

IV. Vezetői döntéstámogatás a közigazgatásban

Orbán Anna

DOI: 10.36250/00732.04

A fejezet célkitűzése

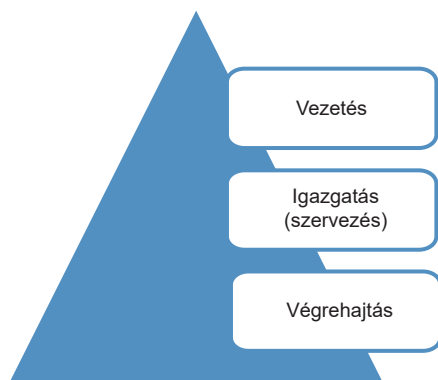
Az információ napjaink egyik legfontosabb erőforrása. A szervezetek jellemzően hatalmas mennyiségű adattömeget birtokolnak, de a bennük tárolt információk kinyerése és hasznosítása már nem egyszerű. A releváns, megfelelő helyen, időben és formában a döntéshozók és döntéshozók rendelkezésére álló információk kulcsszerepet töltenek be a szervezetek életében. A közigazgatásban is egyre fontosabbá válik a döntési folyamatok támogatása, a meglévő adatok információihoz való hozzáférés javítása. A fejezet a vezetés és döntéshozó alapvető fogalmait felhasználva a közigazgatási – egyedi és csoportos – döntésekben alkalmazható módszerek és a megvalósítást támogató információs rendszerek bemutatására koncentrálna.

Célunk a közigazgatási információs rendszerek témakörét elmélyítve az olyan közigazgatási szakemberek képzése, akik képesek a vezetői döntési folyamatok teljes életciklusának átlátására, a döntéseket támogató eljárások, módszerek megértésére és az elméleti ismeretek gyakorlati alkalmazására. A tananyag elsajátítása alapján az Olvasó képes lesz felismerni és hasznosítani a testületi ülések működését és a döntési folyamatokat támogató rendszerekben rejlő lehetőségeket.

1. Bevezetés, alapfogalmak

Napjainkban az információtechnológia támogatása biztosítja a szervezeti célok racionális, radikálisan újszerű megvalósítását, a folyamatos üzletmenetet, a környezet állandó és gyors változásaira történő megfelelő reagálási képességeket. A hatékonyság kiemelt szerepet kap a szervezetek működésében, a társadalmi és gazdasági környezet megköveteli az erőforrásokkal való takarékoskosságot, a termelékenység folyamatos javítását, a szolgáltatások mennyiségének és minőségének növelését, valamint a változásokra való rugalmas reagálást. A szervezetek sikeres működésének biztosítása a vezetés feladata.

A fejezet a vezetői tevékenység (tervezés, szervezés, irányítás, ellenőrzés stb.) informatikai támogatásának főbb kérdésköreit tekinti át, de ezt megelőzően kulcskérdés bizonyos gyakran használt fogalmak megismerése az egységes értelmezés biztosítása érdekében.



1. ábra

A vezetés helye a szervezetben

Forrás: a szerző szerkesztése

Az igazgatás biztosítja az emberi együttműködés során a közös cél elérését, az ehhez szükséges személyi, tárgyi feltételeket és a munka összhangját (koordinációt) (KALAS 2012, 11.).

Fayol értelmezésében az igazgatás előrelátás (tervezés), szervezés, rendelkezés, koordinálás és ellenőrzés. Ennek értelmében az igazgatás tartalmát az információgyűjtés és -feldolgozás, a tervezés (lehetséges alternatívák feltárása és kidolgozása), a végrehajtás feltételeinek biztosítása, a koordináció, valamint az ellenőrzés képezi. Az igazgatás fogalma megfeleltethető a szervezés tágabb értelmezésének (TORMA 2013, 62.).

A vezetés társadalmi tevékenységi folyamat, amely az emberek meghatározott csoportjában érvényesül. Olyan sajátos emberi cselekvés, amelyben az egyik ember – a vezető – másokat befolyásol, illetve készítet közösségi cél elérésére, és ehhez megteremti a legkedvezőbb feltételeket (CZUPRÁK–KOVÁCS 2017, 19.).

A vezetés és a szervezés egymást kiegészítő tevékenység. Az igazgatásszervezés (a szervezés szűkebb értelmezése) alapvető funkciója az információgyűjtés és -értékelés, a tervezés, a végrehajtás és az ellenőrzés. Vezetői feladat a szervezeti célok lebontása a hierarchia alacsonyabb szintjeire, a döntések meghozatala és a koordináció. A vezetés döntések sorozata alapján határozza meg, hogy a szervezet célkitűzéseinek megvalósítása érdekében ki, mit, mikor és hogyan tegyen.

A döntés a célhoz vezető cselekvési módok (alternatívák) közül a legjobb kiválasztását jelenti (CZUPRÁK–KOVÁCS 2017, 135–136.).

A vezetés mindig szervezeti keretek között, együttműködő emberek viszonylatában valósul meg. Lehet egyszemélyi vagy testületi (mindkettőnek megvannak a magai előnyei és hátrányai, emiatt alkalmazási helyeik is). Főbb jellegetességei:

- adott cél elérése érdekében, hierarchikus rendszerben együttműködő emberek viszonylata;
- a szervezet szerves része (szorosan a vezetett szervezethez kapcsolódik);
- környezetfüggő;
- változtatható és fejlődő;
- viszonylag szabványosíthatatlan.

2. Vezetést támogató információs rendszerek

Az 1970-es évek közepén, az elektronikus adatfeldolgozó információs rendszerek elterjedését követően felmerült a gondolat, hogy a sok elektronikusan tárolt adat felhasználható a menedzsment területén. Ez új irányt szabott az információs rendszerek fejlesztésének, elvárás lett a vezetés hatékonyságának növelése a vezetők információigényének kielégítésével.

Az új irányt kiváltó okok

- Az adatfeldolgozásnál alkalmazott rendszerek nem alkalmazhatók, mert a döntési folyamatok nehezen formalizálhatók, ráadásul sokszor maguk a források is informálisak, a döntésekhez megválaszolandó kérdések gyakran intuitívak, előre nem megtervezhetők.
- A hatékonyság nem, vagy csak közvetetten mérhető.
- A rendszerek inhomogének. A döntésekhez szükséges információk különböző rendszerekben, különböző formában vannak tárolva, mindegyik a saját megközelítése szerint írja le az objektumait.

A szervezeteken belül jól elkülöníthetők a végrehajtás és a vezetés szintjei (2. ábra). A vezetői igényeket, azok konkrét információszükségletét meghatározza a szervezeti hierarchiában elfoglalt hely. A lényeges különbség a stratégiai, taktikai és operatív szint között a kezelendő időtáv relatív hosszában és a döntéssel érintett folyamatok összetettségében van. Míg az operatív szinten viszonylag rövid időtávra szóló és kevésbé összetett rendszereket érintő intézkedéseket kell meghozni, addig a magasabb szinteken hosszabb időintervallumra vonatkozó, komplexebb folyamatokat érintő döntések kidolgozása a feladat.



2. ábra

A vezetés szintjei a szervezeti hierarchiában

Forrás: a szerző szerkesztése

Szervezeti hierarchia egyes szintjeinek információigénye

- Stratégiai szint: a stratégiai tervezéshez és döntésekhez összevont, elemző, átfogó és áttekintő jellegű információk kellenek.

- Taktikai szint: a taktikai és szabályozási döntésekhez átfogó és részletesebb információk egyaránt szükségesek.
- Operatív szint: az operatív döntésekhez utasítás jellegű, specifikus információk szükségesek.
- Adatfeldolgozási szint: a végrehajtáshoz pontos utasítások kellenek.

Az információ a vezetőkhez tudatos szervezői munka eredményeképpen jut el jól megszerzett információs rendszereken keresztül.

A vezetői feladatok ellátását támogató főbb információs rendszerek

- Menedzsment információs rendszerek (MIS): információszolgáltatás a menedzsmentnek.
- Döntéstámogató rendszer (DSS): interaktív döntéstámogatás, szakértői rendszerek.
- Felsővezetői információs rendszer (EIS): közép- és felső vezetőknek szolgáltató információt.

A vezetést támogató információs rendszerek főbb jellemzői:

- nem a mindennapi tranzakciók feldolgozására szolgálnak;
- nem irodaautomatizálási eszközök;
- nem csupán standard jelentésrendszerek;
- elvárás a könnyen, gyorsan értelmezhető (feldolgozott, összegzett) adatok szolgáltatása;
- elvárás az egyszerű, könnyen kezelhető felület;
- kiterjednek az információgyűjtésre, elemzésre, kommunikációra (ORBÁN 2003).

2.1. Vezetői feladatok ellátását segítő információk

Az információ szerepe a vezetésben nagy. A döntési alternatívák kialakításához és a döntések meghozatalához elengedhetetlen a megfelelő információellátottság, ezért az információrendszerek fejlesztésének sarkalatos kérdése, hogy ténylegesen milyen információkra van szüksége a vezetésnek.

Az információmenedzsment célja, hogy optimális módon biztosítson minden, a szervezet hatékony működtetéséhez szükséges információt. A vezetők információigénye azonban eltér a végrehajtókéétól, nekik a megfelelő döntések meghozásához a külső és belső információk megfelelően összeállított egységére van szükségük.

Dobay Péter a vezetéshez szükséges információkat hat csoportba sorolta.

- Vezetői információk: rendszeresen szolgáltatott fontosabb számadatok a szervezeti működésről, a folyamatok állapotáról.
- Problémák, kiemelt feladatok információi: egy projekt vagy krízishelyzet aktuális adatai; folyamatosan, amíg a projekt vagy probléma le nem zárul.
- Kimeneti információk: olyan információk, amelyek elhagyják a szervezet kereteit, ezért a vezetőnek hitelesítenie kell azokat, illetve a szervezetre nézve hátrányos belső információkat illetően felmerülhet azok kimenetének korlátozása, leállítás.
- Külső ismeretek: a szervezetet közvetlenül befolyásoló külső tényezőkre (például környezetre, versenytársakra, partnerekre) vonatkozó információk.

- Belső működési adatok: a folyamatos munkavégzéssel kapcsolatos adatok, amelyekkel kapcsolatban tervek készülnek, így megvalósításukat figyelni kell.
- Kapcsoló információk: olyan egyéb jelzések, amelyek azonnali vagy későbbi intézkedést vonnak maguk után (DOBAY 1997).

Fontos megvizsgálni a vezetőkhoz eljuttatott információk időbeliségét, vagyis a múlt- és jövőbeli információk viszonyát. Természetesen a hagyományos, múltbeli adatoknak (például statisztikák) továbbra is nagy szerepük van, viszont a jövőbeli hatásokat kiváltó döntések miatt a menedzsmentnek a jövőbe kell látnia. Ezért az előző időszak(ok), a tény- és a terv-adatok mellett ismerniük kell a különböző előrejelzések értékeit is.

Szintén nagy figyelmet kell szentelni a belső és külső információk kezelésének. A szervezet belüli adatokhoz viszonylag könnyű hozzáférni, és ennek szervezési, megvalósítási keretei jól kialakíthatók. Ugyanakkor a külső környezetből (üzleti, jogi, környezeti, társadalmi stb.) származó információknak hasonló jelentőségük van a döntéshozatalban, alapvetően stratégiai és taktikai célokot szolgálva. Ezek gyűjtése és feldolgozása, a döntésben való felhasználása jóval nehezebb feladat, hiszen számszerűsítésük bonyolultabb, illetve az információszolgáltatók nem feltétlenül azt és olyan formában tudják (vagy akarják) biztosítani, amire a szervezetnek szüksége van.

Az információk hírtartalmuk alapján válhatnak a vezetők számára relevánssá vagy irrelevánssá. A vezetőkhoz eljutó információ minőségével kapcsolatosan számos olyan alapelv fogalmazható meg, amelyek figyelmen kívül hagyása sok tekintetben nehezítheti a döntéshozó munkáját. A vezető elsősorban magas minőségi szintű, de nem nagy mennyiségű információt igényel.

Az információkkal szembeni általános elvárások a hitelesség, az objektivitás, a rendszeresség, a folyamatosság, az időszerűség, az optimalizáltság és a szelektivitás. A vezetői információk esetén ezeken kívül még fontos a címzettség (a különböző szintű vezetők szempontjából eltérhet egy információ újdonságtartalma és hasznossága), a változást kiváltó szerep (vezetői beavatkozás igénye).

2.2. Menedzsment információs rendszerek (MIS)

Az információs rendszer főbb összetevői

- Döntéshozó: aki az információs rendszer által szolgáltatott, a vállalatot érintő információk segítségével, döntéseket hoz a vállalati stratégia megvalósításának érdekében.
- Feldolgozott, rendszerezett adatok: a tényleges információk.
- Technikai apparátus: informatikai eszközök és alkalmazások.

A vezetői, vagy más néven menedzsment információs rendszerek (Management Information Systems – MIS) a szervezetek vezetési tevékenységeit támogatják információk gyűjtésével, kezelésével és szolgáltatásával.

Ezek a rendszerek segítik az elemzési, tervezési és döntéshozatali tevékenységeket, valamint működésük során nagyban támaszkodnak az adatbázisokra. Az MIS adatforrásai többnyire a tranzakciókezelő információs rendszerek (TPS/EDP) adatbázisai és dokumentumtárai.

Többnyire ezen adatforrások adatainak aggregátumait kezeli (begyűjti, rendszerezi, tárolja, megjeleníti), illetve osztja el.

A menedzsment információs rendszerek alkalmazásai a vezetői munka hatékonyságát növelik a jobb információellátással, a központi adatbázisokra és adatelemzésekre építve. Az MIS-alkalmazások fejlesztésének legfontosabb szempontjai:

- szervezeti célokkal való egyezőség;
- hatékony információáramlás biztosítása;
- jó minőségű és szükséges mennyiségű információk kellő időben történő biztosítása a vezetés számára.

Az MIS által készített jelentések, információszolgáltatások a döntéshozók számára:

- előrejelzések a várható jövőbeli folyamatokról;
- kiválasztott terület vagy helyzet adatai és elemzései;
- szélsőséges eltérések (kilengések) adatai;
- rendszeres, időszaki jelentések.

A menedzsment információs rendszerek legfontosabb jellemzői:

- automatizálják és integrálják a szervezet üzleti folyamatainak többségét;
- szervezeti szinten elérhetővé teszik az adatokat;
- az információk előállítását és hozzáférhetőségét valós időben biztosítják.

2.3. Felsővezetői információs rendszerek

A felső vezetők feladata a stratégiai jellegű célok, irányelvek, tervek meghatározása. A döntések hosszú távra szólnak, általában sok bizonytalansági tényezőt tartalmaznak, és a problémák jellemzően nem strukturáltak, megoldásuk nem automatizálható. A döntéshozatalban a szervezeti, belső információkon túl jelentős a külső környezetből érkező információk szerepe.

A felsővezetői információs rendszerek (Executive Information Systems – EIS) a legfelső, stratégiai vezetői szint igényeit elégítik ki gyors és felhasználóbarát információszolgáltatással.

A legfelső szintű vezetésnek könnyen kezelhető, jól áttekinthető, az egyéni stílusukhoz illeszkedő információs rendszerekre van szüksége, hogy a napi normál menettől való eltérések azonnal láthatók legyenek, valamint a stratégiai célok elérését befolyásoló kritikus tényezők előre jelezhetők, valamint nyomon követhetők legyenek.

A felsővezetői információs rendszerek legfontosabb jellemzői:

- lehetővé teszik az információk összegzését, tömör formában való kifejezését, szűrését;
- szükség esetén hozzáféréssel a részletekhez (mélyfűrés lehetőség);
- kritikus tényezők folyamatos megfigyelésének biztosítása;
- jelzi a különleges eseteket (az átlagostól jelentősebb mértékben eltérő értékeket) a jövőre vonatkozó előrejelzésekkel;
- ad hoc lekérdezések és *mi lenne, ha* típusú elemzések támogatása;
- adatok különböző formátumú megjelenítése (szövegek mellett táblázatok, diagramok, ábrák);
- az alkalmazások interaktív használata;

- kommunikáció biztosítása (külső adatforrások eléréséhez, kapcsolattartásra);
- magas szintű információbiztonság.

3. Döntéstámogató rendszerek

A döntés, döntéshozatal végigkíséri az életünket. Naponta többször is kerülünk olyan helyzetbe, hogy választanunk kell. Például reggel dönthetünk úgy, hogy felkelünk az ágyból, vagy még lustálkodunk egyet. Az is választás, hogy mit reggelizzünk, vagy milyen ruhát vegyünk fel. Ezek a döntések különböző súlyúak lehetnek, attól függően, hogy a további életünket mennyire határozzák meg. Például jelentős döntésnek számít, hogy valaki beiratkozik az egyetemre, és így megismerkedhet a döntések, a döntéshozatalok témakörével.

3.1. Döntés, döntéshozatal

A vezetési folyamatban központi szerepet játszik a döntés, hiszen a vezetői feladatok elsősorban a döntések meghozatalában nyilvánulnak meg.

A döntés a lehetséges alternatívák közül célirányos választás.

Az alternatíva legalább két különböző cselekvési, választási lehetőség, ahol a nem cselekvés is egy lehetőség. A döntés valójában kényszer, amelyet a célok és adottságok közötti ellentmondás, a probléma felmerülése vált ki. A döntések minőségét több tényező befolyásolhatja:

- megfelelőség – a felmerülő problémák megoldása milyen mértékben biztosított;
- megvalósíthatóság – rendelkezésre állnak-e a megoldás feltételei;
- elfogadhatóság – megfelel-e az érdekeltek elvárásainak.

A döntéshozatal olyan problémamegoldó folyamat, amelynek során különböző cselekvési alternatívák közül választunk bizonyos cél vagy célok elérése érdekében (KÖ–LOVRICS 2000).

A döntési folyamat a vezetési folyamat része, de annak nem minden lépését tartalmazza. A döntési folyamat főbb részei:

- feladat meghatározása és adatgyűjtés – a probléma azonosítása az aktuális helyzet adataira építve;
- tervezés – a lehetséges cselekvési alternatívák feltárása, a változatokhoz értékelési szempontok és kockázatok rendelése;
- választás – az alternatívák kiértékelése és a megoldás kiválasztása;
- megvalósítás – a döntés átültetése a gyakorlatba (utasítások kiadása, végrehajtás tervezése, szervezése) (KÖ–LOVRICS 2000).

3.2. Döntéstámogató rendszerek

A döntéstámogató rendszerek alkalmazásai a strukturált és kevésbé strukturált feladatok megoldásához is segítséget nyújtanak a beépített döntési szabályok és modellek felhasználásával, amelyeket a felhasználó is módosíthat vagy bővíthet.

Strukturált, rutinszerű döntési problémák megoldásának lépései:

- információk összegyűjtése;
- a lehetséges kimenetek teljes halmazának feltárása;
- az elemekhez egy érték (minősítés) hozzárendelése;
- a legjobbnak tűnő kimenet programozott kiválasztása.

A gyakorlatban felmerülő problémák jelentős részénél a szerkezet ismeretlen, valamint nagy fokú a bizonytalanság, így nehéz minden releváns információt összegyűjteni, valamint a kimenetek meghatározása, azok értékelése is bonyolult vagy teljesen megoldhatatlan.

Nem jól strukturált, egyedi problémák megoldásának fázisai:

- probléma azonosítása, adatgyűjtés;
- modellfejlesztés, a lehetséges kimenetek egy részhalmazának feltárása;
- a legjobbnak tűnő kimenet kiválasztása vezetői döntés alapján. (Lásd 3. ábra.)

Strukturált probléma	Félig strukturált probléma	Nem strukturált probléma
<ul style="list-style-type: none"> • automatizálható • számítógépes megoldás 	<ul style="list-style-type: none"> • csak részben automatizálható • kiegészítésként emberi beavatkozást, döntést igényel • DSS alkalmazása biztosítja a közös megoldást 	<ul style="list-style-type: none"> • nem automatizálható • emberi beavatkozást, döntést igényel • menedzseri megoldás

3. ábra

Problémák osztályozása

Forrás: a szerző szerkesztése

A döntéstámogató rendszerek interaktív, elektronikus információs rendszerek, amelyek adatbázisok és modellek felhasználásával segítik a döntéshozókat a strukturált és kevésbé strukturált problémák megoldásában.

A DSS-rendszerek:

- a vezetés minden szintjén segítik a nem vagy részben strukturált problémák megoldását;
- az adatokon túlmenően a problémamegoldás segítésére modelleket is tárolnak;
- a rendszer felhasználói nagyon egyszerű módon használhatják ezeket a rendszereket.

A vezetői döntéstámogató rendszerek az alaprendszerekből táplálkozó, gyors, többdimenziós összesítésre képes, elemzést, tervezést, ellenőrzést programozás nélkül támogató megoldások. Egyik legfontosabb jellemzőjük, hogy válaszolni tudnak a *Mi lenne, ha?* típusú kérdésekre, amelyek a vezetői döntéshozatalban nagy rendszerességgel megjelennek. A döntéstámogató rendszerek ennek érdekében felhasználják a mesterséges intelligencián alapuló szakértői rendszereket (Expert System – ES). Ezeket a rendszereket elsősorban a problémák viselkedésének tanulmányozására használják.

A döntéstámogató rendszereknek a rendelkezésre álló adatokból az adott szituációt modellezve kell az emberi döntéshozóval együttműködve megoldási alternatívákat előállítaniuk és értékelniük.

Ennek értelmében a DSS a következő alrendszerekből áll:

- adatkezelő alrendszer – tartalmazza a döntéshez szükséges adatokat, kapcsolódva a szervezeti tranzakciókezelő rendszerekhez, külső adatbázisokhoz;
- modellkezelő alrendszer – a rendszer elemző- és előrejelző képességét biztosítja matematikai, statisztikai modellek, szimulációk felhasználásával;
- kommunikációs alrendszer – a felhasználók és a rendszer kapcsolatát, interaktivitását biztosítja.



4. ábra

Döntési folyamat és DSS-funkciók

Forrás: a szerző szerkesztése

A döntési folyamat egyes lépéseit különböző információs rendszerek segíthetik.

- Adatgyűjtés fázisa: adatbázis-kezelés, riportgenerálás, adatfeldolgozás (MIS, TPS/EDP, EIS, ES, DSS).
- Tervezés fázisa: alternatívák generálása, előrejelzések készítése (DSS, ES).
- Választás fázisa: lehetséges megoldások felismerése, érzékenységvizsgálat (DSS, ES).
- Megvalósítás fázisa: alátámasztja a döntést, magyarázatokkal, igazolásokkal segíti a kommunikációt (DSS, ES) (ORBÁN 2003).

A gyakorlatban a táblázatkezelő programok is könnyen felhasználhatók a döntések támogatására, mert rendelkeznek adatkezelési, modellező és kommunikációs eszközökkel egyaránt.

3.3. Csoportos döntéstámogató rendszerek

A közigazgatásban az egyszemélyi és a testületi döntéshozatal egyaránt jellemző. Amennyiben a döntések meghozatala az emberek egy csoportjához van rendelve (például kormány, önkormányzati képviselőtestület), a döntéshozatali folyamatban helyet kap a tárgyalás, az alkudozás és a megegyezés.

A csoportos döntéstámogató rendszerek a DSS továbbfejlesztéseként jöttek létre a kisebb csoportok közös döntéshozatalának támogatására. Ebben a formában kiemelt szerepű a kommunikáció.

A csoportos döntéstámogató rendszerek (Group Decision Support System – GDSS) olyan döntéstámogató rendszerek, amelyek a döntéshozók együttműködő csoportját támogatják komplex döntési szituációk megoldásában.

A csoportos döntések támogatásához az alkalmazásoknak biztosítaniuk kell a döntési alternatívák közös értékelését, az egyeztetések és a szavazások lefolytatását, a csoporttagok moderált interakcióit.

A GDSS-rendszerek környezeti kialakítása a döntéshozó csoport térbeli és időbeli elhelyezkedésétől függ.

- A döntéshozók azonos időben és azonos helyen vannak: a döntési szobában lehetőség nyílik a döntéshozók személyes találkozására.
- A döntéshozók a döntést azonos időben, de különböző helyen hozzák meg: a helyszínek online összekapcsolásával (például távkonferencia).
- A döntéshozók különböző időpontokban, de azonos helyen vannak: ekkor a helyi döntési hálózat jelenti a megoldást (például közös adat- és dokumentumtárak).
- A döntéshozók különböző időben és különböző helyen hozzák meg a döntést: mivel nem lehet összeegyeztetni sem az időt, sem a helyet, elsősorban elektronikus levelezést és felhőalapú megosztott tárokat használnak (KÖ–LOVRICS 2000).

3.4. Az MIS, az EIS és a DSS összehasonlítása

Az MIS, az EIS és a DSS számos közös jellemzője mellett természetesen eltéréseket mutat. Az alábbi, 1. táblázat összefoglalja a főbb jellemzőket.

1. táblázat

Az MIS, az EIS és a DSS összehasonlítása

MIS	EIS	DSS
Főleg operatív, részben taktikai döntésekhez	Főleg stratégiai döntésekhez	Főleg taktikai, részben stratégiai döntésekhez
Strukturált problémákhoz	Nem strukturált problémákhoz	Félig strukturált problémákhoz
Általános problémák, egyéntől függetlenül	Általános problémák, egyénhez igazodva	Egyedi problémák, egyénhez igazodva
Előre definiált jelentések	Interaktív lekérdezések	Rugalmasan alakítható jelentések, eseti lekérdezések

MIS	EIS	DSS
Belső adatbázisok alapján	Belső és külső adatbázisok alapján	Belső és külső adatbázisok alapján
Modellezés nélkül	Némi modellezéssel	Fejlett modellezéssel, szimulációval
Egész szervezetről, funkcionális területről	Egész szervezetről, általános problémákról	Egyedi problémákról
Nehezen áttekinthető, rendszerint nyomtatott jelentések	Felhasználóbarát, grafikus, prezentációs kimenetek	Könnyen áttekinthető jelentések, általában képernyőn
Merev, nehezen módosítható	Felhasználóhoz igazítható (beállítások)	Rugalmasan, felhasználó által fejleszthető
Múltra vonatkozó	Múltra, jelenre és jövőre vonatkozó	Múltra, jelenre és jövőre vonatkozó

Forrás: a szerző szerkesztése

4. Testületi döntési folyamatok támogatása az önkormányzatoknál

Az önkormányzás lényegi eleme a helyi közügyek intézése, a helyi közhatalom gyakorlása. Az önkormányzati feladatok címzettje a képviselő-testület, amely testületi szervként hozza meg döntéseit.

4.1. A testületi döntéshozatali folyamatokat támogató rendszerek

A Globomax Zrt. az 1990-es évek elejétől segíti információs rendszereivel a döntéshozókat, beleértve az önkormányzatok képviselő-testületeinek munkáját.

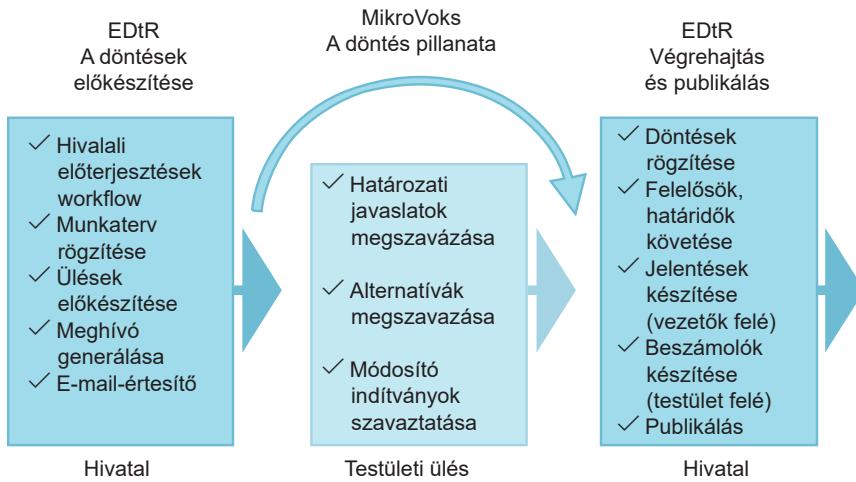
A MikroVoks-rendszer a döntéshozatalt támogatja. Főbb funkciói:

- testületi (bizottsági) ülések előkészítése;
- vitavezetés;
- szavazások, döntések kezelése;
- jegyzőkönyvvezetés;
- közzététel.

Az Elektronikus Döntéstámogató Rendszer (EDtR) a döntéshozatali folyamat támogatását terjeszti ki. Főbb funkciói:

- testületi (bizottsági) ülések megtervezése, előkészítése;
- döntések nyilvántartása, publikálása, a végrehajtás követése.

A MikroVoks- és az EDtR-rendszerek képesek az együttműködésre, biztosítva a rendszerek közötti átjárási lehetőséget. Az EDtR a megtervezett ülések adatait átadja a MikroVoks-rendszernek, amely biztosítja az ülések lefolytatását és a döntések meghozatalát, majd az ülés lezárulta után átadja a döntések adatait az EDtR-rendszernek publikálásra, illetve végrehajtásra. A két rendszer együtt képes a teljes döntéshozatali folyamat kezelésére.

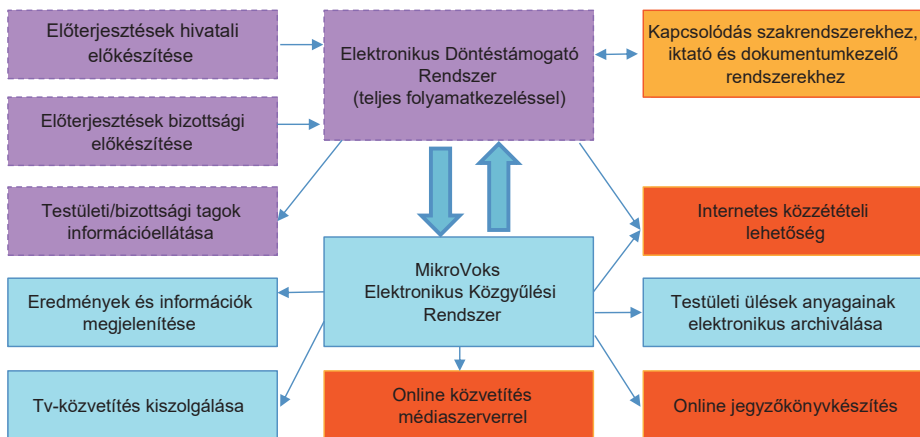


5. ábra

MikroVoks-EDtR döntési folyamat

Forrás: Amberger Árpád, a Globomax Zrt. vezérigazgatójának előadása (2018) alapján a szerző szerkesztése

Nemcsak ez a két rendszer működik együtt, hanem kapcsolódnak más rendszerekhez is, biztosítva az adatok átvételét, az adatszolgáltatásokat és az adatcserét egyaránt. 2019-ben a döntéstámogató rendszer megújult. Az új MikroDat-rendszer böngészőn keresztül és mobil eszközökkel is használható.



6. ábra

A MikroVoks-EDtR-rendszer kapcsolatai

Forrás: Amberger Árpád, a Globomax Zrt. vezérigazgatójának előadása (2018) alapján a szerző szerkesztése

A MikroVoks–EDtR-rendszer használatának alapja a szervezet (önkormányzat, hivatal). A szervezet megadása után rögzíthetők a szervezeti egységek, a döntéshozó testületek (bizottságok), az egyes személyek – szerepköralapú jogosultságok hozzárendelésével.

4.2. A képviselő-testület jogalkotási folyamata

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.) rögzíti, hogy a képviselő-testület szükség szerint, de évente legalább hat ülést tart, beleértve az alakuló, rendes, rendkívüli és az ünnepi üléseket is. A döntéseket az üléseken hozzák, de az ülések lebonyolítása egy hosszabb, több lépésből álló folyamat része.

A folyamat főbb elemei:

- betérjesztések elkészítése;
- ülések előkészítése;
- ülések lebonyolítása (MikroVoks);
- jegyzőkönyvkészítés;
- döntések kezelése;
- jelentések, beszámolók készítése;
- statisztikák és lekérdezések.

4.2.1. Beterjesztések

Az előkészítés a betérjesztések összeállításával kezdődik, amelynek tartalmi elemei a következők:

- tárgy meghatározása;
- határozati javaslat;
- jogszabályi környezet;
- előkészítésben részt vevők megnevezése (esetleg külső szakértő);
- új vagy régi ügy (született-e már korábban döntés az ügyben);
- a döntéshez szükséges minden releváns információ leírása (eltérő vélemények is);
- ha az előterjesztés feladatot határoz meg, ebben az esetben a feladatmeghatározás leírása, feladat jellege;
- az előterjesztés részletes indokolása;
- az előterjesztés alapján hozott döntés végrehajtásának feltételei;
- ha az előterjesztés alapján többféle döntést lehet hozni, ebben az esetben az alternatívák felsorolása;
- az ügyben korábban született döntésekkel kapcsolatos további tennivalók;
- a döntésvégrehajtásért felelős személy megnevezése;
- a döntés végrehajtására megállapított határidő megjelölése;
- a döntés hatásának nyomon követésével megbízott személy, a döntés felülvizsgálatának ütemezése.

A MikroVoks–EDtR-rendszerben külön kezelhetők a betérjesztések (előterjesztések, interpellációk). A betérjesztések rögzítésére, jóváhagyására két megoldás lehetséges:

- egyszerűsített folyamat – egy illetékes személy összeállítja és rögzíti a rendszerben a betérjesztést, majd jóváhagyásra átadja;
- folyamat- (workflow-) alapú rendszer – sablonok, igénylőlapok használatával, ahol megadható, ki kapja pozitív vagy negatív elbírálás esetén a betérjesztést.

A betérjesztések pontos és alapos előkészítése kiemelten fontos, mert ezekre az adatokra épülnek a folyamat további lépései, a döntések. Éppen ezért az előterjesztések több (például jogi osztály, jegyző, polgármester titkársága) szervezeti egységben is ellenőrzésen esnek át. Csak a jóváhagyott betérjesztések kerülhetnek a testületi ülés elé.

4.2.2. Ülések előkészítése

Az ülések előkészítése az EDtR második fő funkciója. A rendszerben rögzített bármely döntéshozó testülethez tetszőleges számú ülés tervezete készíthető el. Az üléshez napirendi pontokat kell rendelni. A napirendi pontokhoz csatolják az előterjesztést a döntési javaslatokkal, a döntési alternatívákkal, felelősökkel, határidőkkel, mellékletekkel együtt. Az előkészítés eredménye a meghívó.

A meghívó napirendi pontjainak jellemző sorrendje: válasz az interpellációra, új rendelet alkotása, rendeletmódosítás, határozati javaslatokkal készült előterjesztések, beszámolók, tájékoztatók, egyéb kisebb jelentőségű ügyek.

Az előkészített meghívó (mellékletekkel) elektronikus és postai úton is elküldhető az érintetteknek.

4.2.3. Ülések lebonyolítása a MikroVoks-rendszerrel

A MikroVoks–EDtR-rendszerrel előkészített ülés anyaga átadható a MikroVoks-rendszernek, ahol tárolható. A MikroVoks-rendszer fő feladata az ülés lebonyolításának támogatása: a vitavezetés, a szavazás, a jegyzőkönyvezés, a hangosítás és hangrögzítés, a közvetítés.

Az ülés lebonyolításának főbb lépései

- Ülés elindítása: adott időpontban, nyílt vagy zárt ülés formájában, a döntéshozó testület résztvevőinek és a tárgyalandó napirendi pontok (beterjesztések) ismeretében.
- Az ülést a polgármester nyitja meg, jelenlét (határozatképesség) ellenőrzését követően a napirendi pontok megtárgyalására van lehetőség.
- A képviselők az előterjesztések, döntési alternatívák és egyéb információk ismeretében reagálhatnak az egyes napirendi pontokra, jelezhetik hozzászólási szándékukat, módosító indítványt nyújthatnak be.
- A MikroVoks több szolgáltatása is segíti a vitavezetést (például szabályozható a hozzászólások sorrendje, időtartama és gyakorisága), így biztosítva az ülések civilizált körülmények közötti levezetését.

- Ha egy napirendi ponthoz már nincs több hozzászólás vagy módosító indítvány, akkor az ülés levezetője indíthatja a szavazást. A szavazás módja (nyílt, név szerinti, titkos) az SZMSZ alapján szabályozott, és az előterjesztésben is szerepel. A szavazórendszer biztosítja a szavazás szabályok szerinti lebonyolítását, az eredmények kiértékelését és közzétételét.
- Az ülés szüneteltethető, felfüggeszthető, majd folytatható. Az ülést lezárják az összes napirendi pont megtárgyalását követően.

Az ülések lebonyolítása során digitális kamerákkal videófelvétel is készíthető, valamint a képviselő-testület munkája akár élő adásként is közvetíthető. Az önkormányzati tv felületén közzétehető a meghívók, jegyzőkönyvek, az ülések hang- és videóanyagai (<https://onkormanyzati.tv/>).

4.2.4. Jegyzőkönyvkészítés

Az ülés lezártát követően jegyzőkönyvet kell készíteni. A jegyzőkönyv közokirat, amelynek elkészítéséről a jegyző gondoskodik. A jegyzőkönyv tartalmazza az ülés menete szerint a tanácskozás lényegét, amelyet a polgármester és a jegyző ír alá. A MikroVoks az ülés során naplózza az ülésszakaszokat, a hozzászólásokat, az interpellációkat, a szavazásokat, a hanganyag alapján pedig a hozzászólások pontos szövege is rögzíthető. A DigIrat-rendszer segíti a jegyzőkönyv elkészítését.

4.2.5. Döntések kezelése

A MikroVoks–EDtR-szoftver elsődleges és legalapvetőbb funkciója az önkormányzati és intézményi döntések (például határozat, rendelet) nyilvántartása, visszakereshetősége, webes közzététele. A döntésekről néhány adatot kötelező rögzíteni, de ezenfelül is lehetőséget nyújt számos további adat bevitelére vagy importálására.

A döntések kétféle módszerrel rögzíthetők a rendszerben:

- manuális adatbevitellel, megadva például az ülés, a döntés adatait, a szavazással kapcsolatos adatokat, az előzményeket, a határidőket, a felelősöket, a kapcsolódó döntéseket – csatolva a dokumentumokat;
- a MikroVoks-rendszerből való átemeléssel.

A döntések rögzítése után lehetőséget nyújt a rendszer kivonatok készítésére, amelyek formázva tartalmazzák a döntés alapvető adatait. A döntések több szempont szerint (például szám, év, döntéshozó, döntéstípus) visszakereshetők. A találati lista alapján is készíthető kivonat.

A MikroVoks–EDtR-rendszer lehetőséget ad a döntések publikációjára az interneten. A döntés ekkor felkerül az online határozat- és rendelettárba (<https://hatarozatok.hu>), de akár az adott szervezet saját honlapjára is.

4.2.6. Jelentések, beszámolók

Jelentések, beszámolók készítése az önkormányzati munkában kiemelten fontos, ezzel kezdődhet az ellenőrzés, az elszámolás, a felelősségre vonás, a visszacsatolás.

A döntésben meghatározott feladatot végre kell hajtani a kitűzött határidőig, majd jelentést kell írni a végrehajtásról. A jelentések megírása vagy ellenőrzése a határidő és a döntéshozó testület, valamint opcionálisan a szűrési feltételek megadásával indítható. A jelentés megírása után szükséges annak jóváhagyása is.

Beszámolót hasonló módon, de egy adott üléshez készítenek, ezért a döntéshozó testület és az ülés dátumának megadását igényli. A beszámoló az előző ülés óta eltelt időben lezárt és lejelentett döntéseket tartalmazza.

4.2.7. Statisztikák

A döntéstámogató szoftver többféle statisztika és lekérdezés készítését biztosítja, amelyek segítenek az aktuális munkafolyamatok áttekintésében, valamint fontos szerepük van a testületi döntések végrehajtásának kontrolljában.

Összefoglalás

A fejezet bevezető részében áttekintettük a legfontosabb alapfogalmakat, azok értelmezését, meghatároztuk a vezetés és a döntés helyét és szerepét a szervezetek működésében. Megállapítottuk, hogy a vezetési és az igazgatási tevékenység szorosan összekapcsolódik, egymást feltételezi és kiegészíti. A közigazgatásban az egyszemélyi vezetés mellett jellemző még a testületi vezetés is.

A következő részben a vezetést támogató információs rendszerek jellegzetességeiről és főbb típusairól esett szó. A vezetés információigénye nem elégíthető ki a napi adatfeldolgozás során, ráadásul vezetői szintenként is jelentős eltérések jelentkeznek. A vezetői feladatok ellátását több információs rendszer segíti. Röviden áttekintettük a menedzsment információs rendszereket (MIS), a felsővezetői információs rendszereket (EIS) és a döntéstámogató rendszereket (DSS), kitérve a csoportos döntéstámogatás jellegzetességeire is (GDSS).

Az elméleti alapok után egy közigazgatási példán keresztül mutattuk be a döntéstámogató rendszerek szerepét. A képviselő-testületi jogalkotási és döntéshozatali tevékenységet segíti a Globomax Kft. folyamatosan fejlődő MikroVoks- és EDtR-rendszere. A testületi ülések működésének megismerése érdekében áttekintettük a komplex folyamat lépéseit, a döntéshozatalt támogató szolgáltatásokat.

Fogalmak

- csoportos döntéstámogató rendszer (GDSS)
- döntés
- döntéshozatal

- döntéstámogató rendszer (DSS)
- felsővezetői információs rendszer (EIS)
- igazgatás
- menedzsment információs rendszer (MIS)
- vezetés

Áttekintő kérdések

1. Sorolja be a következő közigazgatási szerveket a vezetés két típusába (egyszemélyi, testületi vezetés)!
 - Kormány
 - Minisztérium
 - Önkormányzat
 - NAIH
 - Legfelsőbb Bíróság
 - NAV
 - Állami Számvevőszék
2. Mutassa be a döntéshozatal folyamatát egy gyakorlati példán keresztül!
 - Felsőoktatási tanulmányok során: kurzusfelvétel folyamata.
 - Önkormányzati képviselő-testületi ülésen: sportnap rendezése.
 - Ügyintézőként: egy választott ügyhöz tartozó kérelem elbírálása.
3. Válasszon ki egy elektronikus ügyintézészt (például Webes Ügysegéd vagy OkmányApp szolgáltatás), majd nézze át a folyamatot! Azonosítsa a folyamat döntési pontjait!
4. A táblázatkezelő program milyen funkciói alkalmasak döntéstámogatásra? Soroljon fel néhány lehetőséget, amely segíti a vezetők döntéshozatalát!
5. Tekintse meg az önkormányzati tv aktuális képviselő-testületi üléseire szóló meghívóit! Válasszon ki egy napirendi pontot (például pályázat benyújtása), és készítsen hozzá előterjesztést!

Felhasznált irodalom

2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól

CZUPRÁK Ottó – KOVÁCS Gábor (2017): *A szervezetvezetés elmélete – A közszolgálati szervezetek vezetésének elméleti alapjai*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.

DOBAY Péter (1997): *Vállalati információmenedzsment*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó.

KALAS Tibor (2012): Az igazgatás. In: TORMA András szerk.: *Közigazgatási jog I. Magyar közigazgatási jog. Általános rész I.* Miskolc, Miskolci Egyetem. 10–22.

KŐ Andrea – LOVRICS László (2000): Vezetői információs rendszerek. In: GÁBOR András (szerk.): *Válogatott fejezetek az információmenedzsment témaköréből*. Budapest, Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem. 162–192.

ORBÁN Anna (2003): *Vezetői információs rendszerek a közigazgatásban*. Budapest, Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem Államigazgatási Kar.

TORMA András (2013): *Fejezetek a szervezési és vezetési ismeretek állam- és jogtudományi alapjainak köréből*. Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó.