Az ügyfélnek a felkérést megelőzően, a helyzet értékelése után kell tisztáznia, hogy milyen típusú tanácsadóra van szüksége. Külső tanácsadó munkáját csak a szervezetben meglévő egyetértés esetén lehet eredményesen igénybe venni. Az ügyfélnek a saját előírásaihoz igazodóan kell megfogalmaznia a tanácsadói feladatot, és ennek szellemében kell választania. A megbízónak azt is tisztáznia kell a szervezeten belül, hogy milyen pénzügyi forrás áll rendelkezésre a tanácsadói foglalkoztatáshoz, és milyen ütemezéssel, milyen határidőre kell elvégezni a feladatot. Több ok vezethet ahhoz, hogy tanácsadó foglalkoztatása mellett dönt az adott szervezet felső vezetése: a vezetők túlterheltsége, a sajátos szakismeret hiánya vagy speciális külső szervezetek (például bankok) előírása miatt válhat szükségessé a tanácsadói megbízás.

A tanácsadónak részletesen tájékozódnia kell a tanácsadói ajánlattétel előtt, és az összegyűjtött információk kiértékelése alapján készítheti el a munkatervét. A tanácsadói stra-

tégiával kiegészített munkatervet kell benyújtani a megbízónak ajánlatként. A tanácsadói ajánlat hat fő elemből és a mellékletekből áll.[9]

1. *Bevezetés:* itt az ügyfél (cég) rövid bemutatása mellett az ügyfél által meghatározott probléma, továbbá a probléma megoldását célzó eddigi tevékenységek szerepelnek.
2. *Cél:* a második fő elem a tanácsadói projekt céljának meghatározása.
3. *Ajánlott tanácsadói megközelítés:* a feladat megoldásához szükséges módszertan és a várható előnyök, eredmények vagy esetleges negatív hatások rögzítése.
4. *Projektterv:* ennek részét képezik a feladatok és az erőforrások, a részt vevő személyek, az ellenőrzési módszerek, a meglévő tartalékok (az előre nem tervezhető események elhárítására), valamint a feladatok ütemezése.
5. *A tanácsadócég* és *a konzultánsok bemutatása:* az ügyfél számára fontos információk szerepelnek ebben a részben, itt tekinthetők át az adott feladattal szorosan összefüggő tapasztalatok, referenciák, továbbá a tanácsadók bemutatása.
6. *Tanácsadói díj:* a munka tervezett kalkulációját és az esetleges módosítás lehetőségeit tartalmazza.
7. *Mellékletek:* kísérőlevél, referencialevelek, jegyzékek, függelék.

A belső tanácsadóknak valószínűleg még nehezebb a dolguk. Róluk feltételezhető a lehetséges „ügyfél" és a problémák alapos ismerete. Nagyon erős a kísértés, hogy a kezdő fázisokon könnyedén átlépjenek.[10]

A tanácsadás sajátos üzleti tevékenységként jellemezhető, és öt okra vezethető vissza, hogy miért van szükség rá:

1. segítségnyújtás a szervezet számára a céljai eléréséhez;
2. vezetési és üzleti problémák megoldása;
3. új lehetőségek azonosítása;
4. a szervezeti tanulás elősegítése;
5. a változások megvalósítása.[11]

A diagnóziskészítés folyamata: a diagnózis célja, hogy a tanácsadó a szükséges részletességben vizsgálja és elemezze az ügyfél problémáját, valamint a problémát kiváltó okokat és tényezőket. A diagnózisnak több típusa ismert:

– Az átvilágítási célú felmérés és elemzés a legáltalánosabb. Az ilyen diagnózis keretében a tanácsadó a vizsgált problémával kapcsolatos területen rövid idő alatt meghatározza azon jellegzetes hibák okait, amelyek a vállalati veszteségekhez hozzájárultak. A tanácsadó – figyelemmel a cég előtt álló kihívásokra és a kitűzött célokra – meghatározza a lehetséges fejlesztési irányokat. Ennél a típusnál általában két-három hónap az időigény.

---

[9] Poór 2001; 148.; Cockman, Peter – Evans, Bill – Reynolds, Peter (1994): Consultant, Clients, and the Consulting Process. In Benett, Nigel – Glatter, Ron – Levacic, Rosalind eds: *Improving Educational Management Through Research and Consultancy.* London, Paul Chapmen Publishing Ltd. – Open University Press. 58–75.

[10] Cockman–Evans–Reynolds 1994, 58–75.

[11] Kubr 1996.

– A nagyvonalú helyzetfelmérés és -elemzés hosszabb időigényű, mint az átvilágítás. Az egyedi problémamegoldásokat alapozza meg.
– A részletes diagnózis biztosítja a lehető legkonkrétabb változástervezést.

További lehetséges csoportosítási szempont a formalizált, valamint a kötetlen felmérési és elemzési módszertan. Általánosságban megállapítható, hogy a vizsgált cég szervezeti kultúrája jelentősen befolyásolhatja a diagnóziskészítés technikáját. A tanácsadói adatgyűjtés jellemzői a konkrétság és a gyakorlatorientáltság.[12]

Más megközelítések szerint a tanácsadás hét fázisból áll. A folyamat az első találkozóval indul, és az utólagos ellenőrzéssel zárul. A tanácsadási ciklus szakaszai eszerint a következők:

1. a tanácsadás megkezdése: kapcsolatfelvétel és munkakapcsolat kialakítása;
2. szerződéskötés: az ügyfél igényeinek megismerése;
3. adatgyűjtés: az aktuális helyzet feltárása;
4. az adatok értelmezése: a probléma meghatározása;
5. lehetőségek kidolgozása, döntés és tervezés;
6. a terv megvalósítása és a tennivalók végrehajtása;
7. a kapcsolat felbontása: utólagos ellenőrzés megszervezése (szükség szerint).

A kapcsolatfelvételkor nagyon lényeges, hogy a tanácsadó megnyerje leendő ügyfele bizalmát, az első benyomás jelentősége nem hagyható figyelmen kívül. Az ügyfelek többsége már az első találkozáskor mindenről tájékoztatni akarja a tanácsadót: mi a probléma, és elképzelése szerint azt hogyan lehetne azt megoldani. A tanácsadó ugyanakkor tudja, hogy erre később kerülhet sor, amikor már kölcsönösen megismerték egymást a megbízóval.

David Maister és szerzőtársai szerint az igazán sikeres tanácsadó cégek megpróbálják az úgynevezett megbízható tanácsadó státuszát elérni. A nagy nemzetközi tanácsadó cégek jellegzetes ügyfél-csoportosítása ügyfélmenedzselés szempontjából az alábbiak szerint alakul:

– A csoport: stratégiai ügyfelek: általában nagy, globális cégek;
– B csoport: folyamatosan számlázhatók: magas termelési szintű és magas teljesítőképességű vállalatok;
– C csoport: portfólióügyfelek: időszakosan jelennek meg igényeikkel, de nagy befolyásuk van a helyi üzleti életben és a szolgáltatások piacán;
– D csoport: azok az ügyfelek, akikkel kapcsolatban a tanácsadó cégek nem terveznek hosszú távú üzleti kapcsolatokat.[13]

A tanácsadói munka dokumentálása folyamatosan jelentkező feladat, az alábbiakban a tipikus dokumentumokat mutatjuk be.

[12] Poór–Farkasné Kurucz 2009.
[13] Poór–Farkasné Kurucz 2009.

1. táblázat

A tanácsadói munka tipikus dokumentumai

Dokumentum	Források	Felhasználás
Ajánlat	– megbízóval történő egyeztetés – az előzetes helyzetfelmérés adatai – korábbi tapasztalatok	Ez a tanácsadási megbízáshoz nyújt alapot.
Szerződés	– a megbízó vagy a tanácsadó által használt formanyomtatványok	Ez a hivatalos megbízás dokumentuma.
Határidőterv	– hálók, tervek vagy vonalas ütemtervek	Ezt a projekt munkáinak koordinálásához használják.
Részjelentés	– munkanapló – előzetes koncepció	Ez informálja a megbízót a munka állásáról.
Zárójelentés	– kész jelentés, fejlesztési koncepció, implementációs terv – a műhelymunkák eredményeinek rögzítése – a bevezetett rendszer leírása	Itt történik a tanácsadás eredményének rögzítése, a prezentáció.
Kiegészítő anyagok	(változó)	Ez a megbízó jövőbeni probléma megoldását segíti.

Forrás: Poór 2001, 97.

1.2. A tanácsadók, tanácsadói szerepek

A tanácsadók szerepéről és típusáról többféle szakirodalmi megközelítés ismert. *Management* vagy *business consultant* – angol nyelvterületen így nevezik a tanácsadót. A tanácsadó olyan személy „aki rendelkezik a munkájához szükséges kompetenciával, státusszal és reputációval, elismertséggel”.[14]

A *tanácsadó* fogalma tartalmában sokat változott az elmúlt évtizedekben, és a tipizálásra is több példát látunk. Több szerző is hármas felosztást alkalmaz. Schein szerint az első csoportba azok a tanácsadók tartoznak, akik nem aktív interakcióban, hanem tudástranszfer, oktatás, képzés formájában adják át tudásukat és tapasztalatukat az ügyfeleknek. Ők a *szakértő tanácsadók.* A másodiknál, az *orvos-páciens* csoportban a tanácsadó és az ügyfél szoros kapcsolatban van, és a tanácsadó döntően diagnosztikai képességekkel rendelkezik. A harmadik csoportban a *folyamat-tanácsadók* találhatók, akik elsősorban a tanácsadási szituációt ismerik meg alaposan, feltárják a helyzetet, miközben az ügyfél saját problémamegoldását segítik elő.[15] A tanácsadó szakértelme széles körű általános tudásához kapcsolódik. Tevékenysége során az elmélet mellett a gyakorlati tapasztalatot sem nélkülözheti, valamint a morális támogatása is segítheti az ügyfelet.

[14] Greiner, Larry E. – Metzger, Robert O. (1983): *Consulting to Management.* New York, Englewood Cliffs. 7.

[15] Schein, Edgar H. (1988): *Process Consultation. Its Role in Organization Development.* Addison-Wesley Publishing.

A hazai szakirodalom prominens szerzője, Poór József szerint: „A tanácsadó a menedzsment/vezetési kérdésekben kellő szakmai felkészültséggel és objektivitással rendelkező szakember, aki olyan tevékenységeket végez, amelyek magukban foglalják a problémák és lehetőségek felismerését és elemzését, valamint megoldási javaslatok kidolgozását és a megvalósításhoz nyújtott segítséget egyaránt."[16]

A tanácsadói piac szereplőit a méret alapján is csoportosíthatjuk: az egyéni tanácsadókra a rugalmasság a jellemző; a kis és közepes méretű tanácsadócégek tulajdonosa általában önmaga is tanácsadóként tevékenykedik; a multinacionális tanácsadó cégek az összszetett ügyféligényeket is kielégíthetik, mivel számos specialistával dolgoznak.

2003 elején készült el az az átfogó felmérés, amely a tanácsadók hazai foglalkoztatását kutatta. A vizsgálat szerint a magyar vállalatvezetők elsősorban a személyes kapcsolatok és a szakmai ismertség alapján választották ki a tanácsadót.

2. táblázat

A tanácsadó-kiválasztás fő információforrásai

Sorrend	A tanácsadó-kiválasztás fő információforrásai	Gyakoriság (%)
1.	Ismerősök, kollégák és üzleti partnerek	41%
2.	Tenderek	36%
3.	Szaksajtó	25%
4.	Internet	14%
5.	Direct Mail levelek	5%
6.	Más tanácsadók, kamarák és szakmai szövetségek	4%

Forrás: Poór–Farkasné Kurucz 2009, 9.

A problémák komplexitása miatt a döntéshozó vezető további nagy dilemmája az, hogy vajon külső vagy belső tanácsadót célszerűbb-e foglalkoztatnia. Megállapítható, hogy nem mindig a külső tanácsadás jelenti a megoldást. A belső tanácsadó-szervezet létrehozását – egyebek mellett – indokolttá teheti az is, hogy a működtetése sokszor csak fele- vagy harmadannyiba kerül. A tanácsadási folyamatban a helyzetfelmérés szakasza meglehetősen munka- és időigényes. A belső tanácsadók olyan helyzeti előnnyel rendelkeznek, ami miatt lényegesen gyorsabban tudnak diagnózist készíteni. A külső tanácsadóknál nagyobb a belsők felelőssége, mivel ők maradnak az „ügyfélnél", a saját szervezetükben; a munkájuk akkor fejeződik be, ha az első számú vezető a javaslatukat elfogadja és bevezeti.[17] A tanácsadóipar fejlődése oda vezetett, hogy napjainkban a belső tanácsadók a külsőkkel együttműködve növelhetik elismertségüket.

[16] Poór 2005, 27.
[17] Poór 2001, 79.

A tanácsadás több, mint egy átlagos üzleti kapcsolat: a tanácsadónak és az ügyfélnek partnerként kell együttműködni. Ezért is fontos – Kubr alapján – a tanácsadói foglalkoztatás tízes listáját megismerni.[18]

1. Szerezzünk információt a tanácsadóról!
2. A problémát minél jobban határoljuk el!
3. Határozzuk meg céljainkat!
4. A legmegfelelőbb tanácsadót válasszuk ki!
5. Alaposan tervezzük meg és készítsük elő a projektet!
6. Aktívan vegyünk részt a projektmunkában!
7. Vonjuk be a tanácsadót az implementálásba!
8. Folyamatosan kövessük nyomon a tanácsadó munkáját!
9. Értékeljük az eredményeket és a tanácsadó munkáját!
10. Őrizzük meg a függetlenségünket a tanácsadótól!

Ellenőrző kérdések

1. Mit jelent a menedzsment-tanácsadás fogalma, milyen tudományos megközelítéseket ismer?
2. Mutassa be a tanácsadási ciklus lehetséges megközelítéseit és szakaszait!
3. Melyek a tanácsadói ajánlattételek elemei?
4. Milyen elemeket tartalmaz a tanácsadói foglalkoztatás Kubr-féle tízes listája?

2. A közmenedzsment, valamint a tanácsadói tevékenység kialakulásához vezető út

2.1. A közmenedzsment

A tanácsadás lényegének, történetének és aktuális jellemzőinek megismerése elengedhetetlenül szükséges ahhoz, hogy egyre közelebb kerüljünk az önkormányzati szaktanácsadáshoz és az önkormányzati szaktanácsadó feladatához. Ezen az úton a következő állomás a közmenedzsment tartalmának és a közigazgatási tanácsadás fejlődésének bemutatása.

A rendszerváltoztatással új időszámítás kezdődött Magyarországon, és új szakaszába érkezett a közszolgálat, ezen belül a közigazgatás (államigazgatás, önkormányzati igazgatás), a honvédelem és a rendészet. Változott a gazdasági, a társadalmi és a politikai berendezkedés, és a jogrendszer reformjára is sor került. Ezek a változások vezettek ahhoz, hogy a demokratikus működés elvei a közigazgatáson belül is érvényesültek, megjelent és egyre hangsúlyossá vált az ügyfélközpontúság a közszolgálatban. A menedzserszemlélet egyre nagyobb teret foglalt el a közigazgatás működtetése során, és a fejlesztés irányát is meghatározta. A menedzsment-tanácsadói tevékenység térnyerése is megkezdődött. Magyarországon a *közmenedzsment (public management)* összefoglaló elnevezésként – a menedzserszemléletet tükrözve – egyre elfogadottabbá vált a közigazgatásban és a tudományág képviselői

[18] Kubr 1996, 721.

között. Összehasonlító jelleggel a közmenedzsmentet az üzleti menedzsmenttel (business management) kapcsolják össze, de egyéb fogalmi párok is említhetők, például: közszféra–magánszféra, közszektor–magánszektor, közigazgatás–magánigazgatás.[19]

A közmenedzsment mint alkalmazott tudomány a közfeladatok teljesítésekor a magánszektorhoz való kapcsolat mikéntjét vizsgálja. Az üzleti menedzsmenttől abban különbözik, hogy kutatási tevékenysége alapvetően a közigazgatásra irányul. A közmenedzsment további egyedi jellemzője, hogy együtt kezeli a közfeladatokhoz kapcsolódó gazdasági, pénzügyi, jogi, vezetési és egyéb területek kérdéseit, ezen túlmenően komplexen foglalkozik a hierarchia és a szervezeti működés, működtetés kérdéseivel.[20]

A közigazgatásokban felmerülő feladatokhoz kapcsolódóan menedzserszemléletű megoldásokat, módszereket jellemzően két területen találunk.

1. A közigazgatási szervezetek funkcionális szakterületein: emberierőforrás-gazdálkodási, pénzügyi, gazdasági és informatikai területen.
2. A szervezetek irányításával és működtetésével összefüggő területeken: például a változásmenedzsmentnél, a szervezet- és folyamatszervezésnél, a minőségbiztosításnál, a szervezeti kommunikációnál, a szervezeti kultúra alakításánál, a tudásmenedzsmentnél, a projekt- és programmenedzsmentnél, a pályázati tevékenységnél.

A témához kapcsolódó szakirodalom napjainkban két nagy közmenedzsmenti irányzatot különböztet meg: az NPM (New Public Management, azaz új közmenedzsment) a „piacbarát" szemléletet helyezi előtérbe az „állambarát" felfogással szemben. Az NPM-irányzat egyaránt fontosnak ítéli meg a kormányzás hatékonyságát és az elszámoltathatóság iránti igényt is. A mozgalom további céljai között szerepel a közigazgatás eredményességének növelése és a fogyasztóorientáltság erősítése. Kiemelten kezelendő területnek tartották (egyebek mellett) az állam leépítését és a kormányzás problémáinak új, menedzsmentszemléletű kezelését, a magánszférában alkalmazott nézetek és technikák erőteljesebb átvételét, továbbá a közigazgatás teljesítményének növelését és a munkavégzés teljesítményalapú elismerését.[21]

Az NPM-mozgalom annak ellenére gyorsan terjedt a fejlett országokban – elsősorban az angolszász és a skandináv területeken –, hogy jelentős számú kritikai észrevételt fogalmaztak meg vele szemben. Magyarországon az NPM egyes megoldásai kezdtek beépülni a közigazgatás működésébe. A NPM filozófiája azonban nem írta felül teljeskörűen a hazai kormányzás és közigazgatás működési gyakorlatát, amely a klasszikus bürokráciafelfogást tükrözi.

A gazdasági válságok, valamint az egyéb külső és belső események hatására az állam szerepfelfogásában közel egy évtizede újabb változásra került sor. Az NPM-mel szembeni kritikák és a globalizáció térnyerése is hozzájárult ahhoz, hogy többekkel együtt Fukuyama is azt a nézetet képviseli, miszerint az erős állam képes kellő hatékonysággal megfelelni az olyan kihívásoknak, mint például a migráció, a járványok vagy az éghajlatváltozás.[22]

---

[19] Szabó Szilvia – Szakács Gábor (2016): Tanácsadás a közigazgatásban. In Poór József szerk.: *Menedzsmenttanácsadási kézikönyv.* Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó. 722–741.

[20] Horváth M. Tamás (2010): *Közmenedzsment.* Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó. 17., 28.

[21] Hajnal György (2004): *Igazgatási kultúra és New Public Management reformok egy összehasonlító esettanulmány tükrében.* Doktori értekezés kézirata. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem. 8. Elérhető: http://phd.lib.uni-corvinus.hu/174/1/hajnal_gyorgy.pdf (A letöltés dátuma: 2015. 08. 10.).

[22] Fukuyama, Francis (2005): *Államépítés.* Budapest, Századvég Kiadó. 5–25.

A hetvenes években bontakozott ki a korábbi „állambarát" nézeteket megújító „Neo-Webarian State" (tehát az újweberiánus, avagy NWS-) mozgalom, amely az ezredfordulón ismét feléledt. Ezen belül (az egyes tudósok nézetei szerint) az államközpontúságot úgy kell megteremteni és megerősíteni, hogy az állam meg tudja védeni magát a külső és a belső fenyegetésekkel szemben. Az államszerep megerősítésével együtt járnak bizonyos veszélyek, azonban a jogállamiság ezek elhárítása közben sem sérülhet, miközben (egyebek mellett) a közigazgatási jog is megújítandó. Az egyén és a csoport jog előtti egyenlőségét biztosítani kell, mert a jogvédelem mindenkit egyformán megillet.[23]

A közigazgatás hatékonyságának növelését több évtizede valamennyi kormányzat a zászlójára tűzte, de tényleges és érdemi változást eddig csak a Magyary-programban körvonalazott, átfogó szemléletbeli és rendszerszintű változtatások eredményeztek. A magyar kormány ezzel jelentős lépéseket tett a közszolgálat átfogó reformjáért: 2011-ben és 2012-ben a Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program alapozta meg a jó állam megteremtését. A Magyary-program több területen jelentős eredményeket tudott felmutatni: beazonosította a rendszer gyengeségeit, és ezek alapján számos olyan átalakítást végrehajtottak, amely eredményeképpen már egy átláthatóbb, ügyfélközpontúbb közigazgatás áll az állampolgárok szolgálatában. A Magyary-program az NWS elvein nyugszik, de számos olyan stratégiai elemet, konkrét célt és feladatot tartalmaz, amely az NPM modelljéhez áll közelebb. Az alkalmazni kívánt menedzsmentmódszerek, valamint a menedzsment-tanácsadók tudása, tapasztalata kiemelten fontos.

A 2020-ig megfogalmazott Közigazgatás- és Közszolgáltatás Fejlesztési Stratégia[24] a következő fejlesztési időszakra tervezett közigazgatás-fejlesztési elképzeléseket helyezi stratégiai keretbe annak érdekében, hogy elősegítse a magyar közigazgatás további megújítását, konszolidálását. A dokumentum felépítésében, beavatkozási logikájában néhol eltér a 2010–2014 között megkezdett államreform alapjául szolgáló Magyary-programtól, azonban alapvető céljaival és fejlesztési irányaival nem szakít, így annak folytatásának, átdolgozásának is tekinthető. A stratégia négy intézkedést nevesít:

1. a szolgáltató közigazgatás szervezési feltételeinek fejlesztése;
2. a közigazgatás emberierőforrás-gazdálkodásának fejlesztése;
3. a közszolgáltatások színvonalának javítása;
4. elektronikus támogatások fejlesztése (a Digitális Állam felépítése).

2.2. A tanácsadói tevékenység

A Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program, illetve a Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia is jól bizonyítja a modellelemek vegyes felhasználását, e tény pedig jelentős mértékben befolyásolja a közigazgatás felől érkező igényeket a külső menedzsment-tanácsadói tevékenység iránt. Visszatekintve a kilencvenes évekre, megállapítható, hogy a rendszerváltozást követő időszakban a külső menedzsment-tanácsadói

[23] Szabó–Szakács 2016, 722–741.

[24] *Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia, 2014–2020* (2015). Elérhető: http://www.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s_feljeszt%C3%A9si_strat%C3%A9gia_.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 05. 18.)

tevékenység a közigazgatáson belül elsősorban a szervezetfejlesztési, változásmenedzsmenti, stratégiai tervezési, kommunikációs, az uniós és pályázati tanácsadással foglalkozó területeken volt jellemző.

A külső menedzsment-tanácsadói munka átmeneti növekedését – Magyarország uniós csatlakozásához kapcsolódóan – tíz éven keresztül (1994–2004), majd a NPM-irányzat kormányzati szintű megerősödése idején (2006–2010) tapasztaltuk, méghozzá a projektmenedzsmenttel, a vezetésfejlesztéssel, az informatikával, a minőségüggyel, a működéssel, a folyamatokkal és a fejlesztéspolitikával kapcsolatosan. Megjelent a támogató tanácsadás, kisebb arányban a válságmenedzsment, a HR-tanácsadás, a marketing-tanácsadás, a coaching, a tudásmenedzsment és az innovációmenedzsment. Eközben kialakult az a kormánytisztviselőkből, köztisztviselőkből álló munkatársi réteg (vezetők és beosztottak), akik a korábban megszerzett tudásukra alapozva a közigazgatásban úgynevezett belső tanácsadóként, szakértőként jelentek meg. Voltak olyan szakemberek, akik az eredeti munkakörük ellátása mellett, menetközben tanulták meg és kezdték el alkalmazni ezeket a technikákat. Napjainkban Magyarországon az NWS-közmenedzsment-irányzathoz igazodóan csak korlátozott mértékben nyílik lehetőség a külső (nem a közigazgatásba tartozó) menedzsmenttanácsadók bevonására. Ebből adódóan olyan tudás- és tapasztalathiány léphet fel, amelyet a közigazgatási szakmai kultúra fejlesztésével kíván az állam pótolni.[25] Jó példa a szakmai tudás színvonalának emelésére az önkormányzati szaktanácsadó képzés, amely a belső tanácsadói tudásbázis növelésével járul hozzá az önkormányzati működés támogatásához, a belső tanácsadói kör erősítéséhez a Nemzeti Közszolgálati Egyetem bázisán.

A belső tanácsadói tevékenység hangsúlyosabbá válása a közszolgálatban ugyanakkor nem jelenti azt, hogy teljeskörűen kiszorulnak a külső tanácsadók, például a különböző pályázatokhoz kapcsolódó szakértői tevékenységekből. Napjainkban is szükség van a naprakész menedzsment-tanácsadói ismeretekre, amelyek elsősorban a külső tanácsadókon keresztül épülhetnek be a szervezeti tudásbázisba.

3. táblázat

Külső és belső tanácsadás a közszolgálatban

Külső tanácsadók	**Belső tanácsadók**
– teljesen új menedzsmenttechnikákat és módszereket hoznak a közszolgálatba; – más szemléletmóddal közelítenek egy-egy problémához, így segítve a megszokott sémákból való kilépést; – átfogóbb, nagyobb szervezeti változások kezdeményezői lehetnek; – az üzleti, gazdasági és hatékonysági szempontokat jobban érvényesítik; – kevesebb a szervezeten belüli személyes elköteleződésük, így pártatlanabbul képesek egy-egy helyzetet megítélni.	– ismerik a közszolgálati szervezetek kultúráját (például nyelvhasználat, normák, hierarchia, eljárások stb.); – általában gördülékenyebb a kommunikáció a belső partnerek között; – nagyobb a törekvés arra, hogy a magánszektorban bevált módszereket, eljárásokat és célokat a közszolgálat rendszeréhez adaptálják; – általában jobban elfogadja őket a felső vezetés; – nagyobb a bizalom irántuk a szervezetben, ezért jobban elfogadják az általuk kezdeményezett módszereket, technikákat.

Forrás: Szakács 2017

[25] Szabó–Szakács 2016, 722–741.

Ellenőrző kérdések

1. Melyek az NPM-mozgalom főbb jellemzői?
2. Melyek az NWS-mozgalom sajátosságai?
3. Melyek a Magyary-program és a Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia összefüggései?
4. Ismertesse a közszolgálati tanácsadás területeit, két fő típusát!

3. Tanácsadói stílusok, kompetenciák, tanácsadói kompetenciák: tipikus tanácsadói tulajdonságok, tanácsadói kompetenciamodell

3.1. Tanácsadói stílusok

Megállapíthatjuk, hogy munkakörétől függetlenül tanácsadó mindenki, akinek az a fő feladata, hogy egy szervezetnek, szervezeti egységnek vagy embernek segítsen abban, hogy tevékenységét eredményesebben végezze.

Amennyiben a szaktanácsadói szerepkört és a személyes tanácsadó feladatkört megvizsgáljuk, megállapítható, hogy a személyes tanácsadó az életben tapasztalt személyes nehézségek kezelésére törekszik egy személy vagy egy pár vonatkozásában. A tanácsadás egyik sajátos formája a személyes tanácsadás. Ez azért érdemel említést, mert előfordulhat, hogy a belső szaktanácsadóknak – elsősorban a később bemutatandó ügyfélközpontú szemlélet követőinek – is lehetnek személyes tanácsadói feladatai.[26]

Napjainkban a vezetők is egyre gyakrabban válnak saját munkatársaik tanácsadóivá. A beosztott munkatárs teljesítményének vagy fejlődésének befolyásolása vagy például a vevői igények kezelése ugyanolyan készségeket igényel, mint egy hivatalos tanácsadói megbízás ellátása. Megállapítható, hogy tanácsadói készségek kellenek mindenkinek, aki idejének akár csak egy részét is azzal tölti, hogy valaki másnak (bármilyen formában) segítséget nyújtson. A vezetők is egyre inkább kezdik érezni, hogy hasznát veszik az ilyen készségeknek.

Blake és Mouton nyomán négy tanácsadói beavatkozási stílust kell megemlíteni: az elfogadó, a katalitikus, a szembesítő és az előíró stílust, amelyek más és más körülmények között alkalmazhatók.[27]

1. *Az elfogadó stílus:* az a tanácsadó, aki ezt a stílust alkalmazza, meghallgatja ügyfelét, empátiát mutat, szükség esetén érzelmileg is támogatja őt. Ez a stílus segítséget nyújt az ügyfélnek ahhoz, hogy felismerje, mi akadályozza a probléma logikus, észszerű kezelésében. Az elfogadó stílus egyéb egyéni és csoportos szituációban is hasznos lehet.
2. *A katalitikus stílus:* ez azt takarja, hogy a tanácsadó segíti az ügyfelét abban, hogy a lehető legtöbb adatot gyűjtse össze a problémáról, segít megszűrni azokat,

[26] Cockman–Evans–Reynolds 1994, 58–75.

[27] Részletesebben lásd Blake, Robert – Mouton Srygley, Jane (1980): Munkacsoport-alakítás a szervezetben. A beavatkozás elméleti modelljei. In Pataki Ferenc szerk.: *Csoportlélektan 2.* Budapest, Gondolat Kiadó. 477–513.

és eldönteni, hogy milyen szempontból lehetnek fontosak, illetve a probléma meghatározása érdekében elemzi azokat. Az is előfordulhat, hogy a túl sok adat között kell megtalálni a lényegeseket. Helyzetfeltáró stílusról van szó, de épp ezért csak az adatgyűjtési fázisban van beavatkozásra lehetőség.

3. *A szembesítő stílus:* ennek lényege, hogy a tanácsadó rámutat az ügyfélnél azokra az eltérésekre, amelyek az elmélet és a gyakorlat között jelentkeznek. E stílus alkalmazása során a tanácsadó célja az, hogy az ügyfél felismerhesse a problémákat, és amennyiben úgy dönt, változtathasson.
4. *Az előíró stílus:* az a tanácsadó, aki ezt a stílust alkalmazza, meghallgatja az ügyfél problémáját, összegyűjti az adatokat, értelmezi azokat, végül bemutatja a megoldást, esetleg ajánlásokat fogalmaz meg. Valószínűleg ez a legelterjedtebb stílus a tanácsadói szakmában, jóllehet, nem feltétlenül a leghatékonyabb. A legtöbb szakértő így dolgozik, és azok is, akik annak képzelik magukat. Ennél a tanácsadói stílusnál, a feltételezés szerint, az ügyfél nem rendelkezik kellő tudással, vagy nem elég objektív ahhoz, hogy önmaga megtalálja a megoldást. Egyébként ritka az olyan ügyfél, aki egyáltalán nem ismeri a saját problémáját. Természetesen vannak olyan helyzetek, amikor az előíró stílus a megfelelő az ügyfél számára.

A négy tanácsadói stílus gyakorlati megközelítésben mutatja be a különböző viselkedésmódok jellemzőit. Fontos, hogy a tanácsadó mindig ismerje fel, melyik stílust kell alkalmaznia. Ehhez kapcsolódóan meg kell jegyezni, hogy a szokásos emberi viselkedésminták legtöbbször hasznosak, de néha nem célravezetők. A tanácsadó az, aki az eredményesség vagy a változás elérését gátló viselkedésmintákat kifogásolja.[28]

Az ügyfélközpontú *tanácsadás* jellemzőivel is meg kell ismerkedni, mert ez a komplex stílus segíthet a legtöbbet az ügyfélnek, továbbá a belső szaktanácsadói szerepkörhöz is jól hasznosíthatók a jellemzői. A tanácsadó célja ennél a modellnél nem az ügyfélfüggőség kialakítása, hanem az, hogy az ügyfél a későbbiekben önállóan, tanácsadó nélkül is képes legyen a felmerülő (hasonló, korábbi) problémák megoldására. Az ügyfélközpontú tanácsadó a szakterületén kiválóan felkészült, és jellemző rá a nagyfokú önismeret, az ügyfelek viselkedésmódjának ismerete, olyan rugalmas stílus, amely alkalmassá teszi arra, hogy a különböző ügyfelekkel hatékonyan tudjon együttműködni, a szakterületén belül a tanácsadás segítségnyújtási jellegének ismerete. Az ügyfélközpontú tanácsadó-tevékenysége segítő, támogató jellegű, és az ügyfél önállóságát is tiszteletben tartja.

Az ideális kapcsolathoz a tanácsadó és az ügyfél között – a kellő tanácsadói szakértelem mellett – fontos a személyes stílus is. Az ügyfélközpontú modellben az ügyfél az „ügy ura", a végső döntést mindig neki kell szabadon meghoznia. Az eddigiek alapján is megállapítható, hogy a tanácsadás tulajdonképpen művészet: a tanácsadónak meg kell őriznie a kényes egyensúlyt az értelem és érzelem között.

A tanácsadói függetlenség típusai: technikai, pénzügyi, adminisztrációs, politikai, érzelmi. A technikai függetlenség alatt a technikai, szakmai véleményalkotás függetlenségét értjük. Pénzügyileg úgy független, hogy a jövőbeni várható megbízások lehetősége sem befolyásolhatja az aktuális tanácsadás objektivitását. Az adminisztrációs függetlenség kérdése a belső tanácsadásnál jelenthet érzékeny témát. A tanácsadó kapcsolatai és politikai

[28] Cockman–Evans–Reynolds 1994.

irányultsága nem befolyásolhatja az ügyfél szervezetének vezetését és alkalmazottait. Az érzelmi függetlenség elengedhetetlen ahhoz, hogy a tanácsadó megőrizze a kellő objektivitását.[29] A semlegesség és a függetlenség megőrzésére természetesen az ügyfél és a tanácsadó között létrejött szerződés keretei között van lehetőség.

A tanácsadók bevonásával lebonyolított program várhatóan akkor lesz sikeres, ha az alábbi követelmények mindegyike teljesül:

- ha az ügyfél vezetői elkötelezettek a program iránt;
- ha a program célja és határideje összhangban van;
- ha a feladathoz ideális (belső vagy külső) tanácsadót sikerül kiválasztani;
- ha külső tanácsadó igénybevétele esetén megfelelő belső kapcsolattartó személy vesz részt a programban, aki a szükséges információk megszerzésére fordított időt lerövidítheti, és hatékonyabbá teheti az együttműködést, mert tudja, hogy egy-egy témában kihez kell fordulnia;
- amennyiben van belső tanácsadó, és ő együtt dolgozik a külső tanácsadókkal;
- ha a szervezeti egységek a feladatra megfelelő személyeket delegálnak, és sikerül a program szükségességéről meggyőzni annak minden résztvevőjét (fontos, hogy a program szakemberei ne kényszerből vagy ellendrukkerként vegyenek részt a munkában);
- ha a megrendelő ügyfél teljes szervezete, de különösen az érintettek folyamatos tájékoztatást kapnak a program feladatairól, a teljesülés státuszáról, a szükséges beavatkozásokról és azok okairól; ezzel részeseivé válnak a programnak, együtt örülhetnek a sikereknek;
- ha a program tanácsadói ajánlásairól megfelelő időben dönt a vezetés, és folyamatosan ellenőrzi a bevezetést;
- ha a külső tanácsadó a bevezetésben való közreműködéssel érdekeltté válik a végrehajtás sikerében.

3.2. Kompetenciák

A tanácsadói kompetenciamodell áttekintése előtt általánosságban is foglalkozni kell a kompetencia fogalmával és jellemzőivel. A kilencvenes évektől a *kompetencia* fogalma jelentős változásokon ment keresztül. A szó eredeti jelentése az alkalmasság, ügyesség leírásához kapcsolódott. A kompetencia fogalmának meghatározására annyi definíció létezik, ahány tudós és kutató foglalkozott ezzel a témával. Két közös jellemző megfigyelhető valamennyi megközelítésben: a kompetenciákat valamilyen viselkedésekkel, magatartásmódokkal leírható tulajdonságegyüttesnek tartják, és általában a kiemelkedő teljesítmény eléréséhez szükséges jellemzőkhöz kötik.

Amennyiben a kompetencia jelentését más szóval akarnánk kifejezni, akkor talán a cselekvőképesség lenne a legalkalmasabb. Ha bővebben körül kell írnunk: „az a képes-

[29] Tokár-Szadai Ágnes (2013): Tanácsadói szerepek, kompetenciák. *Vezetéstudomány,* 44. évf. 3. sz. 26–36.

ségünk és hajlandóságunk, hogy a bennünk lévő tudást (ismereteket, készségeket és attitűdbeli jellemzőket) sikeres problémamegoldó cselekvéssé alakítsuk".[30]

Boyatzis definíciója szerint a kompetencia fogalmát úgy határozhatjuk meg, mint egy személy alapvető, meghatározó jellemzőit, amelyek okozati kapcsolatban állnak a kritériumszintnek megfelelő hatékony és/vagy kiváló teljesítménnyel.[31]

„Az egyén szintjén maradva a kompetenciáknak öt összetevőjét határozhatjuk meg:

1. Ismeretek, a tudás (knowledge): információk, amivel a személy rendelkezik.
2. Készségek, jártasságok (skills), melyek bizonyos fizikai és szellemi feladatok teljesülésének képességét adják.
3. Önértékelés, szociális szerepek, melyek személyes értékek (value) mentén szerveződnek, tehát olyan attitűdök, értékek, melyeket a személy fontosnak ítél, hogy legyenek vagy megtegye őket pl. siker, karrier.
4. Személyiségvonások (character), vagyis pszichikai-fizikai jellemzők és a helyzetekre, információkra adott válaszok.
5. Motivációk (motivation), melyek irányítják, befolyásolják, szelektálják a viselkedést bizonyos magatartások, célok felé."[32]

Az Európai Bizottság által elfogadott definíció szerint *a kulcskompetencia az ismeretek, készségek és attitűdök transzferábilis, többfunkciós egysége, amellyel mindenkinek rendelkeznie kell ahhoz, hogy személyiségét kiteljesíthesse és fejleszthesse, be tudjon illeszkedni a társadalomba és foglalkoztatható legyen.*[33] Alapvetően nyolc kulcskompetenciát különböztetünk meg, amelyek elengedhetetlenek a továbbtanuláshoz, az elhelyezkedéshez, illetve a társadalomba való hatékony beilleszkedéshez:

„1. *Anyanyelvi kommunikáció:* a kommunikáció a gondolatok, érzések és tények szóbeli és írásbeli formában történő kifejezésének és értelmezésének képessége a társadalmi és kulturális kontextusok teljes skáláján – a munkahelyen, otthon és a szabadidőben.
2. *Idegen nyelvi kommunikáció:* az idegennyelvi kommunikáció a gondolatok, érzések és tények szóban és írásban történő megértésének, kifejezésének és értelmezésének képessége a társadalmi és kulturális kontextusok megfelelő skáláján – a munkahelyen, otthon, a szabadidőben, az oktatásban és képzésben –, az anyanyelvtől különböző nyelve(ke)n, illetve az iskola tanítási nyelvén az egyéni igények és szükségletek szerint.
3. *Matematikai, természettudományi és technológiai kompetenciák:* a legalapvetőbb szinten a matematikai kompetencia az összeadás, kivonás, szorzás, osztás, a százalékok és a törtek használatának képességét foglalja magában, fejben és írásban végzett számítások során, különféle mindennapi problémák megoldása céljából. Egy magasabb fejlettségi szinten a matematikai kompetencia a matematikai gondolkodásmód (logikus és térbeli gondolkodás) és a valóság magyarázatára és leírására

[30] Hogya Orsolya (2010): *Kompetencia, kompetenciafejlesztés.* TÁMOP-2.2.4.-08/1-2009-00122. modul: „A személyes hatékonyságot, eredményességet javító kompetenciák fejlesztése".

[31] Karoliny Mártonné et al. (2003): *Emberi erőforrás menedzsment kézikönyv.* Budapest, KJK–Kerszöv. 418.

[32] Hogya 2010, 5.

[33] *Az Európai Bizottság kulcskompetencia-meghatározása* (s. a.). Elérhető: http://ec.europa.eu/education/policy/school/competences_hu (A letöltés dátuma: 2017. 07. 02.).

egyetemesen használt matematikai kifejezésmód (képletek, modellek, geometriai ábrák, görbék, grafikonok) használatára való képesség és készség az adott kontextusnak megfelelően. A természettudományi kompetencia azoknak az ismereteknek és módszereknek a használatára való képesség és készség, amelyekkel a természettudományok a természeti világot magyarázzák. A technológiai kompetencia ennek a tudásnak az alkalmazása a természeti környezet átalakításában az ember felismert igényeire vagy szükségleteire válaszolva.

4. *Digitális kompetencia:* a digitális kompetencia az információs társadalom technológiáinak magabiztos és kritikus használatára való képesség a munkában, a szabadidőben és a kommunikációban. Az információs és kommunikációs technológiák (IKT) alkalmazásához kapcsolódó készségek a legalapvetőbb szinten a multimédia technológiájú információk keresését, értékelését, tárolását, létrehozását, bemutatását és átadását, valamint az internetes kommunikációt és a hálózatokban való részvétel képességét ölelik fel.
5. *A tanulás tanulása:* a »tanulás tanulása« a saját tanulás önállóan és csoportban történő szervezésének és szabályozásának a képességét foglalja magában. Részét képezi a hatékony időbeosztás, a problémamegoldás, az új tudás elsajátításának, feldolgozásának, értékelésének és beépítésének, valamint az új ismeretek és készségek különböző kontextusokban – otthon, a munkahelyen, az oktatásban és képzésben – történő alkalmazásának képessége. Általánosabban fogalmazva, a tanulás tanulása erőteljesen befolyásolja azt, hogy az egyén mennyire képes saját szakmai pályafutásának irányítására.
6. *Személyközi és állampolgári kompetenciák:* a személyközi kompetenciákhoz tartoznak mindazok a viselkedésformák, amelyeket az egyénnek el kell sajátítania ahhoz, hogy képes legyen hatékony és konstruktív módon részt venni a társadalmi életben, és szükség esetén meg tudja oldani a konfliktusokat. A személyközi kompetenciák nélkülözhetetlenek a hatékony személyes és csoportos érintkezésben és mind a köz-, mind a magánélet területén.
7. *Vállalkozói kompetencia:* a vállalkozói kompetencia része a változáshoz való pozitív viszonyulás, az egyén saját (pozitív és negatív) cselekedetei iránti felelősség vállalása, a célok kitűzése és megvalósítása, valamint a sikerorientáltság.
8. *Kulturális kompetencia:* a gondolatok, élmények és érzések különféle módon – többek között zene, tánc, irodalom, szobrászat és festészet – történő kreatív kifejezésének fontosságát foglalja magában."[34]

3.3. Tipikus tanácsadói tulajdonságok, tanácsadói kompetenciamodell

A tudományos megközelítések számos ponton azonosságot mutatnak a tanácsadói kompetenciamodell elemeit illetően. Klemp és McClelland úgy határozta meg a kompetencia fogalmát, mint a kiválóan teljesítők személyiségjellemzője, pontosabban az egyén olyan tulajdonsága, amely nélkülözhetetlen az egy munkakörben vagy szerepben nyújtott haté-

[34] Hogya 2010, 6–8.

kony teljesítményhez.[35] McClelland eredeti, főleg magatartásjellemzőket kiemelő modellje helyett napjainkban jellemzően a KAS-elemekkel (knowledge 'tudás', ability 'készség', skills 'tapasztalat') kibővített változatot alkalmazzák.[36]

Kubr hét tulajdonságot emel ki, amellyel a tanácsadóknak rendelkezniük kell a sikeres munkához:

1. *Intellektuális képességek:* könnyű és gyors tanulási készség, alkalmasság a kutatásra, adatgyűjtésre, válogatásra és értékelésre, ítélőképesség, induktív és deduktív gondolkodás, szintetizáló és általánosító készség, kreatív képzelet és eredeti gondolkodás.
2. *Képesség az emberek megértésére és a közös gondolkodásra:* más emberek iránti tisztelet, tolerancia, képesség az emberi reakciók befogadására és elemzésére, könnyű kapcsolatteremtés, tehát képesség a bizalom és tisztelet megnyerésére, amelynek alapfeltétele az udvariasság, valamint a jó modor is.
3. *Képesség a kommunikációra, meggyőzésre és motiválásra:* mások meghallgatása, jó szóbeli és írásbeli kommunikációs készség, pedagógiai érzék, meggyőzésére és motiválására való képesség.
4. *Intellektuális és érzelmi érettség:* a viselkedés és a cselekedetek kiegyensúlyozottsága, függetlenség, hogy képes legyen tárgyilagos következtetések levonására, képesség a nyomással szembeni ellenállásra, a frusztrációval és bizonytalanságokkal való együttélésre. Nagyon fontos az önkontroll minden helyzetben, a rugalmasság, valamint adaptációs képesség a megváltozott körülményekhez.
5. *Személyes ambíció és kezdeményezőkészség:* egészséges ambíció, vállalkozókedv, bátorság, kezdeményezés és állhatatosság.
6. *Etika és becsületesség:* őszinte törekvés mások megsegítésére, rendkívüli becsületesség, képesség felismerni a saját kompetenciájának határait. Fontos, hogy képes legyen a hibái beismerésére, valamint a kudarcokból való tanulásra.
7. *Fizikai és mentális egészség:* legyen képes a vezetési tanácsadók sajátos élet- és munkakörülményeinek elviselésére.[37]

Az ügyfél és a tanácsadó kapcsolatában döntő szempont az, hogy az ügyfelek mit várnak el a tanácsadótól. A tíz legfontosabb elvárás:

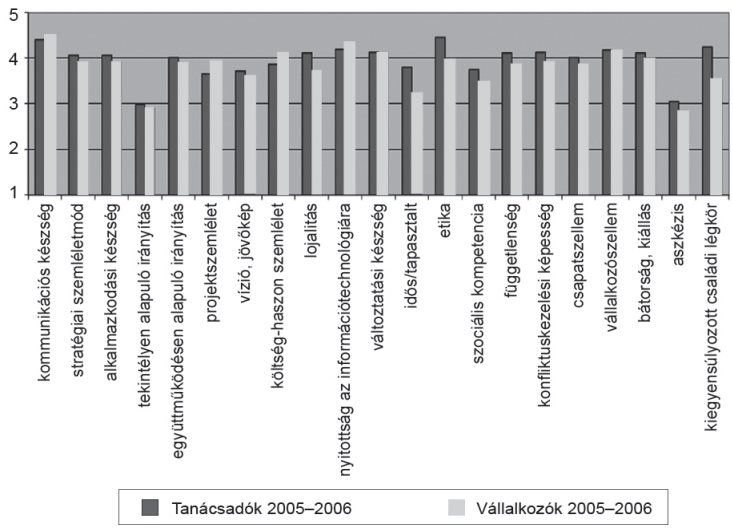
1. problémamegoldási ismeret;
2. projektmenedzsment-tapasztalat;
3. coach, segítő és rávezető képesség;
4. becsület, tisztesség;
5. hitelesség, megbízhatóság;
6. gyakorlati hasznosság és változásorientáltság;
7. beleérző-képesség;

[35] Klemp, George O. Jr. – McClelland, David C. (1988): What Characterizes Intelligent Functioning Among Senior Managers? In Sternberg, Robert J. – Wagner, Richard K. eds.: *Practical Intelligence. Nature and Origins of Competence in the Everyday World.* New York, Cambridge University Press. 31–50.

[36] Poór 2005, 27.

[37] Kubr, M. szerk. (1993): *Vezetési tanácsadás. Irányelvek a szakma gyakorlásához.* Budapest, Építésügyi Tájékoztatási Központ.

8. magas szociális kompetencia;
9. funkcionális/működési ismeretek;
10. ágazati ismeret.



2. ábra

A tanácsadók kompetenciái a tanácsadók, valamint a vállalkozók értékítélete szerint

Forrás: Tokár-Szadai 2013.

Néhány érték magyarázatára bővebben kitérve: a kommunikációs készség a legjellemzőbb a tanácsadókra. Ez mind a vállalkozók, mind pedig a tanácsadók szerint alapvető tulajdonság; elengedhetetlen ahhoz, hogy a tanácsadó kellő mennyiségű információt szerezzen, és eredményesen működjön együtt az ügyféllel. Annak a tanácsadónak, aki napjainkban is versenyben kíván maradni a piacon, lépést kell tartania az informatikai fejlődéssel és az internet folyamatosan változó világával. A tanácsadói etika is központi kérdés a szolgáltató tevékenység során. Az etikus viselkedés szerint a tanácsadó nem élhet vissza ügyfele bizalmával, a megbízó ügyfél érdekeit kell szem előtt tartania minden esetben.[38]

Ellenőrző kérdések

1. Milyen jellemzői vannak a tanácsadói beavatkozási stílusoknak?
2. A tanácsadók bevonásával lebonyolított program várhatóan milyen követelmények teljesülése esetén lesz sikeres?
3. Melyek a Kubr által megfogalmazott legfontosabb tanácsadói tulajdonságok?
4. Melyek az ügyfelek elvárásai a tanácsadókkal kapcsolatban?

[38] Tokár-Szadai 2013, 26–36.

4. A belső tanácsadók tevékenységének jellemzői

A külső és a belső tanácsadás témakörét részleteiben már tárgyaltuk, de most fogalmazzuk meg, hogy egy adott szervezetnél (ügyfélnél) ki is lehet belső tanácsadó? Közel másfél évtizedes, de napjainkban is aktuális a következő megfogalmazás: belső tanácsadó a szervezeten belül felmerülő konkrét probléma esetében olyan szakember lehet, akit az alábbiak jellemeznek:

1. A megoldásra váró, problematikus helyzetben nem vett és a megoldás után sem vesz részt.
2. Nem érdekelt a megváltoztatni kívánt folyamat résztvevőinek előnyben vagy hátrányban részesítésében.
3. A szervezetben betöltött munkaköre nem összeférhetetlen a feladattal.
4. Átlátó, rendszerező, problémafelismerő és problémamegoldó, kontaktusteremtő képességgel rendelkezik.
5. Az adott szervezetben olyan fokú az elismertsége, hogy a problémával érintettek elfogadják megállapításait, akkor is, ha a hierarchia szerint náluk alacsonyabb fokon áll.
6. Elkötelezett, a tanácsadói tevékenységet szolgáltatásnak tekinti, a megbízót (a belső szervezet valamelyik vezetője) ügyfélnek tekinti (belső ügyfél), az ügyfél megelégedettsége a legfőbb célja.

Erőteljes piaci versenynek kitett, nagyobb szervezetek esetében célszerű közvetlenül a felsővezető irányítása alá tartozó, állandó vezetői tanácsadó teamet létrehozni.[39] A belső tanácsadók alkalmazása mellett további érv, hogy a külsőknél lényegesen kisebb költséggel foglalkoztathatók, gyorsabb a helyzetfelmérési és átlátási lehetőségük, nagyobb a személyes felelősségük.

A belső tanácsadók esetében előnyökről és hátrányokról egyaránt beszélhetünk. Feltétlenül előny a szervezet (ügyfél) történetének, működésének, problémájának alapos ismerete. A belső tanácsadó és az ügyfél egyforma értékrendet képvisel, és felfedezheti, ha nem a valódi okból kérik a tanácsadást. Feltételezhető, hogy a belső tanácsadó tudja, hova lehet fordulni további információkért. Előfordulhat, hogy már jó hírnevet szerzett a szervezeten belüli segítségnyújtás terén. Segítséget kérhet más belső tanácsadóktól, és könnyebb részt vennie a végrehajtásban és az azt követő ellenőrzésben.

Az előnyök mellett a hátrányként megfogalmazható következtetések egy része a belső tanácsadó szubjektumában létezik: része annak a kultúrának, amelyet meg kell változtatnia; előfordulhat, hogy a szervezeti egységéről alkotott kép negatív, és rossz a hírneve; olyan dolgokat is tud az ügyfélről, amelyeket nem árulhat el; titoktartási gondok merülhetnek fel; előfordulhat, hogy a belső tanácsadó is a probléma része. Problémák jelentkezhetnek a magasabb vagy alacsonyabb beosztásban lévőknek nyújtott tanácsadás során, és olyan emberekkel kell konfrontálódni, akik ezt sérelmezhetik. A kedvezőtlen hírek közlése hátrányos hatást gyakorolhat a belső tanácsadóként tevékenykedő szakember előmeneteli

[39] *Menedzsment-tanácsadás – erények és hibák* (2001). Elérhető: http://cegvezetes.hu/2001/04/menedzsment-tanacsadas:-erenyek-es-hibak/ (A letöltés dátuma: 2017. 05. 27.).

lehetőségeire. Amennyiben a feltételezett hátrány konkrétan felmerül, akkor a tanácsadás lehető legkorábbi szakaszában foglalkozni kell vele.[40]

A külső-belső tanácsadás kérdéséhez kapcsolódóan említést érdemel, hogy jelenleg hazánkban a Vezetési Tanácsadók Magyarországi Szövetségén (VTMSZ) belül pályázható *minősített vezetési tanácsadó* (certified management consultant, CMC) cím megszerzéséhez a belső tanácsadói gyakorlat nem tekinthető releváns gyakorlatnak. „A belső tanácsadók munkaköre, bár sokban hasonlíthat a külső tanácsadókéra, nem terjed ki piacismeretre, üzletszerzésre, ügyfélelégedettség mérésére, figyelembevételére, ügyfélkapcsolatok ápolására, valamint a belső tanácsadó nem tekinthető függetlennek az »ügyfél« szervezettől, tehát sem gyakorlati, sem etikai szempontból nem tudja demonstrálni a tanácsadói függetlenséget."[41]

A minősítéshez szükséges feltételek előírása is jól tükrözi a külső és belső tanácsadó közötti alapvető különbséget: a függetlenséget. Erre a tanácsadás etikai dimenzióinál még visszatérünk.

Ellenőrző kérdések

1. Milyen feltételeknek kell megfelelnie a belső tanácsadónak?
2. A belső tanácsadók alkalmazásának milyen előnyei és a hátrányai vannak?

5. A tanácsadói etika dimenziói, az önkormányzati szaktanácsadás specialitásai

5.1. A tanácsadói etika dimenziói

A tanácsadókkal szembeni ügyfélelvárások között kiemelten fontos a becsületesség és az etika.[42] A tanácsadói etika központi kérdés a szolgáltatói tevékenység során: az etikus viselkedés szerint a tanácsadó nem élhet vissza ügyfele bizalmával, a megbízó ügyfél érdekeit kell szem előtt tartania. A tanácsadói kompetenciákhoz is kapcsolódik az etika és becsületesség: őszinte törekvés mások megsegítésére, rendkívüli becsületesség, képesség felismerni a saját kompetenciájának határait. Fontos, hogy a tanácsadó képes legyen a hibái beismerésére, valamint a kudarcokból való tanulásra.

A tanácsadói etika dimenzióinak bemutatása előtt említést érdemel, hogy az ügyféllel mint a tanácsadói szolgáltatást kérővel szemben is fennállnak etikai követelmények:

[40] Cockman–Evans–Reynolds 1994, 58–75.

[41] *CMC-információk* (2017). Elérhető: http://vtmsz.hu/hu/cmc-informaciok/cmc-minositesi-folyamat-2017/ (A letöltés dátuma: 2017. 05. 27.).

[42] Az etika (másként erkölcsfilozófia, morálfilozófia) a gyakorlati filozófiának az az ága, amely az erkölcsi parancsok érvényességének filozófiai megalapozásával foglalkozik. Az etika általános jelentése: észszerű, a józan ész alapján meghozott optimális (az adott lehetőségek közül a legjobbnak ítélt megoldás) és helyes döntés. *Etika.* Elérhető: https://hu.wikipedia.org/wiki/Etika_(filoz%C3%B3fia) (A letöltés dátuma: 2017. 05. 27.).

1. A tanácsadáshoz szükséges, teljes körű információadás a megbízó kötelessége.
2. A szerződés betartása mind a tanácsadó, mind pedig az ügyfél számára kötelező. Erre figyelemmel – egyebek mellett – nem teheti meg az ügyfél, hogy például pénzügyi problémákra hivatkozva nem fizeti ki a részteljesítés ellenértékét.
3. Titoktartás: a tanácsadó módszerét bizalmasan kell kezelnie az ügyfélnek, és minden egyéb, birtokába jutott információra is vonatkozik a titoktartás.
4. Tisztességesség: ez a követelmény sajnálatos módon többször is sérülhet. Egyebek mellett erre példa, amikor a megbízó a tanácsadói díj egy részét a megbízás fejében visszakéri; vagy az ügyfél szándéka arra irányul a munka végén, hogy megtévessze a tulajdonosokat.[43]

A tanácsadóval szembeni etikai követelményekkel kapcsolatban mindenekelőtt hangsúlyozni kell, hogy mindenki által elfogadott általános alapelvek nem kerültek rögzítésre. A szakmai szervezetek, szövetségek vagy vállalatok módosíthatják: szűkíthetik, vagy bővíthetik az általuk elfogadott normákat. Konkrét példán keresztül tekintjük át az etikai követelményeket, idézve a Vezetési Tanácsadók Magyarországi Szövetségének (VTMSZ) Etikai Kódexéből: „A Vezetési Tanácsadók Magyarországi Szövetségének tagjai azt tekintik küldetésüknek, hogy tudományosan megalapozott módszertannal és tartalommal, a gyakorlatban kipróbált, magas szintű és tárgyilagos szellemi szolgáltatásokkal, és elkötelezettséggel segítsék a megbízóik (vállalatok, szervezetek, személyek és csoportok – azaz ügyfeleik) sikeres működését. […] Az Etikai Kódex egyrészt a tanácsadók és ügyfeleik közötti viszonyra, másrészt a tanácsadók egymáshoz való viszonyára, a piaci verseny jelenségeire terjed ki. […] A tanácsadó cégeknek mindent el kell követniük annak érdekében, hogy az Etikai Kódex előírásait tanácsadóik, más alkalmazottaik a munkaviszonyuk, illetve alvállalkozóik a munka tartama alatt megismerjék, és azt követően is megtartsák […]”.[44]

A VTMSZ etikai kódexében két szempont szerint kerülnek rögzítésre a normák: szakmai etikai szabályok, üzleti etikai szabályok. A kódexben szabályozott fogalmak: szakszerűség, függetlenség, összeférhetetlenség, tárgyilagosság, igazságosság, empátia, diszkréció, nyilvánosság, méltányosság, kollegialitás, tisztességesség.

4. táblázat

A kódexben szabályozott tanácsadói etikai normák

A) Szakmai etikai szabályok

1.	A tanácsadó csak olyan munkában/projektben vesz részt, amely az ügyfél valós érdekeit szolgálja.
2.	A tanácsadó feltárja ügyfele előtt, hogy milyen mértékben rendelkezik a feladat elvégzéséhez szükséges kompetenciákkal és képesítésekkel, továbbá csak olyan feladatra vállalkozik, amelynek szakszerű és magas szintű elvégzéséhez ő és/vagy alvállalkozója a megfelelő felkészültséggel rendelkezik.
3.	Az egyes munkák/munkarészek vezetését és ellenőrzését olyan személyre bízza, aki az adott területen megfelelő képzettséggel és gyakorlattal rendelkezik.

[43] Szegedi Krisztina (2011): Tanácsadói etika. In Tokár-Szadai Ágnes – Szegedi Krisztina: *Vállalati tanácsadás.* Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó. Elérhető: www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0049_13_vallalati_tanacsadas/6165/index.html (A letöltés dátuma: 2017. 05. 27.).

[44] *Etikai Kódex* (s. a.). Budapest, Vezetési Tanácsadók Magyarországi Szövetsége. Elérhető: http://vtmsz.hu/hu/etikai-kodex/ (A letöltés dátuma: 2017. 05. 27.).

4.	A tanácsadónak olyan esetben, amikor függetlenségét vagy tárgyilagosságát bármi befolyásolhatja, ezt az ügyfél előtt egyértelműen fel kell tárnia, és az ügyfél döntésétől kell függővé tennie tanácsadói közreműködését, továbbá az érdekkonfliktust fel kell oldania.
5.	A tanácsadó ügyfeleire vonatkozó minden – a tanácsadói munka során tudomására jutott – információt szigorú titoktartással kezel az ügyfél elvárásainak megfelelően, és megakadályozza, hogy ilyen információk az ügyfél engedélye nélkül harmadik fél tudomására jussanak.
6.	A tanácsadó a megbízása során az ügyféllel kapcsolatosan tudomására jutott információt nem használhatja fel személyes haszonszerzés céljából sem közvetlenül, sem másokon keresztül.
7.	A tanácsadó nem titkolja el feladatának teljesítése során alkalmazott módszereit az ügyfél elől.
8.	A tanácsadó a megbízás teljesítése során célszerűen és a megfelelő szakmai gondossággal jár el.
9.	Szakmailag megalapozott véleményt, tanácsokat ad, és célszerű ajánlásokat tesz, illetve segíti ügyfelét a probléma megoldásában, a célok elérésében.
10.	A tanácsadó tartózkodik a javasolt specifikus vezetési tanácsadói szolgáltatással kapcsolatos irreális vagy túlzó várakozások keltésétől.

B) Üzleti etikai szabályok

1.	A tanácsadó és az ügyfél közötti kapcsolatot szerződés szabályozza, amely az elvégzendő feladat alapos ismeretén alapul. A szerződés előírásainak (a tanácsadás célja, terméke, munkaterve, időzítése és díja) egyértelműnek, szabatosaknak és világosaknak lenniük; az ügyfélnek pedig deklarálnia kell, hogy ezeket megértette és elfogadta.
2.	Ha a tanácsadás folyamán az eredeti szerződésben foglalt tanácsadási munka célja és tartalma lényegesen megváltozik, akkor a szerződést karban kell tartani, azaz módosítani, kiegészíteni szükséges, vagy újra kell kötni az új igényeknek megfelelően.
3.	A tanácsadó és annak alkalmazottai/alvállalkozói nem fogadhatnak el az ügyféltől olyan pénzbeli vagy egyéb juttatást, illetve kedvezményt (kivéve az üzleti érintkezésben szokásos személyes ajándékot), amelyet a megbízást leíró szerződés nem tartalmaz.
4.	A tanácsadó feladatának végzése során szorosan együttműködik az ügyféllel, megállapodás szerinti gyakorisággal tájékoztatja az ügyfelet a megbízás előrehaladásáról (ennek keretében beszámol minden olyan fontos körülményről, amely az adott feladat elvégzését jelentősen befolyásolhatja).
5.	A tanácsadó munkáját folyamatosan dokumentálja, ezt kérésre bemutatja az ügyfélnek, és a munka befejezése után archiválja. A tanácsadási folyamat dokumentumai képezik a teljesítésigazolás alapját.
6.	A tanácsadó ajánlásainak megvalósításában való közreműködés elől nem térhet ki, ha rendelkezik a megfelelő kompetenciákkal, és az ügyfél biztosítja az ehhez szükséges feltételeket.
7.	A tanácsadó nem csábítja el és nem alkalmazza ügyfelének dolgozóit, akikkel a feladat végrehajtása során került kapcsolatba a feladaton végzett munka ideje alatt, kivéve az ügyfél egyetértésével.
8.	A tanácsadók egymással piaci versenyben állnak, eközben egymást tiszteletben tartják, és közösen törekszenek a szakma tekintélyének emelésére. Tiszteletben tartják a tanácsadás különböző megközelítéseit, módszereit és a szakmában dolgozó többi szakembert. Nem tesznek és nem mondanak olyat, ami más tanácsadókra (cégekre vagy személyekre) rossz fényt vet, tekintélyüket rontja.
9.	Ha egyazon ügyfélnél azonos feladatot („versenyfeladatot") két vagy több tanácsadó egyidejűleg végez, vagy pedig versenyajánlatot tesznek, a figyelmüket a vállalt feladat elvégzésére (ajánlat elkészítésére) összpontosítják, egymás bírálatától tartózkodnak.
10.	Ha egyazon ügyfélnél egyidejűleg különböző feladatokon több tanácsadó dolgozik, kezdeményezni kell a kapcsolatot egymással, és rögzíteniük kell az esetleges érintkezési pontokat. Határterületi kérdésekben egyeztetett ajánlásokat tesznek, vagy eltérő véleményüket az ügyfél előtt egyeztetett módon feltárják.
11.	A tanácsadók egymás munkáinak felülvizsgálatát, véleményezését csak egymás tudtával vállalják; ilyen esetben a munkát elvégző másik tanácsadóval együttműködnek, hogy megismerjék a másik tanácsadó álláspontját, továbbá döntéseinek és javaslatainak mélyebb indítékait.
12.	A tanácsadó a munka során harmadik felet csak az ügyfél jóváhagyásával von be.

13.	A tanácsadó a megbízás során udvariasan, tisztelettel és szakmai alapokon viszonyul az ügyfélhez, a kollégákhoz, továbbá a nyilvánosság képviselőihez.
14.	A tanácsadó nem fogad el juttatásokat harmadik féltől tanácsadói munkájával, javaslataival kapcsolatban.
15.	Ha a tanácsadó harmadik felet (például alvállalkozót) von be a munkába, azt csak az ügyfél hozzájárulásával teheti meg, továbbá köteles gondoskodni arról, hogy a harmadik fél is betartsa az etikai kódex előírásait.

Forrás: Etikai Kódex. (s. a.)

A kódex normái közül kiemelést érdemel – egyebek mellett – a szakszerűség kérdése. A tanácsadói munka során a szaktudás mellett alapos helyzetfelmérésre is szükség van a megfelelő diagnózis kialakításához, és amennyiben a tanácsadó alvállalkozót is foglalkoztat, a minőségi követelmény rá is vonatkozik. A tisztességesség szerint pedig teljeskörűen teljesíteni kell a szerződésben foglaltakat, továbbá nem tüntetheti fel a tanácsadó rossz fényben a konkurenciát a megrendelő ügyfél előtt.

Összességében megállapítható, hogy az etikai kódexek iránymutatásként szolgálnak mind a tanácsadók, mind pedig az ügyfelek számára. Az etikai kódex értékek, normák, szabályok írásba foglalt gyűjteménye, amelyet az adott szervezet tagjai önmagukra kötelezőnek fogadnak el. A kisebb, de mindenekelőtt a nagy tanácsadó cégek kiemelten kezelik az etikai normák betartását. Az etikai kódexeket hozzáférhetővé teszik az ügyfelek számára is, ezzel is erősítve a tanácsadás alapját: a bizalmat.

Az eddigiekben a hagyományos piaci, külső tanácsadói etika dimenzióit tekintettük át, a belső tanácsadói szerepkör speciális formájának, az önkormányzati szaktanácsadói munkának az etikai összefüggései a következőkben kerülnek bemutatásra.

5.2. Az önkormányzati szaktanácsadó etikai dimenziói

Az önkormányzati szaktanácsadó mint belső tanácsadó köztisztviselői jogviszonyban álló szakember. A többször módosított, a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCIX. törvény hatálya kiterjed: „1. §. e) a helyi önkormányzat képviselő-testületének polgármesteri hivatala, közterület-felügyelete, a közös önkormányzati hivatala (a továbbiakban: képviselő-testület hivatala) köztisztviselőjének és közszolgálati ügykezelőjének közszolgálati jogviszonyára."

„231. § Hivatásetika […] (1) A 83. § azzal az eltéréssel alkalmazandó, hogy a hivatásetikai alapelvek részletes tartalmát, valamint az etikai eljárás szabályait a képviselő-testület […] állapítja meg. Az etikai vétséget elkövető köztisztviselővel szemben kiszabható büntetés a figyelmeztetés vagy a megrovás."

„83. § (1) A […] hivatásetikai alapelvek különösen a hűség és elkötelezettség, a nemzeti érdekek előnyben részesítése, az igazságos és méltányos jogszolgáltatás, a méltóság és tisztesség, az előítéletektől való mentesség, a pártatlanság, a felelősségtudat és szakszerűség, az együttműködés, az intézkedések megtételére irányuló arányosság és a védelem. […] a vezetőkkel szemben további etikai alapelvek különösen a példamutatás, a szakmai szempontok érvényesítése és a számonkérési kötelezettség."[45]

[45] 2011. évi CXCIX. törvény a közszolgálati tisztviselőkről, 1. §, 231. § (1) bekezdés; 83. § (1)–(2) bekezdés.

A törvényi előíráshoz igazodóan az önkormányzatok gondoskodtak az etikai kódexek kiadásáról. Az önkormányzatok etikai kódexei, hasonlóan a tanácsadói etikai kódexekhez, nyilvánosak és hozzáférhetők. Az alábbiakban a Debrecen megyei jogú város polgármesteri hivatalában dolgozó köztisztviselők számára kötelező normákat tekintjük át az önkormányzati szaktanácsadóra fókuszálva.

5. táblázat

Debrecen megyei jogú város etikai kódexének kivonata

Etikai kódex **Debrecen megyei jogú város** **Polgármesteri hivatala köztisztviselői számára** I. Az etikai kódex célja Az Etikai Kódex megalkotásának célja, hogy a Debrecen Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala (a továbbiakban: Hivatal) iránti közbizalom erősítése érdekében meghatározza a Hivatal köztisztviselőitől a szervezeten belül és a külső kapcsolatokban is elvárt – kötelezően alkalmazandó munkajogi szabályként funkcionáló – magatartási, viselkedési normákat, melyek segítséget és morális keretet nyújtanak a közszolgálat ellátásához, és védelmezik a hivatásukhoz méltó magatartást tanúsító köztisztviselőket. Ennek érdekében a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCIX. törvény (a továbbiakban: Kttv.) 9., 10., 83. §-aiban, valamint a 231. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a köztisztviselői hivatásetikai alapelvek részletes tartalmát, valamint az etikai eljárás szabályait Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlése az alábbiak szerint állapítja meg:
II. Az etikai kódex hatálya 1. Az Etikai Kódex (a továbbiakban: Kódex) hatálya kiterjed a Hivatal köztisztviselőire, közszolgálati ügykezelőire, önkormányzati főtanácsadóira, önkormányzati tanácsadóira, munkavállalóira (a továbbiakban: köztisztviselő). 2. A Kódex meghatározza a hivatali tevékenység gyakorlása során, valamint azon kívül követendő és elvárható magatartási szabályokat.
III. A köztisztviselő tekintetében megfogalmazott részletes hivatásetikai alapelvek A. A hivatali tevékenység és munkavégzés során elvárt magatartási követelmények: 1. Hűség, elkötelezettség A köztisztviselő Magyarországhoz és Debrecen városhoz való hűséggel, hittel, kitartással, becsülettel, a személyére, tevékenységére vonatkozó jogszabályi előírásokat maradéktalanul megtartva végezze munkáját.
2. Nemzeti és helyi érdekek szolgálata A magyar nemzet érdekeinek szolgálata a köztisztviselő munkáján is alapul, ezért kötelezettségeit – a hazaszeretet és a haza iránti lojalitás érvényre juttatása mellett – a legnagyobb odaadással teljesítse. Jellemezze a szakma szeretete, a köz, Debrecen szolgálata, a Hivatal iránti elkötelezettség, mely annak elfogadását is jelenti, hogy a jó hírnév megtartása áldozatvállalásra is kötelez.
3. Felelősségtudat, szakszerűség, gondosság Felettesei utasításait követve, a jogszabályokban foglaltaknak megfelelően, továbbá a szabályzatokban, utasításokban, belső dokumentumokban és a minőségirányítási kézikönyvben meghatározott eljárási rend szerint, az általában elvárható szakértelemmel és gondossággal, szakmai igényességgel, körültekintően járjon el – ne csak a hivatali ügyfélfogadási időben, hanem azon túl is, amennyire a szolgálat megkívánja. Döntéseinek következményeit vállalja. A szervezeti politika megfogalmazásában, a döntések végrehajtásában, valamint a Hivatal feladatkörébe tartozó közügyek intézésében pártatlanul, tárgyilagosan támogassa a vezetést, és biztosítson számukra minden releváns, törvényesen hozzáférhető információt, azokat a munkáltatói jogkör gyakorlója és a döntéshozók elől ne tartsa vissza. Ügyeljen a Hivatal eszközeinek, ellátmányának, erőforrásainak rendeltetésszerű és gazdaságos felhasználására. Fordítson gondot személyes szakmai fejlődésére, önképzéssel és szervezett továbbképzések révén folyamatosan bővítse ismereteit.

4. Politikasemlegesség Munkahelyét ne használja fel politikai vagy egyéb előnyszerzésre, és tartózkodjon minden olyan, különösen politikai tevékenységtől vagy állásfoglalástól, amely kétséget ébreszthetne részrehajlástól mentes és etikus munkavégzése iránt. Ne legyen tagja olyan szervezetnek és ne tartson fenn kapcsolatot olyan szervezettel, állandó vagy alkalmi csoportosulással, melynek célja, tevékenysége jogszabályba ütközik, diszkriminatív vagy a köztisztviselői hivatáshoz fűződő közbizalmat sérti.
5. Megbízhatóság Az adatvédelmi előírásoknak megfelelően kezelje a feladatai ellátása során, illetve azzal összefüggésben tudomására jutott adatokat, felhatalmazás nélkül ne hozzon nyilvánosságra olyan hivatalos információkat, amelyek a hivatalon belüli vagy más forrásból bizalmasan jutottak a tudomására, és azok közlése a Hivatal tevékenységének hatékonyságát és eredményességét veszélyeztetnék. Ne vezesse félre az ügyfeleket vagy a nyilvánosságot, ne keresse azokat a lehetőségeket, amelyek alkalmasak a Hivatal döntéseinek vagy feladatellátásának meghiúsítására, befolyásolására.
6. Intézkedések megtételére irányuló arányosság Döntési jogát részrehajlás nélkül, az ügy összes körülményét figyelembe véve, az arányosságot biztosítva gyakorolja, intézkedései a jogalkotó által meghatározott cél eléréséhez szükséges lehető legkisebb érdeksérelmet okozzák az ügyfél számára, annak jogait szükségtelenül ne korlátozzák. Intézkedései során tartsa tiszteletben a magánszemélyek érdekei és az általános közérdek közötti egyensúlyt.
7. Tisztesség, pártatlanság Ne éljen vissza hivatali beosztásával, a kezelésében álló közpénzekkel, vagyonnal vagy szolgáltatással, továbbá azokkal az információkkal, amelyek hivatali munkája során jutottak a tudomására, és ne használja fel azokat saját vagy mások egyéni érdekeinek előmozdítására – még hivatali beosztásából való távozása után sem. Ne végezzen olyan üzleti tevékenységet, ne vállaljon olyan beosztást vagy funkciót, és ne rendelkezzen olyan pénzügyi, kereskedelmi vagy egyéb érdekeltséggel, amely összeegyeztethetetlen hivatalával, beosztásával, illetve közfeladatai ellátásával. Haladéktalanul jelentse felettesének, ha beosztása, feladatai és magánérdeke között összeférhetetlenséget észlel vagy vélelmez, illetve, ha közszolgálati jogviszonyának fennállása alatt összeférhetetlen helyzetbe kerül, és ez esetben tegyen eleget az annak kiküszöbölésére szolgáló intézkedésnek.
8. A felkínált jogtalan előnyök visszautasítása Utasítsa el a korrupciót, lépjen fel annak valamennyi formája ellen. Hárítson el minden olyan kérést, melynek célja önmaga vagy a kollégák részéről biztosítandómegkülönböztetett előzékenység vagy az átlagosnál gyorsabb elintézés indokolatlan igénylése. Ne fogadjon el olyan ajándékot, amely köztisztviselői munkája befolyásolására irányul.
9. Igazságos és méltányos jogszolgáltatás Feladatait a jog és az erkölcs szerint is igazságosan teljesítse, azaz tegyen meg mindent annak érdekében, hogy jogalkalmazása megfeleljen a jogszabályok eredeti céljainak, és az erkölcsileg is helyes legyen. Döntéseit a jogszabályok adta keretek között mindig a – legjobb szaktudása szerint felmért – valós körülményekre való tekintettel, a józan ész és az emberiesség alapján hozza meg. Tartózkodjon a felelőtlen ígéretektől, adjon hiteles, megbízható tájékoztatást, tartsa meg a törvényes és az általa vállalt határidőket. Az ügyfelek személyiségi jogainak, emberi méltóságának megóvását szem előtt tartva szerezzen érvényt a közigazgatás tekintélyének.
10. Előítéletektől való mentesség Érvényesítse az egyenlő elbánás elvét, tartózkodjon minden önkényes intézkedéstől és a hátrányos megkülönböztetés valamennyi fajtájától, munkájában ne befolyásolja személyes, családi, politikai vagy anyagi érdek. Kerülje a nemzetiségen, nemen, fajon, bőrszínen, etnikai vagy társadalmi hovatartozáson, genetikai jellemzőkön, nyelven, valláson, hiten, politikai vagy egyéb meggyőződésen, tulajdonon, vagyoni helyzeten, fogyatékosságon, koron, szexuális beállítottságon stb. alapuló indokolatlan diszkriminációnak még a látszatát is.

11. Átláthatóság Munkáját végezze úgy, hogy az megfelelően dokumentált, a vezető számára könnyen áttekinthető, követhető, valamint a kollégák által – munkájukat segítő mértékben – megismerhető legyen. Tegyen meg mindent azért, hogy az állampolgárok a munkájával kapcsolatos közérdekű és közérdekből nyilvános adatokhoz a lehető legegyszerűbben, egyenlő feltételekkel juthassanak hozzá.
12. Méltóság Tanúsítson viselkedésében, modorában, emberi megnyilvánulásaiban kiegyensúlyozott, mértéktartó, szélsőségektől mentes magatartást, munkahelyén az ott érvényes munkarend szerint, mindenkor az alkalomhoz illő és hivatalához méltó öltözetben jelenjen meg. Feladatait az emberi méltóság feltétlen tiszteletben tartásával végezze, ügyintézését és a köztisztviselői kapcsolatait a mindennapok embersége, az empátia, a segítségnyújtás, a szociális érzékenység és a bizalom jellemezze. Az ügyfelekkel szemben – a szükséges határozottság mellett – legyen türelmes és udvarias.
13. Együttműködés, tisztelet A közjó hatékonyabb és eredményesebb szolgálata érdekében alakítson ki szoros együttműködést más munkatársakkal, hatóságokkal és szervekkel, építsen a közvetlenül érintettek együttműködésére. Folytasson érdemi és a nyilvánosság számára átlátható párbeszédet minden olyan társadalmi csoporttal (annak képviselőjével), amelyre munkája jelentős hatással lehet. Működjön együtt az érdek-képviseletekkel, becsülje meg a munkatársaiért kiálló köztisztviselőt. Munkatársaival való hivatalos és magánérintkezéseit a kölcsönös tiszteleten, megbecsülésen, kollegialitáson alapuló magatartás fémjelezze, tartózkodjon a mások önérzetét, emberi méltóságát sértő megjegyzésektől. A határidőre történő minőségi feladatellátás megköveteli, hogy a köztisztviselők szakmai, támogató munkakapcsolatban álljanak egymással. A más munkakört is érintő feladatokat a szervezeti egységen belül és a szervezeti egységek egymás közötti kapcsolatában a munkatársak összehangolt munkavégzéssel, felelősségteljes együttműködéssel végezzék. A Hivatal számára értéket jelent a munkatársi közösség, ezért a köztisztviselők törekedjenek arra, hogy csapatként lássák el feladataikat […].”

Forrás: Etikai kódex Debrecen megyei jogú város Polgármesteri Hivatala köztisztviselői számára (2015). Elérhető: https://portal.debrecen.hu/upload/File/varoshaza/hivatal/etikai_kodex2015.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 05. 27.).

Az etikai kódex tartalmazza még a munkahelyen kívül elvárt magatartási normákat, a vezetői munkakört betöltő köztisztviselővel szemben támasztott további követelményeket és az eljárási szabályokat. Ezen előírások az önkormányzati szaktanácsadó feladatköréhez kapcsolódó etikai normákat nem érintik. Ennek ellenére megállapítható, hogy a szakszerűség, függetlenség, összeférhetetlenség, tárgyilagosság, igazságosság, empátia, diszkréció, nyilvánosság, méltányosság, kollegialitás, tisztességesség – ezek a piaci, külső tanácsadók etikai normarendszerének elemei.

Hűség, elkötelezettség; nemzeti és helyi érdekek szolgálata; felelősségtudat, szakszerűség, gondosság; politikasemlegesség; megbízhatóság; intézkedések megtételére irányuló arányosság; tisztesség, pártatlanság; a felkínált jogtalan előnyök visszautasítása; igazságos és méltányos jogszolgáltatás; előítéletektől való mentesség; átláthatóság; méltóság; együttműködés, tisztelet – ezek az etikai előírások vonatkoznak a belső, önkormányzati szaktanácsadóra, aki köztisztviselőként látja el feladatait. Megállapítható, hogy a külső tanácsadó esetében elvárt etikai normákat olyan speciális szabályozás egészíti ki a belső tanácsadó esetében, amely a köztisztviselői jogállásból következik. Az önkormányzat polgármesteri hivatalának szervezeti struktúrája és hierarchikus működési rendje miatt a függetlenség – mint a külső tanácsadó egyik legfontosabb etikai jellemzője – nem része az önkormányzati szaktanácsadó mint belső tanácsadó etikai normarendszerének.

Ellenőrző kérdések

1. Hasonlítsa össze az üzleti tanácsadó és az önkormányzati szaktanácsadó etikai dimenzióit!
2. A külső tanácsadótól elvárt etikai normákat milyen speciális szabályozás egészíti ki az önkormányzati szaktanácsadók esetében?

6. Szaktanácsadók jellemzői, köztisztviselői kompetenciák, az önkormányzati szaktanácsadás, a szaktanácsadói tevékenységre vonatkozó irányelvek

6.1. Szaktanácsadók jellemzői

A polgármesteri hivatalok, az önkormányzati gazdasági társaságok, az önkormányzat teljes feladatellátó-rendszere, egy-egy speciális önkormányzati terület (például távhőszolgáltatás, oktatás), a településüzemeltetési és -fejlesztési rendszer, az önkormányzat gazdálkodása – ezek olyan területei az önkormányzati feladatellátásnak, amelyek zavartalan működése nélkülözhetetlen ahhoz, hogy az önkormányzatoknál a politikai és szakmai célok megvalósuljanak, és eközben a településen lakó, dolgozó emberek igényei, valamint az önkormányzat pénzügyi, jogi, szervezeti lehetőségei között összhang legyen. Napjainkban az önkormányzatok számos kihívásnak kell, hogy megfeleljenek: minél magasabb szinten kell kielégíteni az ügyféligényeket – tehát az ügyfélorientált megközelítés felváltotta a korábbi szolgáltatásorientált működést –, növelni kell a hivatali igazgatási folyamatok hatékonyságát és eredményességét. Ezek természetesen más-más hangsúllyal jelennek meg az önkormányzati működés különböző szintjein, a települési és területi önkormányzatokban. A közös bennük, hogy a felelős vezetők, a polgármester, a jegyző és a képviselő-testület az eddigiekben szinte minden esetben az önkormányzatokra szakosodott tanácsadó cégek bevonásával törekedtek a felmerülő problémák megoldására.

Jelentős paradigmaváltást jelent, ha a döntéshozók nagyobb szerepet szánnak a szakmailag felkészült, helyismerettel és az önkormányzati működéssel kapcsolatban jelentős tapasztalattal rendelkező önkormányzati (belső) szaktanácsadóknak. A korábbiakban a menedzsment-tanácsadóknál is alkalmaztuk az elhatárolás módszerét, rögzítettük, hogy ki az, aki nem vezetési tanácsadó. Az önkormányzati szaktanácsadói feladatkör részletezése előtt az elhatárolás érdekében tekintsük át a következőket:

1. *Szaktanácsadó, tantárgygondozó:* a megújuló köznevelési rendszerben ezt a tevékenységet jogszabályok rögzítik. Az alap a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXC. törvény, továbbá a pedagógiai-szakmai szolgáltatásokról, a pedagógiai-szakmai szolgáltatásokat ellátó intézményekről és a pedagógiai-szakmai szolgáltatásokban való közreműködés feltételeiről szóló 48/2012. (XII. 12.) EMMI rendelet.[46] A cél a pedagógusok folyamatos szakmai fejlődésének egyénre szabott támogatása – összefüggésben a kiépülő minősítési rendszerrel –, a pedagógusi munka

[46] 48/2012. (XII. 12.) EMMI rendelet a pedagógiai-szakmai szolgáltatásokról, a pedagógiai-szakmai szolgáltatásokat ellátó intézményekről és a pedagógiai-szakmai szolgáltatásokban való közreműködés feltételeiről.

hatékonyságának és minőségének javítása, illetve a pedagógus szakmai előmenetelének támogatása. Az új típusú szaktanácsadás alapelvei a folyamatosság, a személyre szabottság és az egyenrangúság, a sikeres tanácsadás alapja pedig itt is a bizalom. Szaktanácsadó az lehet, aki köznevelési intézményben pedagógusként dolgozik vagy pedagógiai intézet alkalmazottja, szerepel a szaktanácsadói névjegyzékben, pedagógiai intézettől felkérést kap, mesterpedagógus fokozatban van. A tanácsadói tevékenység jellegét tekintve ez külső tanácsadás.

2. *Mezőgazdasági szaktanácsadó:* a mezőgazdasági szaktanácsadás olyan szolgáltatás, amely oktatási módszerekkel támogatja a vidéken élők szociális, társadalmi és gazdasági fejlődését, elősegítve ezzel életszínvonaluk növelését, valamint a mezőgazdasági élet társadalmi megítélésének javulását. „Ilyen összefüggésben a funkciókat két területre lehet osztani, az egyéni és családi, valamint a közösségi és önkormányzati területekre. A mezőgazdasági szaktanácsadás funkciói az egyéni és családi területen: gazdasági analízis és tervezés, a jövedelmezőség növelése, a táj adottságaihoz illeszkedő környezetkímélő gazdálkodás elősegítése, alternatív mezőgazdasági programok feltárása, a vállalkozás- és üzletvitel fejlesztése, pénzügyi források feltárása, technológiai transzfer és adaptáció, piaci információ és marketing, háztartásviteli tanácsadás. A szaktanácsadás funkciói a közösségi és önkormányzati területen: településmarketing-fejlesztés, településrendezési koncepciók kidolgozása, a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok számára készülő programok kidolgozása, az önkormányzati tevékenység színvonalának fejlesztése (például a vezetés színvonalának emelése), közösségi programok kidolgozása."[47] A mezőgazdasági szaktanácsadás külső tanácsadás, és ebben a minőségben kapcsolódhat az önkormányzati tevékenységhez.
3. *Belső ellenőrzés:* a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet az Áht.-hoz[48] igazodóan szabályozza a belső ellenőrzést és a belső ellenőrök tevékenységét. Költségvetési szervnél belső ellenőrzési tevékenységet csak az végezhet, aki szerepel az Áht. 121/C. §-ában meghatározott nyilvántartásban. A belső ellenőrök kötelesek megszerzett ismereteiket naprakészen tartani, fejleszteni, a változásokat követni. Ennek érdekében kötelesek szakmai továbbképzésen részt venni. Ha ezt a belső ellenőr nem teljesíti, törlik a nyilvántartásból. A belső ellenőrzési gyakorlatban problémát okozhat, hogy mely tevékenységek tekinthetők tanácsadásnak, hol a határ az ellenőrzés és a tanácsadás között.

A belső ellenőrzésre vonatkozó, a belső ellenőr tanácsadói tevékenységét érintő jogszabályok és a Nemzetgazdasági Minisztérium (a továbbiakban: NGM) által 2013 februárjában kiadott *belső ellenőrzési kézikönyvminta* kiindulási alapot jelenthet ahhoz, hogy a belső ellenőr tanácsadói tevékenységét áttekintve – attól elhatárolva – meghatározzuk az önkormányzati szaktanácsadó-tevékenységének tartalmi és formai követelményeit.

[47] Kozári József (2009): *Mezőgazdasági szaktanácsadás.* Budapest, Szaktudás Kiadóház. 14.
[48] 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról.

Az önkormányzati szaktanácsadók a belső tanácsadás lehetséges területeinek összetettsége miatt specialistaként, kapcsolt feladatot ellátó köztisztviselőként végezhetik munkájukat. Generalistaként akkor tevékenykedhetnének, ha az önkormányzati működéshez kapcsolódóan felmerülő feladatok mindegyikében olyan tudással és szakmai gyakorlattal rendelkeznének, amely alkalmassá tenné őket arra, hogy valamennyi tanácsadói programban részt vegyenek. Erre azonban az önkormányzati működés sokszínűsége és eltérő szakmai felkészültséget igénylő tevékenysége miatt nincs lehetőség. A közszolgálati tisztviselők képesítési előírásairól szóló 29/2012. (III. 7.) Korm. rendelet az 1. számú mellékletében rögzíti, hogy az egyes köztisztviselői feladatok ellátásához milyen képesítés szükséges. A bevezetőben már említettük, hogy jelenleg az önkormányzati szaktanácsadói feladatkör nincs nevesítve a kormányrendeletben.

1. Az 1. számú mellékletben található *humánpolitikai feladatkör* betöltéséhez az I. besorolási osztályban olyan végzettségeket határoztak meg, amelyek a szervezet- és személyzetfejlesztési, stratégiai menedzsmentbeli problémák megoldásához hasznosak lehetnek. A feladatkör jellege miatt is jól egyesíthető a szaktanácsadói feladatokkal együtt egy komplex munkakörbe. A lehetséges végzettségek: felsőoktatásban szerzett jogi, közszolgálati, gazdaságtudományi, pedagógus, bölcsészettudományi, társadalomtudományi, hittudományi, szociális felsőoktatásban szerzett szakképzettség, illetve közszolgálati, emberierőforrás-gazdálkodási, humánerőforrás-menedzseri, továbbá munkaügyi és társadalombiztosítási felsőfokú szakképesítés.
2. Az 1. számú mellékletben szereplő *koordinációs feladatkör* I. besorolási osztályában meghatározott képesítések: felsőoktatásban szerzett közszolgálati, jogi, műszaki, gazdaságtudományi, pedagógus, hittudományi, andragógus, művelődésszervező szakképzettség. Feltételezhető, hogy az ezt a feladatkört ellátó köztisztviselő alkalmas lehet kapcsolt feladattal egy olyan komplex munkakör betöltésére, amelynek része az önkormányzati szaktanácsadás is.
3. Az 1. számú melléklet alapján a *titkársági feladatkört* betöltő szakembernek az I. besorolási osztályban bármely felsőoktatásban szerzett szakképzettség megfelel, így a korábbiakhoz hasonlóan szóba jöhet a tanácsadói feladatellátás során kapcsolt feladatkörként.
4. Az 1. számú melléklet szerint a *település-, terület-* és *vidékfejlesztési, településüzemeltetési feladatkör* ellátásához szükséges képesítések az I. besorolási osztályban: felsőoktatásban szerzett építész-, építő-, kertészmérnök szakmacsoportba tartozó, gazdaságtudományi, agrár, szociológus, földrajztanár, geográfus szakképzettség, illetve felsőoktatásban szerzett szakképzettség és környezetvédelmi, vízügyi, településfejlesztési vidékfejlesztési, közlekedési felsőfokú szakképesítés. A speciális szakmai problémák megoldásához nélkülözhetetlenek azok az ismeretek, amelyek az e feladatkörhöz szükséges végzettségekkel megszerezhetők, így ez is kapcsolódhat a belső szaktanácsadói szerepkörhöz, egy komplex munkakört kialakítva.

Áttekintettük, hogy várhatóan mely feladatkörökhöz kapcsolható az önkormányzati szaktanácsadói feladat. Természetesen a felsoroltak csupán a jelenleg lehetségesnek tartott változatokat tartalmazzák, a későbbiekben még más kombinációk is elképzelhetők.

6.2. Köztisztviselői kompetenciák

Az önkormányzati szaktanácsadók olyan belső tanácsadók, akik köztisztviselőként látják el feladatukat, így a teljesítményértékelési kormányrendelet rájuk is vonatkozik. E jogszabály értelmező rendelkezései között megtaláljuk a kompetencia meghatározását. „A kompetencia: a közszolgálati feladatok ellátásához szükséges ismeret, jártasság, készség, képesség, szociális szerep vagy érték, az énkép, valamint az alkalmazást segítő személyiségvonások és a hatékonysági motiváció együttese.”[49] A közigazgatási szerv vezetője az alábbi kompetenciatérképen található, ajánlásjelleggel megfogalmazott kompetenciák közül hat értékelendő kompetenciát határozhat meg, amelyeket a munkáltatói jogkör gyakorlója további három kompetenciával bővíthet.

6. táblázat

A teljesítményértékelés kompetenciatérképe

Sorszám	Kompetenciák	A munkatársak kompetenciaosztályába ajánlott kompetenciák
1.	Döntésképesség	X
2.	Csoportirányító képesség	
3.	Egyéb ismeretek alkalmazásának képessége	X
4.	Etikus magatartás/megbízhatóság	X
5.	Felelősségtudat	X
6.	Határozottság, magabiztosság	X
7.	Integritás	X
8.	Kapcsolattartás	X
9.	Konfliktuskezelés	X
10.	Mások megértése (empátia)	X
11.	Mások motiválása	X
12.	Munkatársak fejlesztése	
13.	Önállóság	X
14.	Rendszergondolkodás	X
15.	Rugalmasság	X
16.	Stratégiai (analitikus, koncepcionális) gondolkodás	
17.	Szabálytudat és fegyelmezettség	X
18.	Szakmai ismeretek alkalmazásának képessége	X
19.	Szervezet iránti lojalitás	X
20.	szervezőkészség	X
21.	Teljesítményértékelés készsége	
22.	Tervezőkészség	X
23.	Ügyfélorientáltság (partnerközpontúság)	X
24.	Változások irányítása	
25.	Változásokra való nyitottság, kezdeményezőkészség	X
26.	Vezetési technikák (tervezőkészség, szervezőkészség, vezetés, irányítás, döntésképesség, követelménytámasztás, delegálás, ellenőrzés)	

Forrás: a 10/2013. (I. 21.) Korm. rendelet 4. számú melléklete

[49] 10/2013. (I. 21.) Korm. rendelet a közszolgálati egyéni teljesítményértékelésről, 4. § e) pont.

A jogszabályban meghatározott kompetenciák tartalmazzák azokat is, amelyekkel a szaktanácsadónak rendelkeznie kell ahhoz, hogy a munkakörébe tartozó feladatokat a munkáltatói elvárásoknak megfelelően lássa el. Az évente két alkalommal történő teljesítményértékelés és az év végi minősítés megfelelő eszköz a munkáltató, az önkormányzat jegyzője számára ahhoz, hogy visszacsatolást adjon a szaktanácsadónak a munkamagatartásáról, az elvégzett feladatokról és a szaktanácsadói kompetenciák alakulásáról.

6.3. Az önkormányzati szaktanácsadás

Az önkormányzati szaktanácsadás mint belső tanácsadás definícióját véleményem szerint úgy célszerű megadni, hogy figyelembe vesszük a korábban már hivatkozott belső ellenőrzési tevékenységhez kapcsolódó tanácsadási feladatok ellátására is mintát tartalmazó NGM-ajánlást.

Önkormányzati *szaktanácsadás:* az önkormányzat képviselő-testülete és polgármestere részére a polgármesteri hivatalt szakmailag vezető jegyző irányítása mellett nyújtott olyan hozzáadott értéket eredményező szolgáltatás, amelynek jellegét és hatókörét a jegyző és az önkormányzati szaktanácsadói feladatkört ellátó köztisztviselő a megbízáskor közösen, írásban határozza meg.

Az önkormányzati szaktanácsadó-tevékenység keretében ellátható feladatok lehetnek különösen az alábbiak:

- a polgármesteri hivatalt vezető jegyző támogatása az egyes megoldási lehetőségek elemzésével, értékelésével, vizsgálatával, kockázatának becslésével;
- pénzügyi, tárgyi, informatikai és humánerőforrás-kapacitásokkal való észszerűbb és hatékonyabb gazdálkodásra irányuló tanácsadás;
- a jegyző szakértői támogatása a teljesítménymenedzsment rendszerének kialakításában és folyamatos továbbfejlesztésében;
- tanácsadás a szervezeti struktúrák racionalizálása és a változásmenedzsment területén;
- Konzultáció és tanácsadás a jegyző részére a szervezeti stratégia elkészítésében;
- Javaslatok megfogalmazása annak érdekében, hogy a polgármesteri hivatal működése eredményessége növelhető legyen, illetve tanácsadás a belső kontrollrendszerek javítása, továbbfejlesztése érdekében.

A tanácsadói tevékenység lehetséges kategóriái az önkormányzatokban a következők:

- *Hivatalos tanácsadói megbízások:* ezek előretervezettek, ezért írásbeli megállapodás szükséges, akár az önkormányzati szaktanácsadó, akár külső szolgáltató végzi a tanácsadó-tevékenységet.
- *Informális szaktanácsadói megbízások:* rutintevékenység, mint például részvétel állandó bizottságokban, határidős projektekben, ad hoc megbeszéléseken, továbbá része a véleményezés és a rutinszerű információcsere.
- *Speciális szaktanácsadói megbízások:* részvétel egy, a szervezetet érintő speciális projekt megvalósításának egyes szakaszaiban, például komplex rendszerek átalakításakor.

– *Sürgősségi szaktanácsadói megbízások:* részvétel egy katasztrófát vagy más jelentős, az önkormányzati működést érintő eseményt követő, a működések helyreállításával vagy fenntartásával foglalkozó munkacsoportban, amelyet átmeneti időszakra szóló segítségnyújtással, speciális és szokatlan határidejű feladattal bíztak meg.

6.4. A szaktanácsadói tevékenységre vonatkozó irányelvek

Az önkormányzati szaktanácsadóknak a tevékenység elvállalása és végzése során az alábbiakra kell tekintettel lenniük:

– A tanácsadó-tevékenység céljainak összhangban kell lenniük a szervezeti célokkal.
– A tanácsadó-tevékenységnek hozzáadott értéket kell teremtenie.
– A tárgyilagosság nem csorbulhat a tanácsadói tevékenység végzése során. Amennyiben ennek veszélye feltételezhető, erről a jegyzőt tájékoztatni kell.
– A tanácsadó-tevékenység célja nem lehet a vezetői felelősség csökkentése.

Mind a jegyzőnek, mind az önkormányzati szaktanácsadónak figyelembe kell vennie az alábbiakat a tanácsadói megbízás elvállalása előtt, illetve a tanácsadói feladatok ellátásakor (objektivitás, függetlenség):

– Amennyiben egy tanácsadói feladat során az objektivitás sérülését feltételezhetjük, azt figyelembe kell venni a tanácsadói feladatok elvállalása előtt, illetve a feladatvégzés folyamatában is. Amennyiben az objektivitás sérülése ellenére a tanácsadói feladat ellátását nem lehet visszautasítani, a feladat elvégzése során kapott eredmény kommunikálásakor az objektivitás sérülésének tényét figyelembe kell venni. (Ilyen esetben a tanácsadói feladatról szóló jelentés, jegyzőkönyv vagy egyéb beszámoló nem tartalmazhatja a „standardoknak megfelelően elvégezve” kikötést).
– A szaktanácsadói feladatok ellátása során kellő gondossággal kell eljárni a következők ismeretében:
  - a vezetés tagjainak elvárásai, beleértve a tanácsadói feladat eredményeinek jellegét, időzítését, és kommunikálását;
  - a szolgáltatást kérők motivációi, céljai;
  - a tanácsadói feladat célkitűzéseinek megvalósításához szükséges munka hatóköre;
  - a tanácsadói feladat elvégzéséhez szükséges felkészültség és források;
  - a tanácsadói feladat végrehajtásából származó potenciális előnyök a szervezetre nézve.

Az éves tervezés során – amennyiben ez lehetséges – a szaktanácsadói feladatokat ugyanolyan alapossággal és részletességgel ajánlott megtervezni, mint a belső ellenőrzés aktuális feladatait, különös tekintettel az alábbiakra:

– a szaktanácsadói tevékenység ellátásához szükséges kapacitás és szakértelem (kompetencia és képességek);
– külső erőforrás bevonásának igénye (szükség szerint);
– a szaktanácsadói tevékenység kapacitásigénye;
– a szaktanácsadói feladatok ütemezése;
– a szaktanácsadói feladatok célja és hatóköre.

Az előre nem tervezett tanácsadói megbízásokat soron kívül el kell végezni, illetve – amennyiben elegendő kapacitás vagy szakértelem nem áll rendelkezésre – külső szolgáltató bevonására kell javaslatot tenni, szükség esetén módosítani kell azt. A szaktanácsadói feladat elfogadása előtt az alábbi értékelést célszerű lefolytatni:

- Fel kell mérni, hogy a tanácsadással érintett folyamat, feladat vagy működési funkció milyen jelentőséggel bír a szervezet számára (például költségvetési bevételre és kiadásra gyakorolt hatás, jó hírnévre gyakorolt hatás, költségvetési alapfeladat vagy éppen vállalkozói feladat, kiszervezett vagy belső erőforrással ellátott feladat stb.).
- Meg kell vizsgálni, hogy a tanácsadással érintett területre, annak kockázatosságára, belső kontrollrendszerének megfelelőségére stb. vonatkozóan rendelkezik-e már a jegyző valamilyen ismerettel (például korábban lefolytatott belső vagy külső ellenőrzések, egyéb felmérések).
- A tanácsadási feladat lefolytatásához szükséges erőforrások (időtartam, emberi erőforrás, szükséges kompetenciák, képességek stb.) felmérése. Amennyiben a felmérés alapján az önkormányzati szaktanácsadók nem rendelkeznek a tanácsadói feladat elvégzéséhez szükséges erőforrásokkal (akár egyéb feladatokkal való leterheltség, akár kompetencia vagy képesség hiányában), ezt jelezni kell a jegyzőnek.

A hivatalos szaktanácsadói feladatok munkaprogramjainak célszerű tartalmazniuk:

- a feladat célkitűzéseit;
- a szaktanácsadói feladat hatókörét;
- a célkitűzés megvalósításához szükséges és alkalmazandó módszert;
- a feladat végrehajtásához szükséges kapacitást;
- a feladat tervezett ütemezését;
- a feladat időigényét;
- a jelentés vagy egyéb záródokumentum elkészítésének határidejét.

A tanácsadói feladat hatókörének meghatározásakor az önkormányzati szaktanácsadók növelhetik vagy csökkenthetik azt a vezetés igényeinek megfelelően. Ugyanakkor a jegyzőnek is meg kell győződnie arról, hogy a munka tervezett hatóköre alkalmas lesz arra, hogy a feladat célkitűzései teljesüljenek. A szaktanácsadói feladat célkitűzéseit, hatókörét és feltételeit időről időre felül kell vizsgálni, és a munkavégzés folyamán a szükséges kiigazításokat meg kell tenni.

Az önkormányzati szaktanácsadás folyamata:

1. A jegyző és az önkormányzati szaktanácsadó egyeztetnek a tanácsadói feladatról.
2. A tanácsadásra vonatkozó megbízólevél átvétele után a szaktanácsadó megismeri, értelmezi azt.
3. A szaktanácsadó felméri az aktuális helyzetet, és beszerzi a szükséges adatokat, majd összeállítja a hivatalos munkaprogramot. Kidolgozza a lehetőségeket, döntéseket hoz, tervez.
4. Elvégzi a terv megvalósításához szükséges tennivalókat, ha kell, munkacsoportokat alakít ki vagy bevonja őket máshonnan.
5. Tájékoztatást ad a szaktanácsadói feladat eredményeiről, és összeállítja a tanácsadói tevékenység elvégzéséről szóló jelentést.

Az önkormányzati szaktanácsadó köteles nyilvántartást vezetni és gondoskodni az elengedhetetlen szaktanácsadói feladatokhoz kapcsolódó dokumentumok megőrzéséről. A tanácsadó-tevékenység dokumentálása az önkormányzati szaktanácsadó által készített, illetve a tanácsadói munka során szerzett és megőrzött írásos és/vagy elektronikus feljegyzésekben, dokumentumokban és más adatformátumban történik, amelyeket összefoglalóan a szaktanácsadói feladat munkadokumentumainak nevezünk.

Az önkormányzati szaktanácsadó által végzett tanácsadói tevékenység dokumentálásának az alábbi funkciói vannak:

1. növeli az elvégzett munka átláthatóságát;
2. hozzájárul a tanácsadó-tevékenység eredményességéhez;
3. az elvégzett munka eredményeinek és az azok alapján megszületett javaslatoknak a dokumentálása segíti a rendszerezést és a visszakereshetőséget, bizonyítja az eredmények és javaslatok megalapozottságát;

Az önkormányzati szaktanácsadó mellett a belső ellenőrnek is azonosítania és értékelnie kell a tanácsadó-tevékenység célkitűzéseinek eléréséhez és munkaprogramja végrehajtásához szükséges információkat, dokumentálnia kell az eredményeket, javaslatokat, illetve az esetlegesen feltárt kockázatokat és kontrollhiányosságokat alátámasztó információt, erről nyilvántartást kell vezetnie.

Az elvégzett szaktanácsadói feladatokról szóló nyilvántartás jellemzői:

- az önkormányzati szaktanácsadói feladat elvégzéséről szóló jelentés összeállításának alapját képezi;
- rögzíti az eredményeket, javaslatokat, az esetlegesen feltárt kockázatokat és hiányosságokat;
- dokumentálja, hogy az önkormányzati szaktanácsadói feladat célkitűzéseit hogyan valósították meg;
- igazolja, hogy a tanácsadói feladatokat a vonatkozó standardok ajánlásainak figyelembevételével és a jegyzői megbízás (szerződés, munkaprogram) által előírt követelményekkel összhangban végezték el;
- szükség esetén elősegíti a külső felek által történő áttekintést;
- segíti az önkormányzati szaktanácsadók és a belső ellenőrök szakmai fejlődését.

A szaktanácsadónak tájékoztatnia kell a jegyzőt a feladat eredményeiről. A tájékoztatás formai és tartalmi követelményeit a tanácsadó-tevékenység végzésére vonatkozó felkérés tartalmazza. A tanácsadó-tevékenység elvégzéséről szóló jelentésben az alábbiakra ajánlott kitérni:

1. a szaktanácsadói megbízásra való hivatkozás;
2. a szaktanácsadói feladat címe, száma, célja, tárgya, a szaktanácsadói feladatot elvégző személyek neve;
3. a szaktanácsadói feladat végrehajtásának módszere, az eredmények bemutatása;
4. a szaktanácsadói feladat elvégzése során feltárt jelentős kockázatok, kontrollhiányosságok, ajánlások;
5. a belső tanácsadó-tevékenység eredményeinek hasznosítása, nyomon követés.

A szaktanácsadó-tevékenység eredményeit célszerű figyelemmel kísérni, hogy látható legyen, miként hasznosultak a javaslatok, hogyan zajlik a belső ellenőrök által feltárt esetleges kockázatok, kontrollhiányosságok kijavítása. Mindemellett a tanácsadói feladatok eredményeinek nyomon követése kiegészítő információkkal szolgálhat a belső ellenőrzés számára a stratégiai és az éves tervezés folyamatában, a kockázatosnak ítélt területek azonosításában, a kockázatelemzés során.

A szaktanácsadói feladatellátás figyelemmel kísérésére alkalmas módszerek lehetnek például az alábbiak:

- írásbeli beszámoló vagy szóbeli tájékoztatás kérése a tanácsadással érintett terület vezetőjétől a tanácsadás eredményeinek hasznosításáról;
- a szervezet folyamataiban bekövetkezett változások nyomon követése. Amennyiben az önkormányzati szaktanácsadó egy projekt jellegű feladat végrehajtásának folyamatában vagy a projekt indítása előtt végzett tanácsadói tevékenységet, akkor az eredmények nyomon követésére alkalmas lehet, ha a szaktanácsadó megfigyelőként részt vesz a projekttel kapcsolatos munkamegbeszéléseken, illetve számontartja a projektvégrehajtás egyes mérföldköveit (például emlékeztetők, jegyzőkönyvek, részanyagok stb. tanulmányozásával.)

Megállapíthatjuk, hogy mind a külső, mind a belső tanácsadás esetében lényeges az elvégzett tevékenységek pontos és gyors adminisztrációja. Az NGM belső ellenőrzésről szóló kézikönyvének ajánlása tartalmaz olyan iratmintákat, amelyek figyelembevételével kialakítható lesz az önkormányzati szaktanácsadói iratmintatár is. E kézikönyv mintájára célszerű belső utasításként kiadni egy önkormányzati szaktanácsadói kézikönyvet, így a polgármesteri hivatal többi alkalmazottja számára is elérhető és megismerhető az önkormányzati szaktanácsadás célja, feladata, eljárásrendje.

<Szervezet neve>
<Iktatószám:>

Jelentés önkormányzati szaktanácsadói feladat végrehajtásáról

<Feladat megnevezése>
Szaktanácsadói feladat célkitűzései:
Szaktanácsadói feladat hatóköre:
Szaktanácsadói feladat végrehajtásának módszere:
Szaktanácsadást végző köztisztviselők:
Vezetői összefoglaló:
Szaktanácsadói feladat eredményeinek részletezése:
Szaktanácsadói munka során feltárt lényeges kockázatok, kontrollhiányosságok:
Ajánlások a felső vezetés számára:
Jelentés eredményeinek hasznosítását korlátozó tényezők:

Készítette:	Jóváhagyta:
Név: Önkormányzati szaktanácsadó	Név: Jegyző
Aláírás:	Aláírás:
Dátum:	Dátum:

3. ábra

Az önkormányzati szaktanácsadói feladat elvégzéséről szóló jelentés mintája

Forrás: Belső ellenőrzési kézikönyv minta (2013). Elérhető: http://allamhaztartas.kormany.hu/download/9/ca/01000/BEK%20Minta_2013_v2_közzétételre_20140708.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.).

Az eddigiekben – a belső ellenőrzési kézikönyvből származó mintát adaptálva – az önkormányzati szaktanácsadás folyamatát, a szaktanácsadói feladatok tartalmi elemeit és formai követelményeit tekintettük át. Az objektív tényezők mellett foglalkozni kell azokkal a szubjektív elemekkel és korszerű módszertani eszközökkel is, amelyek befolyásolják az önkormányzati szaktanácsadó mint az adott munkaszervezet tagjának viselkedését, kommunikációját, konfliktuskezelését, összességében a tanácsadói munkájának eredményességét.

6.5. Konfliktus, konfliktuskezelés, kommunikáció, önismeret és kockázatvállalás az önkormányzati szaktanácsadói tevékenységben

6.5.1. Konfliktus, konfliktuskezelés

A belső tanácsadó – így az önkormányzati szaktanácsadó is – a szervezeten belüli szakemberként látja el feladatait, és eközben (az adatgyűjtéstől kezdve munkacsoportok alakításán és bevonásán át) számos konfliktushelyzetbe kerülhet. A konfliktusok elfogadására és feloldására akkor van szükség, amikor a szaktanácsadó munkacsoportot alakít, működtet vagy kész munkacsoportot von be a tevékenységébe. Tekintettel arra, hogy az emberek egyéni tapasztalatokkal, értékekkel, véleményekkel rendelkeznek, ezért természetesen egyet nem értések, konfliktusok is keletkezhetnek a csoporton belül. A csoport akkor tud hatékonyan működni, ha a konfliktusok keletkezését természetes, inkább jó dolognak tartják, mert a fejlődés alapját látják benne. A konfliktusok megszüntetésében az egész csoportnak részt kell vennie, hiszen csoportot irányító személy – jelen esetben a szaktanácsadó – a legtöbb esetben egyedül, segítség nélkül nem tudja megoldani azokat.[50]

Mindenki más-más módon próbálja a konfliktusok által keltett negatív érzéseket megszüntetni, feloldani és megoldani magát a konfliktust. A konfliktusból való kilábalás öt lépésében Shapiro nagy hangsúlyt helyez a saját és a másik érzelmeinek felismerésére és kezelésére.

1. A konfliktus felismerése: idézzük fel, hogy mit éreztünk múltbeli konfliktushelyzetekben!
2. Érzéseink, érzelmeink vizsgálata: mit érzek én? Miért? Mit érez a másik? Miért?
3. Mit akarunk elérni? A saját és a másik alapvető szükségleteinek feltárása. Ismerjük fel mindkét fél szükségleteit!
4. Milyen ötleteink vannak a konfliktus megoldására?
5. Készítsünk olyan tervet, amely mindkét fél érdekeinek megfelel és kölcsönösen elfogadható (kiválasztás, megegyezés, végrehajtás)!

Az egyes konfliktuskezelési módszerek lényege:

1. *Elkerülés:* nem erőltetem saját célom elérését, de nem működök együtt a másik céljának elérése érdekében sem.
2. *Alkalmazkodás:* nem erőltetem saját célom elérését, viszont együttműködök a másik céljainak elérésében.

[50] Kozári 2009, 77.

3. *Kompromisszum:* engedek a saját érdekeimből, de ugyanezt elvárom a másik féltől is.
4. *Versengés:* erőteljesen törekszem a saját célom elérésére, és nem vagyok tekintettel a másik céljaira.
5. *Együttműködés:* elfogadom a másik fél érdekeit, miközben érvényt kívánok szerezni a saját érdekeimnek is.[51]

Hasznos, ha az egyes konfliktuskezelési módszereknél rendelkezik a szaktanácsadó néhány jól használható szófordulattal, amelyek alkalmazhatók a kommunikáció során.[52]

6.5.2. Kommunikáció

A konfliktus kezelésekor is döntő szerepe van a kommunikációnak, amely információk (gondolatok, érzelmek) közlésére irányul. A külső tanácsadók esetében is első helyen áll a kommunikációs készség mint olyan kompetencia, amely elengedhetetlen ahhoz, hogy a tanácsadó kellő mennyiségű információt szerezzen, és eredményesen működjön együtt az ügyféllel. Az eredményes működéshez belső tanácsadóként az önkormányzati szaktanácsadónak is szükséges az információk kellő időben történő átadása-átvétele a szervezeten belül.

„A kommunikáció elválaszthatatlan az információ fogalmától, azzal szoros összefüggésben értelmezhető. Ma a kommunikációt többnyire az információ cseréjével azonosítjuk. A kommunikáció általános modellje a telekommunikációs eszközök elterjedése és kutatása révén jött létre. Ennek lényege, hogy a körülöttünk zajló történéseket egy rendszer segítségével vagyunk képesek közölni egymással. A rendszer elemei: adó, vevő, csatorna vagy közeg, amely az adót és a vevőt összeköti, egy információ, egy közös kód, amely biztosítja a megértést."[53]

Az emberek információátadása nyelv segítségével (verbális) és nyelv nélkül (nonverbális) is létrejöhet. A verbális kommunikáció a nyelv segítségével közli az információkat. Ez a kommunikáció tudatosabb, irányíthatóbb, ellenőrizhetőbb, mint a nonverbális.

A nonverbális kommunikáció kevésbé tudatos és kevésbé kontrollált a verbális kommunikációhoz képest. A nonverbális kommunikáció fajtái: szemkontaktus, mimika, vokalitás (hangsúly, hanglejtés, hangerő, hangszín), gesztus, testtartás, proxemika (térközszabályozás), érintés.

---

[51] Nemes Ferenc (2007): *Vezetési ismeretek és módszerek.* Gödöllő, Szent István Egyetem. 284–285.

[52] Hadd hozzak néhány példát! *Elkerülés:* Ebbe inkább nem mennék bele. Ez nem az én asztalom. Nincs hozzá megjegyzésem. *Alkalmazkodás:* Egyetértek azzal, hogy… Csatlakozom… Meggyőztél. *Kompromisszumkötés:* Keressünk egy gyors megoldást! Elégedj meg azzal, hogy… *Versengés:* Változatlanul az a véleményem, hogy… Tedd, ahogy mondtam! Jobban tennéd, ha… *Együttműködés:* Számomra nagyon fontos a kölcsönös bizalom. Mik a terveid, prioritásaid? Koncentráljunk az igazán fontos dolgokra!

[53] Budavári-Takács Ildikó (2011): A kommunikáció csatornái. In Budavári-Takács Ildikó: *A konfliktuskezelés technikái.* Gödöllő, Szent István Egyetem. Elérhető: www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/2010-0019_konfliktus_kezeles/adatok.html (A letöltés dátuma: 2017. 05. 27.).

6.5.3. Önismeret

Az önkormányzati szaktanácsadó számára fontos, hogy a munkahelye miként ítéli meg. A helyes önismeret egyik jellemzője, hogy a külvilág és saját magunk személyiségéről, tulajdonságainkról alkotott képe nem különbözik túlságosan egymástól: vagyis hasonlóan látjuk magunkat, mint ahogy környezetünk lát minket. Ha a két vélemény között túl nagy a szakadék, az önismereti problémákra utalhat. „Az önismeret, önmegismerés egy olyan önmagunkra irányuló lelki folyamat, amely során megismerjük személyiségünk tulajdonságait, képességeit, szándékait, érzelmeinket, gondolatainkat és mindezek együttes működését. Az önmegismeréshez szükség van őszinteségre, hogy be tudjuk vallani magunknak azokat az igazságokat is, amelyek bevallása fájdalommal jár. Az önismereti folyamatot jó esetben önelfogadás követi. Ehhez kapcsolódóan szólni kell a »mindennapi« személyiség kérdéséről is. A mindennapi értelemben a személyiség fogalmát akkor használjuk, amikor egy emberre jellemző sajátosságot akarunk kifejezni. A személyiségfejlesztés egy egész életen át tartó folyamat. Ahhoz, hogy a személyiségfejlesztés hatékony legyen, minél pontosabb képet kell kapnunk saját személyiségünkről.”[54]

6.5.4. Kockázatvállalás

„Kockázat nélkül nincs siker” – tartja a mondás, de ha rendesen felmérjük, átgondoljuk, kezeljük a kockázatot, akkor csökkentő. A kockázattól nem félni kell, hanem kezelni. Minden projekt, projektfolyamat tartalmaz kisebb-nagyobb bizonytalanságot, kockázatot. A két fogalom tartalmában számos különbséget hordoz, ezért nem keverhetők össze. A bizonytalanság információhiány a jövőre vonatkozóan, valamilyen adat jövőbeli előfordulásának értékei (helye, ideje, mértéke) nem ismertek megfelelő mértékben. A bizonytalanság hatása pozitív és negatív egyaránt lehet. A kockázat a bizonytalanság mérhető, számszerűsíthető hatása, azaz kvantitatív módon kifejezhető és lényeges, hogy előre jelezhető. A kockázatkezelés folyamata a projektmenedzsment témájához kötődik, amelynek során feltérképezzük, csoportosítjuk, elemezzük, számszerűsítjük és kezeljük a kockázatot; ez különösen fontos a projekt első fázisában.

6.6. Az önkormányzati szaktanácsadás és a szervezeti változtatás, szervezetfejlesztés összefüggései

A bevezetőben már említettük, hogy az önkormányzati szaktanácsadó munkáján keresztül a szervezeti változás résztvevőjévé is válik. A szervezeti változtatás, a szervezet átalakítása, fejlesztése olyan területet érint, ahol a belső tanácsadó kifejezett előnnyel rendelkezik, hiszen része a szervezetnek, és feltétlenül előnyt jelent a szervezet (ügyfél) történetének, működésének, problémájának alapos ismerete.

[54] Hogya 2010.

A szervezeti változtatás megvalósításához meg kell határozni legalább a következőket:
- a jelenlegi helyzetet,
- a kívánatos helyzetet,
- az utóbbihoz vezető lépéseket, és
- meg kell tenni ezeket a lépéseket, rendszeresen visszaellenőrizve, hogy merre és hol tart a szervezet.

Miután az önkormányzati szaktanácsadó feltárta az aktuális helyzetet, és beszerezte a szükséges adatokat, össze lehet állítani a hivatalos munkaprogramot. Kidolgozza az egyes lehetőségeket, meghozza a szükséges döntéseket megfelelő tervezés mellett.

Az eljárás lehet interjú kulcsemberekkel, kérdőív a szervezet teljes keresztmetszetében, illetve a változtatandó területekre összpontosítva, körbejárás a szervezetben, illetve annak egyes egységeiben.

Mindenképpen szükséges információt visszajuttatni azoknak, akik bármilyen mértékben együttműködtek az adatok gyűjtésében, mert feltehetően érdeklődnek megtett erőfeszítésük eredménye iránt. Ennek az érdeklődésnek a fenntartása fontos a változások sikeréhez.

Minél szélesebb körben történik a jövőkép kialakítása, annál szélesebb kör válhat elkötelezetté a változások mellett, és lehet azok aktív cselekvője. Akkor jó a jövőkép, ha azok számára, akiknek tenni kell a megvalósulásért, vonzó, reális, de nem könnyű teljesíteni, és elég konkrét, hogy időnként leellenőrizhető legyen, hol tart a folyamat a teljesítésben.

Természetesen nem mindenki vesz részt a jövőkép megalkotásában, és ha eddig nem is volt jellemző a szervezetben, mostantól kitartó és folyamatos párbeszédre, kommunikációra van szükség a vezetői és nem vezetői szintek között, illetve a szervezet teljes keresztmetszetében. Ennek egyik szerepe az érdeklődés fenntartása, a másik a támogató, előremutató erőkről és – szintén létkérdés! – a hátráltató ellenerőkről begyűjtött információ eljuttatása az illetékeshez a lehető hamarabb. A kialakuló ellenállásról a hiányos vagy nem időben történő értesülés azt vonhatja maga után, hogy a siker érdekében a feltétlenül szükséges energiabefektetés többszörösét kell ráfordítani a folyamatra. A korábban említett konfliktuskezelési technikák és a magas színvonalú kommunikáció szerepe erősödik a feladatellátás közben.

Az *akciótervet* az önkormányzati felsővezetés támogatása mellett készítheti el a szaktanácsadó. A feladathoz időt és személyeket kell rendelni, meg kell jelölni a mérföldköveket. Ehhez egyszerűen meg kell válaszolni azt a kérdést, hogy (mikor és) honnan tudjuk, hogy jó irányba-e haladunk, illetve, hogy odaértünk-e. Amint említettem, fontos a folyamatos és minden irányú kommunikáció megtervezése. Lehet, hogy a régi kommunikációs csatornákat kell kitisztítani, lehet, hogy újakat kell létrehozni. Az fontos, hogy a felülről elhangzottakra alul reagálni tudjanak, és hogy bízhassanak abban, hogy véleményük elér a döntésre jogosult vezetőkhöz.

Ide nagyon változatos tevékenységek tartoznak, attól függően, hogy a szervezet és vezetése miket érzékel problémaként, és milyen jövőképet fogalmazott meg. Ekkorra már a szervezet jelentős része különböző mértékben és különböző felfogásban, de támogatja a változtatásokat. A változást a szervezetben ott kell kezdeni, ahol „energia” van. Az ő energiájuk felhasználásával, bevonásával sokkal jelentősebb lépéseket lehet tenni, mint amikor egy kis csoport próbál mindent megoldani. A másik végen azok vannak, akik

a legerőteljesebben „ellenállnak”. Fontos az ő aggályaik figyelembevétele is, de nem szabad az meggyőzésükre aránytalanul sok energiát fordítani.

A cselekvéseket azon a területen érdemes elindítani, amely sokaknak fontos, és viszonylag egyszerűen lehet eredményt elérni. Ez egyrészt jó gyakorlóterep a fejlesztési munkához, a korábban szokatlan együttműködéshez, másrészt a siker és közben a tartósság melletti vezetői elköteleződés sokkal meggyőzőbb, mint a legészszerűbb érvek sorozata.

A lendület fenntartásához a változásokról és eredményeikről állandóan tájékoztatni kell a szervezet tagjait. A kommunikáció azokban az esetekben talán még fontosabb, amikor a változásoknak tervezhetően veszteseik is lesznek.

Tartós eredményeket úgy lehet elérni, ha az értékelés, hasonlóan a kommunikációhoz, folyamatos és sokirányú. Értékelés alatt azt értjük, hogy a korábban megjelölt elérendő eredményekhez a szaktanácsadó rendszeresen hozzáméri az eredményeket, és egyezteti, hogy ki milyen előrehaladást tapasztal, illetve azt, hogy mi hiányzik ahhoz, hogy az elképzeltek szerint teljesüljenek a tervek. Ez a tervezett és konkrét értékelési gyakorlat mind a jegyzőt, mind pedig az önkormányzati szaktanácsadót segíti abban, hogy tovább tisztázza, tudatosítsa és fejlessze a céljait. Az értékelés nemcsak a kitűzött szervezeti célok elérése tekintetében folyik, hanem az együttműködés tekintetében is.

Megállapítható, hogy a szervezetfejlesztési folyamat nem zárul le, nem zárulhat le, ugyanis a fejlesztés nem állhat meg. Ebben a szakaszban már nem elég változatlan a külső környezet, hogy ez megtörténhessék. Amennyiben vezetői döntésre áll meg egy fejlesztési folyamat, ideértve azt az esetet is, amikor a vezető hagyja, hogy elhaljanak a folyamatok, nem nyújt elég támogatást a továbbélésükhöz, akkor ez jelentős csalódottságot okoz a szervezetben. A fejlesztésnek, változásnak tehát állandósulnia kell, és szerencsés helyzetnek számít az, ha felkészült, a változások iránt elkötelezett, a szervezethez pedig lojális belső tanácsadó gondozza a folyamatot. A rutinná vált változtatásokat már könnyebb továbbvinni és irányítani.

Az önkormányzatok eredményes és hatékony működéséhez a belső humántőke jobb kihasználása és a vezetői attitűdformálás érdekében kezdeményezik az egy-egy kisebb területre koncentráló, máskor az önkormányzat egészét érintő szervezetfejlesztési folyamat megindítását. A szervezetfejlesztéssel kapcsolatos igények változatosak, ezért minden esetben a szervezetre szabott megoldást kell kialakítani. Ez a módszer több szempontból is eredményes, hiszen a problémák reális megfogalmazása, a javító jellegű javaslatok és az elkötelezett megvalósítás mellett összeforrott, jó problémamegoldó belső csapatot eredményez.

Nem kizárólag a szervezet tagjainak egyéni fejlesztéséről van szó. Ugyanolyan fontos a résztvevők kapcsolatainak, egymásra kifejtett kölcsönhatásainak figyelembevétele. A tudatos, tervszerű változáskezelés kihat a szervezeti kultúrára, a humánrendszerekre, a viselkedésre, ezáltal az emberi döntéseken és cselekvésen keresztül a folyamatokra és az eredményre is.

A szervezetfejlesztés folyamatát a belső önkormányzati szaktanácsadónak is alapos előkészítéssel kell kezdeni, amelynek során pontosan körvonalazódnak a célok és keretek.

1. Meghatározzák, hogy milyen változás hatására kívánják módosítani a szervezet struktúráját, hiszen csakis a probléma tisztázásával jelölhető ki a szervezetfejlesztés követendő iránya: a válaszok a Mit? és a Hogyan? kérdésére. Amennyiben külső tanácsadó cég is részese a folyamatnak, nagyon fontos, hogy szakembereik ismerjék

a vállalat értékeit, az erőforrásokat, a folyamatokat, a kommunikációt, a felelősségi köröket, valamint képet nyerjenek a változásra való hajlandóságról.

2. A szervezetfejlesztés céljának meghatározása után következik a szervezeti diagnózis, amelynek során az egyes szervezeti egységek aktuális állapotának feltérképezése (dokumentumok elemzése, szervezeti folyamatok megfigyelése, strukturált interjúk, kérdőívek alkalmazása) zajlik. Ezáltal a szaktanácsadó teljes képet kaphat a szervezetben dolgozók kapcsolatairól, azok minőségéről, a beilleszkedési nehézségekről, a követendő szokásokról, szabályokról, valamint a szervezeti tagokban rejlő lehetőségekről.
3. Ezután a beavatkozás megtervezése és végrehajtása történik, amely kiterjedhet az egész szervezetre vagy kisebb csoportokra, de jelenthet egyéni fejlesztést is. Az alkalmazott módszerek igen széles tárháza áll rendelkezésre: jövőtervező vagy együttműködést javító workshopok[55] felállítása, stratégiai műhelymunkák létrehozása, szervezeti kultúrafejlesztés, változásmenedzsment, csapatépítő tréningek az egymással kapcsolatban álló vezetők, beosztottak számára.

Az önkormányzati szaktanácsadó a tevékenysége során gyakran tart olyan előadást, prezentációt,[56] amely az érintettek számára bemutatja az aktuális információkat. A munkacsoportokkal folytatott tevékenység során pedig a csapatépítés és a felmerülő ötletek begyűjtéséhez is hasznos módszer a brainstorming.[57]

A következő gyakorlati példák a külső és a belső tanácsadás összefüggéseire mutatnak rá.

Gyakorlati példa 1.: Budapest főváros ....kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatalának szervezetfejlesztése ÁROP-program keretében

A cél meghatározása

Az önkormányzati szaktanácsadói jegyzet elkészítéséhez kapcsolódóan olyan fővárosi jó gyakorlatot kerestem, amely alkalmas arra, hogy bemutathassam a külső és a belső tanácsadói tevékenység összhangját, illetve a belső tanácsadó szervezetalakítással összefüggő szerepének fontosságát az adott önkormányzat polgármesteri hivatalában.

[55] A megbeszélés a kerekasztal-beszélgetés egy változataként is felfogható. Minden esetben egy témakör feldolgozását foglalja magában, a résztvevők aktív közreműködésével.

[56] Tágabb értelmezésben a prezentáció olyan szóbeli és/vagy írásbeli előadás, amelynek célja az általunk fontosnak tartott információk, gondolatok átadása és megértetése másokkal. Szűkebb értelmezésben a prezentáció számítógéppel segített előadás, ahol az előadó beszédét erre a célra kifejlesztett szoftverrel készített, nagy méretben kivetített látványelemek támasztják alá.

[57] Olyan csoportos feltáró munka, amelynek célja, hogy az egyének csoportos véleményalkotásából származó előnyöket hasznosítsák. A módszer lényege a szabad, kritikától mentes ötletfelvetés és a gondolattársítás lehetősége (új ötlet generálása más gondolata alapján). Jellemzője az érintettek minél szélesebb körének bevonása, a szabad, kritikamentes ötletfelvetés, az ötletek szemléletes gyűjtése, valamint a többszöri ötletfelvetés lehetőségének biztosítása.

Konkrét módszer

Interjú keretében a jegyzővel áttekintettük a 21. századi kreatív közszolgálat jellemzőit, a polgármesteri hivatal (a továbbiakban: hivatal) emberierőforrás-helyzetét, valamint a hivatalban a stratégiai menedzsment megerősítése érdekében tett intézkedéseket.

A jegyző olyan szakmailag felkészült vezető, aki a hivatal operatív irányítása mellett elméletileg megalapozottan, tudományos megközelítéssel koordinálja a szervezet- és személyzetfejlesztést. Az alábbiakban áttekintésre kerülő projekt zárótanulmányát rendelkezésemre bocsátotta, amely lehetővé tette a főbb jellemzők megfogalmazását. A jegyző a tervezett önkormányzati szaktanácsadói képzést örömmel üdvözölte, és megerősítette a szakmailag megalapozott, helyismerettel rendelkező belső tanácsadó munkájának fontosságát és szükségességét. Az interjún elhangzottak alapján egyértelműen megállapítható volt, hogy a jegyző mint vezető egyben stratégiai partnere és belső tanácsadója volt a szervezetfejlesztési projektet megvalósító tanácsadó cég képviselőinek.

A projekt bemutatása

1. A projekt célja az volt, hogy megerősítse a hivatal stratégiai menedzsmentjének rendszerét, és célul tűzte ki a kreatív közszolgálat kialakítását.
2. A zárótanulmányban a hivatal szervezeti céljaihoz kapcsolódóan olyan módszertan kidolgozására került sor, amely a szervezet tevékenységeibe, működési folyamataiba bekapcsolja a stratégiai célok, akciótervek végrehajtását.
3. A vezetői összefoglalóban rögzített főbb eredmények:
   – a stratégiai vezetés új működési formája: értekezletek és a belső kommunikáció rendje, dokumentációs rendszere, visszacsatolás formái;
   – az operatív menedzsment támogató működésének erősítése, az alulról jövő kezdeményezések bátorítása;
   – akcióterv a stratégiai menedzsment megerősítésére;
   – párhuzamos hierarchiájú szervezeti struktúra működtetése;
   – a vezetői szemléletmód változásának első lépése: ismeretek átadása kézikönyv és tréning formájában, amely nemcsak a szakmai ismereteket igyekezett bővíteni, hanem a csapatépítést is szolgálta.
4. További főbb fejlesztési célterületek:
   – a hivatal szervezeti és HR-stratégiájának kidolgozása;
   – a HR stratégiai szerepének erősítése;
   – ágazati szintű stratégiai dokumentumok összehangolása, dereguláció;
   – a projektkövető szoftver stratégiaimenedzsment-szemléletű kialakítása;
   – a BSC[58] és a stratégiai menedzsment összekapcsolása;

[58] BSC (balanced scorecard): kiegyensúlyozott célrendszeren és teljesítménymutatókon alapuló stratégiai vállalatirányítási és teljesítménymérési módszer, amely a szervezet teljesítményét négy szempontból közelíti meg, és összefüggő, logikai rendszerré rendezi azokat.

– vezetői készségfejlesztés (például motiválás, teljesítményértékelő beszélgetés felépítése, kommunikáció tréningek, workshopok keretében stb.) a hivatal és intézményei körében.
– a szervezeti kultúra fejlesztése, csapatépítés;
– osztott szolgáltató központok (shared service centers) kialakítása az intézmények stratégiaimenedzsment-rendszerének megerősítésére;

5. Közvetett eredmények:
   – Lehetőség nyílik a dolgozók projekt teamben történő működésére.
   – Tervezhető terhelés a dolgozók felé; a korábbi ingadozó nagyságú igényekből származó terhelési hullámok kisimulnak, a többlet a rendszer elején, a tervezéskor jelenik meg, mutatva a beavatkozás szükségességét.
   – A szervezet működése az operatív vezetők számára átláthatóbb lesz.
   – Rugalmasabbá válik a munkaerő felhasználása.
   – Az egyes területek közötti átjárhatóság megteremtésével a dolgozói multifunkcionalitás növelése az elkötelezettség erősítését is szolgálja.
   – Az átalakulás a bürokratikus kultúrából a teljesítményalapú kultúrára a következő eredményekkel jár:
     • javulás a működési hatékonyság.
     • tudatosabb lehet az időtervezés;
     • csökkenek a konfliktushelyzetek, a kockázatok, a bizonytalanság;
     • jó összehasonlító, mérési és ösztönzési eszköz a szervezet számára szervezeti és egyéni szinten egyaránt;
     • elsajátítanak egy eredményes vezetési technikát.

Megállapítások

A tanácsadó cég tényfeltárásából, a diagnózisból, a döntési alternatívákból, a szakmai színvonalból egyértelműen megállapítható, hogy az elméleti megalapozás mellett gyakorlatorientált együttműködés valósult meg a hivatal és a tanácsadó szervezet között.

Az ismertetett program néhány évvel ezelőtt zárult, amikor az önkormányzati szaktanácsadói szerepkört még nem definiálták. A tanulmány célrendszerének véglegesítésénél, a javaslatoknál, a fejlesztési elképzeléseknél azonban jól érzékelhető a jegyző innovatív személyisége: kvázi belső tanácsadóként, mint a Polgármesteri Hivatal vezetője maximálisan támogatta a külső tanácsadókat; a külső-belső szakértői együttműködés jelentős hozzáadott értéket képviselt.

Amennyiben napjaink önkormányzati szaktanácsadói tevékenységével hasonlítjuk össze a projektben az ügyfél, a hivatal által elvégzett feladatok számosságát és összetettségét, valószínűsíthető, hogy legalább kétfős belső tanácsadói team válhatna egyenrangú partnerévé a külső tanácsadóknak.

A módszertannal kapcsolatban említést érdemel, hogy a tanácsadó cég valamennyi korszerű, a korábbiakban ismertetett jó gyakorlatot beépítette tevékenységébe az együttműködés során annak érdekében, hogy a projekt sikeresen valósuljon meg, és a szervezetfejlesztés eredménye valóban állandósuljon a szervezetben. A jegyző tájékoztatása szerint

komoly előrelépést jelentett a szervezetfejlesztési projekt a hivatal életében, eredményei beépültek a működésbe, és a változások megszilárdultak.

Újabb jó gyakorlat a polgármesteri hivatalban

A bemutatott projektben a tanácsadó cég már jelezte a köztisztviselők teljesítményértékelésével kapcsolatos megállapításait, annak fontosságát és jelentőségét, hiszen az hozzájárulhat a bürokratikus kultúrából a teljesítményalapú kultúrára való áttérésben, gyorsíthatja kialakításának folyamatát. A szervezetfejlesztési projekt utóéletében, az önkormányzat polgármesteri hivatalában dolgozó köztisztviselőkkel kapcsolatban megállapítást nyert, hogy a köztisztviselők teljesítményértékelése már pár évvel ezelőtt sem a valós, tényleges teljesítményeket mutatta. A százalékos értékelés – minimális kivételtől eltekintve a 90% – feletti sávba esett. Erre visszamutatva, az önkormányzati humánpolitikai munkatárs belső tanácsadóként, a jegyző közvetlen irányításával megkezdte a diagnózis felállítását: az adatok összegyűjtését, a tényállapot rögzítését. Az elemzőmunka és a vezetői döntés után a megfelelő kommunikációs eszközök igénybevételével a polgármesteri hivatal munkatársai is megismerik a tényleges helyzetet és a változtatást igénylő kérdéseket. A jegyző szándéka szerint az érintettek bevonódnak a folyamatba, amelytől a polgármester és a jegyző a köztisztviselői teljesítményértékelés módszertanának helyi megújítását várja el.

Gyakorlati példa 2.: A közbeszerzési tanácsadó példája

Cél meghatározása

A fővárosi kerületi példa mellett megyei esettel is foglalkoztam, amikor is a közbeszerzés külső tanácsadói feladatból belső önkormányzati szaktanácsadói feladattá alakult át. A cél a feladat komplex bemutatása és a megoldási javaslat megfogalmazása.

Konkrét módszer

A megyei önkormányzati hivatal jegyzőjét megkeresve – a vázolt témafelvetés iránti érdeklődésének köszönhetően – interjú keretében szereztem információt. A fővárosi példához kapcsolódva fontos rögzíteni, hogy szakmailag magasan képzett, tudományosan megalapozott, innovatív szakember adott nekem tájékoztatást. A fővárosi kollégájához hasonlóan, szintén örömmel üdvözölte az önkormányzati szaktanácsadói képzés indulását a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen.

A tényállás leírása

A települési önkormányzatnál a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) hatálybalépését követően felmerült a közbeszerzési feladat teljes körű

kiszervezése. Az új jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően az akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó megbízás alapján elláthatja az ajánlatkérő képviseletét a közbeszerzési eljárás minden szakaszában (beleértve a jogorvoslati szakaszt is a Közbeszerzési Hatóság, illetve az illetékes közigazgatási és munkaügyi bíróság előtt), valamint, ha az ügyvédekről szóló 1988. évi XI. törvény hatálya alá tartozik, akkor a közbeszerzési szakismeret mellett a jogi szakértelmet is biztosíthatja az eljárásban.

A közbeszerzési szakismeret mellett a jogi szakértelem is nélkülözhetetlen az eljárásban, mivel a közbeszerzési szerződések előzetes minőségbiztosítása, a közbeszerzések sajátos tárgya szerinti különös (jogi) szakértelem az ajánlatkérői oldalon meghatározó lehet az eljárás eredményessége szempontjából. Az uniós támogatásból megvalósuló közbeszerzések esetében további elengedhetetlen feltétel a 2014–2020-as programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendeletben foglalt eljárási rend beható ismerete, különös tekintettel az eljárási határidőkre, a szállítói finanszírozásra, a folyamatba épített közbeszerzési minőségbiztosítási mechanizmusra (az irányító hatóság révén), az esetleges szabálytalansági eljárások esetén alkalmazandó rendelkezésekre.

A fenti feladatok ellátására alkalmas akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók száma jelentős, az egyes beszerzési tárgyak szerint specializálódott vállalkozások is jelen vannak a piacon. A külső tanácsadónak fizetendő vállalkozási díj támogatásból megvalósuló közbeszerzések esetén a projekt költségvetésének a része, így többletforrást az ajánlatkérő részéről nem igényel. A jelen programozási időszakban megvalósuló önkormányzati fejlesztések jelentős része a Településfejlesztési Operatív Program keretében a képviselő-testület által elfogadott Integrált Településfejlesztési Programban meghatározott, komplex fejlesztési célokat szolgáló egyedi projektekből áll majd, amelyek megvalósításához a kapcsolódó közbeszerzési eljárások becsült egyedi értékét nem kell egybeszámítani a projektek között. Ez egyben azt is jelenti, hogy – értékhatárra tekintettel – az akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó kiválasztása gyakorlatilag nem közbeszerzés-köteles, amely szintén igen vonzóvá teszi külső tanácsadó igénybevételét.

A gyakorlatban azonban a „mellékhatások" is gyorsan jelentkeztek. A jelentős számú és különböző forrásokból finanszírozott projektek keretében megvalósuló, valamint az önkormányzati költségvetési szervek működéséhez szükséges közbeszerzéseket nem lehet egy szerződéssel, illetve egy akkreditált közbeszerzési szaktanácsadóval megoldani, mivel ez a piaci versenyt sértené (nyilván a szerződéskötéshez uniós értékhatárt elérő, nyílt közbeszerzési eljárást kellene lefolytatni, ezzel pedig elveszne a tanácsadói minőségben rejlő bizalmi jelleg). Másrészről a piacon jelenleg megtalálható vállalkozások nem rendelkeznek kellő kapacitással valamennyi önkormányzati ajánlatkérői közbeszerzési eljárás kizárólagos joggal történő lefolytatásához, valamint általában vagy meghatározott közbeszerzési tárgyakra specializálódnak, vagy csak egyszerűen a kisebb értékű közbeszerzések lebonyolítását nem vállalják.

Az ellátandó közbeszerzési feladatoknak továbbá része a Kbt.-ben szabályozott sajátos közbeszerzési folyamatmenedzsment is, amely egyrészről adminisztrációs kötelezettségekből (éves közbeszerzési terv készítése, szerződések teljesítésére vonatkozó hirdetmények feladása, éves statisztikai összegezés készítése és feladása), másrészt az ajánlatkérő belső eljárási szabályainak a Kbt.-vel és annak végrehajtási rendeleteivel való harmonizációjából áll (felelősségi rend, közbeszerzési szabályzat készítése, karbantartása). Gyakorlati,

de jelentős kérdés továbbá a lezárt közbeszerzési eljárások dokumentációjának megőrzése (tárolása) is, hiszen egy esetleges utólagos külső ellenőrzésnél a dokumentumokat fel kell tudni természetben mutatni – ha azonban külső tanácsadó (aki az alapul szolgáló eljárást lefolytatta) látja el a képviseletet, akkor szükségképpen rendelkeznie kell e dokumentumokkal a feladata ellátásához. Az ajánlattevőt továbbá a közbeszerzési eljárások becsült értékének megállapítása vonatkozásában egybeszámítási kötelezettség terheli, amelynek szakszerű megvalósításához tudni kell az ajánlatkérői beszerzési igényekről és azok összegszerűségéről, az igény felmerülésének idejéről, továbbá a szerződéskötés tervezett időpontjáról. Általában elmondható a külső közbeszerzési tanácsadókkal összefüggésben, hogy viszonylagosan szűkebb körű ismerettel rendelkeznek az államháztartási gazdálkodással kapcsolatban, így a pénzügyi szakértelmet az eljárás során az ajánlatkérő önkormányzatnak, illetve a munkaszervezeti feladatokat ellátó hivatal köztisztviselőjének (általában a projektmenedzseri feladatokat is ellátó személynek) kell biztosítania az eljárásokban.

A közbeszerzési folyamatmenedzsment továbbá szükségszerűen egybekapcsolódik a támogatásból megvalósuló közbeszerzések esetén a projektmenedzsmenttel is, hiszen a közbeszerzési terv a támogatási szerződések elválaszthatatlan része, valamint a közbeszerzési szerződésekben foglalt fizetési ütemezés, esetleges szállítói finanszírozás vagy bizonyos összegű előleg biztosítása is fontos közbeszerzési információ az ajánlattevők számára ajánlatuk megtételéhez.

A jelenlegi gyakorlat, külső tanácsadás

A gyakorlat azt mutatja, hogy az eseti közbeszerzési eljárások lefolytatása (akár projektenként vagy eljárás típusonként csokorba foglalva) hatékonyan átadható külső, akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó részére feladatként a közbeszerzési dokumentumok megőrzésével és az esetleges utóellenőrzési eljárásokban való képviselettel együtt. Ezt a megoldást az adott külső közbeszerzési tanácsadó különös szakértelme, szakmai specializációja, a tárggyal összefüggő speciális jogi szakértelme, az adott szegmensen belüli kimagasló, hosszú évek alatt megszerzett szaktudása indokolja. További problémaként merül fel a külső tanácsadó tekintetében, hogy nem ismeri a helyi sajátosságokat, az önkormányzat és a hivatal működésének szervezeti rendszerét, így gyakran kommunikációs problémák alakulnak ki.

Belső tanácsadó megbízása

A fent írtak okán a közbeszerzési folyamatmenedzsmenttel, illetve a pénzügyi szakértelemmel rendelkező személyként minden esetben belső tanácsadót érdemes megbízni. Egyrészről így az ajánlatkérő megfelelő és közvetlen kontrollt tud gyakorolni a közbeszerzés és a projektmenedzsment koordinációja, illetve a pénzügyi kérdések oldaláról is. Másrészről pedig az adminisztráció közvetlen – belső tanácsadón keresztül történő – végzésével napi szinten információt tud szerezni arról, hogyan állnak az egyes eljárások. A harmadik pedig az ajánlatkérő utasítási jogának gyakorlása, amely megbízási szerződés keretében ellátott, külső tanácsadás esetében közvetetten és részben, míg belső tanácsadó alkalmazása esetén közvetlenül és közbeszerzési jogszabályok keretei között, teljeskörűen érvényesülhet. Ez kü-

lönösen hasznos az ajánlatkérő által elvárt eljárási, belső szabályzatokban foglalt határidők megtartása terén. Továbbá a belső tanácsadó azáltal, hogy ismeri a helyi sajátosságokat, szervezeti kereteket, olyan holisztikus tudás birtokosa, amely megkönnyíti számára a kommunikációt az ajánlatkérői berkekben.

Megállapítások

A gyakorlati tapasztalatokat összegezve, nagyszámú közbeszerzési eljárás lebonyolítása esetén indokolt lehet külső, akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó megbízni, hiszen így tud a speciális szakértelem – amely a leglényegesebb előnye a külső tanácsadó igénybevételének a közbeszerzési körben – a leghatékonyabban érvényesülni (partikularitás). A belső tanácsadó alkalmazása ugyanezen feltételek mentén szintén szükséges, hiszen az adminisztráció, a közbeszerzés és projektmenedzsment koordinációja egységes feladatellátás és közvetlen ajánlatkérői kontroll mellett kell, hogy megvalósuljon (holisztikusság).

Végeredményben tehát megállapítható, hogy az önkormányzatnál a különösen hatékony közbeszerzési feladatellátás kulcsa a külső és belső tanácsadók megfelelő együttműködése.

Ellenőrző kérdések

1. Ismertesse az önkormányzati szaktanácsadó-tevékenység definícióját és az ellátható feladatokat!
2. Melyek a szaktanácsadói tevékenység lehetséges kategóriái az önkormányzatokban?
3. Milyen elemekből áll az önkormányzati szaktanácsadás folyamata?
4. Miért fontos a szaktanácsadói tevékenység adminisztrációja, és milyen feladatokat jelent az önkormányzati szaktanácsadó számára?
5. Milyen összefüggés van a szaktanácsadói tevékenység és a szervezetátalakítás között?

Felhasznált irodalom

Az Európai Bizottság kulcskompetencia-meghatározása (s. a.). Elérhető: http://ec.europa.eu/education/policy/school/competences_hu (A letöltés dátuma: 2017. 07. 02.).

Belső ellenőrzési kézikönyvminta (2013). Elérhető: http://allamhaztartas.kormany.hu/download/9/ca/01000/BEK%20Minta_2013_v2_közzétételre_20140708.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 05. 10.).

Blake, Robert – Mouton Srygley, Jane (1980): Munkacsoport-alakítás a szervezetben. A beavatkozás elméleti modelljei. In Pataki Ferenc szerk.: *Csoportlélektan 2.* Budapest, Gondolat Kiadó. 477–513.

Budavári-Takács Ildikó (2011): A kommunikáció csatornái. In Budavári-Takács Ildikó: *A konfliktuskezelés technikái.* Szent István Egyetem. Elérhető: www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/2010-0019_konfliktus_kezeles/adatok.html (A letöltés dátuma: 2017. 05. 27.).

CMC-információk (2017). Elérhető: http://vtmsz.hu/hu/cmc-informaciok/cmc-minositesi-folyamat-2017/ (A letöltés dátuma: 2017. 05. 27.).

Cockman, Peter – Evans, Bill – Reynolds, Peter (1994): Consultant, Clients, and the Consulting Process, In Benett, Nigel – Glatter, Ron – Levacic, Rosalind eds: *Improving Educational Management Through Research and Consultancy.* London, Paul Chapmen Publishing Ltd. – Open University Press. 58–75.

Etika. (s. a.). Elérhető: s://hu.wikipedia.org/wiki/Etika_(filoz%C3%B3fia) (A letöltés dátuma: 2017. 05. 27.).

Etikai kódex Debrecen megyei jogú város Polgármesteri Hivatala köztisztviselői számára (2015). Elérhető: https://portal.debrecen.hu/upload/File/varoshaza/hivatal/etikai_kodex2015.pdf (A letöltés dátuma: 2017. 05. 27.).

Etikai Kódex. (s. a.). Elérhető: http://vtmsz.hu/hu/etikai-kodex/ (A letöltés dátuma: 2017. 05. 27.).

Fukuyama, Francis (2005): *Államépítés.* Budapest, Századvég Kiadó.

Greiner, Larry E. – Metzger, Robert O. (1983): *Consulting to Management.* New York, Englewood Cliffs.

Hajnal György (2004): *Igazgatási kultúra és New Public Management reformok egy összehasonlító esettanulmány tükrében.* Doktori értekezés kézirata. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem. Elérhető: http://phd.lib.uni-corvinus.hu/174/1/hajnal_gyorgy.pdf (A letöltés dátuma: 2015. 08. 10.).

Hatékonyságnövelés a szervezetfejlesztési mentoring segítségével. Elérhető: www.hatekonysagnovelese.hu/hatekonysagnoveles-szervezetfejlesztes-mentoring-segitsegevel/ (A letöltés dátuma: 2017. 07. 01.).

Hogya Orsolya (2010): *Kompetencia, kompetenciafejlesztés.* TÁMOP-2.2.4.-08/1-2009-00122. modul: „A személyes hatékonyságot, eredményességet javító kompetenciák fejlesztése".

Horváth M. Tamás (2010): *Közmenedzsment.* Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.

Karoliny Mártonné – Farkas Ferenc – László Gyula – Poór József (2003): *Emberi erőforrás menedzsment kézikönyv.* Budapest, KJK–Kerszöv.

Klemp, Jr., George O. – McClelland, David C. (1988): What Characterizes Intelligent Functioning Among Senior Managers? In Sternberg, Robert J. – Wagner, Richard K. eds.: *Practical Intelligence. Nature and Origins of Competence in the Everyday World.* New York, Cambridge University Press. 31–50.

Kozári József (2009): *Mezőgazdasági szaktanácsadás.* Budapest, Szaktudás Kiadóház.

Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Stratégia, 2014–2020 (2015). Budapest, Miniszterelnökség. Elérhető: www.kormany.hu/download/8/42/40000/K%C3%B6zigazgat%C3%A1s_feljeszt%C3%A9si_strat%C3%A9gia.pdf (A letöltés dátuma: 2015. 08. 10.).

Kubr, M. szerk. (1993): *Vezetési tanácsadás. Irányelvek a szakma gyakorlásához.* Budapest, Építésügyi Tájékoztatási Központ.

Kubr, Milan (1996): *Management Consulting. A Guide to the Profession.* Geneva, International Labour Office.

Menedzsment-tanácsadás – erények és hibák (2001). Elérhető: http://cegvezetes.hu/2001/04/menedzsment-tanacsadas:-erenyek-es-hibak/ (A letöltés dátuma: 2017. 05. 27.).

Mi is az outsourcing? (2009). Elérhető: https://hungaryssc.wordpress.com/2009/08/29/mi-is-az-outsourcing/ (A letöltés dátuma: 2017. 07. 01.).

Nemes Ferenc (2007): *Vezetési ismeretek és módszerek.* Gödöllő, Szent István Egyetem.

Osztályozások: a Foglalkozások Egységes Osztályozási Rendszere (FEOR'08) (2010). Elérhető: www.ksh.hu/feor_menu (A letöltés dátuma: 2016. 05. 27.).

Poór József – Farkasné Kurucz Zsuzsa (2009): A tanácsadás folyamata. *Közgazdász Fórum,* 12. évf. 2. sz. 5–22.

Poór József (2005): *A menedzsment-tanácsadás fejlődési tendenciái.* Budapest, Akadémia Kiadó.

Poór József szerk. (2001): *Menedzsment-tanácsadási kézikönyv.* Budapest, Akadémiai Kiadó.

Sadler, Philip (1999): *Management Consultancy. A Handbook for Best Practice.* London, Kogan Page.

Schein, Edgar H. (1988): *Process Consultation. Its Role in Organization Development.* Addison-Wesley Publishing.

Szabó Szilvia – Szakács Gábor (2016): Tanácsadás a közigazgatásban. In Poór József szerk.: *Menedzsment-tanácsadási kézikönyv.* Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó. 722–741.

Szakács Édua (2017): *Közszolgálati menedzsment.* Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, prezentáció.

Szegedi Krisztina (2011): Tanácsadói etika. In Tokár-Szadai Ágnes – Szegedi Krisztina: *Vállalati tanácsadás.* Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó. Elérhető: www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0049_13_vallalati_tanacsadas/6165/index.html (A letöltés dátuma: 2017. 05. 27.).

Tokár-Szadai Ágnes (2013): Tanácsadói szerepek, kompetenciák. *Vezetéstudomány,* 44. évf. 3. sz. 26–36.

Training Standards, Accreditation and Ethical Character. European Association for Counselling (2002). [Képzési sztenderdek, akkreditáció és etikai kódex] ford. Katona Nóra.

2011. évi CXCIX. törvény a közszolgálati tisztviselőkről

2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról

29/2012. (III. 7.) Korm. rendelet a közszolgálati tisztviselők képesítési előírásairól

48/2012. (XII. 12.) EMMI rendelet a pedagógiai-szakmai szolgáltatásokról, a pedagógiai-szakmai szolgáltatásokat ellátó intézményekről és a pedagógiai-szakmai szolgáltatásokban való közreműködés feltételeiről

A Dialóg Campus Kiadó a Nemzeti Közszolgálati Egyetem könyvkiadója.

Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó
www.dialogcampus.hu
www.uni-nke.hu
1083 Budapest, Ludovika tér 2.
Telefon: 06 (30) 426 6116
E-mail: kiado@uni-nke.hu

A kiadásért felel: Petró Ildikó ügyvezető
Felelős szerkesztő: Dalloul Zaynab
Olvasószerkesztő: Sós Dóra Gabriella
Korrektor: Szarvas Melinda
Tördelőszerkesztő: Fehér Angéla
Nyomdai kivitelezés: Pátria Nyomda Zrt.
Felelős vezető: Simon László vezérigazgató

ISBN 978-615-5889-17-2 (nyomtatott)
ISBN 978-615-5889-18-9 (elektronikus)

A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001
„A jó kormányzást megalapozó
közszolgálat-fejlesztés”
című projekt keretében jelent meg.

SZÉCHENYI 2020

MAGYARORSZÁG KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális Alap

BEFEKTETÉS A JÖVŐBE