

ANCSIN LÁSZLÓ

JEGYZŐ

BUDAPEST FŐVÁROS XVI. KERÜLET ÖNKORMÁNYZATA



A járási rendszer és az átalakított önkormányzati feladatellátási struktúra kialakításának hatása a településekre

Bevezetés

Tényként kell kezelnünk azt, hogy a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX törvény (a továbbiakban: Mőtv.) jelentős változást hozott az önkormányzatok életébe. A személyi állomány nem kis része áthelyezésre került a járási – Budapesten a fővárosi kerületi – hivatalokba, az önkormányzati vagydon tekintélyes része a kormányhivatalok ingyenes használatába került, a korábban jegyzői hatáskörbe tartozó feladatok hozzávetőleg egyharmadát a továbbiakban a kormányablakokban és a járási hivatalokban intézhetik az ügyfelek.

Arra keresem a választ, hogy az Mőtv. hatálybalépését követően bekövetkező változások milyen típusú változások voltak a változásmenedzsment szakirodalma alapján.

Alapfogalmak

Önkormányzatok esetében menedzsment alatt a polgármestert, alpolgármestereket, jegyzőt, aljegyzőt értek.

Mielőtt belemélyednénk témánk fejtegetésébe tisztázni szükséges néhány alapfogalmat. Változás vagy változtatás? Mi a különbség?

A változás akaratunktól független, a környezeti feltételekhez való folyamatos alkalmazkodást jelent. A környezet változása kényszeríti az egyént vagy a szervezetet arra, hogy alkalmazkodjon a megváltozott környezethez, mely végső soron további változásokat generál. A változás a rendszerekben és azokon kívül is a rendszereket körülvevő világban is észlelhető.

A változtatás ezzel szemben pedig az akaratunktól függő, tudatos tevékenység, cselekvés folyamat, melynek eredménye van. Az eredmény pedig, az, hogy az egyén vagy egy szervezet vélhetően jobb, fejlettebb állapotot ér el.

Témám szempontjából a szervezeti változásokra fókuszálunk. A szervezeteket különböző változások érik, azok már ré-

szeivé váltak a mindennapi működésnek. Ezek a változások lehetnek külső változások, melyek a szervezet környezetéből érkeznek és változásra kényszerítik a szervezetet, de lehetnek belső változások is, melynek a szervezet maga vagy annak menedzsmentje a mozgatórugója.

A szervezeti változás tehát a szervezet egy vagy több alapvető jellemzőjében bekövetkező, jelentős mértékű változás. Ezek lehetnek: a szervezetre jellemző működési folyamatok és technológiai, a szervezeti struktúra és kultúra, a szervezeti magatartás és a szervezet hatalmi viszonyai.¹

Abban az esetben, amikor az önkormányzat vezetése tudatosan arra törekszik, hogy a szervezetét egy kialakult állapotból, egy jobb, hatékonyabb állapotba mozdítsa el, változásvezetésnek nevezzük.

A változások kezelésére használt folyamatok, eszközök és technikák összességével a változásmenedzsment foglalkozik, annak érdekében, hogy a lehető legjobb eredményt érjük el. Célja a szervezet felkészítése és alkalmassá tétele valamilyen lehetőség kihasználására vagy veszély elhárítására.²

A fentiekből tehát kiderül, hogy míg a változás akaratától független folyamat, a változtatás akaratlagos, illetve változásvezetés (leading change) vezetői tevékenység, a változásmenedzsment (managing change) pedig szervezeti folyamat.³

Változásokat kiváltó okok

Az önkormányzatok szervezetében – úgy, mint egy vállalat életében is – bekövetkező változások két irányból fejthetik ki hatásukat: belülről és kívülről. A belső indíttatású változás tudatos vezetői döntést követően, tervszerűen hajtják végre.

¹ DOBÁK M.: *Szervezeti formák és vezetés*. KJK, Budapest, 2004. pp. 181.

² FARKAS F.: *Változásmenedzsment*, KJK KERSZÖV. Budapest, 2004. pp. 41.

³ BELÉNYESI E.: *Változásmenedzsment a közigazgatásban*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem; Budapest, 2014. pp. 10.

Politikai tényezők – Állami törvényhozás – Állami ideológia – Nemzetközi jog – Általános jogok – Háborúk – Helyi rendelkezések – Adózás – Szakszervezeti tevékenységek	Szervezet	Gazdasági tényezők – Versenyársak – Szállítók – Valutaárfolyamok – Foglalkoztatottság – Keresetek szintje – Kormány gazdaságpolitikája – Más országok gazdaságpolitikája – Pénzügyi intézmények kölcsönpolitikája – Tulajdon változása államiból magántulajdonná
Szociokulturális tényezők		Technológiai tényezők
– Demográfiai trendek (fogyasztók, alkalmazottak) – Életstílusbeli változások – Ismeretek/szaktudás elérhetősége – Munkával és munkahelyi alkalmazással szembeni beállítottságok – Nemi kérdések – A mobilitásra való akart és képesség – Környezeti vonatkozások – Üzleti etika		– Információtechnológia/internet – Új termelési eljárások – Eljárások komputerizálása – Változások a szállítmányozási technológiában

1. ábra. A szervezetre ható környezeti hatások
 Forrás: Senior (2002), 16 alapján

A menedzsment dönti el, hogy mit szeretne változtatni. Eldönthetik, hogy a szervezet struktúrájában, alrendszeriben, vagy a folyamataiban kívánnak változtatásokat.

A belső indíttatású változás során a menedzsment megtervezi azokat a lépéseket, amelyen keresztül a kívánt állapotot, célt el tudja érni. Ennek során megváltoztatja a szervezet struktúráját de a folyamatokat is módosíthatja. Eldönthetik, hogy milyen erővel és mely helyeken avatkoznak a szervezeten belül azért, hogy a változtatások a megfelelő irányba induljanak el.

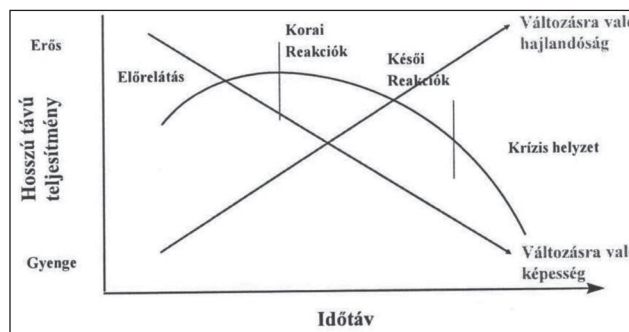
A külső indíttatású változások, a belső indíttatású változásokhoz képest egy jóval erősebb kényszer hatására következnek be. A változásmenedzsment szakirodalma különböző kategóriákba csoportosítja a külső környezetből a szervezetre felérkező változásokat. Ezek a külső kényszerek valamilyen mértékben minden szervezetet elérnek előbb vagy utóbb, akár formális, akár informális csatornákon keresztül.

Senior (2002) szerint ilyen környezeti hatások lehetnek a politikai tényezők (Political), a gazdasági tényezők (Economic), a technológiai tényezők (Technological) és a szociokulturális (Socio-cultural) tényezők. Ebből egy új szóképp állt elő, a PETS, melyet minden szervezet elkészíthet teszt formában. Ez segítséget nyújthat a menedzsment számára arra vonatkozóan, hogy proaktív módon elébe menjen a változtatásoknak, maga legyen a változások motorja, felkészülve a külső környezeti kényszerekre és annak szervezetre gyakorolt hatásaira.

Megfigyelhetjük, hogy a külső indíttatású változásoknak minden esetben velejárója az önkormányzatok változtatási kényszere. A külső hatás az ok, a belső változtatás az okozat. A szervezet nem teheti meg azt, hogy nem válaszol a változásokra, mert az vagy közvetlen állami kényszeren alapul, vagy közvetve hat a szervezetre és olyan problémákat hozhat felszínre, mint például napjainkban az egyenlőtlen bérezés az polgármesteri hivatalok munkavállalóinál, mely elvándorlást okozhat a magasabb illetményalappal számoló önkormányzatok vagy a kormányhivatalok irányába.

A szervezeti változásokat illetően, az idő és a teljesítmény összefüggésében, általánosságban elmondható, hogy preaktív és proaktív megközelítések esetében a változásra való képesség erős, de a hajlandóság gyenge. Reaktív és krízis helyzetben viszont a változásra való hajlandóság erős, de a képesség ekkor már gyengébb.

Az idő és a teljesítmény közötti összefüggést a szervezeti változások esetében az 2. ábra mutatja be.



2. ábra. Az idő és a teljesítmény összefüggése
 Forrás: Dr. Belényesi Emese: Változásmenedzsment a közigazgatásban – NKE 2014.

A változás előkészítésének kiemelkedően fontos módszere az erőterelemzés. Kurt Levin kutatásai teremtették meg azt a szemléletmódot, amely szerint a változás mindig valamilyen erőter hatására megy végbe. Eszerint a változás során két nagy erő csoport hat egy rendszerre:⁴

- azok az erők, amelyek meg akarják változtatni a pillanatnyi helyzetet,
- azok az erők, amelyek a pillanatnyi helyzet fenntartásában érdekeltek.

Következésképpen a változás egy bizonyos pszichológiai erőterrel jellemezhető. Vannak hajtóerők, amelyek elősegítik

⁴ BENCSIK A. – KOVÁCS P: *Változás és projekt szimbiózis a menedzsment kezében*. In: *Vezetéstudomány*, 2008. XXXIX. évf.) 3. szám pp. 32–43.

a változás végbemenetelét, és vannak fékezőerők, amelyek gátolják azt. A változás csak akkor mehet végbe, ha ezek a pszichológiai hajtóerők túlsúlyba kerülnek a fékezőerőkkel szemben, így ki tudunk mozdulni az egyensúlyi helyzetből.⁵

Változási típusok

Németh (1997) szerint a szervezetek életében vannak „hard” és „soft” típusú változások. Amíg az előbbi a szervezet egészére, a struktúrára hat, addig az utóbbi az emberi tényezőkre. A „hard” típusú változások, a változók kiterjedésének mértéke, a mélység foka, sebessége és típusa alapján jellemezhetők.

A kiterjedés mértéke alapján Dobák (2006) szerint megkülönböztetünk radikális és inkrementális változásokat. A két változtatási mód szöges ellentétben áll egymással.

A radikális változás a változás terjedelme szerint a szervezet minden jellemzőjére kihatással van. A változás mértéke alapján a szervezeti jellemzők nagymértékű módosuláson mennek keresztül. A változás hatásköre szerint az egész szervezetre hat a változás. A változás szintje szerint, minden hierarchiai szintre hatással van. Módja szerint pedig a változás gyors és látványos. Sebessége szerint nagysebességű. Az irányítás szempontjából pedig a felső vezetés közvetlen irányításával zajlik le a radikális változás.

Ezzel szemben lássuk az inkrementális változások jellemzőit:

Az inkrementális változás terjedelme szerint csupán egy-két szervezeti jellemzőt érint. Mértéke alapján kismértékű változásról beszélhetünk. A változás hatásköre alapján adott szervezeti egységre terjed ki. A változás a hierarchia szintjei tekintetében csak egy-két szintet érint. A változás módját tekintve kislépésekben megy végbe. Az inkrementális változás sebessége lassú, az irányítás szempontjából az alsóbb szintű vezetők irányításával megy végbe.

Eddigiekben a „hard” típusú változásokat a kiterjedés szempontjából vizsgáltuk. Nézzük most a mélység foka alapján.

A mélység foka alapján is kétféle változásról beszélhetünk, úgy mint erős és gyenge változásról. Az erős változás többnyire kihat a szervezet egészére. Nagy jelentőséggel van a szervezetre. Ilyenkor a szervezet rendeltetésében következik be változás, hiszen például feladatkörét veszíti el vagy lesz teljesen új tevékenysége a szervezetnek. A gyenge változás esetén, szemben az erős változással, a feladatkörét, tevékenységét nem érinti, kisebb jelentőséggel bír, kisebb módosuláson megy keresztül a szervezet.

A „hard” típusú változásoknál maradván vizsgálhatjuk a változások jellemzőit a sebessége alapján. A sebességét tekintve itt is több modellt ismerhetünk.

Az ún. big bang modell tekintetében egy rendkívül nagy változás áll be, rövid idő alatt a szervezet életében. Maga a szervezet egy teljesen új rendszerre tér át.

A próba modell, ahogyan azt az elnevezése is mutatja, például egy új technológia bevezetésénél használható, amikor is csak egy szervezeti egységnél vezetik be a próba jelleggel.

Amennyiben a próba bevált, a technológiát bevezetik a többi szervezeti egységnél is. Ha nem vált be, módosul a stratégia, más módszerrel próbálják azt bevezetni.

A párhuzamos futtatás modell esetén a régi módszer vagy technológia egy ideig még tovább él, de e közben már elindul az új módszer vagy technológia is. A változásokat a menedzsment fokozatosan vezeti be.

Még mindig a „hard” típusú változásoknál maradván, jellemezhetjük típus szerint is.

A változás típusa szerint két elmélet irányadó. Az egyik az E-(Economy) elmélet, amely a pénzügyi problémákat helyezi előtérbe, a másik az O- (Organizational Capacity) elmélet, amely a szervezet kapacitására fókuszál. A két elmélet bemutatásával jól lehet érzékelteni, hogy mennyire különböző lehet a változás célja, menedzselése, irányítása egy adott szervezeten belül.⁶

Az E elmélet esetében a változások felülről lefelé hatnak. Sok esetben a menedzsment anyagilag is érdekelté teszi a szervezet munkavállalóit. A változás célja a költségek csökkentése a bevétel növelése mellett. Az E elmélet a struktúrára és a rendszerre fókuszál. Racionális modell. Rövid távú sikereket lehet vele elérni, és nagy erőfeszítést igényel annak fenntartása.

Az elmélet feltételezi a pénzügyi gazdálkodási értékek jelentős és gyors erősödését egy jó átszervezéssel, ami olyan „kemény”, eredmény-alapú tevékenységet foglal magában, mint az elbocsátások, források zárolása stb.⁷

Az O elmélet esetében a változások alulról felfelé hatnak. A menedzsment a középvezetőket igyekszik elkötelezni a változások irányába, az elköteleződéssel motiválva őket. Itt nem a költségek csökkentése a cél, hanem a szervezet képességeinek a fejlesztése. Az O modell a humán jelzővel jellemezhető. Elkötelezett humán erőforrás jellemzi, de sok esetben nem, vagy lassan fejti ki hatását és nem éri el azt a határfokot, amit elvárnak tőle.

A fentiekből látható, hogy a két modell szélsőségesen különböző, ezért érdemes őket ötvözve alkalmazni, ügyelve a szervezet helyi sajátosságaira. Először az E, majd az O elméletet érdemes alkalmazni azért, hogy az elért eredmények hosszabb távon is érvényesüljenek.

A két elmélet megfelelő kombinálásával a célok határozottan és nyíltan azonosulnak a gazdasági értékekkel és a szervezeti kapacitásokkal. A menedzsment az irányt felülről adja, de a munkavállalókat is mozgósítja. A szervezet vezetése egyszerűen figyeli a „hard” és a „soft” elemeket. A folyamatok szempontjából a spontaneitás jellemzi. A jutalmazási rendszer tekintetében cél, hogy az ösztönzők segítsék a változásokat, de ne hajtsák!

Általánosságban elmondható, hogy amennyiben kiterjedés alapján a radikális stratégia mellett döntünk, ehhez az E-elméletet és a gyors átmenetet érdemes társítani, ami viszont várhatóan gyenge mélységű változást eredményez. Fordítva

⁶ FARKAS F.: *Változásmenedzsment*. KJK KERSZÖV. Budapest, 2004. pp. 78.

⁷ BELÉNYESI E.: *Változásmenedzsment a közigazgatásban*; Nemzeti Közszolgálati Egyetem; Budapest, 2014. pp. 25.

⁵ LEWIN K.: *A mezőelmélet a társadalomtudományban*. Gondolat Könyvkiadó, Budapest 1972.

is igaz: ha az inkrementális stratégia mellett döntünk, ehhez érdemes az O-elméletet és a lassú átmenetet alkalmazni, ami viszont várhatóan erős változást eredményez.⁸

A „hard” típusú változások után nézzük meg a „soft” típusúakat is.

Az úgynevezett „soft” faktorok a vezetési stílust határozzák meg a változási folyamatban. Ezek a koncepciók lényegében azokat a lehetséges stratégiai magatartásokat jelentik, amelyeket a vezető alkalmazhat a változás megtervezésére és végrehajtására. A választott stratégia magába foglalja a meglévő környezeti-szervezeti állapot megváltoztatását, (felolvasztását), azaz a kialakult és rögzült állapotot, magatartásforma, struktúra, eljárás technikák, erőforrás-szerkezet, célrendszer stb. fellazítását, majd a szervezet-környezet kontextus relatív visszafagyasztását, azaz a változások végrehajtása után az új állapotok, normatívák stb. intézményesítését és az új működési szabályok bevezetését.⁹

A szakirodalom négy változásvezetési stratégiát különböztet meg. A négy stratégia erősorrendje a következő: Hatalmi stratégia; Meggyőző (felvilágosító-oktató) stratégia; Átnevelő (manipulatív) stratégia; és Megkönnyítő (kompenzációs-elenszolgáltatásos) stratégia. Az, hogy melyik stratégiát célszerű kiválasztani, függ a környezettől, a szervezet humán erőforrásától és a változás természetétől.

A hatalmi stratégia az alá-fölrendeltségi viszonyokra épül. A változásokat a menedzsment elrendeli, nem törődve a munkavállalók véleményével. A vezetés utasításokkal operál. Az ellenállást letörlik. A legtöbb esetben ez a vezetési stílus figyelhető meg a közigazgatásban, de ahhoz, hogy hatékony legyen, más stratégiával ki kell egészíteni.

A meggyőző stratégia a racionalitásra alapoz, a józan észre kíván hatni, érvel, indokol. Ennek a stratégiának a lényege az, hogy tekintet nélkül arra, hogy valós tényekkel érvel, vagy pedig a tények eltorzításával, cél a meggyőzés. A munkavállalók véleményét megpróbálja a kívánt irányba terelni, még akkor is, ha az információ, amit átad nem igaz.

Az átnevelő stratégia lényege, hogy megpróbálja az emberekben megmerevedett beidegződéseket, gondolkodást, az „így szoktuk” retorikát megváltoztatni. Meg kell szabadítani a munkavállalókat a szokásoktól, rutinszerű megoldásoktól. Ez a stratégia komoly erőfeszítést és hosszú időt igényel a menedzsmenttől.

A megkönnyítő stratégia a munkavállalók megnyerését tűzi ki célul. Megteremtik a munkavállalóknak a lehető legjobb feltételeket, továbbképzéseket tart nekik, kimagasló szakmai feltételeket biztosít a változásban résztvevőknek. Kedvezményeket biztosítanak, jutalmat ígérnek. Bevonják a munkavállalókat a döntésekbe, kivitelezésbe, megvalósításba.

Az itt vázolt változásvezetési stratégiák megvalósulását különböző eszközökkel, cselekvésekkel érhetjük el, melyeket változásvezetési taktikaként ismerünk.

Az egyik elgondolást Zaltman-Duncan-féle változási taktikának nevezzük, mely leginkább a szervezeten kívüli külső támogatók szempontjából elemzi a módszereket. Ők négy változásvezetési taktikát különböztetnek meg.

Az első taktika során a menedzsment tulajdonképpen felkarolja az alulról induló változás kezdeményezőinek akarátát és mindenben segíti azok megvalósítását. Ezt rásegítő taktikának nevezték el. A „rásegítés” kiterjedhet mind a „hard”, mind a „soft” típusú változtatásokra.

A felvilágosító-oktató taktika a változások humán tényezőire helyezi a hangsúlyt. E szerint az embereket meg lehet győzni, az változtatás mellé lehet állítani, elkötelezetté lehet tenni, ha bevonjuk a terveinkbe és a munkavállalók racionalitására hatunk.

A manipulatív taktika során a munkavállalókat a negatív entitások elhallgatásával, az idealizált állapot felnagyításával az emberek attitűdjére hat. Gyakorlatilag beveti, hazudik a munkavállalóknak annak érdekében, hogy az elérni kívánt célhoz eljusson.

A hatalmi taktika során a menedzsment erőből oldja meg a feladatot, a változtatásokat hatalmi kényszer útján éri el.

A Nutt-féle rendszerezés a változás vezetője szempontjából írja le taktikákat. Nutt is négy taktikát ismer, hasonlóan a Zaltman-Duncan-féle elmélethez.

A változtatást a vezető egy személyben kezdeményezi. Beavatkozik a folyamatokba és bevezeti a változásokat. Ezt nevezik beavatkozási taktikának.

A részvételi taktika során a vezető-hasonlóan a beavatkozási taktikához- kezdeményezi és meghatározza a változtatás irányait, megfogalmazza az elvárásait. Létrehoz egy csoportot, amely a kijelölt irányok mentén kidolgozza a változtatási tervet, majd végrehajtja azt.

A következő taktika külső szakértőkben gondolkodik, melynek során a szakértőre bízta a vezető a változásvezetési taktika kidolgozását. Ez a szakértői meggyőzésen alapuló taktika.

A kényszerítő taktika igen hasonló a Zaltman-Duncan-féle hatalmi taktikához. Ennél is a vezető terveit hatalmi, kényszerítő erővel viszi keresztül a szervezeten, nem törődve a munkavállalók esetleges meggyőzésével, manipulálásával stb.

Változások időzítése

A környezet és a szervezet illeszkedési módját és az adaptáció sikerességét, a bekövetkező szervezeti változások eredményeit a szervezet vezetőinek tudatos választása határozza meg. Megkülönböztetünk reaktív (a környezeti változásokhoz alkalmazkodó), preaktív (a várható környezeti változásoknak elébe menő) és proaktív (a környezeti feltételrendszer megváltoztatására törekvő) vezetői választásokat.¹⁰

Belényesi (2015) szerint megelőző és reagáló átalakításokról beszélhetünk a változás időbelisége alapján, attól függően, hogy a környezet felől érkező hatás a változáshoz képest

⁸ BELÉNYESI E.: *Változásmenedzsment a közigazgatásban*; Nemzeti Közszolgálati Egyetem; Budapest, 2014. pp. 26.

⁹ KOCSIS J.: *Változások menedzselése*. Műszaki Könyvkiadó, Budapest, 1994., pp. 118.

¹⁰ DOBÁK M.: *Szervezeti formák és vezetés*. KJK, Budapest, 2006. pp. 180.

időben hogyan alakul. A megelőző típusú változás esetén a szervezet a környezeti hatás előtt megkísérel választ adni valószínűsíthető változásokra. Reagáló típusnál pedig a környezeti hatás bekövetkezését követően ad választ a szervezet.

A két típust tovább bonthatjuk a változás erőssége szerint. Finomhangolás: ez egy inkrementális változás, amely egy jól valószínűsíthető változásra ad választ, függetlenül, hogy az kívülről vagy belülről hat a szervezetre. Alkalmazkodás: Ez is inkrementális változás és egy most kezdődő vagy már megkezdett változásra válaszol. Az irányváltatás viszont radikális változás, és az egyensúlytalansági periódus elején jelenik meg. Radikális változás a szervezet létét veszélyeztető, főként külső változás, melyet helyreállításként aposztrofálunk.

Az önkormányzatokat ért változások

A szakirodalom által leírtak alapján nézzük meg, hogy milyen indikátorai, tipológiai, típusai voltak a 2013-tól bekövetkező változásoknak.

A Lewin által leírt egyensúlyi állapot megbomlása külső, állami kényszer hatására következett be. Ezeket a változásokat az önkormányzatok egy nagyon erős krízis helyzetként élték meg. A menedzsmentnek a változásokra igen csekély ráhatásuk volt. Végrehajtó szerep jutott a vezetésnek, és minden esetben a szervezet számára a kevésbé drasztikus vagy fájdalmas lépéseket tették meg.

A külső változtatási kényszer az önkormányzatok szervezeteinek (polgármesteri hivatalok) struktúrájára, hatásköreire személyi állományára és más erőforrásaira hatottak.

A változás terjedelmét tekintve számos, lényeges szervezeti jellemző megváltozott a polgármesteri hivatalokban. Ezen változások mértéke nagymértékű változásoknak mondhatók. A változások hatásköre nem csupán egy-két szervezeti egységre korlátozódott, hanem a szervezet egészét érintették a változások. Ha a szervezeti szintek változásait figyeljük meg, akkor megállapíthatjuk, hogy a szervezetek összes szintjén bekövetkezett változás.

A változások viszonylag gyorsan, nagy, látványos ugrások révén fejtették ki hatásukat, nem pedig lassan, lépésről lépésre.

A tárgyalt változások során a struktúrák és folyamatok új alakzata jött létre és nem azok belső illeszkedéseit fejlesztették tovább. A változás irányítását a felső vezetés, a menedzsment hajtotta végre, a változás mértékére, hatáskörére stb. tekintettel, nem bízhatta azt rá az alsóbb szintű vezetőkre. A változások időbeliségét tekintve reaktívnek, azaz a környezeti kényszerhez alkalmazkodó szervezeti változásnak lehettünk tanúi. A menedzsmentek csak reagálni tudtak a változásokra.

Az biztosan állítható, hogy „hard” típusú, radikális változásokat élték meg az önkormányzatok szervezetei. Eldöntendő kérdés lehet, hogy mely szervezetek élték meg a *Belényesi* (2014) által vázolt négy változási típus közül a változásokat irányváltatásként vagy helyreállításként.

Meg kell jegyeznem, hogy a változások kiterjedése, mértéke, hatásköre, módja különbözőképpen érintette az önkormányzatok szervezeteit attól függően, hogy milyen te-

lepülésről volt szó. Más mértékben hatott egy kistéleplés önkormányzati szervezetére, amely önálló iskolával sem rendelkezett vagy nem működtetett okmányirodát, és máshogy hatott egy fővárosi kerület önkormányzat szervezetére is.

Elkerülhetetlen változások

Aki a változásokkal foglalkozó szakirodalmat áttekinti, észreveszi, hogy a változások menedzselésére számtalan módszer, modell és technika áll rendelkezésünkre, de ezek többségében a menedzsment által elindított belső, esetleg a „soft” külső változásokhoz adnak eligazítást.

Farkas (2004) ellenben felhívja a figyelmet a kezdeményezett és az elkerülhetetlen változásokra. *Angyal* (2009) irányított és irányítatlan változásokat különböztet meg. Az itt terjedelem szűke miatt nem ismertetett modellek és változásmenedzsment módszerek, a vezetőség által kezdeményezett és irányított, tiszta viszonyokra alapoz.

A zavaros helyzetre, az elkerülhetetlen, illetve az irányítatlan változásokra irányuló kutatások azonban más módszertant, vizsgálati technikát tesznek szükségessé.¹¹

A szervezet menedzsmentje elkerülhetetlen, irányítatlan változások esetén is egy jelenlegi (A) állapotból, egy jövőbeni (B) jobb állapotba kívánja átvezetni az általa vezetett szervezetet.

Az irányítatlan változások (átmenetek) közepette ugyanúgy eljuthatnak a szervezetek A-ból a B állapotba. A különbség a kézben tarthatóság és a várható kimenet eredményében mutatkozik meg. A bizonytalanság és kiszámíthatatlanság nagysága a szervezet dinamikus képességeinek aktivizálódásától, minőségétől függ.¹²

Angyal (2009) irányítatlan változásoknak nevezi például a válságokat. „Az olyan szervezeti változásokat nevezzük irányítatlannak, amelyek jelentős, többnyire kedvezőtlen hatással vannak a szervezet struktúrájára, működésére; nem a vezetés elhatározásai következtében valósulnak meg; általában szervezeten kívüli tényezők okozzák (bár néha belső gyökerek is vannak); kivédésük, kezelésük a hagyományos vezetési módszerekkel nem (elégg) hatékony.”¹³

A legtöbb külső irányból a szervezetre ható változások a menedzsment szempontjából kezelhetőek. Gondolhatunk itt egy technológiai változásra, amit például az elektronizáció által generált az utóbbi években. De gondolhatunk olyan nem irányítható változásokra is, amelyek a vezetést leblokkolhatják. Ilyenek lehetnek, amikor a menedzsment nem tud felkészülni a változásra, mert az gyors lefolyású; nem megfelelő az időzítése; az ismert folyamatoktól teljesen eltérő, nem várt változások lépnek fel. Előfordulhat katasztrófa vagy kibertámadás a szervezet informatikai rendszere ellen, vagy akár háborús konfliktus.

¹¹ FARKAS F.: *A változásmenedzsment elmélete és gyakorlata*, Akadémia Kiadó Zrt. Budapest, 2013. pp. 282.

¹² FARKAS F.: *A változásmenedzsment elmélete és gyakorlata*, Akadémia Kiadó Zrt. Budapest, 2013. pp. 285.

¹³ ANGYAL Á.: *Változások irányítás nélkül*, Vezetéstudomány 2009. XL. évf. 9. szám

A történelem folyamán több irányítatlan változás következett be a szervezetek életében: ilyen volt a trianoni békeszerződés hatása a közigazgatásra; a rendszerváltozás, de a 2008-ban kezdődő pénzügyi-gazdasági világválság is.

Farkas Ferenc egy kiváló táblázatot szerkesztett *Angyal* (2009) és *Dobák* (2008) írásai alapján, mely jól szemlélteti a változások természetrajzát.

Konklúzió

A táblázat alapján megállapítható, hogy a 2013-ban a járások kialakulása következtében milyen változások érték az önkormányzatok szervezeteit.

A változások a szervezetek külső környezetéből ható politikai, radikális változások voltak. A változásokat a szervezetek

Változások csoportosítása azok jellege és megvalósító személyeik szerint	Fokozatosan fejlődő, evolúciós változások, melyeket a vezetők elhatározásai irányítanak, a változások a vezetők akarata szerint történik		Robbanásszerű, váratlan, forradalmi változások melyeket a körülmények váltanak ki, a vezetők irányítási lehetőségei korlátozottak	
	Változás szempontja	Fokozatos, inkrementális	Radikális	Robbanásos
A változás terjedelme	Egy vagy néhány szervezeti jellemző változik.	Számos vagy az összes szervezeti jellemző változik.	A szervezet egésze, alapvetései változnak (paradigma- és stratégia-váltás kényszere).	Kiszámíthatatlan, de többnyire a szervezet egészét érinti.
A változás mértéke	A megváltozó szervezeti jellemzők kismértékben módosulnak.	A szervezeti jellemzők nagymértékű változása.	Új szervezeti, működési jellemzők jönnek létre.	Kiszámíthatatlan, akár az összeomlás vagy a teljes megújulás is lehetséges.
A változás hatóköre	Adott szervezeti korlátozóó változások.	A szervezet egészét érintő változások.	A szervezet és környezet viszonyát is befolyásoló változások.	Általában széles, a szervezeti kultúrán és a kormányzó személyeken, testületeken keresztül hat.
A változás szintje	A szervezet egy vagy néhány hierarchikus szintjét érintik.	A szervezet minden hierarchikus szintjén ható változások.	A vertikális és hierarchikus struktúrák átrendeződése.	Többnyire átfogó, az üzleti partnerekre is kihat.
A változás módja	Lépésről lépésre bekövetkező, kevésbé látványos változások.	Nagyobb, látványos „ugrások” révén bekövetkező változások.	Az egész szervezetet alapvetően megrázó, robbanásszerű változások.	Általában váratlan, spontán, ad hoc.
A változás sebessége	Viszonylag lassan bekövetkező változások.	A változások viszonylag gyorsan következnek be.	A változások hirtelen, sőt akár váratlanul és nagy erővel jelennek meg.	Gyors, robbanásszerű.
A változás alapvető célja	A szervezet külső alkalmazkodásának előmozdítása és/vagy a szervezet alrendszerek, struktúrák és folyamatok belső illeszkedésének továbbfejlesztése.	A szervezet külső alkalmazkodásának előmozdítása és/vagy a szervezeti alrendszerek struktúrák és folyamatok új konfigurációjának létrehozása.	A kényszerítő körülményekhez való igazodás, a szervezet életben tartása, az alapvető szervezeti megoldások és működési folyamatok újragondolása.	Belső indok az elégedetlenség felszámolása, a külső okok miatt bekövetkező változás célja az alkalmazkodás kényszere a változást kiváltó eseményekhez vagy csoportokhoz.
A változás irányítása	Az alsóbb szintű vezetők vagy a felső vezetés irányítja.	A felső vezetés irányítja.	Új vezetők személyiségek, csoportok veszik át az irányítást.	Az érintettek átveszik az irányítási hatalmat, esetleg a felelősséget is, ennek hiányában a vállalat megszűnhet.
A változás egyes sajátosságai	Előfordul a felületi, látszatváltozás, „átkeresztelés”.	A vezetés akarata érvényesül, amely lehet értékörző (konzerváló) és megújító is.	A folyamat gyakran öntörvényű, nem irányítható, nem a vezetés szándékai szerint alakul.	Nem a hatalomban lévő, felhatalmazással rendelkező vezetés irányítja a folyamatokat.
Jellegzetes példák	Informatikai, kontrolling vagy minőségbiztosítási rendszerek bevezetése, új termékek vagy piacok meghódítása.	Vállalat-összeolvadás, felvásárlás, BPR, modernizációs kampány, restrukturálás.	Válságkezelés, privatizáció, államosítás, környezet befolyásolás, felszámolás, ellenséges kivásárlás.	Növekedés vagy visszaesés következtében kialakuló kényszerek, sztrájk, perveszteség nyomán kialakuló helyzet, csalások és visszaélések következményei.

3. ábra A változások csoportosítása

Forrás: Farkas F.: *A változásmenedzsment elmélete és gyakorlata*, Akadémia kiadó Zrt. Budapest, 2013. pp. 287.

menedzsmentjeinek kellett végrehajtania, tehát végső soron a felső vezetés irányította dacára annak, hogy oktrojált irányítás volt. Tehát nem beszélhetünk irányítatlan változásról.

A változás alapvető célja az új rendszerhez való alkalmazkodás, nem pedig a szervezet életben tartása volt.

Nem mondhatjuk azt, hogy a szervezetet alapvetően meg-rázó, robbanásszerű változás kényszerítette, de azt igen, hogy nagyobb látványos „ugrások” következtek be.

A szervezet minden hierarchikus szintjére hatottak a változások, de nem következett be a vertikális és hierarchikus struktúrák teljes átrendeződése.

A szervezeti jellemzők nagymértékű változása következett be. Az nem mondható el, hogy új szervezeti, működési jellemzők jöttek volna létre. Nem történt sem paradigma, sem

stratégiaaváltás, bár a szervezeti jellemzők nagy része megváltozott.

Záró gondolatok

Dolgozatomban a járási rendszer önkormányzatokra gyakorolt hatását vizsgáltam a változásmenedzsment oldaláról. Nem volt célom, hogy részletesen bemutassam a különböző tudományos változásmenedzsment modelleket, technikákat. Nem volt célom a humán oldal bemutatása, illetve az ellenállás-kezelés gyakorlati példáinak bemutatása sem. Azt mutattam be, milyen típusú változásokat ismer a szakirodalom, és ezek közül melyik gyakorolt hatást az önkormányzatok szervezeteire, menedzsmentjeire a járási rendszer kialakítása során!