

ÁROP – 2.2.21 Tudásalapú közszolgálati előmenetel

ISBN 978-615-5491-30-6



**Szervezetfejlesztés a közszolgálatban**

szerző: Dr. Rónay Miklós

lektorálta: Dr. György István



Nemzeti Közszolgálati Egyetem



MAGYARY  
PROGRAM

**Budapest, 2014**

## Tartalomjegyzék

<b>1. BEVEZETÉS</b> .....	5
<b>1.1. Az EEM és a szervezetfejlesztés viszonya</b> .....	5
<b>1.2. A szervezetfejlesztés tantárgy szemlélete</b> .....	6
<b>2. A SZERVEZETFEJLESZTÉS ALAPJAI</b> .....	7
<b>2.1. A szervezet létrejöttének logikája</b> .....	7
<b>2.2. Szervezetek közös tulajdonságai</b> .....	9
2.2.1. Szervezetek fajtái.....	9
2.2.2. Szervezetek mélysége és szélessége.....	12
2.2.3. McKinsey 7S modellje: hard és soft szempontok .....	13
<b>2.3. SZERVEZETEK MEGKÖZELÍTÉSÉNEK FŐBB ISKOLÁI</b> .....	14
2.3.1. Klasszikus szervezetelméletek .....	14
2.3.2. Human relations irányzat.....	16
2.3.3. Rendszerelmélet .....	17
2.3.4. Kontingencia elmélet.....	18
<b>2.4. AZ ÜZLETI SZFÉRA ÉS A KÖZSZOLGÁLAT SZERVEZET-SZEMLÉLETE</b> .....	18
2.4.1. Különbségek.....	18
2.4.2. Kapcsolódási pontok .....	19
<b>3. A SZERVEZET STRATÉGIÁJA</b> .....	21
<b>3.1. Szervezet és környezet</b> .....	21
3.1.1 Az irányítási folyamat .....	21
<b>3.2. A stratégia alkotási folyamat</b> .....	22
3.2.1. Jövőkép, célkijelölés.....	22
3.2.2. Célok lebontása .....	23
<b>3.3. Stratégia alkotás a közigazgatásban</b> .....	23
3.3.1 A közigazgatási stratégia alkotás szintjei .....	23
<b>4. SZERVEZETI TELJESÍTMÉNYSZEMPONT</b> .....	25
<b>4.1. Stratégiai és operatív teljesítményszempont</b> .....	25
<b>4.2. Megvalósulás, beszámolók, nyomon követés</b> .....	25
<b>4.3. A teljesítményszempont rendszer főbb jellemzői</b> .....	26
4.3.1. Indikátorok .....	26

4.3.2. Mérés (monitoring).....	28
<b>4.4. Az 5E elvárás .....</b>	<b>28</b>
<b>5. FOLYAMATMENEDZSMENT .....</b>	<b>29</b>
<b>5.1. Folyamatszeglélet .....</b>	<b>29</b>
<b>5.2. Folyamatok ábrázolása .....</b>	<b>29</b>
<b>5.3. Folyamatok optimalizálása .....</b>	<b>30</b>
5.3.1. A BPR.....	30
5.3.2. A Lean szemlélet .....	31
<b>5.4. Folyamatok a közszolgáltatban .....</b>	<b>31</b>
<b>6. MINŐSÉGIRÁNYÍTÁS .....</b>	<b>32</b>
<b>6.1. Összefüggése a stratégiával.....</b>	<b>32</b>
<b>6.2. A minőségmenedzsment fejlődése .....</b>	<b>32</b>
<b>6.3. A teljeskörű minőségirányítás szemlélete.....</b>	<b>33</b>
<b>6.4. A CAF rendszer .....</b>	<b>33</b>
<b>6.5. Benchmarking (good practice) .....</b>	<b>35</b>
<b>7. SZERVEZETFEJLESZTÉSI PROJEKTEK .....</b>	<b>36</b>
<b>7.1. A lépéskényszer felismerése.....</b>	<b>36</b>
<b>7.2. Szerepek a szervezeti megújulás során .....</b>	<b>37</b>
7.2.1. A szervezet és a külső tanácsadó viszonya.....	37
7.2.2. A szervezeti megújulás résztvevői .....	37
<b>7.3. A szervezeti megújulás folyamata közszolgálati szervezet esetében .....</b>	<b>38</b>
<b>7.4. A feladatok elvégzésének szokásos formái .....</b>	<b>39</b>
<b>8. VÁLTOZÁSKEZELÉS ÉS MONITORING .....</b>	<b>41</b>
<b>8.1. A változáskezelés .....</b>	<b>41</b>
8.1.1. A változás végrehajtásának folyamata .....	41
8.1.2. A változás elfogadtatása .....	43
<b>8.2. Monitoring vagy utókövetés .....</b>	<b>43</b>
<b>9. FELHASZNÁLT IRODALOM .....</b>	<b>45</b>

## 1. BEVEZETÉS

A közigazgatásban sok szó esik a szervezetről, de nem szoros értelemben reflektálunk arra, hogy mit is értünk szervezeten. Pedig a szervezetekről való gondolkodásnak kialakult egy – ha nem is túl hosszú múltra visszatekintő – hagyománya. Miközben az egyes tudományágakhoz vagy különböző gyakorlati tevékenységekhez tartozó szakemberek a szervezetek sajátosságait tanulmányozták, vagy az a cél vezérelte őket, hogy azok hatékonyságát javítsák, vagy az, hogy a benne dolgozó emberek életminőségét emeljék, vagy mindkettő. A szervezetfejlesztés a közszolgálatban című tantárgy keretében áttekintjük azt a gondolkodási örökséget, ami a szervezetek tanulmányozása, fejlesztésük gyakorlata során keletkezett.

A közszolgálati szervezet a mindennapokban sokszor válik öncélúvá, a gyengén vezetett szervezeti egységek saját célokat érvényesíthetnek. A szervezetfejlesztési tevékenység lényege az, hogy a szervezetet úgy alakítsa át, hogy az arra a célra irányuljon, amire létrehozták, vagyis a köz szolgálatára.

### 1.1. Az EEM és a szervezetfejlesztés viszonya

Az emberi erőforrás menedzsment tárgyalásakor gyakran előkerül az a fordulat, hogy a munka során *holisztikus*, vagyis átfogó megközelítéssel szemléljük az emberi tényezőt. A szervezetfejlesztés szemléletmódjára ez a törekvés fokozottan jellemző.

A szervezeteket igyekszünk *multidiszciplináris* módon, vagyis minél több tudomány eszközzel megközelíteni, mert ez biztosíthatja, hogy az emberi szerveződések felfoghatatlanul sokrétű jelenségét minél jobban leírjuk. A szervezetekről sok tudomány gondolkodik, részben fő kutatási területként, részben csak mellékes érdeklődési körként. Ilyen a szociológia, melynek keretén belül kialakult a szervezetszociológia részterület. Fontos a mérnöki megközelítés, amely a gyártási, értékteremtési folyamatok megértésében és hatékonyságuk növelésében ért el eredményeket. Elengedhetetlen a közgazdaságtudományok közé sorolt stratégiai tervezés, amely a szervezetek céltételezési tevékenységét vizsgálja. A szervezetpszichológia a szervezetben dolgozó ember lélektani sajátosságait írja le. E tárgy során áttekintjük, hogy mindezen megközelítések miként járulnak hozzá a szervezetekről szóló ismereteinkhez.

## 1.2. A szervezetfejlesztés tantárgy szemlélete

A szervezetfejlesztési szakterület az emberi erőforrás menedzsmentet részterületként látja. Az EEM az utóbbi években nagy fejlődésen ment keresztül, és egyre alaposabban fejti ki a szervezeten belül a humán szempontot, és így önállóan is tárgyalható. A szervezetfejlesztés tantárgy célja, hogy az emberi erőforrás menedzsmentet részletező tantárgyakhoz tágabb szemléleti szövegekörnyezetet adjon.

A szervezetek emberekből álló, összetett, komplex valóságok, melyek teljes mértékben nem megismerhetők. Viszont törekedni lehet a szervezet minél alaposabb megismerésére, a benne lejátszódó folyamatok és benne részt vevő személyek egymáshoz viszonyulásának minél alaposabb leírására.

A szervezetek leírásával foglalkozó különböző elméletek a valóság egy-egy szeletét vizsgálják. Idővel egy-egy szempont vizsgálatára egyre újabb módszerek keletkeznek, így az elméletek időben is sokasodnak. Felvetődik a kérdés, melyik a legjobb módszer, melyiket alkalmazzuk, melyik alapján dolgozzunk? A jelenleg uralkodó multidiszciplináris (vagy interdiszciplináris) megközelítés lényege, hogy érdemes minél több szempontból megközelíteni a szervezetek valóságát, hogy minél árnyaltabb képet kapjunk róla (eklektikus szemlélet). A multidiszciplinaritásban fontos a módszertani fegyelem, ami azt jelenti, hogy adott megközelítést a jelenségnek arra a szempontjára lehet alkalmazni, amire azt eredetileg kitalálták.

A szervezetek mindig egyedi valóságok. Általános megoldások nem léteznek, a megoldást a megismert eszköztárból ismert eszközök felhasználásával mindig az egyedi esetekre kell alkalmazni. Fel kell mérni az adott szervezet problémáit, be kell azonosítani a problémák természetét, és megoldásukra meg kell találni a megfelelő eszközöket. Ez a *szervezetfejlesztő generalista* feladata. Ő az, aki átlátja a szervezetfejlesztési feladat egészét, és felelős az egyes szakmák összhangjáért.

Az állami működést hagyományosan jogi megközelítéssel szokták leírni. Ennek kialakult jogtudományi hagyománya van, és ezt erősíti az is, hogy az államtudományi képzések is jogtudományi megalapozásúak. Az egyes tantárgyak több tudomány szemléletével is megismertetik a hallgatókat, de ezek a megközelítések is a jogtudományihoz viszonyulnak. A szervezetfejlesztési megközelítés szemlélte nem tekinti a jogtudományt alapnak, hanem kiegyensúlyozottan kezeli az egyes tudományágak szemléleti hozadékát.

## 2. A SZERVEZETFEJLESZTÉS ALAPJAI

### 2.1. A szervezet létrejöttének logikája

A modern értelemben vett szervezet a tagok szabad elhatározásával jön létre, nem születési vagy más determináció révén lesz tag az ember. A 16-17. századtól nagy ütemben nőtt a *modern szervezetek* száma, amikor az első manufaktúrák keletkeztek. Ezekben jelent meg a tagok és a szervezet között létrejött szerződésen alapuló viszony. Belépéskor egyrészt nem hozta magával korábbi társadalmi szerepét, a szervezeten belüli szerepe a manufaktúrában kialakított munka beosztás szerint határozódott meg. Másrészt a tag ki is léphetett szervezetből<sup>1</sup>. A korábbi, nem modern (családi, törzsi alapú) szervezetek más logika mentén szerveződnek és szerveződnek át, mint a modern szervezetek.

Meg kell különböztetni a informális szervezetet a formális szervezettől. A spontán kialakuló *informális szervezetben* a szerepeket a tagok aktívan alakítják, szerepjátszmáik során. Az ilyen szervezet működése nagyon rugalmas, gyorsan reagál a környezeti hatásokra. Az informális szervezet is *formális szervezetté* válhat, amennyiben a csoportban lejátszódó játzmák során kialakul egy hierarchia és munkamegosztás, ami meghatározza a szervezeti tagok szervezetben betöltött szerepét. A formális szervezetben már szabályok, eljárások szabályozzák a tagok tevékenységét, hogy az a szervezet deklarált céljaira irányuljon. A szabályok és eljárások leírhatók a szervezeti ábrával (statikus leírás), a működési szabályzattal (dinamikus leírás), és az egyes tagok munkaköri leírásával. A formális szervezet szabályainak célja, hogy a szervezeti működés kiszámítható és tervezhető legyen, nőjön az előreláthatóság és a számonkérhetőség, az ellenőrizhetőség. Míg az informális szervezetben a szerepek nagyon függnnek a tagok személyétől, a formális szervezetben a szerepek a munkaköri leírások által rögzítettek. Az egyes munkaköröket betöltő személyek így korlátlanul lecserélhetők, a szervezet tulajdonságai ettől – elvileg – nem változnak meg.

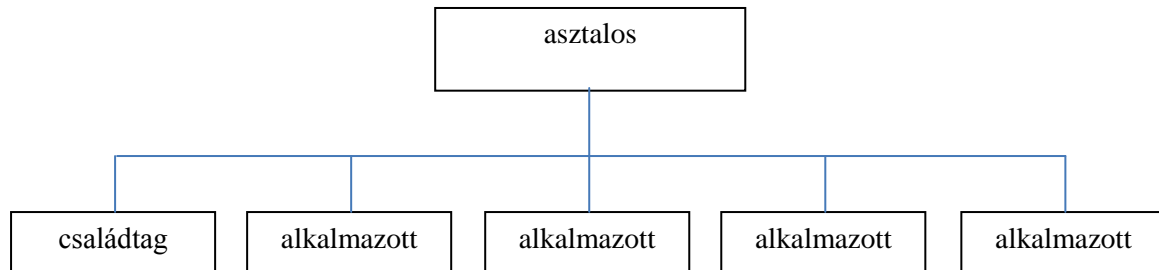
A szervezetfejlesztés mindenekeelőtt a formális szervezetek szabályaival illetve azok átalakításának, átalakíthatóságának lehetőségeivel foglalkozik. Az informális szervezetek tulajdonságai és az azokban lejátszódó személyközi játzmák tanulmányozásának az a hozadéka, hogy a kontraszt által jobban megérthetjük a formális szervezetek tulajdonságait.

A legtöbb üzleti szervezet alapja egy jó ötlet. amit az ötlet tulajdonosa el tud adni. Rövid idő múlva annyi tennivalója lesz, hogy egyedül nem tudja ellátni, és például az értékesítési tevékenységre fölvesz egy segítőt. Idővel fölvesz egy könyvelőt és egy anyagbeszerzőt is. Az

---

<sup>1</sup> Csepeli György, *A szervezkedő ember*, Budapest, 2001, 21.

ötlet tulajdonosa a cég tulajdonosa és vezetője is egy személyben, és a szervezetben mindenki az ő elképzelését hajtja vége. Az ilyen szervezet neve egyszerű szervezet. A cég úgy növekszik, hogy azokat a munkaköröket, amelyeket az abban dolgozó már nem képes ellátni, a vezető kettéosztja, és a rutinszerűbb részére felvesz egy új embert.



1. ábra Egyszerű szervezet

A közigazgatási szervezet alapja az állam céljából, funkciójából érthető meg. Az állam történetileg arra jött létre, hogy az adott területen élő lakosság biztonsági igényeit kielégítse. A külső ellenséget (betörő hadak) visszaverje, a belső ellenséget (önkényeskedő urak és rablóbandák) féken tartsa, a lakosság közötti vitákban kvázi objektív döntéseket hozzon. Ezek a XVII. századtól kialakuló modern állam feladatai, melyek a XIX század elejétől kiegészülnek szervezési, a század végétől jóléti funkciókkal is. A megnövekedett feladatokat csak egyre nagyobb számú közigazgatási szervezettel volt képes ellátni.

Az üzleti szervezetek és a közigazgatási szervezetek között sok hasonlóság és különbség van. A szervezetfejlesztés mint tudományág mindkettőt vizsgálja és kezeli. Ez azért lehetséges, mert az üzleti és a közigazgatási szervezeteknek is az előre elhatározott célra irányított, szabályozott, munkakörökre osztott emberi tevékenység a közös alapja. Ezért az üzleti szervezetek fejlesztésének tapasztalatait – nagyrészt – át lehet ültetni a közigazgatási szervezetekre is. Az Új Közmenedzsment (New Public Management) nevű irányzat a múlt század nyolcvanas éveitől kezdve éppen ezt a lehetőséget használta fel. Az üzleti és a közszolgálati szervezetek között azonban vannak különbségek is, ezért az üzleti szervezetek fejlesztési tapasztalatait csak a közigazgatási szervezetek tulajdonságainak szem előtt tartásával szabad adaptálni. Az Új Közmenedzsmentet az utóbbi évtizedben ért kritikák éppen abból eredtek, hogy e szempontot nem vették eléggé figyelembe.



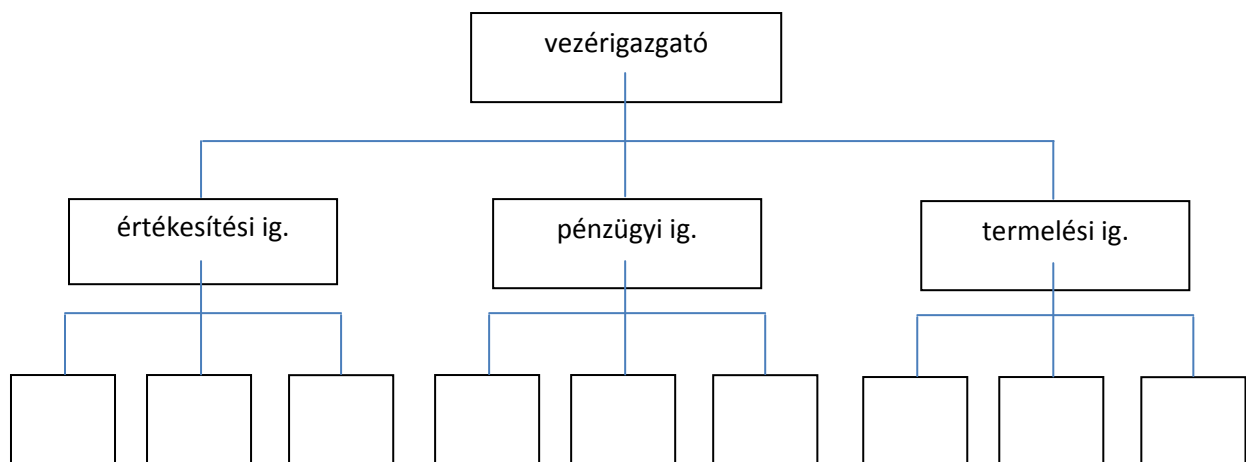
## 2.2. SZERVEZETEK KÖZÖS TULAJDONSÁGAI

### 2.2.1. Szervezetek fajtái

A szervezeteknek vannak közös alaptulajdonságai. Így beszélhetünk a szervezetek alapformáiról is, mely bármilyen célú szervezet esetében érvényes. Az *egyszerű szervezet* a munka összetettebbé válásával, a tagok számának növekedésével egy vonalas, más néven funkcionális szervezetté válik. A *funkcionális szervezet* a legklasszikusabb szervezetfajta, amikor valaki egy szervezetre gondol, általában ilyen struktúrájú intézmény jelenik meg a képzeletében. A közigazgatási szervezetek is általában ebbe a szervezetfajta tartoznak.

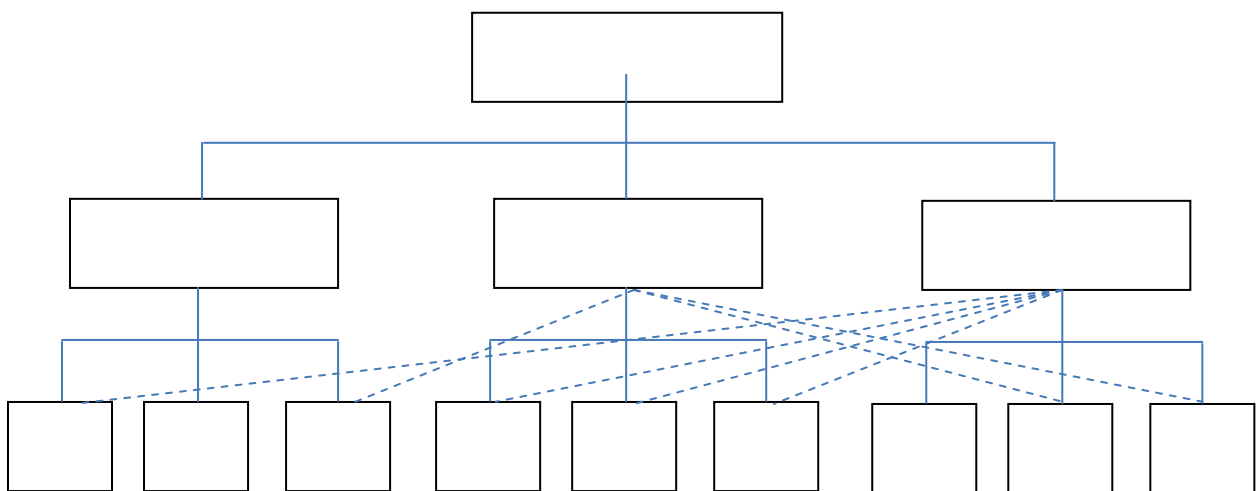
A funkcionális szervezet előnye, hogy stabil piaci környezetben igen hatékonyan képes bejáratott termelő tevékenységet végezni. A nagyfokú specializáció által az egész szervezet munkavégzése alacsony költségű, hatékony. Amennyiben a környezet tényleg állandó, vagy csak nagyon lassan változik, a stabil szervezeti működés kiszámítható teljesítményt nyújt. Az erős szabályozottság miatt az egyes szervezeti egységek pontosan tudják, hogy mi a dolguk, így a szervezeti folyamatok begyakorlott módon folynak.

Hátránya, hogy válság esetén, amikor a piacon gyors változások következnek be, vagy egyszerűen csak a piac újabb terméket igényelne, a funkcionális szervezet lomhának, alkalmazkodóképtelennek bizonyul. A szervezeti egységek csak a saját szakterületükhöz értenek, így a felsőbbégi általi koordináció igen fontos volna. Mivel azonban a felsőbbégi a stabil piachoz szokott, a változásokra nem tud rugalmasan reagálni, így a szervezeti egységek által begyakorolt rutinok uralkodnak a szervezeten. A funkcionális szervezet ezért általában megkésve reagál a környezeti változásokra, következésképpen nagyon megsínyli azokat.



2. ábra Funkcionális, egy vonalas szervezet

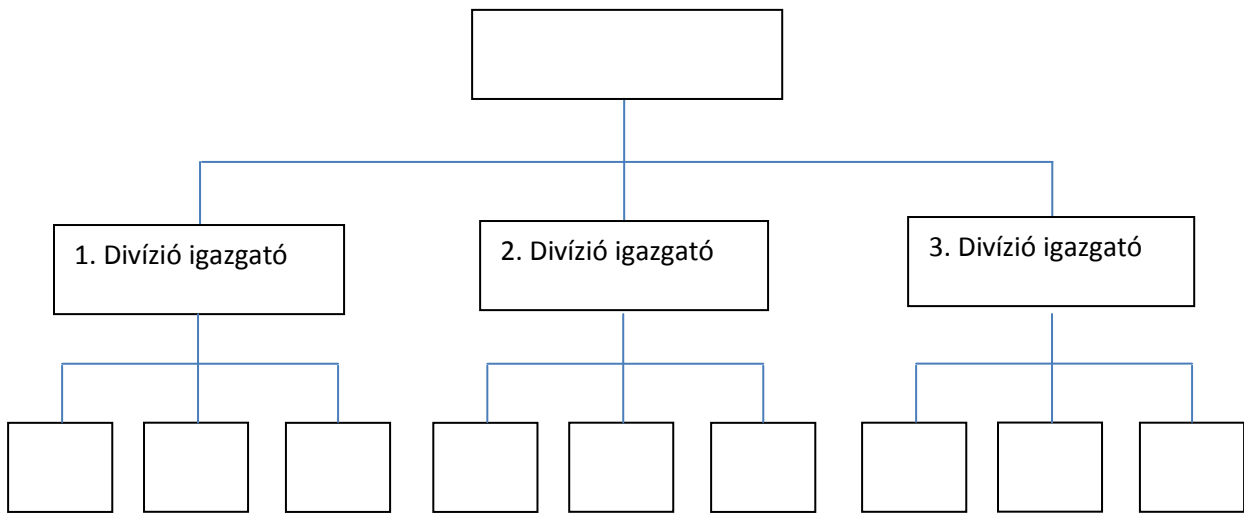
*Funkcionális, több vonalas* szervezet akkor alakul ki, ha a vezetés olyan speciális feladattal bíz meg valamely középvezetőt, mely feladat tekintetében az egész szervezetre, de legalábbis a saját vonali alárendeltjein túlmutató módon van hatásköre. Például a pénzügyi igazgatót azzal bízta meg, hogy az egész szervezetben ellenőrizze a szervezeti egységek szervezeten belüli elszámolását. Ilyenkor a pénzügyi igazgatónak a saját vonali alárendeltjei irányításán kívül az összes többi egység elszámolásai is a hatáskörébe tartoznak, ebben a tekintetben saját szervezeti egységén kívül funkcionális hatásköre van. Az ilyen funkcionális hatáskörök a szervezet kohézióját növelik, viszont igen megbonyolítják a működés, rohamosan csökkentik a szervezet átláthatóságát.



3. ábra Funkcionális, több vonalas szervezet

A *divíziós szervezet* olyan egyvonalas szervezet, melyben a funkcionális vagy regionális elven elkülönülő főbb egységek (divíziók) viszonylag nagy önállóságot kapnak.

Amennyiben egy funkcionális szervezet nagyon nagyra fejlődik, nehézkessé válhat az egész koordinációja. A másik eset, amikor több szervezet fuzionál, vagy az egyik cég fölvásárolja a másikat. Ilyenkor ezek egymáshoz hangolása, közös vezetése a feladat. Ezekben az esetekben a funkcionális szervezet túlságosan merevnek bizonyul, az egyes nagy egységek funkcionális szervezetben szokásos szoros irányítása nem indokolt. A megoldást a divíziós szervezet adhatja. A közigazgatásban ilyen a Közigazgatási és Igazságügyi hivatal viszonya a megyei Kormányhivatalokkal.



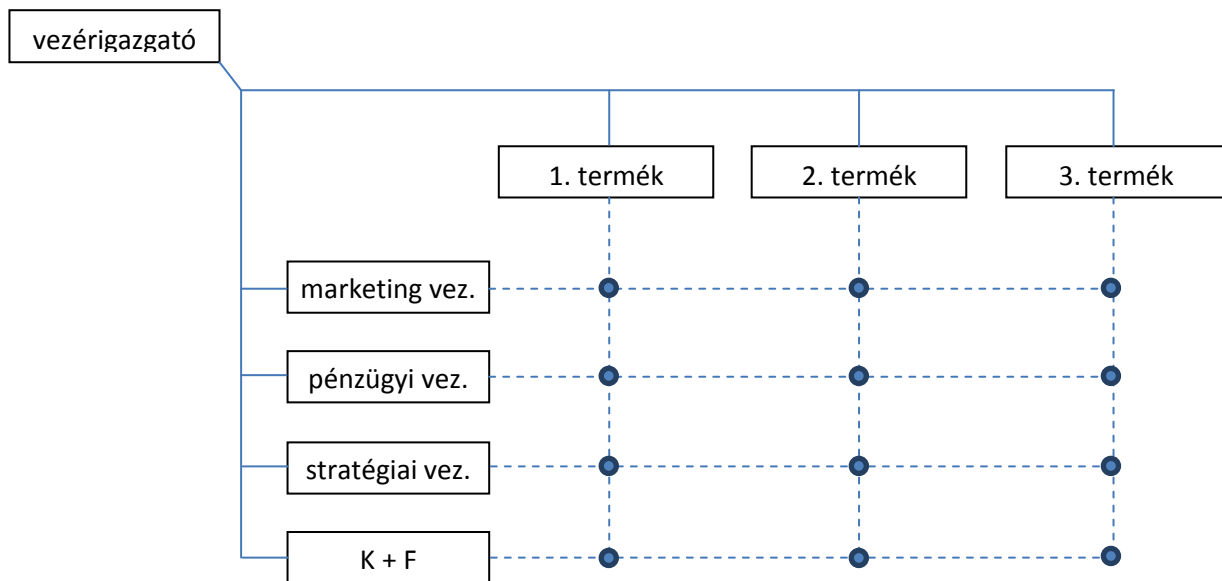
4. ábra Divízionális szervezet

A *mátrix szervezet* sajátossága, hogy olyan feladat ellátására alkalmas, amely konkrét ideig tart, vagy gyorsan változó környezetben kell megoldani, amikor a környezethez való alkalmazkodásnak nagy jelentősége van. Ez olyan többvonalas szervezet, melyben a szervezeti cselekvés két dimenzió mentén rendeződik, és *a két dimenzió csak közösen képes döntéseket hozni*. Az egyes munkahelyek – vagy kisebb munkacsoportok – a két dimenzió metszéspontjaiban vannak. A szervezeti ábra jól kifejezi, hogy a munkahelyen akkor lehet elvégezni valamilyen munkafázist, ha a két dimenzió döntéshozói megállapodnak egymással a művelet elvégzésének módjában.

A mátrix szervezetet először a Manhattan-terv megvalósítása folyamán, az atombomba fejlesztésére állítottak fel. Ebben a katonai szempontokat és a tudományos fejlesztési munkát kellett összehangoltan irányítani.

Az ábrán egy olyan mátrix szervezetet látunk, melyben a függőlegesen ábrázolt dimenzió funkcionális elv szerint, a vízszintes dimenzió termék specifikáció mentén strukturált.

A mátrix szervezet jól alkalmazható összetett, egyszeri feladat elvégzésére, vagy ha gyorsan változó környezethez kell igazodni. Kedvelt szervezeti forma projektek ellátására, kutatási munkákhoz, fejlesztési tevékenységhez.



5. ábra Mátrix szervezet

### 2.2.2. Szervezetek mélysége és szélessége

Szervezetek szélességén (span of management) azt értjük, hogy egy vezető átlagosan hány beosztottat vezet, vagyis hogy milyen szélességű a szervezeti piramis. A szervezet magassága azt mutatja meg, hogy hány szervezeti szint van, milyen hierarchikus távolságban van egymástól a szervezet vezetője és a legalsó szint.

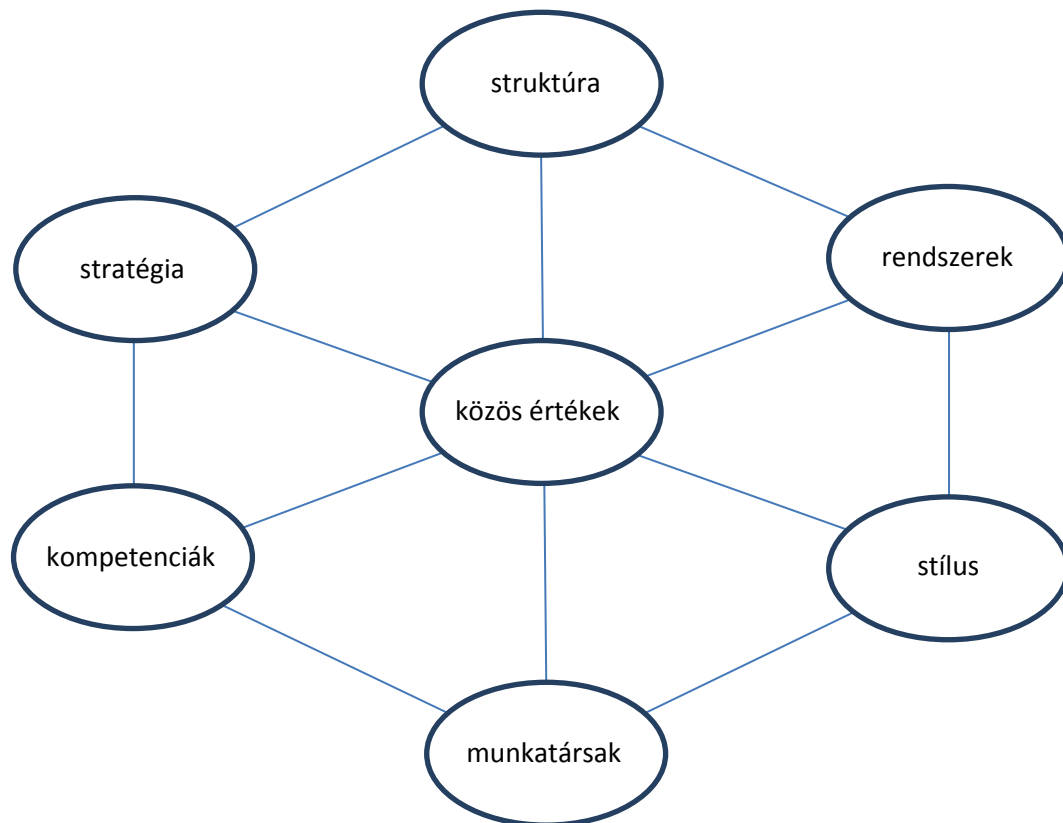
Decentralizációnak nevezzük, ha a hatalmat és ellenőrzést lejjebb delegálják, alacsonyabb szinten hozhatnak meg olyan döntéseket, melyek korábban felsőbb vezetőknek voltak fenntartva. Decentralizálni akkor lehet, ha a környezet komplex és bizonytalan, ugyanakkor az alsó vezetők jó képességűek. A centralizáció ennek az ellentéte: a szervezet magasabb szintjére vonják össze a döntési jogot. Akkor szoktak centralizálni, ha a környezet stabilabb, az alsó vezetők nem elég jók, a döntések nagy jelentőségűek<sup>2</sup>, vagy a szervezeten nagyobb átalakítást akarnak végezni.

Vannak lapos és magas szervezetek. A beosztotti létszámot mindig a környezet, a dolgozók – főleg a vezetők – felkészültsége és az ellátandó tevékenység határozza meg. Az állami közigazgatás szervezetei tipikusan magasak, mert lassan változó környezetben működnek, nem kell konkurenciával megküzdeniük, és szakmailag összetett feladatot kell ellátniuk. A területi tagozódás is a sok szervezeti szintet indokolja.

<sup>2</sup> Nemes Ferenc, *Szervezet és vezetés*, Budapest, 2006, 77.

### 2.2.3. McKinsey 7S modellje: hard és soft szempontok

Minden szervezetfejlesztési megközelítésnek megvan a sajátos szemlélete. Az egyes megközelítések mindig egy-egy problémakör javítására, orvoslására jönnek létre, így mindig bizonyos egyoldalúságot hordoznak. McKinsey azért hozta létre 7S-nek nevezett keretszemléletét, hogy kiküszöbölje az egyes megközelítések egyoldalúságát, biztosítsa a szervezet szemléletének harmonikus voltát. Hét elemet helyez el a következőképpen:



6. ábra McKinsey 7S modellje

A hét elem angol megfelelői mind S betűvel kezdődnek, innen a modell elnevezése. A középpontban a közös értékek vannak, melyek a szervezet többi szempontja konzisztenciáját biztosítják. A többi hat elemet kétfelé csoportosíthatjuk:

kemény tényezők: 1. stratégia, 2. struktúra (szervezet), 3. rendszerek (értékteremtő és kiszolgáló folyamatok),

lágú tényezők: 4. kompetenciák (tudástőke), 5. munkatársak (emberi tőke összetétele), 6. stílus (viselkedés a szervezetben)

Más tárgyak részletesen tárgyalják a lágú tényezőket, mi itt a kemény tényezőkre fogunk koncentrálni.

## 2.3. SZERVEZETEK MEGKÖZELÍTÉSÉNEK FŐBB ISKOLÁI

### 2.3.1. Klasszikus szervezetelméletek

Politikusok, vezetők mindig is írtak memoárokat és fiatal vezetőknek címzett tanácsokat tapasztalataikról. A jó vezetésről, a jó kormányzás gyümölcseiről és a rossz kormányzás káros következményeiről szóló írások általában nagyon gyakorlatiasak, találó sejtéseket tartalmaznak, melyek sok esetben ma is érvényesek.

Az első, a vezetőt és a munkaszervezetet szisztematikusan megfigyelő ember *F. W. Taylor* (1856-1917) volt, aki addigi menedzsment praktikák helyett tudományosabb megközelítést alkalmazott. Megfigyelte a dolgozók munkavégzési tulajdonságait, kikísérletezte, hogy egy ember munkaerejét milyen munkaszervezés mellett lehet a legjobban felhasználni. Az optimális teljesítmény elérésére törekedett.

Kísérletileg kimutatta, hogy a sódert rakodó munkásnak milyen méretű lapátot kell a kezébe adni, hogy a munka teljesítménye maximális lehessen. Elemezte az optimális mozdulatsort, hogy kiiktassa az összes fölösleges mozdulatot, majd a mozdulatfázisokat pontosan leírta. A későbbiekben minden munkásnak így kellett a cégnél a rakodást végeznie.

Korábban a cégnél csak vezetők és munkások voltak. A vezetők megmondták, hogy mit kell legyártani, de a dolgozók a maguk módján végezték el. A taylorizmus nyomán létrejött a munka szervezésével foglalkozó szakemberek köre. Ezáltal a szervezetekben kialakult egy középréteg, amely a munka optimalizálásával foglalkozott. Ebből szervezeti és társadalmi súrlódások keletkeztek, mert ez nem tetszett a vezetőknek.

A következő lépést *Henry Ford* (1863-1947) tette meg a munkaszervezés tudományos reflexiója terén. Egy árucikk legyártásának folyamatát egészen elemi mozdulatokra bontotta le, és meghatározta az egyes mozdulatok legmegfelelőbb végrehajtásának módját. Ezután meghatározta, hogy egy munkásnak hány mozdulatot kell a tevékenységláncból elvégeznie, majd a munkadarabon egy következő alkalmazott kezdett dolgozni. Ezt a munkaláncolatot a Ford T modellek gyártásánál azzal fejlesztették tovább, hogy a munkadarabok egy futószalagon mozogtak, a munkások pedig egy helyben álltak. Egy autó gyártási idejét 12,5 órától 93 percre csökkentette. A termelékenység annyira megnőtt, hogy a cég nyeresége megengedte a munkások fizetésének megduplázását, a munkaidő 8 órára rövidítése mellett<sup>3</sup>. Így a futószalag munka rendkívül monoton és idegörlő volt ellenére, a munkások körében elég népszerű volt. Ezzel a munkavégzés végérvényesen elhagyta a manufaktúra technológia

---

<sup>3</sup> Ebbinghaus, *Arbeiter und Arbeitswissenschaft*, 1984, 135.

világát, és elkezdődött a gyáripár korszaka. Az üzleti szervezetek e fejlődésének messzemenő társadalmi hatása volt, az alkalmazottaknak több idejük maradt, és több pénzük is volt, ami hozzájárult a fogyasztói társadalom kialakulásához.

A szervezeti termelékenység növelését segítette a piac műszaki egységesülése, vagyis a szabványosítás, így a csere alkatrészeket sem kellett egyedileg gyártani, hanem azok is sorozatban gyárthatókká váltak. A piacon forgalmazott áruk egységesedése a technológiák egységesedéséhez vezetett, ami mind a műszaki, mind a szervezeti hatékonyság terén növelte a versenyt. Amerikában a fordizmusnak, Európában inkább a taylorizmusnak volt nagy hatása.

A klasszikus szervezetelméletek hatására a munkavégzés specializálódott, a munkaszervezetek összetettebbekké váltak. Elvált egymástól a fizikai és szellemi munka, könnyebben mérhetővé válhatott az elvégzett munka értéke, ami a teljesítményalapú bérezés, és az ösztönzési módszerek fejlődéséhez vezetett.

Az üzleti szervezetek terén lejátszódó specializálódás következtében a 19. század végén, a 20. század elején az általános gazdasági teljesítmény nagyfokú növekedéséhez vezetett, amely lehetővé tette a ma nagy állami elosztó szervezeteknek nevezett oktatási, egészségügyi és nyugdíjrendszerek létrejöttét. Ezek nagy nyilvántartási és ügyfélkapcsolati igényű tevékenységek, amelyek erősen felduzzasztották az államszervezet munkáját, létszámát, megsokasították a szervezeti egységek számát.

*Max Weber* (1864-1920) szociológiai érdeklődéssel kezdett az államszervezet tudományos reflexiójához. Azt az igényt fogalmazta meg az állami működéssel szemben, hogy az állampolgárokat pártatlanul szolgálják ki, és az államszervezet az állam területén mindenhol egyenértékű tevékenységet fejtson ki. Így fogalmazza meg a tisztviselővel szembeni elvárásait: „Az eszményi hivatalnok sine ira et studio, gyűlölet és szenvedély nélkül működik, ennél fogva szeretet és lelkesedés nélkül, kizárólag a kötelességgel kapcsolatos egyszerű fogalmak nyomása alatt, továbbá személyre való tekintet nélkül, formálisan mindenki számára egyformán, vagyis az összes azonos, tényszerű helyzetben lévő érdekelt számára azonosan tölti be hivatalát”.<sup>4</sup>

Weber az ideális hivatalt képzelte el, az ideáltípus definiálásával kívánta az állam hatékony hivatalrendszerének kiépítését segíteni. Hét pontban foglalta össze azokat a kritériumokat, melyek szerinte az ideális irodát (büro) jellemzik:

---

<sup>4</sup> Weber, 1957, 80, idézi: Kieser, in AA.VV. (szerk. Kieser), *Szervezetelméletek*, Budapest, 1995, 58.

- 1) pontosan rögzíteni kell, hogy a tisztviselőnek mit szabad tenni és mit nem,
- 2) világos munkamegosztásra és erős specializációra van szükség,
- 3) a pozíciókat hierarchikusan kell rendezni,
- 4) írásos szabályoknak kell biztosítaniuk, hogy a döntések az egyes esetekben azonosak legyenek,
- 5) a tisztviselőknek személytelenül, racionálisan a feladatra kell koncentrálni,
- 6) a pozíciókba kerülés, az előrelépés a képesítéstől és az eltöltött időtől kell, hogy függjön, így előre láthatják az életpályájukat<sup>5</sup>.
- 7) aktaszerűség elve: az eljárások minden lépését írásba kell foglalni, ezáltal az eljárás minden mozzanata visszakereshető, ami hozzájárul a jobbiztonsághoz.

A szervezeti működés során be kell tartani a hivatali utat. Ezzel megelőzhető a tisztviselők önkényeskedése, a centralizációval biztosítható a döntések egyenértékűsége.

Weber az államszervezet ilyen, racionalizált működését bürokratikusnak nevezte. Szerinte csak ilyen államszervezet képes azokat az elvárásokat teljesíteni, melyeket a modern társadalom és gazdaság az államtól elvár. A weberiánus állam bürokratikus működése mára jobbra negatív jelzővé vált, bár sokban hozzájárult az állami tevékenység modernizálásához, a huszadik század fordulója nagy társadalmi kihívásaihoz, alakításához.

Weber a működés hatékonyságát – ahogy az üzleti szervezetek terén Taylor és Ford is – a gépszerűségben látja. Mindannyian ki akarják küszöbölni az alkalmazott önfejűségét. A szervezeti tevékenységet és a végső terméket teljes egészében a szervezeti szabályok határozzák meg, az egyének erre nincs ráhatása, az egyedi tagok korlátlanul lecserélhetők.

### 2.3.2. Human relations irányzat

*Elton Mayo* (1880-1949) egy amerikai gyárban folytatott kísérleteket 1924 és 1932 között, és arra jutott, hogy a munkások viselkedésére nem csak a fizikai környezet, hanem a pszichológiai és a szociális környezet is hat. Sőt, az emberi környezet változása erősebben befolyásolja a dolgozók viselkedését és így érték előállító tevékenységét is, mint a fizikai környezet változása. Azt tapasztalta, hogy ha személyesen foglalkoztak a munkásokkal, akkor nőtt a termelékenység.

A dolgozók között a szervezetben informális szerveződések jönnek létre, amely informális hálózatban egyesek spontán vezetők lettek. A spontán csoportosulások létrehozzák a maguk

---

<sup>5</sup> Kieser in AA.VV. (szerk. Kieser), *Szervezetelméletek*, Budapest, 1995, 57. kk.



normáit. Ezeknek az informális szerveződéseknek sokszor jelentősebb a hatásuk, mint az anyagi motivációé.

Ez a tapasztalat több ponton is ellentmond a klasszikusok szervezetelméletek elveinek. Taylor és Ford szerint a dolgozót egyedül a pénz érdekli, és csak azzal lehet motiválni. Minden klasszikus elmélet szerint szigorúan vigyázni kell, hogy a munkaszervezet tisztán formális szervezet legyen, mert ez biztosíthatja, hogy a szervezet teljesen a piaci érték előállítására, Webernél a pártatlan állami döntés meghozatalára irányuljon. Az informális kapcsolatok csak zavarják a szervezet vezetését. Mayo szerint viszont az informális kapcsolatok normálisak, elkerülhetetlenek, és ha a vezetés jól viszonyul hozzájuk, hozzájárulhatnak a szervezet elsődleges célja eléréséhez. A munka társas és társadalmi szükségleteket is kielégít. Az emberek nem csak a pénzért mennek dolgozni, az adott munkahelyi csoport a társas kapcsolataik jórészét is lefedi.

Ezt a szemléletet tovább árnyalta *Abraham Maslow* (1908-1970) az emberi szükségletek hierarchiájaként ismertté vált elmélete, amely szerint az emberi szükségletek piramis-szerűen ábrázolhatók. Alulról kezdve: 1) fiziológiai szint, 2) a biztonsági szükségletek szintje, 3) a valahová tartozás szintje, 4) a megbecsülés szintje, 5) a kognitív szükséglet szintje, 6) az esztétikai szükséglet szintje, 7) az önmegvalósítás szintje. Az 1-4 szinteket hiány alapúaknak nevezhetjük, az 5-7 szinteket pedig növekedés alapúaknak.

Miután fölállította ezt a rendszert, a következő megfigyeléseket tette: 1) a dolgozóra egyszerre több motiváló tényező hat, 2) a szükségletek hierarchikussága abban áll, hogy előbb az alacsonyabbat kell teljesíteni, és csak utána gondol az ember a többire, 3) az a szint, amit már megkaptunk, az a továbbiakban már nem hat motiváló tényezőként, az ember mindig az eggyel feljebbire törekszik, 4) a hiány alapú szintek teljesülése sürgetőbb, és csak a szükséges módon elégíthető ki, a magasabb szükségletek többféle módon is teljesülhetnek, és a sorrend is kevésbé kötött.

### 2.3.3. Rendszerelmélet

*Ludwig von Bertalanffy* (1901-1972) biológus az egyike az általános rendszerelmélet kidolgozóinak. Eredetileg biológiai szervezetek újfajta szemléletére dolgozták ki, de használata általánosan elterjedt. Lényege, hogy a valóság egy-egy részletét rendszerként lehet értelmezni, amelynek külvilággal való kapcsolata értelmezhető egy bemeneti (input) oldallal és egy kimeneti (output) oldallal. Az így definiált kis rendszerek szabadon kommunikálnak egymással, és nagyobb rendszerként adódnak össze.

Ezzel a szemlélettel a valóság leírása jobban matematizálható, statisztikai módszerekkel könnyebben leírható. A rendszerelmélet szemlélete szükséges volt ahhoz, hogy folyamatábrákkal ábrázoljunk tevékenységsorokat. Gondolkodásmódja hozzájárult a jelenségek interdiszciplináris szemléletéhez.

Témánkra alkalmazva, a szervezet részei csak együtt szemlélhetők helyesen, külön-külön nem létezhetnek. A szervezet egészét együtt kell látni, hogy a részek szerepét megérthessük. Ha a szervezeteket így tekintjük, nem látjuk külön a szervezetek technikai és a szociális elemeit, a technológiai változások ugyanis szociálisakat is eredményeznek, illetve a közössé váló gondolkodásmódnak technológiai hatásai is vannak. Az általános rendszerelmélet a szervezetekről meglévő szemléletünk egyik alapját képezi.

#### 2.3.4. Kontingencia elmélet

A kontingencia (kontingens: összetevő, keretszám, hányad) elmélet szerint a szervezet életét meghatározzák a környezeti hatások. Egy magára hagyott rendszer spontán alkalmazkodik a környezetéhez. A piac is így hat az üzleti szervezetekre.

A jó vezető vagy szervezetfejlesztő figyel a környezeti összetevőkre, és ezek mentén rendezi a szervezet belső életét, struktúráját és folyamatait. Hosszútávon nem lehet a környezeti hatásokkal szembe vezetni a szervezetet. A konkrét vezetés számára adott pillanatban kontingencia tényezőként adódik a szervezet adott állapota, a feladatok bizonytalansága, a környezeti hatások nehéz leírhatósága is.

## **2.4. AZ ÜZLETI SZFÉRA ÉS A KÖZSZOLGÁLAT SZERVEZET-SZEMLÉLETE**

### 2.4.1. Különbségek

Az üzleti és a közszolgálati szervezetek közötti alapvető különbség a szervezetek céljában van. Az üzleti szervezetek célját a tulajdonos határozza meg, aki azért hozta létre a szervezetet, hogy nyereséget termeljen, a menedzsment pedig egyszerre figyel a tulajdonosok nyereség igényére, az ügyfelek kiszolgálására, a partnerekkel való együttműködésre és arra, hogy a dolgozók megélhetését biztosítsa. A közszolgálati szervezetek célja ezzel szemben a közösség tág értelemben vett szolgálata, az állami illetve önkormányzati eszközökkel előállítható közösségi javak létrehozása.

Az üzleti szervezetek környezete a folytonosan változó piac, amelyet az üzleti szervezet érzékel és folyamatosan reagál rá. A közszolgálati szervezet alapvetően a közösségi (állami, önkormányzati) feladatokat végzi el a lakosság számára, amelyek nagy többségükben

monopol feladatok. Így környezetük meglehetősen statikus, versenytársakkal nem kell számolniuk.

Az üzleti szervezetek – a piac mint környezet kényszerítő hatására – önmagukat fejlesztik a tulajdonosok érdekeinek megfelelően. A közszolgálati szervezetek változtatása, fejlesztése általában a politikai szférából indul, önmaguktól nehezen mozdulnak. Ha a politikai szintről nem kapnak célkitűzéseket és fejlesztési igényeket, a szervezeti egységek hajlamosak saját szervezetbeli fontosságuk öncélú növelésére (feladatok megszerzése másiktól, valódi közszolgálatot nem jelentő feladatok képzése, a létszám növelése).

#### 2.4.2. Kapcsolódási pontok

Az üzleti és a közszolgálati szervezetek viszonyát az elmúlt százötven évben időről időre más hangsúlyokkal gondolták el. A 19. század végén a közszolgálat szervezeteinek saját tudományága alakult ki (Weber), amely nagyobb hangsúlyt helyezett tudományos önállósága kialakítására, mint arra, hogy az üzleti szférában kialakuló ismeretekkel kapcsolatot próbáljon felvenni. Erre csak az 1970-es évektől merült fel igény.

A hetvenes évek elején kialakult olajválság, mely egy enyhébb világgazdasági válsághoz is vezetett, arra kényszerítette az államokat, hogy csökkentsék a reálszférától beszedett adókat. Ennek megfelelően az állam kevesebbet költhetett saját szervezetére is. Felmerült az az igény, hogy az államszervezet hatékonyabban lássa el feladatait. Az állami szférában addig szinte korlátlan anyagi források korlátosakká váltak. Ekkor merült fel az az igény, hogy az üzleti szervezetek körében kezdetektől jelenlévő hatékonysági szempontokat is figyelembe vegyék, és az ezek érvényesítésére alkalmas szervezet-tudományi ismereteket hasznosítsák. Nyugaton a nyolcvanas években kezdett szemponttá válni az, hogy a közigazgatás úgy szolgálja ki az ügyfeleket, hogy azoknak minél kevesebb időt kelljen erre fordítani. Az egyes országok gazdasági versenyképességét is befolyásolja az, hogy a cégeknek mennyi időt és szolgáltatási díjat kell a közigazgatásra költeniük. A szempontrendszer tehát egyre összetettebb, az elvárások egyre sokrétűbbek. Az *Új Közmenedzsment* (New Public Management, rövidítve: NPM) az 1980-as években az üzleti szférában addig kialakult szervezet-tudományi ismeretek közszférában való hasznosítását tűzte ki célul. Eszközrendszerébe tartozik a tervezési mechanizmusok bevezetése, a hatékonysági szempont nagy hangsúlya, a közösségi kiadások csökkentése, az állami / önkormányzati szervezet létszámának karcsúsítása, a nem csak közösségi fenntartású intézményben elvégezhető

feladatok piaci szervezetekbe kiszervezése, az állampolgárok ügyfélnek tekintése, a szolgáltató állam eszméje.

A kétezres évek elejétől felmerült, hogy az NPM sok tekintetben nem elég hatékony. Túlságosan legyengíti a közösségi szférát, így az nem tudja a gazdaságot szervezni, öncélúan szervez ki feladatokat az üzleti szférába, amivel már nagyobb költséget hoz létre, mintha a feladatot az állam végezné el, a feladatok elvégzését annyira dekoncentrálta, hogy a célkijelölés határozatlanná vált. A kétezres évek közepétől megjelent a Jó kormányzás (Good Governance) elnevezésű irányzat, mely újra erős államban gondolkodik, nem feledve azonban az NPM eredményeit. Hangsúlyozza a közösségi szféra jelentőségét, a stratégiai tervezés fontosságát, a szervezet konzisztenciáját, az állam szolgáltató jellegét, azt, hogy az államnak képesnek kell lenni szervezni és közszolgáltatásokkal ellátni az ország életét.

### **3. A SZERVEZET STRATÉGIÁJA**

#### **3.1. Szervezet és környezet**

Ahogy a kontingencia elmélet megállapítja, a szervezetnek folyamatosan alkalmazkodnia kell a változó környezethez, ha meg akarja tartani a pozícióját. Még a helyben állás is rendszeres vezetői döntéseket igényel, a szervezet alkalmazkodóképességének megtartása is vezetési eredmény. Ez úgy lehetséges, ha a vezetés szemmel tartja a környezetet és időről időre módosítja a szervezeti célokat.

A társadalmi környezet is lassan változó, növekvő igényeket támaszt a közszolgálati szervezetekkel szemben, amely új funkciók beállítását, a meglévők javítását teszi szükségessé. A társadalmi igény változása például a rendszerváltozás idején vált szembetűnővé. Manapság, amikor a közigazgatási rendszerek gazdaságossága és az általuk nyújtott szolgáltatás értéke kerül előtérbe, az a társadalmi igény merül fel, hogy ne az ügyfeleknek kelljen az egyes hatóságokhoz elmenniük, hanem egy helyen (kormányablak) tarthasson kapcsolatot az államigazgatás egészével. A technikai környezet változása megköveteli, hogy a közigazgatás képes legyen az elektronikus ügyintézésre. A gazdasági környezet azzal az igénnyel lép fel, hogy a közigazgatás hatékonysága nőjön, az ügyintézés átfutási ideje csökkenjen, a kitöltendő űrlapok egyszerűsödjenek, ne kelljen ugyanazokat az adatokat többször, több helyen is bediktálni, stb.. Ezek a szempontok áthatják egymást, a környezeti kényszerek és igények a mindig komplex valóság összetevői, amelyet mérni és alaposan elemezni kell.

##### **3.1.1 Az irányítási folyamat**

Ahhoz, hogy egy szervezet irányítottan működjön, a vezetésnek célokat kell kijelölni, teljesülésüket nyomon követni, majd új célokat kijelölni. Az irányítási folyamat ciklikus tevékenység, amelynek lényege a visszacsatolás, az ellenőrzés. A jól kialakított irányítási ciklusban – vagy más néven tervezési-beszámolási ciklusban – minden célkitűzésnek megvan az ellenőrzése. Az irányítási ciklus részei:

- stratégiaalkotás
- célebontás
- munkatervek elkészítése; a közigazgatásban program írása
- visszacsatolás; a közigazgatásban alapesetben beszámoló írása
- eredmények aggregálása
- a célok és a teljesülés eltérésének értékelése.

## 3.2. A stratégia alkotási folyamat

### 3.2.1. Jövőkép, célkijelölés

A *küldetésnyilatkozat* (misszió) azt írja le, hogy a szervezet milyen szerepet szándékozik betölteni a piacon, közszolgálati szervezet esetében a társadalom szolgálatában. Érzelmi töltésű szöveg, amellyel a szervezet munkatársai azonosulni tudnak. A küldetésnyilatkozatot „a jövő nálunk dolgozó munkatársai” írják, hogy motiválják magukat és egymást, közös értékeket deklaráljanak benne. Terjedelme kb. fél oldal.

*Jövőkép* (vagy vízió): a szervezet elképzelt jövőbeli állapotát írja le, amilyenné válni akar. A jövőképet sem kell részletesen kidolgozni, inkább egy olyan egy-másfél oldalas bemutatás, amely tartalmazza, hogy a szervezet a megjelölt jövőbeli időpontban milyen tevékenységeket végez, a környezettel milyen kölcsönös viszonyban áll, ennek elérése céljából addig milyen programokat hajt végre. Ezáltal alkalmas a szervezet fő fejlesztési irányainak meghatározására. Konkrét célokat kell, hogy tartalmazzon, de nem részletező módon: például „Olyan közigazgatási szolgáltatást nyújtunk, amely a lehető legkevésbé veszi igénybe ügyfeleink idejét.” „Olyan közigazgatást építünk ki, amely csak a szükséges mértékben terheli meg a gazdaságot, és a lehető legjobban kiszolgálja a társadalom és a gazdaság fejlődési igényeit.”

Az autoriter vezetői döntéssel megállapított jövőkép nem töltheti be a neki szánt szerepet. Nagy jelentősége van, hogy a munkatársak a kitűzött célokat fontosnak tartásuk, megvalósításukban tevélegesen részt akarjanak venni. A kettő közül általában csak az egyiket szokták megalkotni, Magyarországon általában a jövőképet használják.

A jövőképet vezetéstudományi anyagok vezetési eszközként szokták tárgyalni, de szervezetfejlesztési eszközként is nagy jelentősége van. Korábban, a probléma-alapú tervezési szemlélet azt jelentette, hogy a tervezés a jelenből indult ki, helyzetelemzésben megfigyelték a problémás területeket, és olyan tervet készítettek, mely ezeket – szándék szerint – megoldotta. Ennek nehézsége, hogy a jelenlegi szervezeti struktúra és szervezeti kultúra túlságosan meghatározza a jövőről való gondolkodást. Az újabb, jövőkép-alapú tervezési tevékenység a jövőképben megfogalmazott cél állapotból indul ki, ennek megvalósítására koncentrálnak, a jövőképből visszafejtett részcélok megvalósításával. Ez a szemlélet kockázatvállalóbb, de a minőségi előrelépés lehetőségét hordozza.

### 3.2.2. Célok lebontása

Hazánkban a stratégiai tervezés a multinacionális vállalatok magyarországi megjelenésével kezdődött. Ezek a cégek egyszerre sok országban, nagyon összetett tevékenységet végeznek, rendkívül erős verseny közepette. Így az egész szervezet összetartása, jól körülhatárolt célra irányítása nagy kihívást jelent. A szervezeti stratégia alkotásnak időközben iskolái is kialakultak. Van, aki a klasszikus, racionális cégirányítás szellemében a profit maximalizálására helyezi a hangsúlyt, van, aki a környezet változását és annak hatását annyira könyörtelennek látja, hogy inkább csak a nagyobb, távolabbi célokat jelöli ki, a mindennapokban pedig küzd a piacon a túlélésért.

A stratégia alkotásnak vagy stratégiai tervezésnek nevezett munka a jövőképpen megfogalmazott általános célok konkretizálása, lebontása egészen addig, amíg minden egyes munkatársnak meg tudják mondani, hogy pontosan mi a feladata. Ennek során jelen van a kreatív munka is, hiszen a környezeti kényszerek és igények közötti kihívásokra újszerű válaszokat kell adni. A környezet elemzése, a korábbi tervek megvalósulásának elemzése azonban jelentős technokratikus munkát igényel. A stratégia alkotás vezetési jellegű munka, de nem a vezetés önálló munkája, hanem a szervezet több egységével közös tevékenysége. Részei:

- elemezni kell a környezetet és a szervezetet befolyásoló feltételrendszert (eredmény: problématerkép)
- elemezni és értékelni kell a korábbi stratégiai célkitűzéseket és azok megvalósulását,
- új célokat kell meghatározni (eredmény: céltérkép),
- a magasabb célokat alacsonyabb célokra kell lebontani (eredmény: mutatószámok),
- munkatervet (programot) kell írni (tartalma: célok, intézkedések, folyamatok, határidők, költségek).

## 3.3. Stratégia alkotás a közigazgatásban

### 3.3.1 A közigazgatási stratégia alkotás szintjei

A rendszerváltozás óta számos közigazgatási és önkormányzati stratégiai tervezési munka készült Magyarországon, felhasználva a nyugati tapasztalatokat és módszertanokat. Ezek azonban egymástól elszigetelt munkákként keletkeztek, az adott vezető vezetési ismereteitől, olvasottságától függően. A bennük megfogalmazott célok így országosan nem alkothattak konzisztens egészet.

Másrészt létezett a hivatalos közigazgatási tervezési és beszámolási rendszer, mely szinte tisztán pénzügyi, számviteli szemlélettel készült. Az éves költségvetési törvényben meghatározták az előirányzatokat, a szervek az év során ezeket elköltötték, és a pénzügyi év után beszámoltak a gazdálkodásukról. Nyugaton már a kilencvenes évek óta sok szempontú, komplex stratégiai tervezéssel dolgoztak.

A kormányzati stratégiai irányításról szóló 38/2012. (III. 12.) kormányrendelet az elmúlt évtizedek ezirányú nyugati fejlődését alkalmazza a magyar közigazgatásra. A kormányrendelet alapján a kormányzati tervezésben a célkijelölés felülről lefelé irányul. Az egyes szintek célkijelölési tevékenységét helyzetfelméréseknek kell megelőzniük, ami által a célkijelölések figyelembe veszik a jelen helyzetet is. Ezt hívjuk ellenirányú tervezésnek. Az egyes közigazgatási szintek számára a felettük lévő szint célokat jelöl meg, melyeket a saját szintjükön részcélokká bontanak. Ezek az eggyel alattuk lévő szint tervezési munkája során lesznek kiindulási pontok. A központi politikai célkijelölések így szintenként bontódnak le, konzisztens célrendszert alkotva az egész közigazgatásban. Az egyes szintek tárgyév utáni beszámolója az adott szint stratégiai tervdokumentumában megfogalmazott célok megvalósulásáról kell, hogy számot adjon.

A kormányrendeletben meghatározott tervezési szintek és a megfelelő stratégiai tervdokumentumok fajtái:

- Megalapozó tervdokumentumok hosszútávú: 10 éven túli időtáv
  - Országelőrejelzés
  - Zöld könyv
- Koncepcionális tervdokumentumok hosszútávú: 10 éven túli időtáv
  - Hosszú távú koncepció
  - Fehér könyv
- Stratégiai tervdokumentumok középtávú: 4-10 éves időtáv
  - Nemzeti középtávú stratégia
  - Szakpolitikai stratégia
  - Intézményi stratégia
- Operatív tervdokumentumok rövidtávú: 1-4 éves időtáv
  - Miniszteri program
  - Szakpolitikai program
  - Intézkedési terv (nem szabályozott)
  - Intézményi munkaterv rövidtávú: 1 éves időtáv



## **4. SZERVEZETI TELJESÍTMÉNYSZEMLE**

### **4.1. Stratégiai és operatív teljesítményszemle**

A teljesítményszemle nézőpontja a stratégiai (egész szervezet) és a dolgozói (humánpolitikai) szint között köztes szintet jelent, magába foglalva a szervezet csúcsát és az egyes dolgozók szintjét is. A stratégiai tervek cél indikátorai lebontásával kapjuk meg, hogy az egyes szervezeti szinteken milyen cél elvárásaink vannak. A szervezetiépítés folyamán a célokhoz minden szervezeti szinten kidolgozzák a folyamatokat, melyekkel az adott célok elérhetők.

A stratégiai célok fokozatos és következetes lebontásával eljutunk a dolgozói célok és elvárások szintjéig. A dolgozói teljesítményszemle tárgyalása a személyes vezetés tevékenységi körébe tartozik, a dolgozók teljesítményértékelése pedig humánpolitikai technikával (ösztönzési rendszerek, egyéni kompetenciafejlesztés) szokott történni.

A szervezeti teljesítményszemle szemlélete rendszerelméleti, technikájában pedig a folyamatmenedzsmenthez áll közel.

### **4.2. Megvalósulás, beszámoló, nyomon követés**

A közigazgatási szervezeteknek időszakonként beszámolókat kell készíteniük az elvégzett munkáról. Éves beszámolót minden szervezetnek készítenie kell, ezen kívül adott szervezetnek lehet negyedévi és félévi beszámolási kötelezettsége is. A beszámoló lényegében azt mutatja meg, hogy a *stratégiában kijelölt célok mennyire valósultak meg* az adott időszakban adott szerv illetve szervezeti egység esetében. Míg a tervezés folyamán fentről lefelé, a magasabb (stratégiai) célokat alacsonyabb szintű (operatív) célokká bontják le, addig a beszámolók lentől felfelé, az elemi eredmények kimutatásától, azok aggregálásával jutnak el a magasabb szintű eredmények kimutatásáig. Az elvárás természetesen az, hogy a beszámoló végén kiadódjon, hogy a szervezet elvégezte a stratégiai tervekben kijelölt munkát, és elérte az ott megjelölt célt.

A stratégiában kitűzött célok megvalósulásának mérésére a beszámolókon kívül ma már léteznek újabb eszközök is. Míg a beszámolók csak időszakosan adnak képet a vezetőknek a szervezet működéséről, egyre nagyobb igény mutatkozik arra, hogy a vezetők folyamatos visszajelzést kapjanak a szervezeti folyamatokról. Az optimális az lenne, ha mindenhol kiépülne a vezetői információs rendszer (VIR), mely valós idejű visszajelzést ad a folyamatok állásáról, a szervezeti egységek pillanatnyi teljesítményéről. A folyamatos – de legalábbis kis időközű – nyomon követés (monitoring) lehetővé teszi, hogy a vezetés tisztában legyen a

szervezet folyamatainak napi állapot változásaival, és szükség esetén a lehető leggyorsabban beavatkozzon. Ennek során a stratégiai célebontáskor kialakított célindikátorok és a mért adatok eltérését figyelik.

Kis eltérés esetén az adott helyen beavatkozhat a folyamatba, teljesítmény-elvárás módosítást hajthat végre, másik dolgozót (is) irányíthat arra a munkahelyre. Nagyobb eltérés esetén felülvizsgálhatja az adott folyamat létjogosultságát, esetleg nagyobb fejlesztési célt fogalmazhat meg. A folyamatos nyomon követés lehetővé teszi, hogy a változtatások eredményességét észlelje, szükség esetén további módosításokat, finomításokat hajtson vége.

Az üzleti életben a teljesítménymenedzsment célja, hogy a szervezet minél kevesebb erőforrással minél több terméket állítson elő, az elérhető legjobb minőségben. A közigazgatásban az erőforrások szinte teljes mértékben adottak, amennyiben a költségvetési törvény meghatározza a szervre jutó előirányzatokat (pénzmenyiséget), és így a létszámot is, a szervet létesítő jogszabály pedig meghatározza az állampolgárok számára nyújtandó szolgáltatást. A teljesítménymenedzsment mozgási lehetősége tehát az, hogy a nyújtandó szolgáltatást minél optimálisabb forrás felhasználással, minél gördülékenyebben, minél kevesebb hibával nyújtsák, a szervezet belső működése minél optimálisabb legyen, a szolgáltatásokat a dolgozók legjobb életszínvonala mellett teljesítsék.

### **4.3. A teljesítménymenedzsment rendszer főbb jellemzői**

Egy teljesítménymenedzsment rendszer tervezésekor át kell gondolni, hogy 1. hol, mely pontokon célszerű mérni a tevékenységeket, 2. ki kell alakítani az indikátorokat, 3. tervezni kell a mérési időközöket, 4. az adatvételezési technikát (ki szolgáltatja az adatot, automatikus-e, milyen struktúrában küldik), 5. és a feldolgozás módját (teljesen elektronikus a folyamat, esetleg excelben, kézzel rendszerezik).

#### **4.3.1. Indikátorok**

A teljesítménymenedzsment kulcskérdése, hogy a szervezetben zajló folyamatokat miként tudjuk számértékekké alakítani. Ennek érdekében már a stratégiai tervezés során, az intézményi munkatervben ki kell alakítani a főbb indikátorokat (mutatószámokat). Az indikátor olyan adat, melyet *a vezetés, a tárgyalás vagy a kommunikáció során felhasználunk*. Indikátorokat szabadon alakíthatunk ki. Mindazonáltal vannak tipikus fajtái: például mennyiségi adatok, gazdálkodási mutatók, feladatteljesítés mutatói, hatékonyság indikátor, működési kiválóság mutatói, elégedettség mutató, hatásindikátor.

Az a jó indikátor, mely 1. könnyen mérhető, 2. a stratégiában fontos célra vagy konkrét szervezeti problémára irányul, 3. a mutató változása jellemző az elvárás teljesítésére, 4. a szervezet tevékenysége változtatásával értéke változik.

ad 1) Minden szervezetben vannak adat nyilvántartási rendszerek, melyek a mutatók elsődleges forrásai lesznek. A humánpolitikai nyilvántartásból létszámadatokat és a személyzet képzettségével kapcsolatos adatokat nyerhetünk, a munkatársak leterheltségét a munkaidő nyilvántartásból (manuális vagy elektronikus) ismerhetjük meg, a gazdálkodással kapcsolatos adatokat a számviteli rendszerekből vehetjük ki, az ügyek átfutási idejét az iktató rendszerből tudhatjuk meg, stb..

Ha az alapvető adatállományokból nem kapunk meg valamilyen adatot, akkor megpróbálunk a rendelkezésre álló alapadatokból egyszerű képletek segítségével megfelelő indikátorokat előállítani. Ha ez sem lehetséges, konkrét méréseket kell végrehajtanunk, vagyis létre kell hoznunk az adatokat, melyekkel a továbbiakban dolgozhatunk. Ha a munkát a szervezeti működés egy konkrét problémája kapcsán indítjuk, értelmezni kell a hibajelenséget, hogy annak célzott monitorozására alkalmas indikátorokat generálhassunk.

ad 2) Az *indikátorok tervezése* folyamán számba kell venni az összes igazodási pontot, mely a szervezet számára célt fogalmaz meg. Ilyenek lehetnek: kormányzati stratégia kijelölő programok (például Magyar Program), jogszabályok, közjogi szervezetszabályozó eszközök, szervezeten belüli működési szabályzatai (SZMSZ, ügyrendek, belső ellenőrzési eljárásrendek), társadalmi/gazdasági elvárás, intézményi környezet elvárásai.

ad 3) Az indikátort pontosan kell definiálni. Tipikus probléma, hogy kitalálnak egy indikátort, mérik a jelenséget, már nagy adathalmazt gyűjtöttek össze, és utólag jönnek rá, a nyert adatok nem is azt a jelenséget írják le, amire azt kitalálták. A mutatószám generálásnál előre definiálni kell, hogy az adat a szervezet melyik szervezeti egységének működését méri, pontosan mely műveletet jellemez, mi a dimenziója (mértékegysége), milyen gyakorisággal kell mérni, ha egy időszakra jellemző változást mérünk, akkor mi a kiinduló és mi a célérték mérésének időpontja, milyen értéket (vagy értéktartományt) tekinthetünk megfelelőnek, mely „szomszédos” indikátorok szövegkörnyezetében kell értelmezni. Akkor definiáltuk jól a mutatót, ha utólag nem merül fel az értelmezése körül bizonytalanság.

#### 4.3.2. Mérés (monitoring)

A monitoringnak két alapvető fajtája van, a folyamatos és az eredményszemléletű mérés. A *folyamatos* visszamérés egy jól működő szervezetben a rutinszerű teljesítménymenedzsment szokásos eszköze. Az irányítási ciklus elején megtervezett eredményeket és folyamatokat, melyeket indikátorokkal láttunk el, a méréssel foglalkozó szervezeti egységek folyamatosan mérik (általában a koordinációs, a gazdálkodási és a statisztikai egységek).

A statisztikai tevékenységhez hozzátartozik az adatvételezés, és azok előre meghatározott rend szerinti csoportosítása, strukturálása, egyszerűbb értelmezése. Ha a monitoring olyan eredményeket ad, melyek a célként definiálttól megadott mértékkel jobban eltérnek, akkor a fejlesztési egység javaslatokat fogalmaz meg a jelenség orvoslására.

Az *eredményszemléletű* mérés egy konkrét változtatás végén történő ellenőrzés, melynek eredményességét teszteljük. Erről a változáskezelés fejezetben bővebben is lesz szó.

#### 4.4. Az 5E elvárás

A szervezetfejlesztési tevékenység során általában azt tűzzük ki célul, hogy a szervezet gazdaságos (economic), hatékony (efficient) és eredményes (effective), etikus (ethic), és környezettudatos (environmental) legyen. Az „5E” az angol kifejezések kezdőbetűiből adódik.

A korábbi irodalomban ugyanez 3E elvárásként volt ismert, az etikussággal és a környezettudatossággal az utóbbi években egészült ki. A gazdaságosság az erőforrások felhasználását jelenti, a hatékonyság az inputok takarékos felhasználására vonatkozik, a hatékony azt méri, hogy egységnyi outputot minél kevesebb inputtal tudjanak előállítani, az eredményesség azt jelenti, hogy a tevékenység stratégiában kitűzött célokra irányuljon és azt érje is el.

## **5. FOLYAMATMENEDZSMENT**

### **5.1. Folyamatszemplélet**

Bármilyen szervezet leírható olyan összetett rendszerként, mely egymással input-output kapcsolatban álló kisebb rendszerek – végülis elemi műveletek – összessége. Ahhoz tehát, hogy megértsük a szervezet tevékenységét, először is meg kell állapítanunk, hogy milyen elemi műveletekből áll. Ilyenek lehetnek egy iktatás, egy űrlap kitöltése, egy adat egyeztetése, stb.. A folyamat tehát egymással logikai kapcsolatban álló elemi műveletek sorozata, mely egy a közigazgatásban értékkel rendelkező eredmény (termék vagy szolgáltatás) előállítására irányul. Ilyen lehet például személyi igazolvány cseréje, egy fejlesztés elkészítése, egy értekezlet megtartása.

Azt, hogy mit értelmezünk elemi műveletnek és mit folyamatnak, a szervezetfejlesztőnek kell eldöntenie. Az például, hogy egy irat másik hivatalba való áttételét vagy egy előirányzat megváltoztatását elemi műveletként vagy már folyamatként definiálunk, csak a konkrét szervezetfejlesztési helyzetben dönthető el. A folyamatokat folyamatcsoportokba csoportosítjuk, így érjük el azt a szintet, amelynek a közigazgatási szervezet működése szempontjából már értelmezhető terméke van.

Egy-egy munkatárs általában több folyamatot vagy folyamat-szakaszt is kezel. Minden folyamatnak kell, hogy legyen folyamatgazdája, egy olyan helyi vezető, aki felel a folyamatért. A folyamatgazda felelős a folyamat végrehajtásáért, koordinációjáért, és azért, hogy az a szervezet többi tevékenységéhez megfelelően kapcsolódjon. A vezetők a szervezeti egységeiket a mindennapok során spontán folyamatmenedzselik, és folyamatosan optimalizálják. Ez a folyamatmenedzsment azonban az egész szervezet szempontjából nem mindig ad optimális eredményt. A teljesítménymenedzsment szemléletű mérések alkalmával kiderül, hogy érdemes-e a folyamatokat a mindennapi vezetés menedzsment tevékenységén túl optimalizálni. Ilyenkor, a projektszerű szervezetfejlesztés alkalmával a projektszervezet ideiglenesen átveszi a folyamat tervezéséért és fejlesztéséért viselt felelősséget, majd az optimalizált folyamat kezelését visszaadja a helyi vezetőknek.

### **5.2. Folyamatok ábrázolása**

A folyamatot a jobb érthetőség kedvéért folyamatábrával vagy táblázatos formában ábrázolhatjuk, így kapjuk a folyamatterképet. Ez lehetővé teszi, hogy átlássuk a folyamat elemi műveleteinek tulajdonságait és egymással való viszonyát. Grafikus vagy táblázatos ábrázolásra általában csak projektszerű folyamatoptimalizálási tevékenység során szokott sor

kerülni. A továbbiakban viszont a folyamatot napi szinten irányító vezetőnek is segít, hogy a folyamatot az előre meghatározott keretek között tartsa. A szokásos folyamat ábrázolásra általában a visio programot szokták használni.

### 5.3. Folyamatok optimalizálása

A folyamatoptimalizációt projekt jelleggel, fejlesztési feladatként szokták végezni. Több módszerrel meg lehet közelíteni a problémát. Az egyik lehetőség, hogy kijelölünk egy bizonyos jól körülhatárolt területet, melynek összes folyamatán elvégezzük az optimalizációs tevékenységet. A másik lehetőség, hogy egy szervezetben kiválasztunk kulcsfolyamatokat, melyek kritikusan lassúnak tűnnek, és ezért sok ezektől függő folyamatot lassítanak (például nehézkes iktatási rendszer, lassú informatikai kiszolgálás, nehézkes személyügyi ügyintézés), és ezeket optimalizáljuk.

A folyamatfejlesztési tevékenység elején meg kell érteni a meglévő folyamatot, elemeinek logikai összefüggéseit, a folyamat szervezetben betöltött funkcióját (a jövőképbe és a stratégiába illeszkedését), be kell azonosítani a folyamat közvetlen érdekeltjeit (az inputot adókat és az outputot fogadókat). Fel kell mérni elemeinek mérhetőségi lehetőségeit, és információt kell szerezni róluk. Érdemes megismerni más szervezetek hasonló folyamatainak megoldásait is (benchmarking). Adott folyamatot nem önmagában tekintünk, hanem mindig a szervezet nagyobb összefüggésrendszere részeként, vagyis a folyamatot az elvárt jövőképhez, illetve annak adott folyamatra lebontott cél-indikátorához igazítjuk.

A folyamatok optimalizálásakor több lehetőségünk van. A folyamatokat egyszerűsíthetjük, a nem értékteremtő tevékenységeket kiiktathatjuk, ezzel csökkentve az átfutási időt. Megkereshetjük a folyamatokban az állásidőket, azokat a várakozási időszakokat, amikor az adott ügyben nem történik semmi. Ha az egymáshoz hasonló folyamatokban azonos szakaszokat találunk, központilag (esetleg informatikai támogatással) végeztethetjük el, így egyszerre több folyamat átfutási idejét rövidítve le. A munkafázisok végeztetésének jobb időzítésével, tehát a koordináció változtatásával ráfordítás nélkül rövidíthetjük a folyamat átfutási idejét.

#### 5.3.1. A BPR

A business process reengineering (*BPR*) egy olyan folyamatfejlesztő eljárás, amely a tevékenység teljes egészét újragondolja. Először fel kell tárnunk az eddigi tevékenységsor célját, inputjait, és az output elvárásokat. Utána létrehozunk egy olyan műveletsort, mely képes ezekből az inputokból előállítani az elvárásokat. A BPR során – elvileg – nem számolnak a

meglévő folyamatelemekkel, hanem teljesen új logikai láncot hoznak létre az input és output feltételek közé. A BPR a szervezet átfogó, nagy projektben történő újraszervezésének tipikus módszere, részleges fejlesztésekre nem használható.

### 5.3.2. A Lean szemlélet

A *Lean* eljárás lényege, hogy nem alakítjuk át a teljes folyamatot, hanem csak javítjuk, optimalizáljuk. A Lean szemlélete az, hogy az érték előállítására koncentrálnak.

Először felmérjük a tevékenységsort, az input információt, erőforrásokat (tudást, résztvevő munkatársakat, informatikai technológiát, stb.) az egyes műveletekre fordítandó idővel együtt. Megvizsgáljuk, hogy az egész folyamat outputjában mi az érték, aminek előállítására a folyamat szolgál, vagyis az ügyfél vagy egy másik szervezeti egység elvárásainak lényeges része. Csak azokat a műveleteket tartjuk meg, melyek hozzájárulnak a végeredmény értéktartalmához, vevői értékéhez. Azokat, amelyek ehhez nem járulnak hozzá, azok veszteséget termelnek, így ezeket kiszelektáljuk.

A Lean típusú gondolkodást elsősorban a folyamatok kampányszerű optimalizálásakor használhatjuk, de a folyamatok folyamatgazda általi napi karbantartására, kis lépésekben történő javítása is – jó esetben – ilyen szemléletű.

## 5.4. Folyamatok a közszolgálatban

A közszolgálatban a munkafolyamatoknak két fajtája van: a szerv alaptevékenysége (vagy szakmai tevékenysége) folyamatai és a funkcionális folyamatok. Egy közszolgálati szerv *alaptevékenységét* az alapító szerv határozta meg az alapító okiratban. Az alaptevékenységet a szakmai jogszabályok és a szerv szervezeti és működési szabályzata fejtik ki, a közigazgatási eljárási törvény szem előtt tartásával.

A *funkcionális* folyamatok az alapfeladatok ellátásának kiszolgálását végzik. Először a járássok kialakításáról szóló 2012. évi XCIII. törvény sorolta fel példálózó felsorolással: humánpolitikai és humán-erőforrás gazdálkodási, költségvetési gazdálkodási, pénzügyi, jogi (peres képviseleti), nemzetközi kapcsolatok lebonyolítására szolgáló, ellenőrzési, koordinációs, saját szervei működtetését szolgáló informatikai és informatikai rendszerfenntartási, kommunikációs feladatok, valamint a személyi, tárgyi, műszaki, pénzügyi műveletek. Alapvetően az adott szerv ügyrendjének sajátossága, hogy a szerv folyamatait taxatív felsorolja.

## 6. MINŐSÉGIRÁNYÍTÁS

### 6.1. Összefüggése a stratégiával

A weberi államban a közigazgatás inkább az állam hatalmi tevékenysége volt, nem tartották fontosnak, hogy a polgár elégedett legyen a közigazgatással. Európában a hetvenes, nyolcvanas évek óta jellemző az a szemlélet, hogy az emberek közérzete és a gazdaság prosperitása szempontjából is fontos, hogy a közigazgatás minél kevésbé terhelje meg az embereket és a gazdaság mindennapjait. Annak az államnak a közigazgatási rendszere járul hozzá leginkább az adott ország életszínvonalához, amely a legkevesebb időt, energiát vonja el az élet más területeitől. Ebben a szemléletben értelmezést nyer a közigazgatás minősége illetve színvonala kifejezések, melynek egyik legfontosabb fokmérője az ügyfél elégedettsége. Az egyes országok közigazgatási színvonalát, fejlettségét elkezdtek összehasonlítani, a közigazgatási stratégiákba pedig egyre inkább beépülnek a közigazgatási szervekkel szembeni minőségi elvárások. A közszféra minőségirányítása – a többi szervezetfejlesztési eszközhöz hasonlóan – sokat tanult az üzleti életben kialakult minőségirányítási módszerekből.

### 6.2. A minőségmenedzsment fejlődése

A minőségellenőrzés az üzleti szférában a két világháború közötti időszakban kezdődött. Először csak a végtermékeket ellenőrizték (*minőség ellenőrzés*), és ha nem felelt meg, selejtezték. Később nem csak a teljes gyártási folyamat végén, hanem a munkafolyamat egyes fázisai végén is bevezették a minőségellenőrzést. Ez nyilvánvalóan takarékosabb módszer, mert csak az alkatrészt kell selejtezni, nem az egész terméket.

A következő fázis (*minőségbiztosítás*) az volt, amikor megpróbálták megelőzni a selejt termelését. Magával a munkafolyamattal szemben állítottak minőségi elvárásokat, és a folyamatot szabályozták, ellenőrizték. Az ISO (International Organisation for Standardisation) szabályokba foglalta a szervezetek minőségbiztosításának mikéntjét. Legismertebb az ISO 9001 szabvány, mely a múlt század utolsó két évtizedében volt elterjedt minőség tanúsítási rendszer.

A harmadik fejlődési fázis a múlt század utolsó két évtizedében kialakult *teljeskörű minőségirányítás*, a TQM (total quality management) szakasza. Nem foglalható konkrét szabályokba, inkább egy minőségirányítási szemlélet, ezért nincs is az ISO-hoz hasonló tanúsítási rendszere.



### 6.3. A teljeskörű minőségirányítás szemlélete

A *minőségirányítási rendszer* olyan tevékenység, ami a szervezet irányítására és ellenőrzésére irányul, célja, hogy javítsa a szervezet működésének hatékonyságát és eredményességét.

A TQM egy holisztikus (átfogó) szemléletű minőségirányítási rendszer, mely átfogja az egész szervezetet, és különböző mérési eszközök felhasználásával arra törekszik, hogy fejlessze az ügyfél kiszolgálás minőségét és az értéktermelési folyamatokat. A TQM szemlélete az, hogy a jó minőség elérésébe be kell vonni a szervezet minden egységét és minden munkatársát, csapat szinten kell együtt dolgozni a szervezet magas színvonalú működéséért. Alapelvei, hogy 1) a munkatársakat be kell vonni a minőség elérésének munkájába, 2) a szervezet az ügyfél és a partnerek nagyobb elégedettségéért van, 3) tanulni kell más szervezetektől, 4) a szervezetet folyamatosan fejleszteni kell.

A TQM szemléleten több minőségirányítási rendszer is alapul, így az ISO 9004, vagy az Európai Minőségirányítási Alapítvány (European Foundation for Quality Management) *EFQM modellje*, melyet elsősorban európai üzleti szervezetek használnak.

Az EFQM egy *önértékelési* modell, mely saját meghatározása szerint „a szervezet átfogó, szisztematikus és rendszeres felülvizsgálata, melyben a szervezet azonosítja erősségeit és fejlesztendő területeit, és kijelöli azokat a fejlesztési tevékenységeket, melyek megvalósulását folyamatosan nyomon követi”<sup>6</sup>. Az önértékelést *fejlesztési ciklusokon* keresztül hajtja végre, melynek során a szervezet megtervezi az ellenőrzést, megvalósítja, kiértékeli, majd az értékelés alapján beavatkozásokat hajt végre. Ezt a tevékenységsort rendszeresen ismétli.

### 6.4. A CAF rendszer

A közszférában kialakuló verseny miatt az üzleti életben kialakult minőségirányítást megpróbálták a közszférában is alkalmazni. Ehhez először is értelmeznünk kell tudni a *minőség fogalmát a közszférában*. Az a közszolgáltatással szemben az elvárásunk, hogy fenntartható módon

- 1) feleljen meg a jogszabályoknak,
- 2) feleljen meg az ügyfelek elvárásainak,
- 3) a többi érdekelt fél (gazdálkodási, személyzeti) elvárásainak.

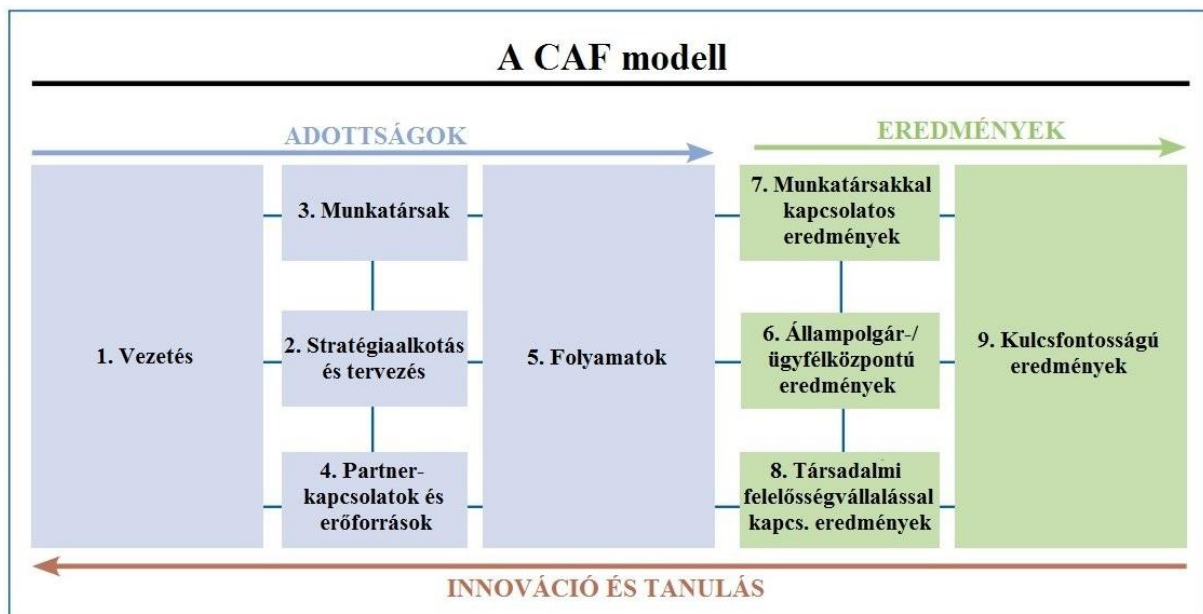
---

<sup>6</sup> EFQM, *Excellence One Toolbook for Self-Assessment, Creating and Sustaining Continuous Improvement*, 2005.

A Közös Értékelési Keretrendszer (Common Assessment Framework, rövidítve: CAF) 1998-ban hozták létre az Európai Unió keretében, annak érdekében, hogy az akkori tagállamok közigazgatásának fejlesztéséhez közös minőségmenedzsment alapot biztosítsanak. Ez egy olyan keretrendszer, mely alkalmas a különböző, meglévő menedzsment technikák alkalmazását holisztikus szemlélettel segíteni. A CAF modellt már többször korszerűsítették, legutóbb 2011-ben, az Európai Közigazgatási Intézet felmérése alapján, majd 2013-ban.

A CAF fontos szempontja, hogy egyszerű legyen. Zéró-bázisú eszköz, ami azt jelenti, hogy azon közszolgálati szervezetek számára is kiindulási segítséget nyújt, ahol a minőségmenedzsment lehetőségeit még nem használják, valamint közös alapot nyújt ahhoz, hogy az Unióban egymáshoz hasonlíthatóvá váljanak a közszolgálati fejlesztési technikák.

A CAF modell<sup>7</sup> lényege, hogy 28 kérdésen vezeti végig a szervezetet az önvizsgálat során. Ennek eredményeképpen megtudhatják, hogy most éppen milyen fejlettségi szinten állnak a minőségmenedzsment technikák alkalmazása terén, és tudatosabban tervezhetik, hogy innen milyen irányban haladjanak előre.



7. ábra A CAF modell 9 kritériumának összefüggései

A 28 kérdés 28 alkritériumként jelenik meg a CAF modellben, melyet 9 kritériumba csoportosítanak. A kritériumok az ábrán látható módon ábrázolhatók. Az első öt kritérium a szervezet jelen állapotára vonatkozik, a szervezet adottságait jellemzi, a második négy pedig

<sup>7</sup> Megtalálható: <https://caf.kim.gov.hu>

az eredményeket, melyeket a szervezet el akar érni. A CAF modellben minden alkritériumot példákkal világítanak meg, hogy a szervezet könnyebben értékelhesse a jelenlegi állapotát.

### **6.5. Benchmarking (good practice)**

Benchmark mércét, szintjelet jelent, értelmezve összehasonlító értékelést. Kiválasztunk egy olyan gyakorlatot, szervezetet vagy eljárást, amelyet a meglévőkhez képest jobbnak tartunk. Ez nem biztos, hogy a fellelhető legjobb gyakorlat (best practice), de a sajátunknál jobbnak látjuk (good practice), ezért referenciának, viszonyítási pontnak jelöljük ki, és a meglévőt ehhez igazítjuk. Egyszerű és gyakorlatias megoldás.

A benchmarking nem csak önálló eljárásként alkalmazható, hanem szemléletként, az újra való nyitottságként is. Vagyis a szervezetfejlesztő állandóan figyelni a közigazgatás világát, és megjegyzi a színvonalas megoldásokat, és igyekszik a saját gyakorlatába is átültetni. A benchlearning (egymástól tanulás) ezzel rokon fogalom.

## 7. SZERVEZETFEJLESZTÉSI PROJEKTEK

### 7.1. A lépéskényszer felismerése

Az üzleti szervezet életének négy fázisa van<sup>8</sup>:

1) A szervezetet megalakítják, tőkét és tudást fektetnek be. Kialakítják a termékeket és kialakul a szervezet helye a piacon. A szervezeti magatartás kifelé irányul, a belső szerepek még képlékenyek, a szervezeti kultúra életlen. A figyelem kezd befelé fordulni, mert a kezdeti sikerek megisméltéséhez rendszerekre, szerepekre vagyis struktúrára van szükség. Ezzel a szervezet át is lép a második fázisba.

2) A stabil működés korszaka. A bevált módszerek, stabil szervezeti kultúra, rutin folyamatosan és biztonságosan hozza az eredményeket. Szabályokra koncentrál. A vevőorientáció csökken, a kiadások nőnek, a szervezet hiteleket vesz fel, és ezzel átlép a következő fázisba.

3) Nagy a bürokrácia, egyre lassabbak a folyamatok, költségvetési viták támadnak. Az energia belső harcokra fordítódik, a szervezet elhanyagolja a piaci partnereket, a pénzügyi mérleg romlik. Azokat, akik szervezeti változásokat akarnak elhallgattatják, a változtatási kísérletek kudarcosak. A szervezet a hiteleket nem tudja visszafizetni, hitelképtelen lesz, és ezzel átlép a következő fázisba.

4) A tulajdonosok menesztik a vezetést, a reformerekből új vezetést állítanak föl. A régi működést szétrombolják, az új még nem működik. A szervezet válaszút előtt áll: bezárás vagy teljesen új együttműködésen alapuló megújulás. Válságkezelési, változáskezelési módszereket próbálnak meg alkalmazni. Ezzel a szervezet a szervezetfejlesztés klasszikus fázisába lép. Ha ezt a kényszer nem ismerik fel időben, a szervezet ellehetetlenül, felbomlik, megszűnik.

Ezeket a fejlődési szakaszokat a közigazgatási szervezetek esetében is felfedezhetjük, noha ezek esetében az a tény, hogy az állami költségvetés tartja el őket, lényegesen lassíthatja a lépéskényszer felismerését, és akár hosszú ideig is elodáztatják a változtatást. A szoros értelemben vett szervezet számára a valós kényszer inkább a változtatásra irányuló politikai akarat jelenti.

---

<sup>8</sup> Szeicz János, *Szervezeti magatartás – szervezetfejlesztés*, Budapest, 2008, 107-109.

## 7.2. Szerepek a szervezeti megújulás során

### 7.2.1. A szervezet és a külső tanácsadó viszonya

A szervezeti változást klasszikusan úgy szoktuk elgondolni, hogy a változás a szervezet vezetése felismerése nyomán, és akaratából történik. Ilyen értelemben a szervezet önmagán hajtja végre a változást. A vezetés azonban nem látja át megfelelően a szervezet állapotát. Ha átlátná, nem vezetne volna a szervezetet a lépéskényszer állapotába. Ezért külső tanácsadót is igénybe vesznek, mely a szervezetet kívülről látja, arkhimédészi pontot biztosít a változáshoz. A tanácsadó felelős a változtatás szakmai színvonaláért, de a valódi felelősség a vezetésé, ami a tanácsadót megbízza. A külső tanácsadó optimális esetben egy gyakorlott tanácsadó cég, melynek bizonyítható referenciái vannak, de elfogadható egy a közigazgatáshoz vagy az egyetemi szférához tartozó, de a változtatandó szervezeten kívüli szakértőkből álló csoport is.

Fontos ugyanakkor az is, hogy maga a szervezet is aktívan részt vegyen a változtatásban. A fejlesztés nem lehet oktrojátum, a szervezetnek akarnia kell a változást, fel kell ismernie, hogy a jelenlegi helyzet nem tartható, és a tervezett jövőbeli állapot előnyösebb lesz. A szervezetfejlesztési tevékenység sikerében a belső akarat és a külső szempont megléte és megfelelő elosztása mindig alapvető.

### 7.2.2. A szervezeti megújulás résztvevői

Conner a szervezeti változás négy szereplőjét különbözteti meg<sup>9</sup>:

1) A szervezet *vezetése* (szponzorok): A változás a vezetés akaratából és célkitűzései végrehajtására történik. Nekik kell megteremteni a változás körülményeit, nekik kell kinevezniük az azt végrehajtani képes többi szereplőt, ők biztosítják a változáshoz a pénzügyi forrást.

2) *Operatív vezető* (ügynök): A szervezeti változás szakmai vezetője. Ő felelős a változtatás végigviteléért, szakmai minőségéért. Ha a változtatást projektben hajtják végre, ő a projektvezető.

3) *Célpont*: A szervezet tagjai, akiknek változtatniuk kell a tevékenységükön, szervezetbeli szerepükön, hogy a szervezet sikeresebb legyen. Be kell vonni őket a változtatás szellemiségébe, képzéssel, kommunikációval meg kell nyerni őket a változásnak.

---

<sup>9</sup> Conner, D. R., *Managing at the Speed of Change*, New York, 1993.

4) *Reformerek*: A szervezet azon személyei, akik már régebben látják, és talán hangoztatják is, hogy változásra van szükség. Ők a legkészebbek és legfelkészültebbek a változásra, ők az operatív vezetés szövetségesei.

A megújulási folyamat sikere mindig a szervezet vezetése elszántságától függ, attól, hogy mennyire áll a változás élére. A szervezet vezetése bízza meg a változás operatív vezetését a változás végrehajtásával. A változtatás csak akkor kezdődhet, amikor alaposan megtervezték, és a vezetés jóváhagyta. A szervezeti megújulás mindig projekt természetű, vagyis akár projektben hajtják végre, akár nem, mindig időben jól körülhatárolt, egyszeri feladatok, melynek jól definiált eleje és vége van. A változtatás ideje átmeneti, kritikus időszak, amit le kell zárni. A jól elvégzett szervezetfejlesztési munka nyomán a szervezet újra egy mindennapi működésre áll át. Ez a rutin azonban már egy minőségileg magasabb rutin, mint a kiinduló volt.

### **7.3. A szervezeti megújulás folyamata közszolgálati szervezet esetében**

A szervezeti reform klasszikus szakaszai leegyszerűsítve: 1. miután a szervezet vezetése felismerte a változtatás szükségességét, tanácsadót bíz meg a szervezetfejlesztési tevékenység megtervezésére, 2. a tanácsadó röviden felméri a szervezet helyzetét (előzetes helyzetfelmérés), 3. a tanácsadó megtervezi a szervezetfejlesztési tevékenységet, 4. a szervezeti vezetés megbízza annak végrehajtásával, 5. a tanácsadó szakértőként vezeti végig a szervezetfejlesztési tevékenységet.

ad 3) A tervezési folyamat eredménye a Részletes Megvalósíthatósági Tanulmány, röviden RMVT. Ennek megírását a közigazgatási gyakorlatban gyakran nem külső tanácsadó végzi, hanem egy szervezetfejlesztésben jártasabb munkatárs vagy azok csoportja. Ebben az esetben azonban fontos, hogy a tervezőknek legyen rálátásuk a szervezetre: legyenek köztük olyanok, aki a fejlesztendő egység irányító szervezetének tagjai, vagy aki a szervezeti vertikumot kívülről látja. Amennyiben a szervezetfejlesztést projekt formában szándékoznak megvalósítani, a projekt pályázathoz az RMVT lesz a pályázati anyag.

Az RMVT-ben részletesen megtervezzük a *szervezetfejlesztési tevékenységet*, melynek klasszikusan ezek a *szakaszai*:

- a) Helyzetfelmérés: a szervezet átvilágítása, jelenlegi állapotának alapos felmérése.
- b) Stratégiai tervezés: a szervezet változáskezelés utáni állapotának megtervezése, az annak eléréséhez szükséges beavatkozási területek meghatározása.

c) Változáskezelés:

részei: időbeli ütemezés tervezése, a változtatás forrásainak tervezése, a változtatás kockázatainak felmérésére és kezelésük tervezése, kommunikációs terv.

d) Konzolidáció tervezése: az új rutinok megszilárdítása és az új helyzet monitoringja, a változáskezelés értékelése.

ad 4) Ha az RMVT alapján a szervezeti vezetés megkapta a pályázott összeget, megalakítják a projektszervezetet az RMVT-ben foglaltak megvalósítására. Komolyabb fejlesztés esetében ehhez mindig igénybe vesznek külső tanácsadót is.

ad 5) Az RMVT-ben tervezett szervezetfejlesztési tevékenység végrehajtása világos célokat követő, tervezett, szabályozott folyamat, amelyet a szervezet önmagán hajt végre, külső tanácsadó közreműködésével. Lényegi, kritikus szakasza a változáskezelés, a többi ezt vezeti be illetve a végrehajtott változásokat szilárdítja meg. A változáskezelésről a továbbiakban lesz még szó.

#### **7.4. A feladatok elvégzésének szokásos formái**

Egy projektnek mindig van *projektgazdája*. A projektgazda az a szervezet, amely felelős a projekt tervezett tevékenységeinek megvalósításáért (szponzor). Ez általában maga a változtatandó szervezet vagy annak irányító szervezete. Ha a fejlesztési tevékenység összetett, és a projektgazdának nem áll rendelkezésére a megfelelő szakértelem, akkor első körben a közigazgatáson belül keres kompetens szakértelmet. Ha talál ilyen közigazgatási szervezetet, akkor *konzorciumi szerződést* köt vele. A konzorcium tagjai szervezetek, közülük az egyik a projektgazda, a többi *konzorciumi partner*.

A közigazgatási projektek során a projekt feladatokat el lehet végeztetni *rendes hivatali tevékenységként*, célfeladatként vagy külső tanácsadó cég által. A fejlesztési projektek általában túlmutatnak a rendes hivatali tevékenységen. Rendes hivatali tevékenységként csak akkor szokták végezni, ha a fejlesztésre nem sikerül külső, például uniós projektfinanszírozást találni (nem projektben végrehajtott fejlesztés).

Ha a fejlesztés során van külső támogatás, akkor fontos pénzügyi szempont, hogy az összeget lehetőség szerint a szervezeten belül használják fel (abszorbeálják). Erre a *célfeladat* forma a legalkalmasabb. Célfeladatot – alkalmas munkatársnak – általában pályáztatás után, célfeladat szerződésben lehet kiadni, olyan projekt résztvékenységre, amely a rendes hivatali tevékenységét jelentősen meghaladja, így azt munkaidőn kívül végzi el.

*Tanácsadó* cég megbízására akkor kerül sor, ha a szervezetfejlesztési tevékenység olyan külső szakmai kompetenciát igényel, mely a közigazgatásban nem lelhető fel, így nem lehet konzorciumi partnerekkel elvégeztetni. A tanácsadó céget a közbeszerzési normák alapján kell kiválasztani, majd vállalkozási szerződést kell vele kötni. Előnye a friss szakmai nézőpont megléte a fejlesztési tevékenység során, hátrányai, hogy a pénz nem a közigazgatásban hasznosul, a közbeszerzési eljárás folyamata pedig hosszabb időt is igényelhet.

A projekt tevékenység során jól elválnak egymástól a projektmenedzsment feladatai és a szervezetfejlesztési szakmai tevékenység. A *projektmenedzser* felel a projekt előrehaladásának követéséért, a tevékenységek dokumentációjáért, a tevékenységben résztvevők megfelelő kapcsolattartásáért, a szakmai tevékenység zökkenőmentes munkájának előkészítéséért. A *szakmai vezető* felel a vezetés céljai megvalósításáért, az RMVT-ben meghatározott célok elérésének szakszerű végrehajtásáért. A szervezetfejlesztési projekteket mátrix szervezetben szokták végrehajtani, amelyben az egyik mátrix dimenziót a szakmai tevékenység feladatai alkotják (például stratégiai tervezés, HR, jog, üzemeltetés, gazdálkodás), a másik dimenziót pedig a projektmenedzsment feladatai (például szervezés, dokumentáció, pénzügy,).



## 8. VÁLTOZÁSKEZELÉS ÉS MONITORING

### 8.1. A változáskezelés

A szervezetfejlesztési tevékenység lényegi része a változáskezelés (változásmenedzsment) szakasza, ezért érdemes részletesebben is kitérni rá. Ekkor valósítjuk meg, fogadtatjuk el a szervezetben korábban megtervezett változtatásokat. A változásmenedzsment részben önálló ágazattá is fejlődött, kitermelte saját specialistáit. A változásmenedzsment célja, hogy a változás folyamatát optimalizálja, a változással járó veszteségeket minimalizálja, a változtatási szándékot állandóvá, fenntarthatóvá tegye, a változtatási időszak utáni visszarendeződés lehetőségét minimalizálja.

A változáskezelés időszakot a szakirodalom gyakran az egész fejlesztési folyamat rövid, kritikus szakaszaként jellemzi. Az eddigi, íróasztal melletti és értekezleteken zajló tervezési munkát most a kommunikáció és a szervezetpszichológia egészíti ki. A változáskezelés folyamán nagyon fontos a szakmák együttműködése.

A vezetélméletek kétféle változást szoktak megkülönböztetni a szervezetben: az elsőfokú és a másodfokú változásokat. *Elsőfokú* változás esetében a szervezet működési módja változatlan marad. Ezekre a változásokra a szervezetnek előregyártott, rutinszerű válaszai vannak, a változás nem megy túl a normál szervezeti működésen. Ilyen, amikor új munkatársat vesznek föl, vagy valaki szülési szabadságra megy. A *másodfokú* változás olyan változás, amely megváltoztatja a szervezet működésmódját és amely során tudatos változáskezelési eljárást kell lefolytatni. Ez nem rutinszerű művelet, hanem mindig egyedi tervezés alapján megtörténő egyedi beavatkozás. Amikor a szervezetfejlesztésben változáskezelésről beszélünk, azon mindig másodfokú változásokat értünk.

#### 8.1.1. A változás végrehajtásának folyamata

A végrehajtás során figyeljük, ellenőrizzük a változások hatását, és ha szükséges, kisebb módosításokat hajtunk végre rajtuk. *A terv követésének* két véglete van: a tervhez való túlzott ragaszkodás, és a túlzott improvizálás. Egyrészt mindvégig a tervezet mentén haladunk, koncepciójában nem térünk el attól. Másrészt a változáskezelés mindig egyedi feladatmegoldás, tehát menet közben mindig vannak váratlan fordulatok. A fejlesztési folyamat során mindig alakulhat úgy a helyzet, hogy el kell térni a tervtől, de a módosítások nem válhatnak főszabállyá, nem válhatnak parttalanná, a fejlesztésnek tervezettnek kell maradnia, végig kézben kell tudni tartani.

Az RMVT végrehajtása során minden mozzanatot, azok időbeliségét, valamint a forrásfelhasználást is *dokumentálni* kell. A szóbeli egyeztetéseket, workshopokat, stb. jegyzőkönyvezzük, és az írásban elkészítendő feladatokkal együtt változáskezelési naplóban rögzítjük.

A végrehajtás során használhatunk úgynevezett *változáskezelési eszközöket*. Ilyen például az, hogy érdemes előre venni azokat a változtatási pontokat, amelyekben gyors, látványos sikereket érhetünk el. Ezeket a végrehajtás során kulcstémakörökként kezeljük. A gyors eredményeket kommunikálni kell a munkatársak felé, hogy megnyerjük őket a változás javára. Az eredményeket meg kell szilárdítani, a további változásokat ezekre lehet építeni. Tudatosítani kell a munkatársakban az új megoldásmódok és a sikerek közötti összefüggéseket. Az új szervezeti kultúrát tudatosan kell építeni, már a változáskezelés időszakában. Csak az lesz állandó és rutinszerű, ami a kultúra részévé válik.

A változások mindenkori állásáról és eredményeiről tájékoztatni kell a munkatársakat, érzékeltetni kell a vezetés elkötelezettségét a változások mellett. A bekövetkező változásoknak természetessé kell válniuk a szervezetben, az új működésmódoknak a munkatársak természetes cselekvésévé kell alakulniuk. Meg kell akadályoznunk visszarendeződést, azt hogy a régi működésmódok visszatérjenek. A változáskezelési szakasz folyamán is *folyamatosan mérjük*, ellenőrizzük a bekövetkezett változásokat. Amennyiben nem látjuk teljesülni a változtatási szándékot, korrekciókat kell végrehajtani a teljes megvalósulás érdekében.

A *kommunikációs terv* lépéseit szisztematikusan hajtjuk végre. A menet közbeni nehézségeket az állomány számára megindokoljuk, hogy fenntartsuk az érdeklődést és a támogató attitűdöt. A változáskezelés során tudatosan és a szokásosnál intenzívebben használjuk a közigazgatásban bevett kommunikációs csatornákat (szervezeti intranet, különböző szintű értekezletek, állománygyűlések).

A szervezetek legfontosabb összetevői mindig a munkatársak. A változáskezelés során az ő megnyerésük a siker legfontosabb záloga. Ahhoz, hogy a szervezet új módon működhessen, szinte mindig szükség van valamilyen *képzésekre, tréningekre*. Az RMVT-ben tervezett képzéseket megtarthatjuk a közigazgatáson belüli szaktudásra vagy a Nemzeti Közszerződési Egyetemen meglévő szaktudásra építve, esetleg külső tanácsadó cég által. Ez utóbbi egyértelműen a legköltségesebb.

A változási időszak során új ismeretek keletkeznek, az átállás és az új rend kialakulása során tapasztalatok halmozódnak fel. Ezeket tudatni kell a munkatársakkal, és biztosítani kell a

megismerhetőségüket. Fontos, hogy az új működési móddal kapcsolatos tapasztalatokat kicseréljék egymással. A hagyományos képzéseken kívül alkalmazzuk a *tudásmegosztás* technikáit, mint a mentori rendszer, a workshopok, munkahelyi beszélgetések, belső fórumok. A formális képzés a legnehézkesebb tudásmegosztási forma, csak akkor használjuk, ha rugalmasabb formák nem lehetségesek.

### 8.1.2. A változás elfogadtatása

Kurt Lewin szerint a szervezeti szokásoknak, rutinoknak nagy erejük van. Ezért ha változást akarunk, akkor a szervezetet három fázison kell végigvezetnünk. Először is ki kell olvasztani a régi szervezeti rutinokból, majd az átalakítás tanulási folyamatában új rutinokat kell kialakítani, végül a kialakult szervezeti működést vissza kell fagyasztani<sup>10</sup>.

Minden szervezetben tapasztalható egy bizonyos tehetetlenségi nyomaték. Lehet, hogy a szervezet munkatársai is tudják, hogy a változás elkerülhetetlen, és a munkahelyük védelmében szükség van rá, mégis sokan ellenállnak a változásnak. Ez nagyrészt érthető is, hiszen mindenki tudja, hogy a szervezet rossz hatékonysággal működik, és a változás eredményeképpen akár elbocsátások is lehetségesek. Ha valakit nem is érint ez a legrosszabb eset, akkor is megváltozik a munkája, és a változástól mindenki tart. A szervezeti változáshoz való viszony fázisai egyének esetében így általánosítható: bénultság, tagadás, depresszió, elfogadás, kipróbálás, tudatosság, beépítés<sup>11</sup>. Fontos tehát a változások elfogadtatása a munkatársakkal. Az egész tervezési folyamatba nem lehet őket bevenni, mégis fontos, hogy a kiválasztott megoldást minél inkább a magukénak érezzék, a lehető legoptimálisabb megoldásként tekintsek.

Az ellenállás szervezeti szinten is érzékelhető. Az ellenállásnak sokféle oka lehet<sup>12</sup>: a változás fenyegeti a meglévő vezetők befolyását, hatalmi pozícióját. A szervezeti egységek között átrendeződhet az erőforrások elosztása, és az az egység, amely érzi, hogy a változásokban alul fog maradni, ellenérdekelt lesz. A szervezeti struktúrának eleve mindig van konzerváló ereje.

## 8.2. Monitoring vagy utókövetés

Sajnos a monitoring szakasz gyakran el szokott maradni a projektek végéről, pedig enélkül nem volna szabad semmilyen szervezetfejlesztési munkát befejezni. A

---

<sup>10</sup> Lewin, Kurt, *Field theory in social science*, New York, 1951.

<sup>11</sup> Juhász Gábor, *Szervezési és vezelési alapismeretek. Útmutató és fogalomtár*, Pécs, 2007.

<sup>12</sup> Juhász, 120.

szervezetfejlesztési tevékenység monitoring szakaszának több funkciója is van, egyrészt magatartástudományi, másrészt ellenőrzési.

*Magatartástudományi* szempontból a monitoring szakaszban kerül sor a Lewin-féle visszafagyasztásra. A változtatási szakasz folyamán a szervezet hozzászokott a nagy mozgásokhoz. Ahhoz azonban, hogy egy szervezet a mindennapokban jól működjön, szükség van az állandóságra, a rutinra. A változtatási szakasz után tehát meg kell szoktatni az új rutinokat, az új szervezeti kultúrát.

*Ellenőrzési* szempontból az utókövetés szakasza a szervezetfejlesztési tevékenység utolsó fázisa, melynek keretében azt mérjük fel, hogy a tervezett változás valóban megvalósult-e. A projekt monitoring szakaszát (közvetlen visszamérés) is a terv szerint kell elvégezni, és annyi ideig kell, hogy tartson, hogy meggyőződhessünk arról, hogy a szervezet átállt a megváltozott működésmódra.

Egy nagyobb szervezeti változás után szoktak *hosszabb időtávú visszamérést* is végezni (eredmény mérés). Ezt a változási szakasz után egy-két évvel kell elvégezni, amikor a szervezet már újra nyugalmi állapotban van. Ekkor arra kíváncsi a vezetés, hogy a szervezet valóban megvalósítja-e a jövőképpen megfogalmazott célokat. Nincs olyan szervezeti változás, mely tökéletesen megvalósítja a tervezetet, mégis úgy dolgozunk, hogy a jól megfogalmazott jövőkép megvalósítására törekszünk. A monitoring fontos tapasztalatokat nyújthat az elvégzett fejlesztésről, ami általában is gyarapítja a szervezetfejlesztési tudást.

## 9. FELHASZNÁLT IRODALOM

- AA.VV. *Közszolgálati szervezetek vezetése*, Budapest, 2011.
- AA.VV. (SZERK. ALFRED KIESER), *Szervezetelméletek*, Budapest, 1995.
- ANTAL ZSUZSANNA - DOBÁK MIKLÓS, *Vezetés és szervezés*, Budapest, 2011.
- BAKACSI - DOBÁK - BALATON, *Változás és vezetés*, Budapest, 2005.
- BAKACSI GYULA, *A szervezeti magatartás alapjai*, Budapest, 2010.
- CONNER, D. R., *Managing at the Speed of Change*, New York, 1993.
- CSEPELI GYÖRGY, *A szervezkedő ember*, Budapest, 2001.
- EBBINGHAUS, *Arbeiter und Arbeitswissenschaft*, 1984.
- EFQM, *Excellence One Toolbook for Self-Assessment, Creating and Sustaining Continuous Improvement*, 2005.
- HORVÁTH IMRE, *Közigazgatási szervezés- és vezetéstan*, Budapest-Pécs, 1999.
- JUHÁSZ GÁBOR, *Szervezési és vezetési alapismeretek. Útmutató és fogalomtár*, Pécs, 2007.
- KOTTER, J. P., *Tettvágy, Változásmenedzsment*, Budapest, 2009.
- LEWIN, K., *Field theory in social science*, New York, 1951.
- NEMES FERENC, *Szervezet és vezetés*, Budapest, 2006.
- SVEIBY, KARL ERIC, *Szervezetek új gazdagsága: a menedzselt tudás*, Budapest, 2001.
- SZEICZ JÁNOS, *Szervezeti magatartás – szervezetfejlesztés*, Budapest, 2008.
- PROJEKT: ÁROP 1.2.18. „SZERVEZETFEJLESZTÉSI PROGRAM” C. KIEMELT PROJEKT

Nemzeti Fejlesztési Ügynökség  
[www.ujszechenyiterv.gov.hu](http://www.ujszechenyiterv.gov.hu)  
**06 40 638 638**



**A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.**