

**UPRAVLJANJE PROJEKTIMA U INSTITUCIJAMA JAVNOG SEKTORA****PROJECT MANAGEMENT IN PUBLIC INSTITUTIONS**Novak Simin, *Fakultet tehničkih nauka, Novi Sad***Oblast – PROJEKTNI MENADŽMENT**

**Kratak sadržaj** – *Ovaj rad istražuje aspekte upravljanja projektima unutar institucija javnog sektora na prostoru Republike Srbije. Pojmovi projekta, upravljanja projektima i uspešnosti projekata takođe su predstavljani i analizirani u sklopu rada.*

**Ključne reči:** *projekat, javni sektor, uspešnost projekata*

**Abstract** – *This paper analyses aspects of project management within the public sector institutions in the Republic of Serbia. Definitions of project, project management and project success are also presented in the paper.*

**Keywords:** *project, public sector, project success*

**1. UVOD**

Projekti koji se realizuju od strane institucija javnog sektora specifični su i po mnogome se razlikuju od projekata čiji su pokretači privatne kompanije ili nevladine organizacije. Ovoj jedinstvenosti i različitosti najviše doprinosi okruženje u kome se nalaze ovakvi projekti.

Javni sektor karakterisan je drugačijim funkcionalnim i poslovnim uređenjem u odnosu na privatni sektor.

Poslednjih decenija zapažen je niz problema sa kojima su se institucije javnog sektora susretale. Predložene promene radi rešavanja ovih problema sporo su prihvatane, a jedna od promena koja jeste prihvaćena jeste uvođenje projektnog pristupa u javni sektor i angažman institucija na projektima.

Rad je posvećen upravo analizi projektnog pristupa unutar institucija javnog sektora. Osnove projektnog pristupa, projektnog menadžmenta i uspešnosti projekata predstavljene su u sklopu rada. Ovi aspekti zatim su analizirani kroz prizmu projektnog pristupa u javnom sektoru, kao i specifičnost projekata u ovom sektoru u odnosu na privatni ili nevladin sektor.

Praktično istraživanje sprovedeno je na primeru tri institucije javnog sektora čiji je osnivač Republika Srbija ili Autonomna Pokrajina Vojvodina. Poseban akcenat dat je analizi uspešnosti projekata unutar institucija, kao i postojanju i funkciji kancelarije za upravljanje projektima.

**NAPOMENA:**

**Ovaj rad proistekao je iz master rada čiji mentor je bio dr Bojan Lalić, vanr. prof.**

**2. OSNOVE O PROJEKTIMA**

Projekat je definisan kao privremeni poduhvat poduzet da se kreira jedinstveni proizvod ili usluga. Privremeni označava da projekat ima tačno definisanu krajnju tačku, a jedinstvenost objašnjava da se proizvod ili usluga razlikuje od svih sličnih proizvoda i usluga [1].

Projekat je skup aktivnosti i radnji koje su ograničene u vremenu. Sa druge strane, projekat je ograničen i sredstvima ili resursima koji se koriste za njegovu realizaciju i implementaciju. Takođe, projekat poseduje tačno definisan obim ili karakteristike po kojima se vodi.

Projekat se pokreće zbog nekog razloga, nije sam sebi cilj, već postoji neka poslovna potreba zbog koje se kreće sa njegovom realizacijom.

**2.1. Vrste projekata**

Kada se govori o klasifikaciji projekata postoji bezbroj načina na koji se oni mogu klasifikovati, kao i veliki broj modela na osnovu kojih se klasifikuju projekti. Međutim, najgeneralniji pristup koji se može primeniti kako bi se projekti klasifikovali na različite vrste jeste da ih klasifikujemo po osnovu njihove svrhe ili cilja. Imajući ovo u vidu, Internacionalna asocijacija za upravljanje projektima veliku većinu projekata klasifikuje u sledeće 4 grupacije projekata:

1. Investicioni projekti
2. Istraživačko-razvojni projekti
3. Organizacioni projekti
4. Informatički projekti.

**2.2. Životni ciklus projekata**

Projektni menadžer i projektni tim imaju jedinstven zajednički zadatak: izvršavanje aktivnosti na projektu kako bi ispunili ciljeve projekta. Svaki projekat ima početak, sredinu, period u kome aktivnosti vode projekat ka završetku i kraj (uspešan ili neuspešan). Standardan projekat uobičajeno ima sledeće četiri faze (svaka od njih ima jedinstven set zadataka i problema): koncipiranje, planiranje, izvršenje i završetak. Uzete zajedno, ove faze predstavljaju put koji je projekat prešao od svog početka do kraja i generalno se nazivaju "životni ciklus projekta".

**2.3. Projektno okruženje**

Kada govorimo o jedinstvenosti projekata, jedan veoma važan faktor koji utiče na njihovu jedinstvenost jeste okruženje u kom se projekti realizuju. Iako je prva asocijacija na okruženje fizičko okruženje u kome se projekat nalazi, koje ima veliki uticaj na sam projekat, možda i bitniji aspekt jeste društveno okruženje kojim je mnogo teže upravljati i koje je daleko nepredvidljivije a ima veoma značajan uticaj na projekte.

Današnji projektni menadžeri moraju da se prilagode kulturnom, organizacionom i društvenom okruženju koje utiče na projekat. Razumevanje ovog okruženja uključuje identifikaciju stejkholdera i njihove sposobnosti da utiču na uspešnu realizaciju projekta.

Stejkholderi ili zainteresovane strane predstavljaju pojedince, grupe ili organizacije koje imaju direktnu vezu i interes na projektu koji se realizuje. Takođe, oni predstavljaju osnovni aspekt projektnog okruženja koje utiče na projekat. Imajući ovo u vidu dolazi se do zaključka da razumevanje projektnog okruženja znači rad sa ljudima na postizanju najboljih rezultata.

#### 2.4. Projektni tim

Sastavni deo svakog projekta predstavlja i projektni tim koji radi na projektu i upravo ovaj tim predstavlja jedan od važnih faktora koji takođe projekte čini jedinstvenim. Projektni tim je tim čiji članovi obično pripadaju različitim profesijama, imaju različite funkcije, a projektni menadžer im dodeljuje aktivnosti na projektu. Projektni tim ima direktan uticaj na uspešnost projekta i jedan je od glavnih aktera koji priželjkuje pozitivan ishod na projektu.

### 3. PROJEKTNI MENADŽMENT

Projekti su živ mehanizam koji treba voditi kroz njegov životni ciklus ka određenom unapred definisanom cilju, kako bi se postigli zahtevi postavljeni pre početka realizacije projekta. Kako bi projekat prešao put od inicijalnog koncepta do krajnjeg proizvoda ili usluge, potrebno je primeniti znanje, veštine, alate i tehnike u projektnim aktivnostima sa ciljem zadovoljenja potreba stejkholdera i ispunjenja očekivanja od projekta. Ovaj proces zove se projektni menadžment.

#### 3.1. Definicija projektnog menadžmenta

Upravljanje projektima je primena znanja, veština i tehnika za efikasno i efektivno izvršavanje projekata. To je strateška kompetencija koja organizacijama omogućava da rezultate projekta privežu poslovnim ciljevima i na taj način se bolje plasiraju na svojim tržištima [2].

Upravljanje projektima je i nauka i umetnost. Naučni deo je sistematski proces upravljanja radom efikasno i efektivno da daju planirane rezultate. Ovo uključuje prilagođavanje napora da se zadovolje potrebe projekta i korišćenje odgovarajućih procesa i alata za postizanje posla. Umetnost upravljanja projektima se odnosi na način na koji menadžer projekta koristi veštine kao što su uticaj, organizovanje i strategiranje, pored drugih međuljudskih i timskih veština [1].

#### 3.2. PMI i PMBOK

Jedna od najvećih prekretnica u razvoju discipline projektnog menadžmenta došla je 60-ih godina prošlog veka, kada je osnovan PMI (*Project Management Institute*). Cilj organizacije bio je da promoviše projektni menadžment kao profesiju sa jedne strane i da kreira standarde po kojima bi se projektni menadžeri širom sveta mogli voditi kako bi bili što uspešniji u upravljanju projektima.

Najvažniji i najznačajniji doprinos PMI-a je svakako PMBOK (*Project Management Body of Knowledge*).

PMBOK je skup standardnih terminologija i smernica (skup znanja) za upravljanje projektima.

#### 3.3. Projektni menadžer

Projektni menadžer je osoba odgovorna za vođenje projekta od njegovog početka do izvršenja. Ovo uključuje planiranje i izvršavanje projektnih aktivnosti i upravljanje ljudima, resursima i obimom projekta.

Projektni menadžer je osoba koja je direktno zadužena za nadzor i implementaciju projekta. Njegova zaduženja su veoma široka, a osnovni cilj njegovog delovanja i rada jeste da projekat uspešno privede kraju. Kompleksnost upravljanja projektima ogleda se upravo kroz prizmu projektnog menadžera, koji mora posedovati niz veština širokog spektra, kako bi na adekvatan način mogao da kontroliše sve aspekte upravljanja projektom, od kontrole budžeta i vremenskog okvira, preko nadzora kvaliteta implementacije projekta, do rada sa ljudskim resursima i ispunjenja zahteva svih zainteresovanih strana.

Projektni menadžer zajedno sa projektnim timom ima direktan uticaj na uspešnost projekta. Jedan od osnovnih zadataka projektnog menadžera takođe je i identifikacija faktora koji doprinose uspešnosti projekta, te rad na tim faktorima sa ciljem da se projekat uspešno privede kraju.

### 4. USPEŠNOST PROJEKATA

Pitanjem uspešnosti projekata ljudi su se bavili još pre nego što je disciplina projektnog menadžmenta definisana. Gledano sa istorijskog aspekta, prvobitno je osnovni kriterijum za postizanje uspeha bio ispunjenje svrhe na projektu. Kasnije su kao još dva osnovna faktora uspešnosti identifikovani završetak projekta u okviru budžeta i unapred definisanom vremenskom okviru. Danas se uspešnost projekata percipira kroz niz različitih faktora od kojih je veliki broj specifičan za različite vrste projekata.

#### 4.1. Dimenzije uspešnosti projekata

Moderna istraživanja identifikuju različite dimenzije uspešnosti projekata. Svaka od ovih dimenzija utiče na percepciju uspešnosti projekta sa mikro ili makro nivoa. U sklopu master rada predstavljeno je 5 dimenzija uspešnosti projekta, a one su:

- uspeh projektnog menadžmenta
- uspeh proizvoda
- poslovni uspeh
- strateški uspeh
- uspeh procesa.

Percipiranje uspešnosti određenih dimenzija moguće je analizirati tik po završetku projekta ili čak tokom njegove realizacije, dok je za određene dimenzije potreban duži vremenski period, kako bi se odredila njihova ispunjenost.

Predstavljene dimenzije treba posmatrati zasebno. Postignut uspeh u sklopu jedne dimenzije ne garantuje uspeh ostalih, a određivanje celokupnog uspeha projekta može se postići kroz višeslojnu strukturu uspešnosti.

#### 4.2. Višeslojna struktura uspešnosti projekta

Struktura koja je predstavljena u radu deli uspešnost projekata na 5 nivoa koji se podudaraju sa dimenzijama uspešnosti projekta. Nivoi su rangirani na sledeći način:

uspeh procesa, uspeh projektnog menadžmenta, uspeh proizvoda, poslovni uspeh i strateški uspeh. Rangiranje je rađeno prema vremenu potrebnom da se identifikuje uspeh svake dimenzije, kao i prema širini uticaja date dimenzije. Uspeh procesa koji predstavlja prvi nivo evidentan je odmah po okončanju projekta, dok je strateški uspeh sveukupno moguće oceniti tek nakon dužeg vremenskog perioda po završetku projekta.

Ova struktura takođe nudi empirijske indikatore uspešnosti za svaku dimenziju uspeha, koji se mogu realivno lako meriti. Osnovna ideja i doprinos ove strukture jeste da se svaki nivo posmatra zasebno i da neuspeh na jednom nivou ne mora uticati na uspeh drugog nivoa. Struktura se može primeniti na širok dijapazon projekata sa izvesnim dopunama na svakom nivou, shodno prirodi projekta koji se analizira.

## **5. PROJEKTI U INSTITUCIJAMA JAVNOG SEKTORA**

Projekti u privatnom, nevladinom ili javnom sektoru karakterišu se različitim osobinama, veoma često se pokreću iz različitih razloga, njihov uspeh se karakteriše i meri na osnovu drugih kriterijuma itd. Kada se govori o projektima u institucijama javnog sektora, ovi projekti su diktirani svojim okruženjem i institucijom koja ih pokreće. Međutim zajedničko ovim projektima jeste da se oni najčešće pokreću sa ciljem razvoja društva, unapređenja infrastrukture, otvaranja novih prilika za stanovništvo i sl., a neretko finansijska dobit nije primarna ili se čak zanemaruje, što je različito u odnosu na projekte u privatnom sektoru.

### **5.1. Javni sektor**

Javni sektor je onaj deo ekonomskog sistema koji kontrolišu države, državne ili pokrajinske institucije i lokalne samouprave. Opšte govoreći, javni sektor sastoji se od vlada i svih agencija koje su pod javnom kontrolom ili javno finansiranim sredstvima, preduzeća i drugih subjekata koji pružaju javne programe, robu ili usluge [3].

Institucije javnog sektora su strukturirane kao piramide: politike i odluke su formulisane na vrhu, odgovornosti i zadaci se takođe odlučuju na gornjem nivou piramide i dodeljuju se nižim nivoima kroz hijerarhijski komandni lanac. Institucije javnog sektora razlikuju se od onih iz privatnog sektora zbog složenog organizacionog okruženja, ciljeva, strukture i upravljačkih vrednosti [4].

Prema poslednjim istraživanjima javnog mnjenja, poverenje u javne institucije širom sveta opada. Institucije javnog sektora doživljavaju stalne pritiske javnosti da se modernizuju i da ih vlast učini efikasnijim.

Da bi izbegli ovaj pritisak, rukovodioci u institucijama javnog sektora se trude da poboljšaju performanse primenom različitih reformi, modernizacije i uvođenjem promena. Jedna od osnovnih uvedenih promena jeste primena projektnog pristupa u ovim institucijama.

### **5.2. Upravljanje projektima u institucijama javnog sektora**

Javni sektor zahteva da se njegovim projektima upravlja jednostavno i sa minimalnim mogućim troškovima. Međutim, institucije iz javnog sektora imaju tendenciju da budu konzervativne, sa sporim vremenom odziva i sa

lošom birokratskom kulturom. Ove karakteristike smatraju se nepoželjnim i neretko čak odmažu prilikom efikasnog upravljanja projektima. Može se zapaziti da je upravljanje projektima u javnom sektoru usmereno na osiguravanje da se resursi organizacija koriste na način koji je u skladu sa njenim različitim ciljevima. Zbog toga za postizanje ovih različitih ciljeva i zahteva uz minimalne troškove treba odabrati odgovarajuću praksu za pravi posao.

### **5.3. Kancelarija za upravljanje projektima**

Veliki broj organizacija i institucija širom sveta osnovalo je kancelariju za upravljanje projektima kako bi se osiguralo uspešno upravljanje i podrška projektima u njihovim organizacijama ili institucijama. Kancelarije za upravljanje projektima pružaju širok spektar funkcija koje se kreću od dizajniranja i održavanja projektnih procedura do strateškog izbora i pokretanja projekata kako bi ih uskladili sa organizacionom vizijom i ciljevima [5]. Kancelarija za upravljanje projektima predstavlja dobru praksu koja se primenjuje u institucijama javnog sektora i koja doprinosi efikasnijem upravljanju projektima.

## **6. PRAKTIČNO ISTRAŽIVANJE NA PRIMERU INSTITUCIJA JAVNOG SEKTORA U REPUBLICI SRBIJI**

Teorijske osnove izložene u ovom radu analizirane su kroz primer institucija javnog sektora na prostoru Republike Srbije. Istraživanje je obavljeno putem "online", elektronske ankete koja je prosleđena zaposlenim u institucijama koji rade na projektima ili koji su zaposleni u kancelariji za upravljanje projektima. Kod određenih institucija, dodatno je obavljen i usmeni intervju. Cilj istraživanja bio je da se analizira angažman na projektima u Opštini Sremski Karlovci, Fondu "Evropski poslovi" i Fakultetu tehničkih nauka. U nastavku su predstavljeni zaključci o angažmanu svake institucije, na osnovu obrađenih odgovora.

### **6.1. Opština Sremski Karlovci**

Prema analiziranoj anketi i odrađenom usmenom intervju sa rukovodiocem odeljenja za lokalni ekonomski razvoj i privredu, može se izvesti zaključak da je Opština Sremski Karlovci relativno uspešna i sposobna kada je u pitanju realizacija projekata. Postoji potreba za motivacijom zaposlenih za većim angažmanom na projektima, kao i daljom obukom za rad na projektima. Međutim, Opština je već preduzimala korake za ovaj vid unapređenja slanjem zaposlenih na eksterne obuke. Takođe, potencijalno unapređenje koje je već predloženo tiče se merenja uspešnosti projekata i analize projekata nakon njihovog zatvaranja.

### **6.2. Fond "Evropski poslovi"**

Fond "Evropski poslovi" predstavlja primer institucije sa dobrom praksom kada je u pitanju realizacija i upravljanje projektima. Više od trećine zaposlenih u Fondu direktno radi na projektima, a zaposleni su izuzetno stručni, što se rezultuje veoma uspešnim projektima. Takođe, Fond pruža edukaciju drugim institucijama javnog sektora u vezi sa upravljanjem projektima i prilikama koje se mogu iskoristiti za finansiranje određenih projekata. Ono što trenutno predstavlja problem u Fondu jeste nedostatak radne snage.

### 6.3. Fakultet tehničkih nauka

Fakultet tehničkih nauka, čija je primarna funkcija visoko obrazovanje, učestvuje na projektima. Međutim, čini se da Fakultet ne koristi svoje pune kapacitete na ovom polju. Potrebno je zaposlene više edukovati i motivisati za učešće na projektima. Takođe, nedostatak koji bi trebalo da se reši, jeste analiza doprinosa efekata implementiranih projekata strateškom planu institucije.

Identifikacija doprinosa mogla bi podstaći rukovodiocima unutar Fakulteta da aktivnije motivišu zaposlene za učešće na projektima, dok bi se sa druge strane mogla vršiti i analiza potreba pokretanja određenih vrsta projekata.

### 7. ZAKLJUČAK

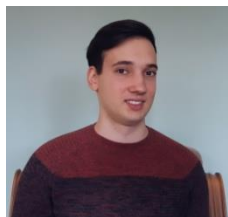
Disciplina projektnog menadžmenta u narednim godinama će nastaviti da se razvija, a projektni pristup će naći sve veću primenu u svim sektorima, uključujući i javni sektor. Institucije javnog sektora moraće da ulože značajne napore u razvijanju i unapređivanju projektnog menadžmenta u svojim institucijama. Pokazana dobra praksa kvalitetno organizovane kancelarije za upravljanje projektima predstavlja prvi korak na ovom putu. Sprovedeno istraživanje pokazalo je da je Fond "Evropski poslovi" koji u svom sastavu ima dobro organizovanu i funkcionalnu kancelariju za upravljanje projektima efikasniji u realizaciji i implementaciji projekata u odnosu na druge dve analizirane institucije.

Shodno prethodno izloženom, kao i rezultatima prikazanim u radu, institucije javnog sektora u Republici Srbiji trebalo bi da se povedu dobrim primerima i pre svega svoje napore ulože u osnivanje i razvoj kancelarije za upravljanje projektima, a zatim nastave da unapređuju svoj angažman na drugim aspektima discipline projektnog menadžmenta.

### 8. LITERATURA

- [1] PMBOK, "A Guide to the Project Management Body of Knowledge", 5. izdanje, Project Management Institute, Inc., Pensilvanija, SAD, 2013.
- [2] Project Management Institute (PMI), <<https://www.pmi.org>>. Pristupljeno 12.12.2019.
- [3] S. Dube, D. Danescu, „*Supplemental Guidance: Public Sector Definitions*“, The Institute of Internal Auditors, Florida, SAD. 2011
- [4] G.A. Boyne, "Public and Private Management: What's the difference ?", *Journal of Management Studies*, Vol.39, pp.97-122, 2002.
- [5] H. Kerzner, "Project management: A systems approach to planning, scheduling, and controlling - 8th ed.", Hoboken, NJ: John Wiley & Sons. 2003

#### Kratka biografija:



**Novak Simin**, dipl.inž. rođen je 1995. god. u Novom Sadu. Gimnaziju "Svetozar Marković" završio je u Novom Sadu 2014. god. Fakultet tehničkih nauka, studijski program Računarstvo i automatika (OAS) upisao je školske 2014/2015. Na studijama se opredelio za modul Automatika i upravljanje sistemima i diplomirao je 2018. god. Master studije upisuje 2018/2019. god. na studijskom programu Inženjerski menadžment, modul Projektni menadžment (MAS).