

# **A HAZAI KÖRNYEZETVÉDELMI INFRASTRUKTÚRA FEJLESZTÉSI PROJEKTEK SZERVEZETI HÁTTERE**

Szabó Ferenc

óraadó

Szegedi Tudományegyetem Mérnöki Kar

## **SUMMARY**

Effective planning, preparation, implementation and operation of projects need modern organisational solutions. Successful project management requires effective daily operation, flexible structure, adaptive and innovative organisational culture, coordination mechanisms that assure fast decision-making and responses. The appropriate organisational form is based on personal motivation and responsibility, parallel with the possibility of cooperation and teamwork.

Several international, national, regional and local organisations are involved in Hungarian environmental infrastructure development projects supported by the EU. Their organisational structures and cultures are not always optimal for project management. Organizational differences in some cases make effective cooperation impossible.

In my paper I present the organisational background of one of these projects, the Szeged Regional Waste Management Program based on interviews conducted with some actors of the project, case studies and document analysis.

## **1. BEVEZETÉS**

A hazai környezetvédelmi infrastruktúra lemaradása a világ fejlettebb régióihoz képest még ma is számottevő. Az ország felzárkóztatása szempontjából az európai uniós csatlakozás rendkívüli lehetőségeket teremtett. Az európai források (ISPA program) a csatlakozási folyamat kezdetétől rendelkezésre álltak, számos jelentős projekt előkészítése és bonyolítása kezdődött el négy évvel a tényleges csatlakozást megelőzően, még 2000-ben. A 2004. május 1-jei csatlakozást követően az ISPA projektek, változatlan feltételek mellett Kohéziós Alap projekteké alakultak.

A projektek hatékony tervezése, előkészítése, megvalósítása és működtetése korszerű szervezeti megoldásokat igényel. Hatékony napi működés, rugalmas struktúra, adaptív és

innovatív szervezeti kultúra, gyors döntéseket és reagálást biztosító koordinációs mechanizmusok, egyéni motiváción és felelősségvállaláson alapuló, ugyanakkor az együttműködést és a csapatmunkát is lehetővé tevő szervezeti forma, stratégiai szemléleten és ésszerű kockázatvállaláson alapuló megközelítések alkalmazása szükségesek az eredményes projektmenedzsmenthez. [Görög 2001]

A projektek előkészítése és lebonyolítása során számos támogató és a kedvezményezett szervezeti egységnek kell hatékonyan együttműködnie ahhoz, hogy a sikeres befejezés elérhető közelségbe kerüljön. A következőkben a „Szeged regionális hulladékgazdálkodási programja” elnevezésű ISPA/Kohéziós Alap projekt szervezeti kérdéseit szeretném áttekinteni, elsősorban terjedelmi okok miatt a teljesség igénye nélkül. Esetünkben két támogató, az Európai Unió és a Magyar Kormány áll szemben a kedvezményezett 33 önkormányzattal, melyek konzorciumának gesztora Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata.

Doktori kutatásaim keretében interjúkat készítettem az EU által támogatott hazai környezetvédelmi infrastruktúra fejlesztési projektek előkészítésében és lebonyolításában résztvevő menedzserekkel, szakértőkkel. A beszélgetések során egyebek között arra kerestem a választ, milyen szervezeti tényezők akadályozzák a leginkább a hatékonyabb projektvezetést, lassítják a projektek lebonyolítását.

A szegedi hulladékgazdálkodási projekt esetében az önkormányzat megbízásából részt vettem a projekt előkészítésében és végrehajtásában is, így a megfigyelés módszerének alkalmazására, és esettanulmány készítésére is alkalmam nyílt. Ehhez többek között áttekintettem a projekt előkészítése és bonyolítása során keletkezett szerződéseket, terveket, egyéb dokumentumokat is (lásd: Felhasznált dokumentumok).

A továbbiakban a projektmenedzsment szervezeti hátterével kapcsolatos vizsgálataim eredményeit kívánom összegezni.

## **2. A TÁMOGATÓK SZERVEZETI EGYSÉGEI**

### **2.1. Az Európai Unió**

Az EU többek között a regionális támogatásokért is felelős szervezeti egysége a Regionális Igazgatóság (DG Regio). A csatlakozás előtt az EU Magyarországi Delegációja felügyelte, irányította és ellenőrizte a projektek előkészítését, jóváhagyását és bonyolítását. A csatlakozást követően a Delegáció megszűnt, feladatait hazai szervezetek vették át.

## 2.2. Hazai állami szervezetek

Az első környezetvédelmi projektek előkészítésének megkezdésekor, 1999-2000-ben a KvVM Nemzetközi Támogatások Önálló Osztálya fogta össze a hazai projekteket, koordinálta az együttműködést a támogatók és a kedvezményezettek között. 2002-ben ez az osztály a KvVM Fejlesztési Igazgatóságaként önálló intézménnyé alakult, saját székházba költözött, infrastruktúráját, személyi állományát jelentősen megerősítették, feladata a környezetvédelmi infrastruktúra fejlesztési projektek koordinálása, szakmai felügyelete és irányítása.

A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ) a 2004-es EU csatlakozást követően alakult meg, átvette a megszűnt EU Magyarországi Delegáció feladatait, elsősorban és általában a strukturális alapok, a Kohéziós Alap hazai felügyeletének feladatait, nem csak a környezetvédelem területén.

A Magyar Államkincstár, mint a költségvetés végrehajtó szerve, mint bonyolító és egyben ellenőrző szervezet is részt vesz, többek között a környezetvédelmi projektek végrehajtásában is. Beszedi a különböző finanszírozási forrásokból származó összegeket (EU támogatás, önkormányzati sajáterő) majd azokat kiegészíti a hazai állami forrásokkal és ezt követően teljesíti a kifizetéseket a kivitelezők részére az igazolt, elvégzett, teljesített feladatok után.

Az Állami Számvevőszék a költségvetés végrehajtásának legfőbb ellenőrző szerve a projektek végrehajtását is ellenőrizheti és ellenőrzi is.

## 3. A KEDVEZMÉNYEZETT ÖNKORMÁNYZATOK SZERVEZETI EGYSÉGEI

A közösségi támogatások elnyerésének egyik alapvető feltétele legtöbbször a regionális együttműködés, az érintett térség önkormányzatainak a támogatott cél megvalósítására irányuló közös akarata. A vizsgált projekt esetében az EU Delegáció a támogatás elnyerésének feltételeként határozta meg a Szeged és a környező 32 település által létrehozott hulladékgazdálkodási konzorcium megalapítását. A támogatott fejlesztések révén létrejött közös tulajdonú közszolgáltatói vagyon hosszú távú működtetése érdekében a konzorcium 2007. decemberében önálló jogi személyiséggel rendelkező társulássá alakult.

### 3.1. A hulladékgazdálkodási konzorcium

A szegedi térségi hulladékgazdálkodási konzorciumot 33 település önkormányzata hozta létre a szegedi önkormányzat kezdeményezése alapján. A konzorcium döntéshozó szerve a

Konzorciumi Tanács, melynek tagjai a konzorcium tagönkormányzatainak polgármesterei. A konzorcium elnöke a gesztor önkormányzat, Szeged város polgármestere.

### 3.2. A gesztor önkormányzat

A gesztor önkormányzat, a vizsgált esetben Szeged megyei jogú Város önkormányzata, feladata a konzorcium működési feltételeinek megteremtése, az ehhez szükséges pénzügyi és tárgyi feltételek, valamint személyi és szervezeti háttér, továbbá a szükséges infrastruktúra biztosítása. Ezen a szokásos feladatkörön túl, melyet Szeged térítés nélkül vállalt magára, egy sajátos finanszírozási helyzet alakult ki. Bizonyos kényszerek hatására Szeged kénytelen volt magára vállalni a projekt önkormányzati saját erejének teljes finanszírozását is. Ez a teljes programra vetítve valamivel több mint 700 millió Ft, az eddigi bekerülési költség mintegy 13%-a (az eredeti megállapodás szerint az önrész 10% volt).

A kedvezményezett önkormányzatok részéről a gesztor önkormányzat polgármestere, a Konzorciumi Tanács elnöke felügyeli, irányítja a projekt végrehajtását. Szeged esetében a polgármester bizonyos hatásköri felügyeleti ellenőrzési feladatait megosztja a városüzemeltetési alpolgármesterrel, a városfejlesztési alpolgármesterrel és a gazdasági alpolgármesterrel, ez utóbbi felel a projekt szabályszerű és korrekt finanszírozásáért is.

Hasonló munkamegosztás jellemzi a polgármesteri hivatal érintett szervezeti egységeit is. A Városüzemeltetési Iroda és a Fejlesztési Iroda elsősorban a projekt műszaki tartalmát és szakszerű megvalósítását felügyeli, ellenőrzi, míg a Közgazdasági Iroda a folyamatos finanszírozás szabályszerű bonyolításáért felel.

2001-ben ISPA Iroda elnevezéssel létrehoztak egy önálló önkormányzati szervezeti egységet a polgármesteri hivatal szervezetén belül, melynek feladata volt a szegedi ISPA projektek koordinálása. Bizonyos működési zavarok miatt a polgármester 2003-ban megszüntette ezt a szervezeti egységet, feladatait kisebb részben a polgármesteri hivatal már említett irodáihoz, nagyobb részben a projekt bonyolításával megbízott projekt menedzsment szervezethez telepítve, amely utóbbi jelenleg is teljes felelősséget visel a projekt koordinációjáért és szükséges önkormányzati adminisztrációs feladatok ellátásáért.

## 4. A PROJEKT MENEDZSMENT SZERVEZET

A korábban ISPA, jelenleg Kohéziós Alap projektek körében csak olyan projektek előkészítésére került sor, amelyek önkormányzatok bonyolítanak, és a gesztor önkormányzat vállalta valamilyen formában a projekt operatív irányításával kapcsolatos teher túlnyomó

részét. Több modell is kialakult a magyarországi ISPA/KA projektek végrehajtása során, ezek közül két alaptípust szeretnék megemlíteni a legfontosabbnak ítélt jellemzőkkel.

#### 4.1. Önkormányzaton belüli projekt menedzsment egység (PME)

Van példa arra, hogy az önkormányzat saját szervezeti keretei között hoz létre olyan projekt menedzsment egységet, amely rendelkezik a projekt végrehajtásához szükséges projekt menedzsment ismeretekkel, kapacitásokkal, illetve az önkormányzat hierarchikus rendszerébe olyan szinten kerül beillesztésre, hogy szükség esetén módja van a legfelső döntési szint elérésére, a döntések időben történő meghozatalának biztosítására. Ez több szempontból is figyelemreméltó: (1) nem automatikus, hogy valaki képes lesz projekt menedzsment szemlélettel hozzáállni új feladata végrehajtásához, (2) előfordulhat, a kapcsolati rendszer bonyolultsága miatt, hogy a döntési szinthez túlságosan sok áttétellel kapcsolódók a projekt végrehajtásával kapcsolatos információkat nem tudják világosan a döntéshozók elé tárni. Ahol sikeresen fel tudják mérni, milyen szakismeretre van szükség, és mekkora kapacitásra a feladat megoldására, ott sikerrel jár ennek a megoldásnak a választása. Ott azonban, ahol elvben ezt a megoldási módszert választják, de valójában csak egy korábbi munkatársat (esetleg eddigi feladatainak meghagyása mellett), vagy egy új munkatársat beállítanak az ISPA/KA projekt végrehajtására, ott elég rövid időn belül problémák lépnek fel az elégtelen kapacitás miatt, még akkor is, ha maga a projekt menedzser megpróbál erőn felül teljesíteni.

#### 4.2. Önkormányzaton kívül létrehozott PME

Ott, ahol felméri az önkormányzat, hogy (1) hagyományos tevékenységének keretén belül nehezen hozható létre a projekt menedzsment szemlélettel dolgozó PME, vagy ahol (2) létszámihiány vagy egyéb okok miatt nem hozható létre a PME házon belül, ott külső projekt menedzsment egységet hoznak létre. Ez nagyon sikeres megoldás lehet, ha a külső egység kellőképpen érdekelt a feladat színvonalas és hatékony végrehajtásában (pl. az önkormányzat 100%-os tulajdonában álló szolgáltató cég), rendelkezik a szükséges erőforrásokkal, illetve módjában áll azokat megszerezni. Ezeknél a megoldásoknál különösen fontos: (1) a külső PME szorosan tud az önkormányzathoz kapcsolódni hatékonyan információt eljuttatni – és így nem alakul ki információhiány, amely később esetleg bizalomhiányhoz is vezethet, és (2) a PME-nek megvan a megfelelő kapcsolati rendszere, és képes az önkormányzati hatáskörbe tartozó döntéseket időben meghozatni.

### 4.3. A modellek alkalmazásának gyakorlati tapasztalatai

Az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy mindkét út járható, mindkét megoldásra vannak sikeres példák. Ugyanakkor azt is látni kell, hogy hiába jól felépített a modell, alapos döntés-előkészítés után születik meg a megoldás, ha valamely szereplő nem képes (esetleg önhibáján kívül) megfelelően teljesíteni, akkor a projekt végrehajtása látja kárát.

A szegedi tapasztalatok azt mutatják, hogy az önkormányzaton belüli projekt szervezet a szegedi önkormányzat esetében nem működött megfelelően. A helyi projektek előkészítését megfelelő szakemberekkel rendelkező önkormányzati cégek végezték. A projekt elindításáról szóló döntést követően azonban önálló önkormányzati iroda alakult a projektek koordinálására a polgármesteri hivatal szervezetén belül. Az önkormányzati munkatársak megfelelő motiváció, felkészültség, szakértelem és nyelvtudás hiányában nem voltak képesek a koordináció feladatát megfelelő színvonalon ellátni. Ez jelentős működési zavarokat okozott, számos konfliktushoz vezetett, melynek eredményeként egy év elteltével a korábban az előkészítésben részt vevő önkormányzati tulajdonú cégek kaptak felhatalmazást a projektek koordinálására, további bonyolítására.

## 5. A SZEGEDI HULLADÉKGAZDÁLKODÁSI PME

A projekt bonyolításával, végrehajtásával a gesztor önkormányzat a Szegedi Környezetgazdálkodási Közhasznú Társaságot (jelenleg non-profit kft.) bízta meg. Tekintettel arra, hogy ez a konzorciumi szerződésben is rögzítésre került, a megbízást a konzorcium önkormányzatai is jóváhagyták. Ez sajátos helyzetet teremtett, hiszen ez egy önkormányzaton kívüli szervezeti egység, de tekintettel arra, hogy az egyszemélyes társaság tulajdonosa Szeged önkormányzata, a kötődés sokkal szorosabb, mint egy szokásos megbízási jogviszony esetében. Az önkormányzat részéről a projektmenedzseri teendőket a társaság ügyvezető igazgatóját bízták meg, aki korlátozott hatáskörben a polgármester személyes megbízottjaként felügyeli, irányítja, koordinálja a projekt végrehajtását. A folyamatosan változó végrehajtási szabályok és a bonyolult adminisztráció Szeged esetében is szükségessé tették, az önkormányzati tulajdonú cég keretein belül a jól körülhatárolható feladat- és hatáskörrel rendelkező projektszervezet kialakítását. A társaság Műszaki Részlege felelős a fejlesztésekért, többek között a hulladékgazdálkodási projekt végrehajtásáért is.

A projektek végrehajtása nem a kivitelezési munkákat vagy az áru/eszköz beszerzéseket jelenti, hanem azt a folyamatot, ami a támogatás odaítélését követi.

E folyamat legfontosabb állomásai:

- a támogatási szerződések aláírása,
- a tervezési munkák még hátralévő részének befejezése,
- a közbeszerzési eljárások előkészítése,
- lebonyolítása,
- a vállalkozói szerződések aláírása,
- a vállalkozók munkája, és annak ellenőrzése,
- a kész munkák/leszállított áruk és eszközök átvétele, amennyiben ennek van értelme, akkor próbaüzeme,
- garanciális időszak leteltéig a figyelemmel kísérés.

A részleg szakemberei ezen túl folyamatosan végzik a szükséges adminisztrációs feladatokat, az elvégzett feladatok dokumentálását. Ez nem egyszerű feladat, hiszen az Európai Unió által előírt eljárásrend bonyolult, nehezen áttekinthető és a projekt előkészítésének megkezdése óta többször és jelentősen változott.

## **6. A PROJEKT SZERVEZETI HÁTTERÉNEK RÉSZLETES VIZSGÁLATA**

A projektben közvetlenül résztvevő, annak előkészítését és végrehajtását érdemben befolyásoló szervezeti egységeket vizsgáltam meg a szakmai felkészültség, személyi feltételek és alkalmasság, a nyelvismeret, az EU eljárásrend ismerete és a szervezeti kultúra szempontjából. (A döntéshozó szervek, így az EU brüsszeli szervezeti egységei, a Magyar Kormány és minisztériumai, továbbá a kedvezményezett önkormányzatok konzorciuma nem tartoznak ebbe a körbe. Fontos szerepet játszott viszont a EU Magyarországi delegációja, a KvVM Nemzetközi Támogatások Önálló Osztálya, később Fejlesztési Igazgatósága, a gesztor önkormányzat és az általa megbízott PME.)

### **6.1. Az EU Magyarországi Delegációjának működése**

Hazánk uniós csatlakozása előtt a folyamatok meghatározó szereplője volt az EU Magyarországi Delegációja. Viszonylag rövid idő alatt kialakult egy markáns szembenállás a delegáció és a „magyar oldal” között, vélhetően azért, mert – különösen a kezdeti időszakban – az érdekek és szempontok markánsan különböztek. A magyar kormányzati szervek és a kedvezményezettek is egyértelműen abban voltak érdekelték, hogy minél több uniós támogatást minél rövidebb idő alatt megszerezzünk, míg a delegáció szempontjai egészen más jellegűek voltak. A megkérdezett szakemberek többsége feltételezi, hogy a delegáció

működése során politikai indíttatású taktikai elemek játszottak szerepet. A projektek előrehaladására a 2000-2003 közötti időszakban a delegáció meghatározó befolyást gyakorolt.

A közbeszerzési eljárás előkészítése során, a tender dokumentációk esetében olyan bonyolult és nehézkes jóváhagyási mechanizmust alakítottak ki (mindig az EU szigorú szabályaira hivatkozva), amelynek eredményeként a 2000-ben jóváhagyott projektek első tendereinek meghirdetésére csak 2003-ban kerülhetett sor. A csúszásért mindig a magyar félre hárították a felelőséget, annak szakmai felkészületlenségét okolva. Mindenesetre jól látható, hogy az unió bővítéséről szóló sikeres írországi népszavazást követően jelentősen felgyorsultak a folyamatok, a magyar csatlakozásról szóló hazai népszavazás után pedig szinte hisztérikusán sürgették a projektek azonnali indítását. Az említett feltételezések szerint a delegáció a bővítésről szóló politikai döntéseket megelőzően tudatosan fékezte a folyamatokat, a végleges döntés megszületése után pedig maga is kényelmetlen helyzetbe került, mert néhány hónap alatt kellett befejezni azt, amire egyébként már három évet elpazaroltunk. A kialakult helyzetet természetesen a magyar fél fogadóképtelenségével, hozzá nem értésével, szakmai felkészületlenségével magyarázták.

A szervezet megadott szempontok szerinti vizsgálata érdekes megállapításokra ad lehetőséget. Mint utóbb kiderült az uniós „szakemberek” tényleges szakmai felkészültsége rendkívül gyenge és felületes. A projektek műszaki tartalmát illetően érdemi segítséget nem tudtak nyújtani. Természetesen az EU eljárási szabályokat lényegesen magasabb szinten ismerték, mint a magyar oldal szakemberei, de az is kiderült, hogy ezek az ismereteik is felületesek. A vitatott esetekben a szabályértelmezések során az elsődleges szempont mindig a saját személyes felelősségvállalás elkerülése volt és nem a közös célok mielőbbi előmozdítása. Azt meg kell jegyeznünk, hogy az eljárási szabályok a vizsgált időszakban sokszor és jelentősen változtak, amiről a végrehajtók soha nem tehetnek.

A személyi feltételek és az egyes személyek szakmai felkészültsége területén is komoly problémák merültek fel. Fiatal, tapasztalatlan, olasz és spanyol nyelvterületről származó szakemberek vettek részt az EU részéről a projektek közvetlen szakmai irányításában. Egy részük talán büntetésként élhette meg a magyarországi kiküldetést, más részük az uniós karrier egyfajta ugródeszkájának tekintette, mindenesetre jól érzékelhető volt, hogy a hazai környezetvédelem helyzetének alakulása kevésbé érdekli őket, mint a személyes előmenetel és karrier. Ezért semmilyen kockázatot nem vállaltak, kerültek minden olyan szituációt, ami akár a legkisebb személyes felelősségvállalást tette volna szükségessé. Számtalan egyeztetésre került sor, ezekről bizonyára elkészültek az unió felé a semmitmondó jelentések, de a résztvevők számára sem jegyzőkönyvek, sem emlékeztetők nem készültek soha. Utólag



több esetben fordult elő, hogy az illetékes EU szakember egyszerűen letagadta, hogy a vitatott instrukció tőle származott. Viselkedésüket gyakran nagyképűség, hatalmi arrogancia, a magyar partnerek lenézése és alábecsülése jellemezte, mellyel feltehetően személyes és szakmai hiányosságait kívánták leplezni.

A nyelvismert szempontjából vizsgálva a helyzetet megállapítható, hogy a közepesnél jobb angol nyelvtudással rendelkeztek, de szerencsés lett volna néhány olyan szakember alkalmazása is, akik legalább alapfokú magyar nyelvismerettel bírnak. Alkalmaztak ugyan néhány magyar szakértőt, ezek azonban teljesen alárendelt szerepet játszottak és érdemben soha nem vettek részt az egyeztetéseken.

A delegáció hagyományos értelemben vett önálló szervezeti kultúrájáról nem beszélhetünk, hiszen Európa különböző országaiból véletlenszerűen verbuválódott, viszonylag rövid ideig működő, hagyományok nélküli szervezeti egységről van szó. Mint az EU egyik szervezeti egysége, leginkább a Mintzberg szervezeti modellje szerinti – az EU adminisztrációra oly jellemző, sokat bírált – „gépi bürokrácia” jellemezte ezt a szervezetet. A felülről érkező instrukciók, utasítások, az érvényes szabályok maradéktalan, gépies végrehajtása, merev betartása, a rugalmatlan szabályértelmezések jellemezték a szervezet működését. [Mintzberg 1979]

A delegáció munkatársai a korábban említett motivációs torzulások, a személyes karrier, valamint a kellő tapasztalat, szakértelem és felkészültség hiányában nem voltak képesek a koordináció feladatát megfelelő színvonalon ellátni, és a folyamatokhoz a tőlük elvárt és szükséges hozzáadott értéket biztosítani. Ez jelentős működési zavarokat okozott, számos konfliktushoz vezetett.

Összegezve leszögezhetjük, hogy a delegáció egy, az EU és a magyar fogadó szervezetek közé beékelődött jelentős hatáskörökkel és hatalommal felruházott, felesleges adminisztratív akadály volt, amely ahelyett, hogy hatékonyan segítette volna a támogatások mielőbbi lehívását, saját szerepét és feladatát a „szigorú EU szabályok és eljárásrend” maradéktalan betartásában találta meg. Mindenesetre sikerült megmutatni számunkra az „euro-bürokrácia” igazi arcát. Hazánk csatlakozásával a delegáció megszűnt, feladatait a NFÜ és a KvVM Fejlesztési Igazgatósága vette át.

## 6.2. A KvVM koordináló szervezeti egységei

A KvVM Nemzetközi Támogatások Önálló Osztálya kis létszámmal, de jól felkészült, nagy szakmai tudással, megfelelő nyelvtudással rendelkező szakemberekkel kezdte meg 1999-ben az első ISPA projektek előkészítését. A csatlakozás tervezett dátumának

közeledtével világossá vált, hogy a támogatási lehetőségek jelentős növekedése miatt ez a szervezet nem lesz elegendő a megnövekedett feladatok ellátásához. Ezért került sor az osztály átalakítására, kibővítésére, melynek eredményeként létrejött a KvVM Fejlesztési Igazgatósága, mint önálló intézmény. A bővítés valamelyest gyengítette az új szervezeti egység szakmai színvonalát, hiszen számos, kevesebb tapasztalattal rendelkező fiatal szakember került be. Mivel a régi szakemberek különböző vezetői beosztásokba kerültek, így a közvetlen szakmai irányítás valamelyest kompenzálta az említett hiányosságokat. Nagy nehézséget jelent a fiatal szakemberek folyamatos cserélődése, mivel a jól képzett, jó nyelvtudással rendelkező szakértők elhelyezkedési lehetőségei a fővárosban és az uniós országokban is nagyon jók, sokan rövid idő után (néhány hónap, 1-2 év) elhagyja az Igazgatóságot jobb személyes karrier, magasabb jövedelem reményében.

A szakemberek, projektmenedzserek nyelvtudása megfelelő, bár ennek jelentősége a csatlakozást követően jelentősen csökkent, hiszen a hivatalos kommunikáció nyelve a magyar lett. Természetesen ma már kiválóan ismerik az EU szabályokat és az alkalmazott eljárásrendeket, ezeket képesek rugalmasan, racionálisan értelmezve a közös célok megvalósítása érdekében alkalmazni.

A szervezeti kultúra jelentősen változott az elmúlt 10 évben. A korábban a hazai minisztériumokat jellemző bürokratikus szervezeti struktúra jelentősen átalakult. Már a Nemzetközi Támogatások Önálló Osztályt sem igazán ez jellemezte, a Fejlesztési Igazgatóság működésére már egyértelműen az új kihívásokhoz és feladatokhoz rugalmasan alkalmazkodó, Mintzberg féle „adhokratikus” működés jellemző. [Mintzberg 1979]

### 6.3. A gesztor önkormányzat működése

A projekt megvalósítása szempontjából a gesztor önkormányzat polgármesteri hivatala, ha kisebb mértékben is, de befolyást gyakorol. Ez a csekélyebb befolyás az oka annak, hogy a szervezet működési hiányosságai érdemben nem befolyásolták a projekt megvalósítását. Az önkormányzati munka presztízse viszonylag alacsony, az elérhető jövedelem a versenyszférához képest kevés. Ezért az önkormányzat szakemberinek felkészültsége, szakmai összetétele gyenge, a nyelvtudás minimális, az EU szabályok és eljárásrend ismerete csekély. A szervezetre háruló feladatok nagy részét a PME végzi, vagy az illetékes irodák (Városüzemeltetési, Fejlesztési, Közgazdasági) PME közvetlen irányítása és útmutatásai szerint járnak el.

A korábban ISPA Iroda néven létrehozott önálló szervezeti egység sem váltotta be a hozzáfűzött reményeket. Rövid fennállás után, meg kellett szüntetni. Súlyos és ismétlődő

működési zavarok jelentkeztek az információ áramlás során, fontos levelek, iratok, dokumentumok kallódtak el, állandósultak a hatásköri és kompetencia vitákból eredő személyes konfliktusok. A felelősséget a hibákért viszont az érintettek közül senki sem kívánta magára vállalni. Az iroda közvetlenül a polgármester alá rendelve látta el feladatait, igazán nem tudott integrálódni a polgármesteri hivatal hagyományosan bürokratikus szervezetébe. Menet közben világossá vált, hogy rendszeridegen, csak egy felesleges adminisztratív lépcső, amely a támogatók szervezeti egységei és a projekt végrehajtásáért felelős projekt menedzsment szervezet közé ékelődik. (Mintzberg szervezeti modelljét alapul véve leginkább az önkormányzatokra jellemző gépi bürokrácia és a projektek menedzseléséhez szükséges adhokratikus jelleg közötti ellentmondás okozta a problémákat.)

#### 6.4. A projekt menedzsment szervezet

A Szegedi Környezetgazdálkodási Non-profit Kft. (korábban közhasznú társaság) 100%-os önkormányzati tulajdonú egyszemélyes vállalkozás, kiemelten közhasznú szervezet, feladata a városi közterületek fenntartása és a hulladékszállítási helyi közszolgáltatás biztosítása. Mindkét terület az önkormányzati törvény által előírt kötelező önkormányzati feladat.

A társaság készítette elő 1999-től a térségi hulladékgazdálkodási projekt tervezetét, a 2000-es sikeres elbírálást követően végezte a közbeszerzési eljárás előkészítését és lebonyolítását. Hivatalos felhatalmazást és megbízást 2000-ben kapott a szegedi önkormányzattól, melyet később a konzorciumi szerződés aláírásával a csatlakozó 32 település önkormányzata is megerősített. Mint nem önkormányzati PME az önkormányzat megfelelő szervezeti egységeivel szorosan együttműködve végzi a projekt végrehajtásával kapcsolatos feladatokat.

A társaság a rendszerváltozást követő időszakban jelentősen átalakult, ez tette lehetővé, hogy alkalmassá vált a projekt menedzsment szervezeti egység funkcióinak ellátására. Jogelődje a Szegedi Városgazdálkodási Vállalat 1992. október 1-jén került Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzatának tulajdonába. Ezt követően a vállalat életében alapvető és mélyreható változások történtek. Első lépésként a távhőszolgáltató ágazat leválása történt meg, melynek eredményeként létrejött az önálló SZETÁV, a Szegedi Távhőszolgáltató Vállalat. A társasági törvény előírásai alapján a korábbi állami és önkormányzati vállalatokat gazdasági társasággá kellett alakítani, a szegedi VGV esetében erre 1994-ben került sor, ekkor alakult meg a Szegedi Környezetgazdálkodási Kft. Az önkormányzat közgyűlése egy évvel később úgy döntött, hogy a korlátolt felelősségű társaságot közhasznú társasággá alakítja. A társaság tulajdonosa 2002-ben az alaptevékenységeket, a közterület-fenntartási és a hulladékgazdálkodási szolgáltatásokat két külön gazdasági társasággá szétválasztotta. A két

sikertelen privatizációt követően a szétválasztott két gazdasági társaságot, a Közterület-fenntartási Kht.-t és a Hulladékgyűjtési Kht.-t Környezetgazdálkodási Kht. néven újraegyesítették. A kht. megnevezés az idei évben törvényi változások miatt non-profit kft.-re változott.

Az elmúlt 15 év kihívásai, a politikai és gazdasági környezet gyökeres megváltozása a társaság teljes átalakítására kényszerítette a cég vezetését. A korábbi lineáris szervezeti felépítést divizionális, valamint egyes tevékenységek esetében mátrix jellegű szervezet kialakításával váltották fel. A közterület-fenntartási tevékenységek, a hulladékgyűjtési szolgáltatások, valamint a közigazgatási (pénzügyi, számviteli és adminisztrációs) tevékenységek három önálló divízió keretében működnek. A szállítási-logisztikai szolgáltatások, a fűnyírás mint kiemelt tevékenység, a karbantartás és javítás (TMK) formálisan a Hulladékgyűjtési divízió szervezetén belül, de valójában mátrix rendszerben működik. Jelentősen megváltozott a felső és középvezetői kar szakmai összetétele, önálló munkavégzésre képes, többségében diplomás fiatal szakemberek kerültek a vezetői posztokra. A szervezet képes a gyors változásokhoz is rugalmasan alkalmazkodni és az új kihívásoknak is megfelelni.

A szervezetfejlesztés egyik fontos kiegészítője volt a stabil értékrendet tükröző vállalati kultúra megteremtése. Meghonosították és támogatják a munkavállalók érdekeit is szem előtt tartó, következetes de humánus vezetői magatartást, melynek célja a vállalathoz tartozás érzésének erősítése, a szakmai öntudat kialakítása. A közszolgáltatási szemlélet erősítése érdekében, minden évben év végi jutalom kifizetésére kerül sor, ugyan úgy, mint a közalkalmazottak 13. havi fizetése. A vállalathoz tartozás erősítését célozza a törzsgárda jutalom is, melynek átadására minden évben ünnepélyes keretek között történik.

A hulladékgyűjtési projekt végrehajtását az ügyvezető irányításával (aki a polgármester által kinevezett önkormányzati projekt menedzser) a társaság Műszaki Részlege biztosítja. Más feladataik mellett folyamatosan 5 fő áll rendelkezésre szükség szerint a felmerülő feladatok ellátására. A szervezet gyenge pontja a nyelvtudás, egyedül az ügyvezető rendelkezik biztos angol nyelvtudással. (A csatlakozás óta ez már nem jelent komoly hátrányt.) Az EU szabályok és eljárásrend ismerete ma már nem okoz gondot, a társaság szakemberei folyamatosan figyelemmel kísérik a változásokat és időben megteszik a szükséges intézkedéseket. Korábban, elsősorban 1999 és 2003 között jelentett ez igazán problémát, amikor az EU Delegációval vívott csatákban hasznos lett volna az uniós szabályok és eljárásrend mélyebb ismerete.

## **ÖSSZEFOGLALÁS**

Az Európai Unió támogatásával megvalósuló magyarországi projektekben számos nemzetközi, nemzeti, regionális és helyi szintű szereplő, szervezet vesz részt, melyek szervezeti struktúrája és kultúrája egyrészt nem minden esetben ideális a projektmenedzsment szempontjából, másrészt az egymással együttműködni kénytelen szervezetek közötti jelentős eltérések is nehezítik a hatékony kooperációt. Dolgozatomban ezt a problémakört mutatom be a Szegedi Regionális Hulladékgazdálkodási ISPA Projekt tapasztalatai alapján.

Az európai uniós csatlakozás komoly lehetőséget jelentett az új tagországok számára, különösen a környezetvédelmi infrastruktúra fejlesztési projektek közösségi támogatása következtében. Ezek a támogatások viszonylag rövid idő alatt biztosíthatják a közép-kelet európai országok számára a felzárkózást a világ fejlettebb országainak színvonalához. Világosan kell azonban látni, hogy a támogatási rendszerek bonyolultak és a megszabott feltételek rendkívül szigorúak. Egyrészt szükség van a hatékony nemzeti szintű szabályozás és bonyolítás rendszerének és hatékony szervezeti hátterének kialakítására, másrészt a kedvezményezettek jelenleginél lényegesen nagyobb szakmai felkészültségének biztosítására.

## **FELHASZNÁLT IRODALOM**

1. Görög M. (2001): Általános projektmenedzsment, Aula Kiadó, Budapest "
2. Dobák M. (1998): Szervezeti formák és vezetés, KJK, Budapest
3. Mintzberg, H. (1979): The Structuring of Organizations, Prentice Hall, New Jersey
4. Görög M.(2001): Bevezetés a projektmenedzsmentbe, Aula Kiadó, Budapest

### **Felhasznált dokumentumok**

„Szeged Regionális Hulladékgazdálkodási Programja” ISPA projekt konzorciumi szerződése  
„Szeged Regionális Hulladékgazdálkodási Programja” ISPA projekt dokumentáció  
„Szeged Regionális Hulladékgazdálkodási Programja” ISPA projekt finanszírozási szerződése (Financing Memorandum) és támogatási szerződése  
„Szeged Regionális Hulladékgazdálkodási Programja” ISPA projekt tender dokumentációk