

---

---

# A szervezeti átalakítások, átszervezések hatása a jogászai munkára a helyi közigazgatásban

Kertész Zsuzsanna \*

---

A tanulmány célja annak elemzése, hogy a közigazgatás helyi szintjét érintő átszervezések, a változtatások módjai és eredményei milyen összefüggésben állnak a jogászai munka eredményességével és hatékonyságával, illetve milyen következménnyel voltak a feladatkörök ellátására, különös tekintettel a döntések meghozatalára. A tanulmány kitér arra is, hogy az egyén szintjén a szervezeti átalakítások gyakorlati megvalósulásának milyen hatása volt, milyen mértékben befolyásolta a teljesítményt, az adott szakterületen elvárt szakmai elveknek való megfelelést.

**Kulcsszavak:** motiváció, jogászai döntéshozatal, közigazgatás

## **The impact of organizational changes on the legal field in the local administration.**

The aim of this research is to examine how the methods and results of reorganizations, changes affecting the legal work and efficiency of the local public administration, and what consequences they had on the task completion, especially with regard to decision-making. The study also analyses the impact of transformations on the individual level, and to what extent are these facts influencing the professional performance of the civil servants, compliance with the professional principles.

**Keywords:** motivation, public administration, decision-making

<https://doi.org/10.32980/MJSz.2022.3.2096>

## 1. Bevezetés

Magyarországon az elmúlt években a közférában számtalan átalakítás, átszervezés történt, melyek alapjait a „Magyar Zoltán Közigazgatás - Fejlesztési Program” és a „Közigazgatási és közfzolgálati fejlesztési stratégia 2014 – 2020” című programok képezték. A programban megfogalmazott célok és azok megvalósítása a tisztviselők széles körét érintette, a jogi kidolgozottság mellett azonban a stratégiák a munkaerő ösztönzésére, fejlesztésére, támogatására, ezek jelentőségére érdemben nem tértek ki, az emberi erőforrás, mint a szervezet hatékonyságát befolyásoló és a munkahelyi kultúrát meghatározó tényező nem

---

\* Bírósági titkár, Fővárosi Törvényszék.

kapott kellő figyelmet.

Az emberi erőforrás-gazdálkodást pedig a közzszolgáltatón belül is a szervezet eredményességét befolyásoló tényezőként kell kezelni. A közigazgatás sajátosságai, mint például a hierarchia, a jogszabályon alapuló hatósági feladatellátás, a kötött bérezési rendszer természetesen meghatározzák a kertet. Nem szabad megfeledkezni azonban arról, hogy a tisztviselők is emberek, akik reagálnak az őket ért hatásokra, ugyanúgy éreznek és viselkednek bizonyos munkahelyi szituációkban, mint bármely más területen foglalkoztatott munkavállalók, közalkalmazottak.

A szervezeti kultúra mint belső, elfogadott munkahelyi normarendszer alátámasztja a szervezet működését, meghatározza a tisztviselők identitását, és integráló ereje elengedhetetlen a hatékony működéséhez. Ennek felbomlása, lazulása óhatatlanul is a hatékonyság csökkenését eredményezi, és magával hozza mind a vezetői, mind a végrehajtói tevékenység torzulását. Ezek a negatív folyamatok csak tudatos, szakmai alapokon nyugvó átszervezésekkel kerülhetőek el. Az új rend kialakulásához viszont idő, megértés és türelem kell, a szabályrendszer megszilárdulása és az ahhoz való alkalmazkodás, a közös értékek összetartó hatásának kifejlődése pedig jogilag nem szabályozható folyamat, ezért más szakterületek, mint például a pszichológia, szociológia eredményeinek felhasználása szükséges.

## 2. A kutatás célja

Egy szervezet rugalmas működése nemcsak növeli annak hatékonyságát, sikerességét, hanem a mai modern, gyorsan változó világban egyenesen szükségszerű. A változásokat nem követő, nem alkalmazkodó szervezet nem tud megfelelni a kihívásoknak, nem tudja teljesíteni célkitűzéseit. Kutatások sora támasztotta alá, hogy egy szervezet hosszú távon nem lehet sikeres motivált és elkötelezett munkaerő nélkül. A jó munkahelyi légkör kialakításában pedig alapvető a minőségi kommunikáció, a szakmai támogatás, fejlődési lehetőségek biztosítása, a dolgozók bevonása a döntési folyamatokba, a kiszámíthatóság, az ösztönző környezet. A motivációra irányuló felmérések is mind azt mutatják, hogy az anyagi elismerés mellett egyre nagyobb a munkavállalói igény a fejlődés, az előrelépés biztosítás, a közös célokat érintő közös döntéshozatal, a bevonás, a sikerélmény, a tisztelet, a bizalom, valamint a rugalmas munkaidő kerek valamint és minőségi munkakörnyezet iránt is.

Igaz ez a közigazgatásra is. A társadalmi funkcióit a konzerválódott berendezkedéssel, megrögzött gondolkodásmóddal, meghaladott felépítéssel, elavult eszközökkel, technológiákkal a közigazgatás sem tudja ellátni. A hatékony, gyors, ügyfélbarát, kor követelményeihez alkalmazkodó és alacsony költségű közigazgatás létrehozása és működtetése, a „jó állam” koncepciójának minél teljesebb körű megvalósítása ezért minden kormányzat célja.

A valóban stabil, minden elemében erős közigazgatás viszont elképzelhetetlen jól képzett és motivált tisztviselői kar nélkül, a szervezet megfelelő működéséhez az azt alkotó személyek szellemi energiája éppúgy szükséges, és ugyanolyan fontos, mint a tárgyi valamint a jogi keretek megfelelő kialakítása. Ezek egymással

kölcsönhatásban állnak és együttesen határozzák meg az egész szervezet hatékonyságát.

Az egyre több és összetettebb szabályozandó terület, a gyorsan módosuló jogrendszer, valamint a társadalmi, gazdasági és a technikai fejlődés hatására az elmúlt bő évtizedben a közigazgatás és annak alrendszerei is folyamatosan változtak. A folyamat sikerességét alapvetően két eszköz határozta meg: a jogi környezet kialakítása és a feladat végrehajtását ellátó humán erőforrás teljesítménye. Az előbbi a jogalkotás feladat volt, míg utóbbit a vezetői irányítással a tisztviselői kar hozzáállása, szakértelme alapozta meg.

Nyilvánvaló, hogy a szervezeti kultúra, az értékrend és a jogi környezet változásaira a különböző emberek eltérően reagálnak, ezért az egyén alkalmazkodási képessége nagymértékben befolyásolja a munkahelyi teljesítményt. Mivel a modern elméletek egyre inkább elismerik az emberi jellemzők, a pszichológiai hatások meghatározó szerepét a munkahelyek sikerességében, ezért indokolt vált annak vizsgálata, hogy a közigazgatási átszervezések során a humán tényezőket a döntéshozók mennyire vették figyelembe és hatásaival milyen mértékben számoltak, és milyen tudatossággal, szakmai felkészültséggel kezelték, milyen intézkedéseket tettek a humán erő felkészítése és segítése érdekében.

A jelen kutatás azt kívánta felmérni és elemezni, hogy a változtatások, és azok végrehajtási módja mennyiben befolyásolták a munka hatékonyságát, szakmai színvonalát, az egyéni döntési folyamatokat. A vizsgálat igyekezett feltárni azokat az összefüggéseket, amelyek leginkább meghatározták a jogi döntéshozatal háttérében húzódó, szervezeti keretekkel összefüggő és az emberre, mind egyénre hatással bíró körülményeket. A cél annak minél közelebbi meghatározása volt, hogy mi jellemzi leginkább a jogi döntéshozatal mögött álló pszichés folyamatokat egy-egy változáshoz történő alkalmazkodás, annak elfogadása kapcsán. A kutatás arra is rá kívánt világítani, hogy vajon összekötik-e a válaszadók a magas szintű munkavégzés, a hatékony döntéshozatal feltételeit a belső biztonsággal, a szervezeti feltételek stabilitásával, kiszámíthatóságával, és a szakmaiság vagy a teljesítmény összefüggése a szervezeti keretekkel, illetve az egyén mennyire tudja a jogszabályi keretek között függetleníteni magát az átszervezésekkel járó hatásoktól.

A kutatás a hatékonyságot befolyásoló tényezők közül három, a közigazgatás speciális jellegéhez leginkább igazodó motivációs szempontot emelt ki és a tanulmány ezekre fókuszálva elemzi a hatásokat. A vizsgált motivációs eszközök a következők:

1. kommunikáció,
2. támogatás és ösztönzés,
3. döntési folyamatokba történő bevonás.

A kutatás hipotézise az volt, hogy a jól megszervezett, indokolt és előkészített átalakítás, a szakmai támogatás elősegíti a változások következményeinek feldolgozását, elfogadását, és kedvező hatással lehet a jogászi munka eredményességére, míg a megfelelő felkészülés, felkészítés nélkül végrehajtott átalakítás demoralizáló hatású, a motiváció elvesztéséhez, és akár fluktuációhoz is vezethet.

### 3. A kutatás fogalmainak meghatározása

**3.1. Átszervezések a közigazgatásban.** A közigazgatás fogalmának nincs kizárólagosan elfogadott meghatározása, a különböző irányzatok eltérő módon, más-más jelleget, a szervezetrendszerét vagy a tevékenységének tartalmát kihangsúlyozva foglalják össze a közigazgatás lényegét. Az eltérések ellenére is egységes azonban az álláspont a tekintetben, hogy a közigazgatás alapvetően az állami akarat végrehajtására létrehozott cselekvést, irányítást, ellenőrzést megvalósító szervezetrendszer, és az adott ország intézményi alapjait tükrözi. Az állam közfadataiba tartozó területek a társadalmi életviszonyok széles körét átfogja, így a társadalmi, gazdasági és politikai változások magukkal hozzák a közigazgatás átalakulását is.

A közigazgatási szervezetrendszer összetettségére és a kutatás korlátaira tekintettel a tanulmány nem tér ki és nem részletezi az átalakítások részletes folyamatát, annak bemutatására csak olyan szinten és mértékben kerül sor, amely a kutatás megértéséhez, a céljának elemzéséhez szükséges.

Magyarországon a közigazgatás szervezetrendszerének az elmúlt bő egy évtizedben több reformja is volt, amelyek közül kiemelkedik a kormányhivatalok létrehozása. Az átfogó reform keretében a 2011. január 1. napján hatályba lépő, a fővárosi és megyei kormányhivatalokról szóló 288/2010. (XII. 21.) Korm. rendelet alapján kezdte meg működését a 19 megyei és a fővárosi kormányhivatal, amelybe szakigazgatási szervként integrálódott több, korábban dekoncentrált szerv, kialakítva a kormány általános hatáskörű területi államigazgatási rendszerét.

A következő évek során a beolvadt szakigazgatási szervek között is történtek feladat átcsoportosítások, így sok közülük idővel különböző főosztályokra bomlott szét, illetve más szakigazgatási szervek egyes egységeivel összevonva működtek tovább. Mindezekén túl az egyes kormányhivatalokon belül gazdasági – pénzügyi – humánerőforrás gazdálkodási szempontok alapján végrehajtott belső átalakítások is módosították, és módosítják a mai napig a rendszert. A korábban önállóan működő szervek funkcionális feladatait ellátó részlegek (pl. pénzügy, informatika) a kormányhivatal törzshivatalán belüli átrendeződése is meghatározó volt. A hatásköri szabályok változtatásai (pl. a megyei és fővárosi kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról szóló 86/2019. (IV. 23.) Korm. rendelet) azonban folyamatosan alakították és alakítják tovább is a szervezetrendszert, eredményeznek újabb és újabb átszervezéseket.

A kormányhivatalok a különböző dekoncentrált szervek beolvadásával azonban nem vették át automatikusan az egyes szakágak feletti szakmai irányítást, az sok esetben megmaradt a korábbi felügyeleti jogkört gyakorló szerveknél, vagy azok megszűnése esetén átkerültek a minisztériumokhoz. (Pl: Az Igazságügyi Hivatal megyei szolgálatai beintegrálódtak a kormányhivatalba, míg a szakmai vezetés, a projektek működtetése, elszámolása központi, minisztériumi irányítás alatt maradt.)

A közigazgatás reformjának másik kiemelkedő eseménye a járási hivatalok létrehozása volt, amelyek a megyei kormányhivatalok kirendeltségeként működnek. A járási hivatalok létrehozásának alapját a járáások kialakításáról szóló 1299/2011. (IX. 1.) Korm. határozat volt, a hivatalok felállítására 2013. január 01. napjával került

sor.

A területi kormányhivatalok struktúrájára, szerteágazó feladatára és hatáskörére tekintettel bonyolult szabályozásai rendszer alakult ki, ezzel párhuzamosan a részletszabályokat tartalmazó jogszabályok köre is egyre bővült és összetettebbé vált. A kormányhivatal működését alapvetően meghatározó törvények mellett egyre több ágazati jogszabály jelent meg, és ezek összehangolt alkalmazása mind nagyobb kihívás elé állította az egyes szakterületen dolgozókat. Különösen élesen jelent meg jogalkalmazói oldalról ez a probléma olyan esetekben, amikor a szakmai irányító szerv és a munkáltató jogkört gyakorló szerv elkülönülése a feladatok teljesítésére is hatással volt (pl. adott szakmai feladat ellátáshoz nem volt meg a szükséges munkaerő, létszám).

Az átalakítási folyamatok közül kétség kívül a kormányhivatalok és a járási hivatalok felállítása jelentette a legmarkánsabb változást. A kormányhivatalok létrehozásával összefüggő területi átalakítások „kb. 250 szervezeti egységet érintettek országosan, ami a 2010-es teljes államigazgatási szervezeti körnek majdnem felét jelenti. A kormányhivatalok szervezetében dolgozó tisztviselői összlétszám 20.000 fő körül mozog, becsült ügyszámuk 2010-ben 6.350.000 darab ügy”.<sup>1</sup> Mindez azt jelentette, hogy az átszervezésekben érintett tisztviselőknek mind munkajogilag, mind szakmailag teljesen új helyzethez kellett – és kell a mai napig - alkalmazkodniuk.

**3.2. Tisztviselők.** A közigazgatás személyi állományának együttes elnevezése az elmúlt években az átszervezésekkel együtt folyamatosan változott, annak valós tartalma azonban nem módosult, és mindig is a közszolgálati jogviszonyhoz kapcsolódott. A változtatások részletes bemutatása egyrésztől meghaladja jelen tanulmány kereteit, másrészt a kutatás szempontjából sem releváns, ezért a hatályos, kormányzati igazgatásról szóló 2016. évi LII. törvény 3. § (1) bekezdése szerinti fogalom meghatározás alapján a tisztviselőknek a kormányzati szolgálati jogviszonyban állók tekinthetők, így a kutatás alanyai is ebből a körből kerültek ki.

**3.3. Az eredményesség és hatékonyság.** Közigazgatási ügye mindenkinek van, az az állampolgárok életére hatással bír, így annak megfelelő működése mindannyiunk érdeke. A megfelelően működő közigazgatás azonban nehezen körülírható, fogalma egyértelműen nem határozható meg. A meghozott döntések száma csak a teljesítmény darabszámát, de nem a megfelelőséget jelzi, és az esetleges ügyfél elégedettségi mutatók sem alkalmazhatóak a közigazgatás végrehajtó hatalmi jellegénél fogva. A statisztikai mutatószámok meghatározása helyett ezért célszerűbb a közigazgatás megfelelő működését az eredményesség és a hatékonyság kritériumai felől megközelíteni.

Az eredményesség a kitűzött, kívánatos célok elérését, minél teljesebb körű megvalósítását jelenti, azaz olyan kívánalmaknak felel meg, mint a határidőn belüli, jogszerű döntéshozatal, a sikeres perképviselet.

---

<sup>1</sup> dr. Barta A.: A területi államigazgatási szervek jogállása és azok változásai Magyarországon, Phd. értekezés, Debrecen, 2012, 179.,

A hatékonyság a cél eléréséhez szükséges forrásgazdálkodásra koncentrál, azt takarja, hogy a szakmai tudás a bürokratikus kereteken belül mennyire érvényesül, a humánerőforrás milyen mértékű bevonása, felhasználása szükséges a célok eredményes teljesítéséhez.

**3.4. Jogi döntés.** A közigazgatási döntések jogszabályon alapulnak. Elemezésükkor kevésbé támaszkodhatunk olyan egzakt, statisztikailag meghatározható adatokra, mint például a gazdasági mutatók, pénzügyi lehetőségek, és a döntési alternatívák sem számszerűsíthetőek, hasznosságuk szerint nem rangsorolhatóak.

Mindezekon túl a közigazgatási szervezetek jellegűknél fogva erősen meghatározott struktúrában működnek, az alá-felé rendeltségi viszony, a szolgálati út, mind szűkítik a döntési alternatívákat. A jogszabályi keretek határozzák meg a döntés alapjait, az illetékességet, a hatáskört, és adnak felhatalmazást a döntés meghozatalára.

A jogi döntés fogalmát fentiekre tekintettel eljárási értelemben vizsgálta a kutatás, és egyrésztől értette alatta a jogszabályi előírások szerinti, a tartalmi és formai követelményeknek megfelelő, a közigazgatási ügyet lezáró döntést, másrészt a perképviseleti tevékenység során hozott döntésekben definiálta.

#### 4. A kutatás módszertana

A kutatás időpontjában a nagy, átfogó reformok már lezajlottak, így eredményük, hatásuk az időmúlás következtében letisztult. A végbement átszervezések egyénre gyakorolt hatásainak és a munkafolyamatokban megjelenő következményeinek minél mélyebben feltárására és az összefüggések megismerésére félig strukturált interjú alkalmazásával került sor. A kutatás irányának pontosítása és szűkítése indokolta, hogy a kérdőív mellett részletes, leíró válaszokkal is vizsgálni lehessen az érintett témakört, így a feltáró jellegű kutatással az átszervezések következményeiről, munkavégzésre gyakorolt pszichés vetületeiről pontosabb képet lehetett alkotni. Ennek következtében a kvantitatív kutatások számszerű adatai mögött meghúzódó emberi viselkedés mélyebb megértésére, az attitűdök megismerésére is lehetőség nyílt.

A kutatásban a jogi döntéshozatal befolyásoló tényezők kapcsán mind a humán, mind a szervezeti feltételek kapcsán sor került kérdések megfogalmazására. Az előbbi kérdéskör elsődlegesen arra irányult, hogy az egyén hogyan viszonyult a változáshoz, az átszervezések okozta kihívásokat hogyan dolgozta fel, az érintett ehhez milyen szakmai és pszichés segítséget igényelt és kapott. A szervezeti feltételekkel összefüggésben a kutatás kitért mind a technikai jellegű (pl. informatikai fejlesztések), mind a jogi jellegű (hatásköri, felelősségi) kérdésekre. A nyitott végű kérdések az interjúban részt vevők személyes élményeire, érzéseire koncentráltak, a főbb kérdések a változások hatásaira irányultak.

A célcsoportot a jogi végzettségű és hatósági döntéshozatalban részt vevő, vagy perképviseleti tevékenységet ellátó, több éves szakmai tapasztalattal rendelkező tisztviselők alkották. Az interjúk a helyi közigazgatásban foglalkoztatott, vagy azt már elhagyó, de átszervezésben korábban érintett tisztviselők bevonásával, 10 fő

részvételével készültek. Az árnyaltabb, pontosabb eredmény elérése, a komplexebb megítélés érdekében a kutatásba 6 fő nem vezetői beosztású tisztviselő mellett 4 fő – az átszervezésekre nagyobb rálátással bíró – középvezető tisztviselő bevonására került sor. A résztvevők 70 %-a a 45 év feletti a korcsoportba tartozott, és – nem egyenletes megosztásban – az északkeleti, a nyugat-dunántúli és a fővárosi illetékességi területen működő szervezetek átalakításában voltak érintettek. A kutatás nem reprezentatív, az időbeli és tartalmi korlátokra tekintettel értelmezhető.

## 5. Szakirodalom feldolgozása

A munkavállalók motivációival, az őket befolyásoló pszichés hatásokkal összefüggő szakirodalom jelentős része foglalkozik a gazdasági eredményességét és hatékonyságát befolyásoló tényezők elemzésével. A kutatások kisebb része érinti azonban a munka világának azt a részét, ahol az állami akarat érvényesítése és a jogszabályi előírások határozzák meg a legfőbb jellemzőit a munkaviszonynak. A közigazgatás szervezetrendszerében történt átalakítások során pedig méltatlanul kevés figyelem jutott az átszervezések tisztviselőkre gyakorolt hatásainak felmérésére, a dolgozók mentális egészségének vizsgálatára.

A szakirodalom feldolgozására a kutatás preferenciáinak megfelelő három témakör alapján – a kutatás céljához igazodva – került sor.

**5.1. Kommunikáció.** A munkatársak egymás közötti és a vezetőkkel való kapcsolatának alapja a kommunikáció, a munkavégzéshez szükséges információk átadása. Könnyű belátni, hogy annak minősége milyen befolyással van a hatékony munkavégzésre, a dolgozók hangulatára és így teljesítményére is. Az átszervezés elfogadását nagymértékben elősegíti, ha a folyamatok jól követhetőek, a döntések transzparenssek, a kommunikáció hiteles és érthető, az információ átadása teljes körű.

A tartalom mellett fontos vizsgálni a kommunikáció gyakoriságát, formáját is. A kommunikáció egyik sajátos jellegére és a szervezeti kultúra sajátosságára mutatott rá dr. Gellén Márton egyik kutatásában, amikor megállapította: „Logikailag könnyű belátni, hogy a szolgálati úthoz való merev ragaszkodás többnyire a hatékonyság, és különösen a gyorsaság rovására mehet. Ezt a megkérdozett vezetők is így látják, abban azonban erősen megoszlottak a vélemények, hogy a saját beosztottjaik belső szervezeti egységekkel való horizontális kommunikációját ők egy személyben mennyire kívánják kontroll alatt tartani. A külső társzervekkel való – akár informális – beosztotti kommunikációt pedig szinte egyáltalán nem tolerálják.”<sup>2</sup>

A szolgálati út, mint sajátos kommunikációs forma nem hagyható figyelmen kívül a tárgykör vizsgálatánál, ugyanakkor a hibák jellemzően nem a szolgálati út meglétéből, sokkal inkább a kommunikáció stílusából, vagy az információk megfogalmazásának pontatlanságából, hiányosságaiból erednek. A munkahelyi kommunikációban problémát jelez, ha olyan kommunikációs eszközöket használnak,

<sup>2</sup> Gellén M.: *Vezetői magatartástípusok és önértékelés közigazgatási reform után, átalakítás közben*, Patrocinium Kiadó Budapest, 2015, 25. o.

amelyek egy munkahelyi kapcsolatban egyszerűen nem megengedettek. A sértő, megalázó magatartást a jog is egyértelműen szankcionálja, a beszólogatások, a csípős, gúnyos megjegyzések minősítése a gyakorlatban azonban még ma is sok esetben kétséges, megítélése a munkahelyi kultúrától függően igen eltérő lehet. Ma Magyarországon inkább versenyszférában működő, multinacionális cégekre jellemző az erőszakmentes kommunikáció tudatos elvárása, a közszféra területén erre jóval kevesebb figyelem jut.

Amennyiben a tisztviselőnek a szervezeti változásokat és így a saját munkáját illetően nincs megfelelő rálátása a folyamatokra, a cél megvalósításában sem lesz motivált. Következésképpen vagy érdektelenné válnak vagy arra pazarolják az időt és energiát, hogy a munkavégzésükhöz szükséges információkat, adatokat megszerezzék. Az akadozó, ellentmondásos vagy hiányos kommunikáció mindezekén túl sok munkahelyi konfliktus forrása is lehet.

A kommunikáció kiemelt jelentőséggel bír nemcsak a változások elfogadása, ahhoz való alkalmazkodás, hanem a szakmai feladatellátás során is. A működés koordinációjának egyik eszköze az interakció, ebből következően az itt megmutatkozó hiányosságok befolyásolják az eredményességet és a hatékonyságot. Amennyiben vezető a beosztott felé nem kommunikálja egyértelműen a vele szemben támasztott elvárásokat, vagy nem adja át részére a munkavégzéséhez szükséges információkat, illuzórikussá válik a magas szintű teljesítmény elvárása.

A csoportmunka, az együtt dolgozás minőségét szintén befolyásolja a felek közötti kommunikáció. Megértési problémák, akadályok, hiányos vagy torz információáramlás esetén a szervezet célját és irányát veszítheti, egyes tagok reményvesztetté válhatnak vagy marginálizálódhatnak, míg mások túlzott hatalomra, befolyásra tehetnek szert. A csoporton belüli egyensúly felbomlása, a szereptévesztések – és jelen vonatkozásban ez alatt a beosztás, a munkakör is érteendő – a feladatellátást súlyosan veszélyeztetik.

Az információ jelentősége kapcsán érdemes Dr. Gellén Márton következő megállapítását is figyelembe venni: „Ahhoz, hogy egyes szervezetekben létezzenek innovációk, fontos, hogy a végrehajtás során, a rendszer egészére is értelmezhető információkat és javaslatokat – akár informális úton – visszacsatolják a vezetői szintekre. Ez olykor nehéz kognitív feladat, hiszen a vezető azzal kell, hogy szembesüljön, hogy nem minden úgy történt, ahogyan eltervezte, vagy akár már a terv is hibás volt. Épp az ilyen nagy léptékű hibák kiszűrését segítené, ha olykor akár az együttműködés is jellemezné a közigazgatást.”<sup>3</sup>

**5.2. Támogatás, ösztönzés.** A motiváció jelentősége vitathatatlan egy szervezet életében, e nélkül nincs jó teljesítmény. A változások, a munkahelyi feltételrendszer módosulása bizonytalansággal, stresszel jár, így a motiváció fenntartása komoly kihívásokat állít a munkáltató elé. A szervezeti átalakítások célja sem érhető el együttműködő munkatársak hiányában, és csak akkor lehet eredményes, ha a szervezeti kultúra és a humánerőforrás értékrendbeli változása, azonosulása is megtörténik. Mindehhez bizalom, elköteleződés és lojalitás szükséges.

<sup>3</sup> Gellén M: Közigazgatás: Reform után, átalakítás közben. A 2010–2014-es időszak közigazgatási reformja az érintettek véleménye alapján. Patrocinium Kiadó Budapest, 2015, 128. o.



A motiváló eszközök köre nagyon sokrétű, számon olyan tényező van, amely képes a munkavállalóra hatni. Másrészt a motivációs eszközök hatékonyságát sok minden befolyásolja, így a szervezeti kultúra, a munkakör, és a személyiség, vagy egyén anyagi helyzete is.

Az általánosan elfogadott olyan motivációs eszköz mellett, mint az anyagi juttatás, napjainkban egyre jobban felértékelődnek az érzelmekkel, érzésekkel, emberi kapcsolatokkal összefüggő tényezők, mint például a hasznosság érzése, a biztonság iránti vágy, a jó munkahelyi légkör, a munkakörnyezettel kapcsolatos elvárások. A legújabb kutatások pedig a munkahelyi rugalmasság, a magánélet és a munka egyensúlyának egyre növekvő fontosságát jelzik.

A közigazgatásban a munkavégzésre irányuló jogviszony létesítésének és tartalmának szabályait a jog meghatározza. A tisztviselő bérezési, előmeneteli lehetőségei, munkaideje, felelősségi rendszere kötött, a szervezeti hierarchiában elfoglalt helye, viszonya előre kijelölt. Számtalan motivációs tényező marad azonban még így is, amelyet a vezetők felhasználhatnak, a jó munkahelyi légkör kialakítása, a beosztott szakmai, pszichés támogatása sokkal inkább érzelmi intelligencia, tudatosság és akarat kérdése, mintsem jogi normáké. Azok vezetők, akik ezt felismerik, és megfelelően alkalmazzák, sokkal hatékonyabb és sikeresebbek lehetnek a célkitűzések elérésében, kellő motiváltság nélkül azonban egyetlen szervezet sem számíthat kimagasló teljesítményre.

A dolgozói elégedettség növelésére alkalmas eszközök között tartja számon a szakirodalom a megértő, beosztottjait döntésébe bevonó vezetői stílust, a tiszta, nyílt és kölcsönös kommunikációt, a szakmai támogatás, karrierlehetőségének biztosítását, az érdekes és értelmes munkát, az igazságos, méltányos egyenlő elbánást, a munkahelyi stabilitást, a megfelelő munkahelyi légkör és fizikai környezet kialakítását.

A motiváció kapcsán fontos kiemelni, hogy az alkalmazott eszköz csak abban az esetben hatékony, ha az a dolgozó igényeivel összhangban kerül kiválasztásra, ha egyediesítve, személyiséghez igazodva használják. A megfelelő motivációs eszköz kiválasztása ezért nagy tapasztalatot és kellő kvalitást igényel, a rosszul felmért igényekre rosszul alkalmazott módszer kontraproduktív lehet. Ezért is nagyon fontos, hogy a vezető helyzetfelismerése megfelelő legyen, ellenkező esetben téves következtetések vonhat le, és a teljesítmény javulása helyett annak visszaesése következik be.

A munkahelyi légkör kapcsán érdekes jelenségre, a szervezeti toxicitás hatásaira hívja fel a figyelmet Zsigri Ferenc doktori értekezésben. A toxicitás a szervezet működésében olyan, a személyiséggel összefüggő jelenségek, magatartások összefoglaló neve, amelyek kapcsán a hibák tipikusan megjelennek. A szervezetre, működésére egyértelműen negatív hatású toxicitás egyes esetekben a szervezeti felépítés természetétől adódik, de akár vezetői, akár beosztotti magatartás is kiválthatja, és számos formája ismert. Kiemelendő a csoport kohézióval összefüggő toxicitás, amikor a csoport hajlamos más csoportokkal ellenséges magatartást tanúsítani, vagy egyenesen ellenséges lehet a szakadárokkal, és „a fősodratú véleményektől eltérő hangokat elnyomják, a sorból kilógó csoporttagokat

kiközösíthetik.”<sup>4</sup>

A szervezeti egységek összevonása, a tisztviselők áthelyezése során az egyes dolgozók kirekesztettsége, a feleslegesség érzésének kialakulása reális veszély. Komoly odafigyelést igényel ennek az elkerülése, hiszen a megosztott, ellenséges vagy rivalizáló munkatársak nem segítik egymást, a munkafolyamatokat megmérgezi a feszült kapcsolat, akadozik az információáramlás, csökken a biztonságérzet, amely óhatatlanul is gyenge teljesítményt, rossz döntéshozatalt eredményez.

**5.3. A döntési folyamatba történő bevonás.** A legtöbb szervezeti kutatásban a döntéshozatal vizsgálata olyan mechanizmusok figyelembe vételével történik, amelyek a gazdasági szereplők racionalitását, érdekeit helyezi fókuszba. A közigazgatás rendszerében, annak átszervezése során is megjelennek pénzügyi szempontok alapján hozott döntések, például irodabérlés, vagy irodaszer beszerzés esetén. A tanulmány tárgya azonban a jogi döntéshozatal preferenciáinak, a jog értelmezését és alkalmazását befolyásoló tényezők vizsgálata, és az átszervezés hatására ezen tényezők változásának feltárása, ezért a vonatkozó szakirodalom is ebben a részben került feldolgozásra.

A közigazgatási kultúrában az autoriter vezetői stílus a meghatározó. Ez adódik egyrészt a szervezeti sajátosságokból, másrészt a vezetői kiválasztás és képzés rendszeréből. Elismerve, hogy nincs egy, kizárólagosan jó vezetési stílus, és a vezetők sem egyformák, érdemes azt vizsgálni, hogy az autoriter stílus milyen mértékben akadályozza a döntési folyamatban történő bevonást. Az erős vezető képe a tévedhetetlenségre, mindent tudásra épül. A vezető azzal, hogy bevonja a dolgozót, megkérdezi a beosztott véleményét, ezt a képet rombolná le. A beosztottnak pedig nincs lehetőségük érdemi visszajelzésre, az értékelés egyirányú, a jelenlegi jogi környezet csak a beosztott vezető általi minősítését ismeri, az értékelési folyamat nem kölcsönös. Őszinte visszajelzés hiányában pedig hosszú távon a vezetői énkép torzul, és már nem is érzi szükségét a tanácsoknak.

A legutóbbi kutatások már mutattak némi elmozdulást, és megjelentek a tudatos, a vezetői stílusokat ismerő, a különböző módszereket célzottan alkalmazó vezetők is. A helyzet sajátosságára mutat rá Gellén Márton, amikor így fogalmaz: „A döntésbe való bevonás kivételszámba megy, a vágyak szintjén azonban uralkodó. A dominánsan elfogadott hierarchikus, utasításos belső kapcsolattartási stílus, munkakultúra mellett a kormánytisztviselők kifejezték azt a vágyukat, hogy szeretnék, ha a döntésekbe szakmai alapon nagyobb beleszólásuk lenne, illetőleg a delegálás folytán döntési kompetenciához jutnának.”<sup>5</sup> Hasonló eredményre jutott a kutatása másik részében is, ahol megállapítása került, hogy „A döntés-előkészítésbe való be nem vonás egyenesen hátráltatja a közigazgatás döntés-előkészítési szervezeti képességét, amely a vezetői tekintély megkérdőjelezhetlensége szempontjának rendelik alá a szervezeti célok érvényre jutását.”<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Zsigri F: Szervezeti operatív döntéshozatal humán eleminek összefüggései, Phd disszertáció, megjelent: Gödöllő, 2020, [https://archive2020.szie.hu/sites/default/files/zsigri\\_ferenc\\_ertekezes.pdf](https://archive2020.szie.hu/sites/default/files/zsigri_ferenc_ertekezes.pdf), 40. o.

<sup>5</sup> Gellén M.: i.m. 127. o.

<sup>6</sup> Gellén M.: i. m. 28. o.

A munkát irányítóknak tehát át kell látniuk a szervezet által folytatott szakmai feladatokat és tisztába kell lenniük a humán erőforrás igényeivel és lehetőségeivel is. Ennek hiányában nem képesek a stratégiai tervek meghatározására, a reális célok kitűzésére, a feladatok végrehajtásának kontrollálására, a továbbfejlesztés irányának kijelölésére.

Mindezekon túl a tisztviselők is ugyanolyan társadalmi közegben dolgoznak, mint bármely más munkavállaló, így nem meglepő, ha egyre inkább megnő a munkavállalói tudatosságuk, elvárásaik, és az utasítás - számonkérés modelljére épült, sok évtizedes közszolgálati szokásrend megváltoztatása, megújulása iránti igény egyre erőteljesebben megjelenik.

## **6. A vizsgálati eredményeinek értékelése, elemzés**

**6.1. A kvantitatív kutatás eredménye, elemzése.** A kutatás eredménye - a hipotézist alátámasztva - egyértelműen jelezte, hogy a megfelelő kommunikáció és a tisztviselők bevonása az átszervezési folyamatokba, valamint az alkalmazkodásuk támogatása összefüggésbe hozható a teljesítménnyel és az eredményességgel, illetve annak érzetével, a vizsgált tárgykörök tekintetében a megkérdezettek véleménye a motivációs tényezők hatékonyságának függvényében volt kedvező vagy elmarasztaló.

A legnagyobb támogatást a továbbképzési rendszer, a szakmai megfeleléség, a technikai-infrastrukturális feltételek biztosítása kapcsán érezték a válaszadók. A legtöbben egyet értettek azzal az állítással, hogy a szakmai felkészítés fontosságára az átszervezés során figyelemmel voltak, a képzési rendszer megfelelésége átlagban az egyik legjobb pontszámot kapta. Elgondolkoztató azonban, hogy a legtöbb egyetértő választ a technikai, informatikai támogatások meglétével összefüggő kérdésekre adták a tisztviselők. Mindez azt sugalmazza, hogy az átszervezések során a szakmai képzési és a technikai feltételek megteremtése sokkal nagyobb hangsúlyt kapott, mint a humánpolitikai vonatkozású, a tisztviselők motivációival, elkötelezettségével összefüggő elemek.

Az interjúalanyok a kommunikációval, a szakmai tapasztalatok illetve vélemények figyelembe vételével, a döntésbe történő bevonással, valamint a pszichés támogatás biztosításával kapcsolatos kérdésekre adták a legrosszabb értékeléseket. Külön kiemelés érdemel, hogy ez utóbbi kettőre vonatkozó kérdésekre adott pontok között nem volt kimutatható szórás, a vélemények egyöntetűen itt voltak a legkedvezőtlenebbek, a válaszadók 70 %-a gondolta úgy, hogy az átszervezés során egyáltalán nem vették figyelembe ezeket a szempontokat. A stressz átélése, a kiszolgáltatottság érzése, és az indulatok, feszültségek kezelésének hiánya már eltérőbb megítélést eredményezett, azoknál a válaszadóknál volt ezekre a kérdésekre jellemzőbb a negatív minősítés, ahol az információáramlás is rosszabb értékeket mutatott az átlagnál. Az elemzésnél azonban itt kell leginkább figyelembe venni a szubjektív elemeket, mivel a stressztűrő képességek, a feszült helyzetek kezelése egyénenként eltérő.

A szervezet hatékonyságának fontos részét képezi a munkahelyi légkör, a munkatársak egymáshoz való viszonya. A szakmai közösségek megtartására irányuló kérdésnél azonban mindössze egy, vezető beosztású válaszadó gondolta azt, hogy a munkacsoportok összetartó erejére figyelemmel voltak az átszervezések során.

Szélsőségesebbek voltak a tapasztalatok a helyi vezetőkkel való együttműködés körében. A vezető személyiségének, hitelességének fontosságát igazolja a kutatásnak az az eredménye, amely a szerint a megfelelő kommunikáció a helyi vezető és a beosztottak között az átszervezéssel járó stresszt csökkentette. Azok, akik a kommunikációt gyengének minősítették sokkal stresszesebbnek érezték a folyamatokat, mint a vezető támogatására, együttműködésére számítható társaik.

A karrierlehetőségek kapcsán érdemes külön elemezni a válaszokat az interjúalanyok beosztása alapján. A vezetők általában egyet értettek azzal, hogy az átszervezés lehetőséget biztosított számunka az egyéni kiteljesedésre, önmegvalósításra, míg a beosztottak szerint ez egyáltalán nem, vagy általában volt csak igaz. A válaszok elemzése arra enged következtetni, hogy a magasabb státuszúak az előmenetelük szempontjából kedvezőbb helyzetbe kerültek, míg a beosztotti kör előbbre jutási lehetőségei jóval korlátozottabbak voltak. Ugyanakkor a válaszadók 80 %-a úgy látta, hogy az egyéni képességek figyelembe vételére nem került sor, és a felelősségi szabályok kialakítását is inkább csak a vezetői státuszú interjúalanyok tartották megfelelőnek.

**6.2. A kvalitatív kutatás eredménye.** Az interjúk során több, a kérdőívben nem szereplő téma is megfogalmazódott, így például a home office (mint újfajta munkavégzési forma), vagy nemzetközi együttműködések befolyásoló jellege. A tanulmány kereteit meghaladja valamennyi tényező részletes elemzése, ezért ezek, a döntéshozatal pszichés hátterére ható tényezők közül a kommunikációval, a támogatással és a döntéshozatalba történő bevonással kapcsolatos vélemények kerültek elsődlegesen feldolgozásra.

A beszélgetések során a tisztviselők ismertették általános véleményüket egy-egy tényezőről, és sok esetben a szakirodalomban is megfogalmazottak köszöntek vissza a helyzetértékelések kapcsán. Jól példázza mindezt az alábbi válasz: „Értelemszerű, hogy minden új folyamat tanulandó és kezdeti nehézséggel telített. Egy jól előkészített szervezeti változásnál ezekre a nehézségekre előre fel lehet készülni. De ha nincs megfelelő információáramlás, az a hatékonyságban és a szakmai színvonalban jelentős visszaesést okozhat.”

A mélyebb szintű megértés érdekében a tisztviselők által egy-egy konkrét példa bemutatásán keresztül megfogalmazott érzéseket, azok jelentőségét a tanulmány az esetek ismertetésével mutatja be.

**6.3. Kommunikációval kapcsolatos kérdéskör.** Az információáramlás a hatékony munkaszervezés alapkritériuma. A szakirodalomban szép számmal található arra vonatkozó kutatásokat, hogy ha a kommunikáció nem nyílt és szabad, az több csatornán keresztül jut el az érintettekig, milyen nagymértékű torzulása következik be. A megfelelő tájékoztatás hiányában a munkafolyamatok káoszba fulladnak és az információs egyenlőtlenségek, a munkavégzéshez szükséges tudás átadásának hiányosságai az egyén teljesítőképességét is hátrányosan befolyásolja, mindezen

túl korlátozza lehetőségét a megfelelő szintű munkavégzésére. Az is egyértelmű, hogy megfelelő információ hiányában nem lehet jó, tudatos döntéseket hozni. Mindezt a következő estek kapcsán megfogalmazott érzések is bizonyítják:

„A tájékoztatás kimerült az utasítások adogatásában, a kommunikáció teljesen egyirányú volt. Kizárólag arról informáltak minket, hogy mit, mikorra kell végrehajtani, a miértekről soha. Aztán másnap meg arról, hogy mégsem úgy, hanem így kell megcsinálni valamit. Azt sem tudtam a végén, mi is a feladatom. Totális fejetlenség érződött.”

„A vezető csak néhány kiválasztott emberrel osztotta meg az információkat. Aztán azok továbbadták a barátjuknak, akik továbbadták az ő barátaiknak. A folyosói pletyka volt az átszervezés fő hírforrása. Én például onnan tudtam meg, hogy más lesz a munkaköröm, hogy egyszer csak ott voltak az asztalomon olyan kérelmek, amelyeket korábban nem én intéztem. Először azt hittem, hogy tévedésből került az asztalomra, véletlenül rossz helyre rakták, aztán amikor vissza akartam vinni, akkor mondták meg nekem az iktatósök, hogy vezetői utasítására kerültek hozzám ezek az ügyek. A vezető elfelejtett szólni, hogy egyoldalúan megváltoztatta a munkakörömet, nyilván felkészülni sem tudtam a feladatra.”

A tisztviselők közül többen elmondták, hogy elsődleges problémának a tájékoztatások hiányát tartották, de ezzel párhuzamosan a minimális szinten történt kommunikáció minőségét is gyengének, hatástalannak érezték. A szolgálati út, mint a hivatalon beüli, bürokratikus kapcsolattartási forma merev megtartása szinte minden interjúalanynál az átalakulás sikerességét markánsan hátráltató tényezőként jelent meg:

„Az átszervezés során egy értekezleten arról kaptunk tájékoztatást, hogy az osztályunkat az új feladatokhoz igazodva két részre bontják, és az egyik részleg elköltözik egy másik épületbe. Mivel előre látható volt, hogy a feladatok végrehajtásában azok összetettsége és a rendkívül rövid (azonnali döntéshozatali) határidő miatt ez fennakadásokat okozhat, ezért jeleztem a kifogásaimat a főosztályvezető felé, aki azt kérte, hogy írásban foglaljam össze a lehetséges problémát, amit az osztályvezetőmön keresztül küldjek meg részére, hogy továbbbíthassa a legfelsőbb vezetésnek. Nyilván elment a kedvem az egésztől.”

„A vezetők nem értették a kérdéseinket. Nemcsak a jogi, szakmai felvetések kapcsán, de még a legalapvetőbb kérdésekben is elbeszéltünk egymás mellett. Például az átszervezés apropóján az embereket átültették más szobákba, tekintet nélkül a kialakult emberi kapcsolatokra. Arra hivatkoztak, hogy így az egy területen dolgozók egy szobában ülnek majd. Amikor megkérdeztük, hogy mi motiválta ezt a döntést, azt a válaszolták, hogy az, hogy egy szobában üljenek az egy területen dolgozók. Egyszerűen nem értették, hogy nem a döntésük nyomán kialakult eredményt kellene bemutatniuk, hanem a döntésük indokát, annak célját, okát szeretnénk megtudni. Rövidesen már senki nem kérdezett semmit.”

Sok interjúalany elmondta, hogy az átszervezések során osztályok összevonásával új főosztályok jöttek létre. Ezek vezetését általában olyan valakire bízták, aki korábban az egyik osztályt vezette, de a főosztályhoz tartozó többi osztály munkáját, tisztviselőit egyáltalán nem ismerte. A beszélgetések során egyértelműen kiderült, hogy kizárólag a főosztályvezető személyiségén múlt, mennyire érzi

magáénak a „csatlakozó osztályokat.”

Az egyik tisztviselő arról számolt be, hogy mivel nem egy épületben volt a főosztályvezetővel, hónapokig nem is találkozott vele. A főosztályi értekezleten kívül nem is látta, nem volt közöttük kommunikáció. A szakmai kapcsolattartás egy kijelölt tisztviselőn keresztül valósult meg, a legszükségesebb információkat ő közvetítette. A szakmai hátrány mellett ez mentálisan is nehezen viselhető helyzetet teremtett, mert előfordultak olyan esetek is, hogy elfelejtették tájékoztatni „az újakat”, egy-egy lehetőségről, amelyet megalázónak érzett - példaként elmondta, hogy nem szóltak nekik arról sem, hogy a gyerekek Mikulás ünnepséget rendeztek.

Az egyik tisztviselő beszámolója igazolja azt a feltevést, hogy a szervezeti kommunikáció stílusa minden formában – írásban is – hatással van az adott információ objektív értelmezésére, a közlendők elfogadását vagy elutasítását a kifejezőmód nagymértékben befolyásolja:

„A főnök nagyon büszke volt határozottságára. Mindent nyomatékosan csinált. Mindig nyomatékosan felhívta a figyelmet a szabályszegés következményeire, a határidőre, az eredményességi mutatókra, a vizsgálatokban megállapított hibákra. A levelei tele voltak felkiáltó jellel. Amikor küldött egy e-mailt, még ki sem nyitottam, de már görcsbe rándult a gyomrom. Persze volt olyan kolléga, aki csak röhögött.”

Az információáramlással összefüggő kérdésekre adott válaszok egybehangzóak voltak, annak súlyos hiányosságaira mutattak rá. Kiemelést érdemel, hogy középvezető beosztásban dolgozó tisztviselők is komoly hátrányként értékelték a megfelelő kommunikáció hiányát, az interjúk során elhangzottak pedig tovább árnyalták az egyébként sem kedvező képet. A bemutatott esetek is azt mutatják, hogy a megfelelő kommunikációt jelentőségét, annak fontosságát alulértékelték a változások során.

**6.4. Támogatással és ösztönzéssel kapcsolatos kérdéskör.** A hatékonyság egyik előfeltétele, hogy az egyén tudjon és akarjon a szervezet céljaival azonosulni. Mindehhez az kell, hogy motivált legyen, ismerje, legyen elég információja a célról, és kapjon eszközöket, segítséget a megvalósításhoz. A segítségnek pedig szakmai és emberi oldalról is meg kell jelennie.

Az interjúalanyok a szakmai támogatások terén vegyes tapasztalatokról számoltak be. A szervezett, belső képzési lehetőségeket illetően hasonlóan vélekedtek, annak megfelelő jellegét elismerték, egyetlen hiányként a szervezeten kívüli, „fizetős” továbbképzési formák támogatását hiányolták, valamint a szakkönyvekhez való hozzáférés nehézségét jelölték meg.

Eltérő vélemények alakultak ki azonban a konkrét, munkakörrel összefüggő betanítások kapcsán. A beszámolók azt támasztottak alá, hogy - hasonlóan az információáramlás kapcsán tapasztaltakhoz - szervezeti kultúra függvénye volt a közvetlen szakmai segítségnyújtás minősége, és hatását, jelentőségét itt sem mérték fel kellően.

A vezetői szakmai támogatás eltérő jellegét és annak eltérő hatásait az alábbi beszámolók támasztják alá:

„Azt tiszteltem a főnökben, hogy ha kérdeztem valamit, mindig segített. Nem kellett attól félni, hogy gond, ha valamit nem tudok. És a legtöbb, amit kaptam tőle, hogy megtanított, hogyan kell megkeresnem a választ a kérdéseimre, hogyan

igazodjak el a jog világában.”

„Szakmai segítség a főnöktől? Ennyi: Nem ismersz valakit, akit meg tudnál kérdezni? De ezt legalább kedvesen ajánlotta, mondhatni segítőkészen.”

„Ha kérdezni akartam bármit a munkával kapcsolatban, akkor először azt mondta a főnök, hogy most értekezlete lesz, majd délután. Délután meg a gyerek szülői értekezletére sietett. Másnap határidős munkája volt. Aztán el kellett mennie. Végül lejárt a határidőm, meghoztam valami döntést, és csak reméltem, hogy jól.”

A felek közötti interakció hiányát jelzi és az együttműködés fontosságára hívják fel a figyelmet az alábbi beszámolók:

„Amikor új munkakört kaptam, a vezető kijelölt egy munkatársat a betanításomra. A kollégánál azonban ehhez nem éreztem túl sok kedvet, a tanításom részéről kimerült abban, hogy nagyjából vázolta, mit szokott csinálni egy-egy konkrét helyzetben. Az összefüggésekről, buktatókról egy szó sem esett. Amikor elmondtam neki, hogy mit gondolok, azt válaszolta, hogy már unja, hogy mindenkit neki kell betanítania, és nem kap érte semmit cserébe. Nem tudtam mit csináljak, a főnököt láthatóan nem érdekelte, hogy milyen szakmai támogatást kapok, árulkodni meg nem akartam. Minden nap sírva mentem haza, fogalmam sem volt róla, hogy a munkámat jól csinálom-e. Két hónapig bírtam, aztán mondvacsinált családi okokra hivatkozással átkértem magam egy másik szervezeti egységhez. Ott viszont nagyon sok segítséget kaptam, bármit kérdezhettem, érdemben válaszoltak.”

„Egy teljesen új területre kerültem az átszervezés során, a kollégákat nem ismertem, mert előtte nem dolgoztunk együtt. A szobatársam nagyon segítőkész volt, minden folyamatot elmagyarázott, elmondta, hogy milyen döntésnek milyen következményei lehetnek, mire figyeljek, mit szokott dönteni a bíróság. Napokig ült mellettem és magyarázott, segített elbírálni az ügyeket. A főnök mindkettőnknek megköszönte az erőfeszítést. Nagyon jó érzés volt, és láttam értelmét a munkámnak.”

Az interjúk során több válaszadó kitért arra, hogy a hatáskörök, feladatkörök harmonizálása a mai napig nem történt meg. Egyes szakterületeken a kompetencia határok nem tisztáztak, a feladatok, feladatrészek több szervezeti egységhez tartoznak, az együttműködést azonban a szolgálati út betartása keretek közé szorítja.

A közigazgatás jellege, speciális rendszere ugyan némileg korlátozza az igénybe vehető motivációs eszközöket, a kötött bérrendszer, az előmenetel jogszabályi meghatározottsága miatt csak részben alkalmazhatóak egyes elemek. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a tisztviselők motiválására, elköteleződésének, lojalitásnak növelésére, a jól létük biztosítására ne lenne lehetőség, vagy fontosságuk ne lenne ismert. Az egyik vezetői vélemény is ezt a hipotézis támasztotta alá: „Egy jó közösségben jobban, pozitívabban érzi magát minden dolgozó, ami a munka hatékonyságát is befolyásolja. Ami elsősorban a vezető hozzáállásának, hozzáértésének mind szakmai, mind emberi ismereteinek szoros függvénye.”

Teljesen egyhangúan úgy ítélték meg a megkérdezettek, hogy döntésekbe, azok előkészítésébe nemhogy nem vonták be a tisztviselőket, de még az okok, célok megismerésének lehetősége is sok esetben el volt zárva előlük. Erről így nyilatkoztak:

„Az értekezletek előtt figyelmeztettek, hogy ne nagyon legyen észrevételünk.”  
„Nem láttunk semmilyen hatástanulmányt, tervet. Nekünk hirtelen, átgondolatlanak folyamatnak tűnt az átszervezés.”

„A véleményünket mindig megkérdezték. Leírtuk, elküldtük. Aztán semmibe vették. Egy idő után már senki nem volt hajlandó semmit írni.”

„A vezető mindig azt mondta, az ő ajtaja nyitva, bárki bemehet kérdezni. Ehhez képest, ha valaki kérdezett valamit, jellemzően azt a választ kapta, hogy a vezető dönt, amit a beosztottnak tudomásul kell vennie. Számtalanszor hallottam tőle azt is, hogy a vezető nem tartozik magyarázattal a döntései miatt, és nem oszthat meg minden információt a dolgozókkal. Ez utóbbival egyébként alapvetően egyet is lehet érteni, ha indokoltan és a szükséges mértékben korlátozzák az információk átadását. Viszont nehéz úgy azonosulni a vezetői döntéssel, és elfogadni a változást, hogy általában fogalmam sincs a döntés háttéréről, még a legjelentéktelenebb esetekben sem. Úgy éreztem, a fő feladatomban az engedelmesség.”

A tapasztaltok alapján nem meglepő, hogy mindössze tisztviselők 20 %-a tekintett az átszervezésre megújulási lehetőségként, és gondolt rá szakmai fejlődést jelentő kihívásként, míg 80 %-a kiszolgáltatottságot, jelentős stresszt érzett a folyamattal kapcsolatban.

Az interjúk során felmerültek a döntésbe történő bevonás korlátaival kapcsolatos aggályok is. A vezető beosztású interjúalanyok vették fel, hogy dolgozók bevonása az őket érintő döntésekbe csak világos határok között valósulhat meg, és vannak olyan helyzetek, például egy létszámleépítés, amelyekben ez a lehetőség korlátozott vagy kizárt. Abban azonban egyetértés volt az interjúalanyok között, hogy a jelenlegi szervezeti kultúra nem használja ki az ebben rejlő lehetőségeket, és sokszor indokolatlanul, a helyzetre tekintet nélkül mellőzi ezt a motivációs elemet.

A szakirodalom ismertetése során a megfelelő motivációs eszköz kiválasztásának és felismerésének fontosságáról szó esett. Az egyik interjúalany beszámolója összhangban volt azzal a felvetéssel, hogy a rossz helyzetértékelésen alapuló, a motivációs eszközöket rosszul használó vezetői stílus a hatékonyságot csökkenti, kiegészítéshez vezethet:

„Az átalakítás után a főosztályvezetőhöz több osztály irányítása is átkerült, és bár jogász volt, de mélységeiben nem ismert minden szakterületet. A gond az volt, hogy a felületes ismereteit a bizalmasaitól szerzett információval egészítette ki, engem, vagy a szobatársaimat soha nem kérdezett meg közvetlenül semmiről. Mindig azt éreztem, hogy a munkám nem fontos, nem számít. Egyszer jött egy „magas rangú valaki”, akik körbevezetett. Hallottuk a folyóson, ahogy bemennek, majd kijönnek egy-egy szobából. Meg azt is, hogy a mi ajtó előtt azt mondja, hogy itt vannak „jogisok”, majd mennek tovább, be sem köszönnek. Őszintén szólva eléggé bántott, hogy levegőnek nézett. Amikor átadtam a lemondásomat, mindössze annyit mondott, hogy nem érti, mi a bajom, olyan jó dolgom sehol nem lesz, mint ami nála volt.”

A kutatás eredménye szerint az átszervezések legkritikusabb pontja a pszichés támogatás, pontosabban annak hiánya volt, ahogy az egyik interjúalany megfogalmazta: „mintha nem is érző emberek munkáját, hanem munkagépek beállításait érintette volna az átszervezés.” Egyetlen interjúalany sem tudott



beszámolni pozitív tapasztalatokról, olyan elemekről, amely a változások érzelmi elfogadását támogatta volna, a mentális segítségnyújtás teljes hiánya érződött, így nem meglepő, hogy a beszélgetések során itt hangzott el legtöbbször a kiegészítés, mint következmény.

„Mindig azt hallottam, hogy akinek valami nem tetszik, nyugodtan elmehet. Hát elég sokan elmentek. Volt olyan részleg, ahonnan az átszervezést követő egy hónapon belül a munkatársak 70 %-a távozott. Főleg a fiatalok, akik ambíciózusak voltak és azok maradtak, akiknek hitele, családja miatt nem voltak választási lehetőségük.”

„A főosztályvezető egy mondatot ismételt: ez nem szociális otthon, mindenki nőjön fel a feladathoz és alkalmazkodjon, vagy keressen más munkát.”

„A közigazgatás már elvesztette vonzerejét, mert a folyamatos – szervezeti és jogviszony – átalakítások miatt már nem stabil, nem tervezhető.” „Ha mindig előlről kell indulni egy új feladattal, nehéz szakmai elismerést kivívni.”

A kutatás igazolta azt a feltevést, hogy a támogató beszélgetések, az erkölcsi megbecsülés, elismerés, a korrekt visszajelzés, az egyéni igények elismerése alkalmas eszközök lehetnek a teljesítménynövelésre, míg az állandó bizonytalanság, a kétkedés teljesítményünk eredményességében, hasznosságában, esetleg a jövőnkben, demoralizáló hatású.

**6.5. Döntéshozattal kapcsolatos kérdéskör.** A kvantitatív kutatás eredménye azt tükrözte, hogy a tisztviselők a szakmai feladatokkal inkább elégedettek voltak, a döntéshozatalukat a szervezeti átalakítás kisebb mértékben befolyásolta, mint a motiváltságukat.

Az interjú során azonban felszínre került, hogy a válaszadók a döntéshozatal kapcsán erőteljesen a jogi környezetnek való megfelelést preferálják, válaszaikat a jog és az ahhoz kapcsolódó ismereteik determinálták:

„Alapvető jogászi feladat volt a perképviselő ellátása. Ilyen jellegű feladatokra mindig szükség volt, és mindig szükség is lesz, nem befolyásolja a szervezeti átalakulás, az új hatáskörök megjelenése.”

„Egy intézmény kialakításában, létrejöttében, működésében fontos szerep jut a szükséges jogi normák lefektetésére, és a jogszabályok egymás mellett, egymásra épülve, együtt kell, hogy működjenek.”

„A döntéseimben a jogszabálynak kellett megfelelnem, mindegy milyenek voltak a körülmények. A mérvadó a jogszerűség. Nem attól függően utasítottam el vagy adtam helyt egy kérelemnek, hogy milyen volt a kedvem, hanem azért mert jogilag így vagy úgy kellett döntenem.”

„A szakmai döntéseimért én voltam a felelős. Számomra az volt a sikeres munka, ha tudtam, hogy jogszerű a döntésem, azt meg tudtam védeni, jogilag alá tudtam támasztani. Az esetleg frusztráló körülményeket ki kellett zárni.”

„Nagyon nehéz olyan légkörben, munkahelyen dolgozni, ahol nem éreztem a megbecsülést, a tisztelet, a kollégák ellenségesek egymással. De úgy gondolom, a szakmai döntésemet ezek nem befolyásolhatták, sőt néha még menekülés is volt, hogy a joggal, azzal, amit szeretek, kellett foglalkoznom, és nem a munkahelyi helyzettel.”

Mindössze három interjúalany utalt arra, hogy a döntését a szervezeti, jogszabályi keretek, az azokból következő pszichés hatás befolyásolta, kettő a határidőkhöz, egy pedig a kontrollfolyamathoz kapcsolódó érzéseit emelte ki:

„A munkámat a jogszabályoknak rendeltem alá. Az persze kicsit frusztrált, hogy a főnök állandóan a határidőket számolgatta, meg írtuk az igazoló jelentéseket, de a döntésem nem attól függött, hogy milyen a kedvem.”

„A kérelmeket a jogszabályok alapján bíráltam el. Néha előfordult, hogy a munkateher miatt nem volt elég idő, és kicsit összecsapottabb volt az indokolás, vagy tömörebb a tényállás, de ez nem befolyásolta a döntés érdemi részét. Az azért jobb érzés volt, ha nem kellett kapkodni.”

„A jogszabály szerint bizonyos döntések aláírására magasabb beosztású vezető volt jogosult. A szolgálati út betartása, az előterjesztések, azok megküldése a központba sokszor napokat vett igénybe úgy, hogy az eljárási szabályok szerint komoly felelőssége van a tisztviselőnek az ügyintézési határidő betartásánál. Ha a kérelem a központi iktatás után két nappal ért el hozzám, és az aláírásra további legalább három napot kellett számítani, akkor a nyolc napos ügyintézési határidőből nem sok maradt a kérelem jogi elemzésére, a kérelmező egyedi körülményeinek tisztázására és annak a jogszabályi kereteken belüli mérlegelésre. Rendkívül zavarónak éreztem, hogy sokszor azért hozok sablon-döntést mert csak erre van időm.”

Egy interjúalany pedig azt emelte ki, hogy a vezetői kontroll hogyan befolyásolta a döntéshozatallal kapcsolatos érzéseit, és milyen pszichés hatást váltott ki benne: „Az új főosztályvezető mindent látni akart, a jóváhagyása nélkül semmit nem lehetett kiadni. Mindent kontrollált, és hatszor átgondolt, és folyamatosan megváltoztatott. Például ha írni kellett egy szerződést, annak a feltételeit általában három nap alatt részletekben közölte. Aztán először azért adta vissza, mert részletfizetéssel kellett volna megírni, persze ezt előre nem mondta. Aztán a jótállási szabályokat kellett átírni. Aztán a kapcsolattartókat. Aztán azért, mert az aláírásnál az eladó neve feletti kipontozott részen eggyel több pont volt, mint a vevőnél. Állandóan túlóráztunk, és stresszeltünk, mert a főosztályvezető kritikáira vártunk. Egy évig bírtam. A mostani munkahelyemben a vezető behív a szerződéssel kapcsolatos megbeszélésre, utána megírom, egyszer átnézi, ha kell, javítja, aztán aláírás, irattár. Innen nem is akarok elmenni, jó úgy dolgozni, hogy azt érzem, haladunk, megoldjuk az ügyeket, együtt.”

A fenti példa kapcsán szükséges rámutatni, hogy a munkaerő megtartásában milyen nagy szerepet játszik, ha a feladat ellátáshoz szükséges önállóság és bizalom kellően kiépült. Amennyiben a tisztviselő világos keretek között önállóan dönthet, sokkal motiváltabbnak, és hatékonyabbnak érzi magát, lojalitása megnő.

A kutatás alapján, a pszichés hatások egyébkénti elismeréséből következően a döntést befolyásoló tényezők esetén a jog ilyen mértékű hangsúlyozása nem kizárólag a kutatásba bevont kör végzettségéhez, jogi kultúrájához kapcsolódik, hanem tükröződik benne - az egyébként nem csak a közigazgatásra jellemző - statisztikai adatokon alapuló, dokumentumokra épülő hatékonyságmérés is. A szakmai felkészültség, a gyakorlati tudás formai szempontú értékelése egyértelműen előtérbe került, az emberi kvalitások, a napi munkához szükséges pszichés feltételek másodlagossága jellemző, a fontosság meghatározása során a két terület jelentősen

elkülönül, ami az érzelmi elköteleződés hiányát is jelzi. Mindezeken túl jellemzően nem kerülnek a joggal foglalkozó szakemberek látókörébe olyan tanulmányok, kutatások, amelyek rámutatnak arra, milyen tényezőknek a befolyásolják a jogi szakembereket a jog tételes előírásán túl.

Megerősíti ezt, hogy azok az interjúalanyok akik a kialakult szervezeti struktúrában a munka mennyiségéhez és minőségéhez képest a felelősségi rendszert nem tartották megfelelőnek, hosszan beszéltek a hibák, az esetleges rossz döntések következményeiről, azzal kapcsolatos érzéseikről, fustrációjukról, mégsem tekintették ezeket a tényezőket a jogi döntéshozatal befolyásoló tényezőknak. Az alábbi példák igazolják a fentieket:

„Csak azt nézték, hogy ki hibázik, kit kell számon kérni. A hibafeltárást már nem végezték el, nem érdekelte őket, hogy mi vezetett a hibához, tehetett-e róla az illető vagy sem. Ha esetleg mégis megpróbált valaki arra hivatkozni, hogy adott körülmények között lehetetlen volt megfelelni az elvárásnak, annyival lerendezték, hogy ne mentegetőzzön. Még a nyilvánvaló, tényszerű helyzetekben sem volt korrekció, fel sem merült, hogy esetleg a munkaszervezés vagy a betanítás hiánya okozhatta a hibát. A vezetői közrehatás nem létezett, az utasításban, feladat kiosztásában sosem volt gond. A végén már senki nem mert semmit csinálni, mert mindenki a hibától félt.”

„Ha jól dolgoztam, az az alapelvárásnak megfelelő magatartás tanúsítását jelentette, nem járt érte köszönet. Ha rosszul, az bűn volt. Ha elvesztettem egy pert, nem arra koncentrált a főnök, hogy levonjuk a tanulságot, azon aggódott, hogy lerontottam a megnyert perek statisztikai mutatóit. A statisztika világában éltünk, mindent döntést annak rendeltünk alá.”

A hibázástól való félelem, a kiegyensúlyozatlanság nagyon súlyos hátrányt jelent minden szervezetben, hiszen növeli a stresszt, ami destruktív, további hibák elkövetéséhez, kiégéshez és pályaelhagyásoshoz, rosszabb esetben megbetegedéshez vezet. A sikerességét akadályozó kritikus pontok feltárásával csökkenteni lehet a hiba okait, ezek feltárása azonban nem merülhet ki a számonkérésben.

## **7. Záró gondolatok**

A beosztottnak együtt kell működniük a felettesükkel, ahhoz azonban, hogy ez az együttműködés konstruktív legyen, a kölcsönös bizalom elengedhetetlen. A beosztottal szemben jogos elvárás, hogy feladatait a vezetői utasítás szerint, a kitűzött céloknak megfelelően, pontosan, lelkiismeretesen hajtsa végre, munkáját megfelelő színvonalon, önállóan, felelősen, a képességeinek maximuma szerint, határidőben lássa el, és képezze magát alkalmazkodjon a körülményekhez. Mindezeket a vezetők rendszeresen ellenőrzik, a közigazgatás teljesítményértékelési rendszerében dokumentálják.

A siker azonban nemcsak a jogi és szervezeti feltételek megteremtésének függvénye, azt nagyban befolyásolja az érintett kör együttműködési hajlandósága. Az együttműködéshez szükséges bizalom azonban nem épülhet ki akkor, ha ezt a vezető nem építi tudatosan, ha irányítás helyett hatalmat érvényesít, és nem tanúsít

megbecsülését, döntései átláthatatlanok, utasításai nem pontosak, kommunikációja hiányos. Csak a következetes, nyílt, a beosztottak tevékenységét megbecsülő, támogató vezető várhat el a munkatársaktól lojalitást.

A kutatás hipotézisét mind a kvantitatív, mind a kvalitatív kutatás alátámasztotta, a feltevést a számszerű adatok és az interjúk során elhangzottak is visszaigazolták. A változtatások, és azok végrehajtási módja döntően befolyásolták a munka hatékonyságát, szakmai színvonalát, az egyéni eljárási, döntési folyamatokat. A motivációs eszközök hiánya, mint például az elégtelen, nem megfelelő minőségű kommunikáció növelte a tisztviselők kiszolgáltatottság érzetét, ezáltal stresszt, feszültséget keltett, demoralizáló hatású volt. A biztonságérzet elvesztése, a támogatás és a bevonás hiánya volt az, amelyek az interjúk során a legnagyobb indulatokat váltották ki, és amelyeket a tisztviselők még évekkal az átszervezés után - akár a pályát már elhagyók is - a sikerességet leginkább gátló tényezőként értékelték, és amelytől a legkevésbé tudták magukat függetleníteni szakmai munkavégzésük során. A vizsgálatok azt is igazolták, hogy a megfelelő szakmai és pszichés felkészítés nélkül végrehajtott átalakulást a tisztviselők sokkal kevésbé tudták elfogadni, ezért a magas szintű teljesítményhez szükséges lojalitás, elköteleződés nem alakult ki. Ez utóbbi kapcsán külön kiemelés érdemel, hogy a kutatás alanyai a jogászai döntéshozatal eredményességének, hatékonyságának mércéjét szinte kizárólag a jogszabályoknak való megfelelés mértékében látták, mintegy elhatárolódva a szervezeti keretektől, kultúrától.

Feltételezve, hogy egyetlen szervezetnek sem célja a jó szakemberek ellehetetlenítése, elvesztése, csak a felkészülten végrehajtott átszervezés jelenthet esélyt a változtatás, megújulás lehetőségére, és a hatékonyabb feladatellátást megalapozó modern eszközök bevezetésére, a motivációs tényezők szélesebb körű alkalmazására, a tapasztaltok felhasználására, és a sikeres közigazgatást eredményező újítások figyelembe vételére. A kutatás adatainak elemzése, a szervezeti átalakítások egyénre gyakorolt személyes hatásainak a munkafolyamatokban és eredményességben, hatékonyságában bekövetkezett pozitív vagy negatív változásainak, hatáskapcsolatainak, az ezeket befolyásoló tényezőknek a feltárása hozzájárulhat a jövőbeli átalakítások sikerességéhez, és rámutathat azokra a tendenciákra, amelyek a hatékonyságot befolyásoló tényezőként rendszerszinten megjelentek.

## **Irodalomjegyzék**

- Dr. Belényesi Emese: Változásmenedzsment a közigazgatásban, ÁROP – 2.2.21 Tudásalapú közszolgálati előmenetel – Magyar program, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2014
- Németh Edit: A dolgozói elégedettség több aspektusa - empirikus kutatási eredmények, Phd. értekezés
- <https://repozitorium.omikk.bme.hu/bitstream/handle/10890/1081/ertekezes.pdf?sequence=1>
- Gellén Márton: Vezetői magatartástípusok és önértékelés közigazgatási reform után, átalakítás közben, A 2010–2014-es időszak közigazgatási reformja az

érintettek véleménye alapján, Patrocinium Kiadó Budapest, 2015

- Gellén Márton: Közigazgatás: Reform után, átalakítás közben. A 2010–2014-es időszak közigazgatási reformja az érintettek véleménye alapján. Patrocinium Kiadó Budapest, 2015,
  - dr. Barta Attila: A területi államigazgatási szervek jogállása és azok változásai Magyarországon, Phd. értekezés, Debrecen, 2012, 179. o.
  - <https://dea.lib.unideb.hu/dea/bitstream/handle/2437/155442/Barta-ertekezes.pdf?sequence=7&isAllowed=y>
  - Fábián Henriette: Minőségi munkavégzést befolyásoló pszichológiai, szociálpszichológiai és szervezetpszichológiai tényezők,  
[http://humanexchange.hu/site/uploads/file/HISZ\\_II-1\\_108-123.pdf](http://humanexchange.hu/site/uploads/file/HISZ_II-1_108-123.pdf)
  - Zsigri Ferenc: A szervezeti operatív döntéshozatal humán eleminek összefüggései,  
[https://archive2020.szie.hu/sites/default/files/zsigri\\_ferenc\\_ertekezes.pdf](https://archive2020.szie.hu/sites/default/files/zsigri_ferenc_ertekezes.pdf)
- 
-