

SZERVEZETT FEJLESZTÉS

A Gazdasági Versenyhivatal szervezetfejlesztése
2013–2014



Szervezett fejlesztés

A Gazdasági Versenyhivatal szervezetfejlesztése

2013-2014

Szervezett fejlesztés

A Gazdasági Versenyhivatal
szervezetfejlesztése

2013-2014

Zárt irányítási kör kialakítása
az ÁROP-1.2.18/A-2013 kódszámú
pályázati program keretében

2014. június

Szervezett fejlesztés

A Gazdasági Versenyhivatal szervezetfejlesztése
2013-2014

Zárt irányítási kör kialakítása
az ÁROP-1.2.18/A-2013 sz. pályázati program keretében

Szerkesztette:

Gáspár Mátyás

közigazgatás-szervezési és menedzsment tanácsadó

A kiadványban szereplő vélemények és megállapítások az ÁROP-1.2.18/A.-2013-2013-0002. azonosító számú szervezetfejlesztési projekt Szervezetfejlesztési Munkacsoportjának, valamint a külső szakértőnek a véleményei és megállapításai, amelyek nem tekinthetők a Gazdasági Versenyhivatal hivatalos álláspontjának

Kiadja a Gazdasági Versenyhivatal
Tördelés, nyomdai előkészítés: AbiPrint Kft.
Nyomdai kivitelezésért felelős: Fesztnet Kft.
Vezető: Gräfl Mónika
Készült 200 példányban

Tartalom

ELŐSZÓ	7
BEVEZETÉS	9
I. A SZERVEZETFEJLESZTÉSI PROGRAM SZAKMAI KONCEPCIÓJA	11
1. Előzmények.....	11
2. Cél- és eredmény meghatározás.....	12
3. A projekt szakmai tartalma.....	14
4. Feladatok, tevékenységek és produktumok.....	16
4.1. <i>Teljesítménymenedzsment</i>	16
4.2. <i>A belső folyamatok optimalizálása</i>	17
4.3. <i>Tudásmegosztás</i>	18
4.4. <i>Minőségirányítás</i>	19
4.5. <i>Változáskezelés</i>	20
II. A 2014-ÉVI STRATÉGIAI ÉS OPERATÍV CÉLRENDSZER KIDOLGOZÁSA	21
1. Bevezetés a célokról és a célrendszeréről.....	21
2. Helyzetértékelés és feladat-meghatározás.....	23
3. A célmeghatározás továbbfejlesztése.....	24
4. Célok, indikátorok és teljesítmények, a GVH személyes teljesítmény-követelmény meghatározásainak cél- és indikátor érzékenysége.....	28
4.1. <i>Bevezetés</i>	28
4.2. <i>Szöveges értékelés</i>	29
4.2.1. <i>Elvi alapok</i>	29
4.2.2. <i>Eredmények</i>	29
III. FOLYAMATMODELLEZÉS, A FOLYAMATKULTÚRA ELMÉLYÍTÉSE	33
1. Folyamatkultúra.....	33
2. A folyamatmodellezésről.....	34
3. Az alapmodellek kidolgozása.....	35
4. A folyamatmodellezés szabályozásának alapelvei és tartalma.....	40
IV. A GVH EFQM/CAF ALAPÚ MINŐSÉGÉRTÉKELÉSE	41
1. EFQM alapú minőségértékelési rendszer kidolgozása és alkalmazása.....	41
1.1. <i>Célkitűzés</i>	41
1.2. <i>A GVH minőségértékelés módszere</i>	42
1.3. <i>A GVH minőségértékelés végrehajtása</i>	45
2. A GVH minőségértékelése.....	49
2.1. <i>A GVH első EFQM/CAF alapú minőségértékelése</i>	49
2.2. <i>Nemzetközi szakmai minőségértékelés (GMCI)</i>	52
V. GVH INDIKÁTOR RENDSZER TOVÁBBFEJLESZTÉSE	55
1. Az indikátor katalógus.....	55
1.1. <i>Bevezetés az indikátorrendszeréről</i>	55
1.2. <i>Az indikátor rendszer kidolgozásának menete</i>	55
1.3. <i>Az indító indikátor lista szakmai véleményezése</i>	56
1.4. <i>A GVH indikátor rendszer kidolgozásának további feladatai</i>	58

2. Minőségindikátorok meghatározása, újak bevezetése.....	60
2.1. A minőségi indikátorok meghatározása.....	60
2.2. Az új indikátorok értékelése a bevezetés lehetősége szerint.....	61
2.3. Az ÁROP keretében javasolt minőségindikátorok tartalmi meghatározása.....	61
VI. A PROBLÉMATERKÉP RENDSZER INTÉZMÉNYESÍTÉSE A GVH-BAN.....	69
1. „Problémák és lehetőségek”, a problématerkép.....	69
1.1. Mi a problématerkép?.....	70
1.2. Miért szükséges?.....	72
1.3. A GVH meglévő tapasztalatai e téren.....	74
1.4. Ki készíti, hogyan működik?.....	75
1.5. Szabályozási kérdések.....	76
1.6. A megvalósítás további lépései.....	77
2. A GVH Problématerképe.....	78
3. A minőségi körök intézményesítése a GVH-ban, Önkéntes problémamegoldó közösségek hálózata.....	82
3.1. Mi a minőségi kör és miért szükséges?.....	83
3.2. A GVH meglévő tapasztalatai e téren.....	85
3.3. Ki hozza létre, hogyan működik?.....	86
3.4. Szabályozandó kérdések.....	88
3.5. A megvalósítás lépései.....	90
3.6. Mire kell vigyázni a megvalósítás során?.....	91
3.7. Problémakezelési technikák.....	92
VII. A GVH SZERVEZETI KULTÚRÁJA.....	93
1. Előzetes helyzetkép, külső értékelés és segédlet a szervezeti kultúra továbbfejlesztéséhez.....	93
1.1. Mi a szervezeti kultúra?.....	96
1.2. Miért fontos a szervezeti kultúra?.....	99
1.3. Mi történt eddig a GVH-ban ezen a téren?.....	104
1.4. Mit jelent a szervezeti kultúra tudatos és módszeres fejlesztése?.....	106
1.5. Milyen a GVH szervezeti kultúrája első megközelítésben?.....	108
1.5.1. Tárgyi kultúra.....	108
1.5.2. Szimbólumkultúra.....	111
1.5.3. Személykultúra.....	119
1.5.4. Magatartáskultúra.....	125
1.5.4.1. Belső viselkedés.....	126
1.5.5. Normakultúra.....	136
1.5.6. Értékrendszer.....	141
1.5.7. Összefoglaló értékelés.....	145
1.6. A szervezeti kultúra fejlesztésének menete, hogyan tovább?.....	150
1.6.1. Forrásanyagok.....	151
2. A GVH szervezeti kultúrájának belső értékelése, a csoportmunka eredményeinek értékelése.....	152
VIII. GVH TUDÁSMENEDZSMENT.....	159
1. A tudásmenedzsment-elemzés módszere.....	159
1.1. A tudásmenedzsment lényege.....	159
1.2. A tudásmenedzsment feladatrendszere.....	162
1.3. Miért fontos a tudásmenedzsment?.....	162
1.4. A sikeres tudásmenedzsment feltételei, összefüggései.....	163
1.5. Tudásmenedzsment a versenyhatóságoknál.....	164
2. A GVH tudásmenedzsment helyzetértékelése és fejlesztése.....	166

Előszó

A „szervezett fejlesztés” – ami valójában az intézményi menedzsment színvonalának módszeres továbbfejlesztése – a Gazdasági Versenyhivatalban a belső kontrollrendszernek az új jogszabályi és módszertani követelmények szerinti átalakításával kezdődött 2011 és 2012 fordulóján. Ekkor szembesültünk azzal, hogy ezen elvárások teljesítésére, egy arra alkalmas, ún. kontrollkörnyezetet kell létrehozni. Ez lényegében magában foglalta és feltételezte a közigazgatási menedzsment korszerű, legalapvetőbb irányítási intézményeinek működését, mint pl. a deklarált értékeken alapuló stratégiai célmeghatározást, az ezt támogató mutatószámrendszert, a feladatok módszeres leltározását, a folyamatmodellezést, teljesítménykontroll alkalmazását és vezetői információs rendszer működtetését, s tudatosan fejlesztett szervezeti kultúrát.

A korszerű intézményi menedzsment „kellékeit” a belső kontrollrendszer standardok és a kapcsolódó módszertani ajánlások többé-kevésbé közvetlenül írták elő, de szigorú összefüggésrendszere révén logikai és metodikai kényszerűségből is megfelelő szintre kellett emelni. Ez volt az első hajtóerő, ami idővel belső szükségletté vált. Ebben – a vezetés döntésein túl – jelentős szerepe volt a szervezetfejlesztő munkacsoport létrehozásának, amely folytatása volt a GVH már korábban kialakult, fejlesztési célú csoportmunka hagyományának. A 2013-ban elnyert az ÁROP-1.2.18/A-2013 szervezetfejlesztési pályázat szerves folytatása lett a már megkezdett intézményirányítási rendszerfejlesztésnek, aminek eredményeit mutatja be összegző módon ez a kötet.

A szervezetfejlesztő munkacsoport sikerességét bizonyítja, hogy az SZMSZ módosításával állandó munkacsoportként tovább működik a hivatalban.

Az itt közölt anyagban, valamint a mögöttes – a GVH belső tudásmegosztó rendszerében a munkatársak számára hozzáférhető – tanulmányokban olvasható megállapítások, javaslatok – a szervezetfejlesztő munka természetének, sokoldalú megközelítésének megfelelően – nem szükségképpen fejezik ki a GVH vezetésének hivatalos álláspontját.

Tevanné dr. Südi Annamária
főtitkár

Ezúton szeretnék köszönetet mondani a programban résztvevő Munkatársaimnak, akik nélkül az elért eredmények nem jöhettek volna létre:

Boda Andrea
dr. Balog Cecília
Hanusz Tamás
dr. Kéri István
dr. Kollár Kinga
dr. Kuritár Dávid
Pataky Sándor
Szima András

dr. Bártfai Judit
dr. Bak László
dr. Grimm Krisztina
dr. Számadó Tamás
dr. Tölgyes Katinka
dr. Udvardi Anita
Porkoláb Éva

dr. Zavodnyik József
Füzesi Géza
Hauer Henriett
dr. Szabó Zsuzsanna
Nagy Petra
Pfeiffer Elvira
Sigmond Gáborné
dr. Pümkösty András

Bevezetés

A jó állam, a közönségbarát közigazgatás az ügyfelekkel, a közszolgáltatások felhasználóival és partnerekkel történő találkozások színterein és intézményekben „érhető tetten”. Az intézményi menedzsment színvonalán múlik az, hogy mi történik az „igazság pillanataiban”. Ha ennek tudata nem hatja át az érintetteket, akkor a jó állam igénye jámbor óhaj marad. Az utóbbi évtizedben több jelentős, országos léptékű szervezetfejlesztési program célozta meg a közigazgatási kultúra átalakítását a kormányzati és önkormányzati szinteken.

A Gazdasági Versenyhivatal is részesévé vált a közigazgatás egészét átfogó menedzsment fejlesztési programnak az elmúlt évben, amikor támogatást nyert az ÁROP-1.2.18/A-2013 sz. program keretében a *Teljesítő szervezet* c. pályázatával, ún. zárt irányítási kör kialakítására az intézményi menedzsment rendszerében. A program épített az e területen már elindult folyamatokra és elért eredményekre, s kifejezetten az volt a célja, hogy ezeket az előzményeket egymáshoz kapcsolódó, zárt rendszerré illessze össze.

A program végrehajtása nyomán kialakult helyzet nem csak lehetővé, időszerűvé, de szükségszerűvé is tette, hogy 2014 végéig elkészüljön a GVH átfogó stratégiája a már elkészült részstratégiák felhasználásával. Az átfogó stratégia lebontása, sikeres megvalósítása feltételezi az intézményi menedzsment e program keretében létrejött eredményeinek a gyakorlatba történő átültetését, intézményesítését. Ezt a folyamatot megkönnyíti a szervezetfejlesztés erőteljes módszertani megalapozása pályázat kiírója részéről, ill. e metodikák adaptálása, gyakorlati továbbfejlesztése a program megvalósítása keretében. A GVH vezetői és munkatársai széles részvételével elvégzett munka eredményeit számos tanulmány, segédlet tartalmazza.

A nyomtatásban megjelenő kötet a legfontosabb, legérdekesebb részeket emeli ki e hatalmas anyagból, amelyet egy teljesebb, a könyvhöz társított és a GVH belső tudásmegosztó rendszerében a munkatársak számára elérhető, elektronikus változat egészít ki. A jelen, nyomtatott változatot az érdeklődők a GVH honlapján online is olvashatják, ott a web hivatkozásokat is elérhetik¹. A teljes dokumentáció a GVH intranet rendszerében áll rendelkezésre az érdeklődő, belső szakmai felhasználók részére. Az elektronikus dokumentáció két részből áll. Tartalmazza az ÁROP szervezetfejlesztési program anyagait (Teljesítő szervezet), valamint a 2011-2012 években a belső kontrollrendszer fejlesztése során elkészült terjedelmes záródokumentumot (GVH Kontrolling).

1 Az online változat elérése: <http://www.gvh.hu>

I. A szervezetfejlesztési program szakmai koncepciója²

A projekt az elmúlt időszak belső kontrollrendszer éves felülvizsgálata során megállapított kontrollkörnyezet – intézményi menedzsment – fejlesztési feladatainak felgyorsítását szolgálja. Figyelmének középpontjában a működés szabályozásának, szervezésének, kontrolljának és fejlesztésének átállítása a hagyományos feladat- és hatásköri megközelítésről folyamatszéméletűre, és a működési célok és teljesítménykontroll szoros összekapcsolása áll az átfogó controlling rendszer részeként.

1. ELŐZMÉNYEK

A Gazdasági Versenyhivatal elnöke 2011 végén a belső kontrollrendszer rendszeres, éves belső és külső felülvizsgálatának eredményei és tapasztalatai alapján egyes kontrollelemek szükségyszerű továbbfejlesztése mellett, döntött a kontrollkörnyezet további, mélyebb elemzésének és fejlesztésének feladatairól. A munka eredményeképpen a 2012. év során elindult szervezetfejlesztési folyamat korrigálta a belső kontrollrendszer feltárt hiányosságait és módszertanilag és humán erőforrás oldalról megalapozta az átfogóbb fejlesztés további stratégiai és operatív lépéseit. A kidolgozott metodikai keretrendszer követelményei és ajánlásai alapján, 2013-ban a továbblépés meghatározó, legalapvetőbb belső feltételeként a folyamatkultúra elmélyítése került kiemelésre, ami céljaiban, alapelveiben, módszereiben, alkalmazott technikáiban, teljes mértékben, összhangban van az ÁROP-1.2.18/A-2013 kiírásával.

Az államigazgatás, ezen belül a hazai közigazgatás általános – s a GVH-ra is vonatkoztatható – irányítási, szervezési és működési problémája az a hagyományos és még meghatározó szemlélet, hogy a jogszabályok illetékesség, feladat- és hatásköri előírásai a szervezetek működését megfelelő és elegendő módon szabályozzák az eljárási szabályokra is figyelemmel. Bár az eljárási törvény általános kereteket ad a hatósági ügyintézés folyamatelvű szervezéséhez, végrehajtásához és irányításához, azt általában nem adaptálják az egyes konkrét eljárásokra, s különösen nem érvényesül a folyamatszémélet a közigazgatási szervezetek működésének nem hatósági területein. Ez alól bizonyos fokig az utóbbi időben a projektek szervezése,

² Az anyagrészt a pályázat benyújtásához készült.

végrehajtása és irányítása jelent kivételt, de ez sem hat vissza a szervezetek működésének egészére.

A helyzetből az következik, hogy a közigazgatási szervezetek irányítási rendszerében nem teremődik meg az eredményesség, hatékonyság és gazdaságosság, valamint a minőségbiztosítás követelményeinek érvényesítését garantáló szerves kapcsolat a célok és teljesítmények között. A GVH a belső kontrollrendszer éves, általános felülvizsgálatai során – a belső kontroll standardok érvényesülésének módszeres ellenőrzésének eredményeképpen – felismerte ezt az irányítási problémát és célul tűzte ki a folyamatkultúra fokozatos elmélyítését a szervezet működésében, irányításában. A projekt ennek személyi, módszertani, tudásbeli alapfeltételeit kívánja megteremteni, ami nélkül az intézményi működés színvonala – ezen belül az alpműködés és a feltétel-biztosítás szervezése, szabályozása, kontrollja, fejlesztése – eredményessége, hatékonysága és gazdaságossága, minősége jelentős mértékben már nem fokozható.

2. CÉL- ÉS EREDMÉNY MEGHATÁROZÁS

A GVH 2013. évi, elfogadott stratégiai célrendszerében a szervezet kitüntetett célja a versenyfelügyelet hatékonysága, a versenyszabályok érvényesítésének erősítése. Ezen belül rész cél a kiszámítható, következetes, eredményes, hatékony jogalkalmazás, az ügyintézés idejének csökkentése, valamint az eljárások hatékonyságának fejlesztése: átláthatóbbá, egységesebbé, gyorsabbá és erőforrás szempontból hatékonyabbá, jobban tervezetté és kontrolláltabbá tétele.

A szervezetfejlesztés révén jöjjenek létre a „jó közigazgatással” összhangban lévő, korszerű intézményi menedzsment, az eredményes, hatékony és gazdaságos belső működés legalapvetőbb, egymással összehangolt feltételei a folyamatoptimalizálás, a teljesítménymenedzsment, a tudásmenedzsment, a minőségmenedzsment és a szervezeti kultúra területein. Ezen általános célkitűzés keretében konkrét eredményként az alábbiakban felsorolt konkrét célok valósulnak meg és eredmények jönnek létre a bemutatott területi kiterjedéssel.

(1) Bontakozzék ki, mélyüljön el a folyamatorientált működésfejlesztés és irányítás gyakorlata, eredmények: ügymenetmodellek (min. 12 db), racionalizálási javaslatok és fejlesztési intézkedések, új ismeretek és képességek megszerzése, a folyamatmodellezés belső szabályozása, *területi kiterjedés:* a folyamatok modellezésébe szinte a teljes érdemi apparátus és valamennyi működési terület (feladat-típus) bevonásra kerül.

(2) **Kerüljön összehangolásra a stratégiai és operatív célkitűzés a teljesítmény-kontroll rendszerrel, eredmények:** célfa, grafikus változat és szöveges kiegészítés, szervezeti teljesítmény indikátor rendszer, egyéni teljesítménycélok rendszere, *területi kiterjedés:* a teljes cél- és teljesítmény-követelmény rendszer a működés és a személyzet teljes körére kiterjed.

(3) **Jöjjön létre a szervezet- és működésfejlesztéssel kapcsolatos tudás felhalmozásának és megosztásának, átörökítésének rendszere, eredmények:** szoftveralkalmazás, új ismeretek és képességek megszerzése, online felület, online elérhető szervezetfejlesztési dokumentumok, szervezetfejlesztő munkacsoportok, módszertani kiadvány, *területi kiterjedés:* a projekt valamennyi dokumentuma a teljes apparátus, s az érdekeltség, érintettség függvényében a partnerek számára is hozzáférhetővé válik.

(4) **A belső közéletben váljanak ismertté és elfogadottá az önfejlesztés és alkalmazkodás, ill. változás, mint a szervezeti kultúra alapértékeiként, eredmények:** szervezetfejlesztő munkacsoportok működése, műhelymunkák, *területi kiterjedés:* a cél a szervezet működésének egészére, a teljes személyzetre kiterjed a szervezeti kultúra összefüggésében, amellyel való azonosulás mindenkitől elvárt követelmény.

(5) **Teremtődjenek meg a minőségirányítás egyes személyi, szervezési és technikai alapfeltételei, mint a fejlesztő körök, minőség indikátorok, problématerkép, eredmények:** modell és módszertan bevezetése, kritériumainak értékelése, szervezetfejlesztő munkacsoportok, mint minőségi körök, probléma- és javaslati térkép, intézkedési terv, minőségindikátorok, műhelymunkák, *területi kiterjedés:* a minőségirányítás feltételrendszere a szervezet és működés egészét átfogja.

Ezek a célok és eredmények feltételezik, hogy az irányítási és működési rendszer nem csak a bemenetekre, feltételekre és végeredményekre, hanem a korábbinál sokkal hangsúlyosabban és intézményes módon, rendszerszerűen a működési folyamatokra és azoknak a célok szempontjából fontos paramétereire összpontosítja a közreműködők figyelmét. A projekt megteremti ennek alapvető feltételeit, nevezetesen a szervezeti kultúrába beépíti az ún. folyamatkultúra (folyamatszemplélet, folyamatokban és folyamatparaméterekben való gondolkodás) elemeit. Az irányításban és működésben intézményesedik az a gyakorlat, hogy a stratégiai és operatív célokat a személyektől és szervezeti egységektől elvárt és mért teljesítményekkel célirányosan, hatékonyan és gazdaságosan szervezett, működtetett, állandó jelleggel megfigyelt munkafolyamatok kötik össze.

A projekt során a vezetők és a munkatársak gyakorlatot szereznek a működés és irányítás folyamatszempléletű átalakításában, a folyamatok modellezésében, elem-

zésében, irányítási és működési paramétereinek meghatározásában. Ennek eredményeképpen érthetővé, természetessé és az érintettek számára folyamatosan megfigyelhetővé válik a célok és teljesítmények összefüggése a folyamatokkal, azokra gyakorolt személyes hatásokkal. A projektnek a szervezeti célokra gyakorolt hatását számszerűen az ügyintézési, végrehajtási idők lerövidülésében, a működési hibák csökkenésében lehet majd mérni a kidolgozásra kerülő indikátor rendszer felhasználásával, amikor a projekt eredményei – kidolgozott folyamatmodellek, folyamatparaméterek – az irányítási, ezen belül a kontrolling rendszerben intézményesítésre kerülnek a belső szabályozásban.

3. A PROJEKT SZAKMAI TARTALMA

A projekt szerves része annak a menedzsment színvonal fejlesztési folyamatnak, amelyet a GVH belső kontrollrendszer (BKR) éves felülvizsgálatai 2011-től kezdődően igényként felszínre hoztak. A BKR kontrollkörnyezetként írja le az intézményi menedzsment azon funkcióit, tevékenységeit, amelyek szükségessé és egyben lehetővé teszik a magas színvonalú kontroll megvalósulását. Az átfogó éves BKR felülvizsgálatok (2011. és 2012.) nyomán elkészült egy módszertani dokumentum, amely részletesen leírja a menedzsment fejlesztés területeit, s annak részeként egy átfogó ellenőrzési rendszer (kontrolling) helyét, szerepét. A kontrollkörnyezet, ill. a menedzsment rendszerének olyan – a BKR által hivatkozott, érintett, feltételezett – elemei, mint például

- a stratégiai tervezés (jövőkép),
- a célrendszer (céltérkép),
- átfogó indikátorrendszer,
- feladatrendszer,
- folyamatmodellezés alkalmazása,
- vezetői információs rendszer (VIR),
- belső szabályozási rendszer,
- szervezeti kultúra (értékrend),
- humán erőforrás menedzsment,
- a teljesítménykontroll rendszer

az irányítás rendszerének komplex szemléletét, vizsgálatát és összehangolt fejlesztését feltételezik.

Ezek az összefüggések irányították a GVH vezetésének figyelmét a menedzsment átfogó fejlesztésének szükségességére. A felismerést követő következő kérdés az

volt, hogy menedzsment színvonalának a BKR által feltételezett szintre emelésének milyen alapvető feltételei vannak? Az éves felülvizsgálatok rámutattak, s a kidolgozott módszertani kézikönyv választ adott erre a kérdésre, s a közvetlen továbblépés feltételeiként a következő, egymással összhangban fejlesztendő elemeket határozták meg:

- a stratégiai tervezés intézményesítését,
- stratégiai és operatív célrendszer intézményesítését,
- a teljesítménykontroll rendszer és a célrendszer összehangolását,
- átfogó indikátorrendszer alkalmazását a VIR részeként,
- a folyamatkultúra elmélyítését,
- a szervezeti kultúra továbbfejlesztését,
- a tudásmenedzsment rendszerének kialakítását.

„A teljesítő szervezet” c. projekt beavatkozási pontjait jelölik ki a felsorolt fejlesztési területek. Ennek megfelelően a szervezetfejlesztés tartalmi koncepciójában (részletes tevékenység leírás a 4. fejezetrészen) központi szerepet játszanak a következők:

- létrejön a működést teljes körűen lefedő stratégiai (hosszabb távon aktuális) és operatív (2014-re vonatkozó) célrendszer, aminek vannak a GVH-ban előzményei, a projekt teljesebbé teszi a korábbi céltérképeket, s előkészíti a stratégiai tervezés, tágabb értelemben a stratégiai menedzsment intézményesítését,
- a célokhoz kapcsolódóan, azokkal összhangban, a működés teljes körére vonatkozóan kialakul egy indikátor rendszer, amely magában foglalja a működés minőségi indikátorait is, ami előkészíti a kiegyensúlyozott mutatószámokon (balanced score board, BSC) vezetői információs rendszer megvalósítását megfelelő informatikai támogatással,
- a célrendszerrel összhangban lévő indikátorokra épülő teljesítménykontroll rendszer lép a korábbi, elsődlegesen célfeladat központú megoldás helyébe, ahol a teljesítményindikátorok az egységes indikátorrendszer részét képezik és a kitűzött célokat, azok teljesülését a vezetők és beosztott munkatársak személyes teljesítményével kapcsolják össze,
- elmélyül a szervezeti és egyéni célok és teljesítmények között szerves kapcsolatot teremtő munkafolyamatok modellezésének megfelelő informatikai támogatással megvalósuló gyakorlata az érdemi személyi apparátus széles körének bevonásával, legalább 12 alapvető munkafolyamat modellezésével,
- a kiscsoportos munkában megvalósuló ügymenet-, ill. munkafolyamat-modellezés a szervezet-, működés- és minőségfejlesztés széles részvételén alapuló módszereként lehetővé teszi problématerkép elkészítését, racionalizálási javaslatok és intézkedések kidolgozását, a tudás- és változásmenedzsment legfontosabb szervezeti elemének intézményesítését,

- a szervezetfejlesztés korábbi és a projektben létrejövő metodikai eredményeit, tapasztalatait online felületen és módszertani kiadványban kívánjuk elérhetővé tenni elsődlegesen a belső, részlegesen az érintett külső nyilvánosság számára a tudásmenedzsment intézményesítésének részeként,
- a projekt fontos, valamennyi feladatban érvényre juttatni kívánt tartalmi eleme a módszeresen továbbfejlesztendő szervezeti kultúra tudatosítása, különös tekintettel a folyamatkultúra elmélyítésére, ez a tartalmi elem a változáskezelés témájaként kifejezett módon is megjelenik a műhelymunkák témájaként.

A szervezetfejlesztési projektet– feladatrendszerét részletezi a következő 4. fejezet-rész – a GVH konkrét menedzsment fejlesztési produktumok előállítása mellett szervezeti tanulási és tudásmenedzsment fejlesztési programként kívánja megvalósítani. Ez a gyakorlatban úgy valósul meg, hogy az érdemi munkatársak széles körét be kívánja vonni a feladatok végrehajtásába. A projekt lezárását követően a szervezetfejlesztő munkacsoportok – ennek hagyományai vannak a GVH-ban – intézményesült fejlesztő körökként működnek tovább. A megoldás megfelelő belső tájékoztatási rendszerrel támogatva hatékonyan szolgálja a korszerű menedzsment tudásanyagának felhalmozását, megosztását és mozgósítását, alkalmazását a gyakorlatban. A projekt során létrejövő szervezeti elemek (szervezetfejlesztő munkacsoport és kiscsoportok) a program befejezése után tovább működnek (minőségi körök), s biztosítják az eredmények fenntarthatóságát, a felhalmozott tudás átörökítését, gyarapítását.

4. FELADATOK, TEVÉKENYSÉGEK ÉS PRODUKTUMOK

A pályázati program keretében a GVH szervezetfejlesztési irányjaival, a pályázati kiírás követelményeivel, valamint a fentebb meghatározott konkrét fejlesztési célokkal összhangban, azok teljesülése érdekében a következő feladatokat és tevékenységeket kívánjuk végrehajtani.

4.1. Teljesítménymenedzsment

1. **A 2014. évi aktuális stratégiai és operatív célrendszer kidolgozása és lebontása**, produktuma: célfa, grafikus változat és szöveges kiegészítés. A célok meghatározása szakértői (feladatgazdák) részvétellel és csoportmunka keretében, csoportos alkotási technikával történik, melynek során támaszkodunk az elmúlt

évek célmeghatározásaira és a célok teljesítésének eredményeire. Az új megoldás különlegessége az, hogy a megfelelő lebontási szinten a célokhoz az eredményességet kifejező indikátorok kerülnek hozzárendelésre, tehát a célmeghatározásoknak erre alkalmasaknak kell lenniük.

2. A célokra épülő szervezeti teljesítmény indikátorok meghatározása, produktuma: szervezeti teljesítmény indikátor rendszer. A teljesítmény indikátorok meghatározásában a csoportmunka módszereit (lásd az előző 1. pontban) kombináljuk a szakértői elemzéssel. Az indikátorokat vizuálisan áttekintő ábrán is megjelenítjük. Az indikátor rendszerhez kapcsolódik a 4. és 15. sz. projektfeladat is. Az előbbi az indikátor rendszer kezelését támogató szoftver, az utóbbi, pedig az EFQM minőségbiztosítási rendszer kategóriáinak alkalmazását jelenti. Ebben a fázisban az indikátorok meghatározása, rendszerbe foglalása, alkalmazási feltételeinek elemzése, értékelése történik meg.

3. Egyéni teljesítmény célok meghatározása az indikátorokkal összhangban, produktuma: egyéni teljesítménycélok rendszere. Az egyéni teljesítmény indikátorok a cél-, és folyamatindikátorokból kerülnek levezetésre a folyamatgazdák és az érdekeltek közreműködésével. Megállapításra, ill. mérlegelésre kerülnek a kiinduló, valamint a rövid és hosszabb távon elérhető értékek megfelelő körülmények és feltételek mellett. A lehetséges teljesítmény célok és indikátorok összhangját, realitását a szervezetfejlesztő munkacsoport elemzi és értékeli.

4. Az indikátor rendszer fejlesztését, működését támogató szoftver alkalmazása, produktuma: szoftveralkalmazás (kiegyensúlyozott mutatószámrendszer, BSC). Az indikátor rendszer fejlesztését és működtetését támogató célszoftverek közül a meglévő szoftverkörnyezettel (Microsoft) kompatibilis alkalmazás kerül kiválasztásra, amely támogatja a kiegyensúlyozott mutatószámrendszer (balanced score card) fejlesztését és működtetését. Az alkalmazás támogatja a mutatószámok meghatározását, kezelését, az adatok gyűjtését, értékeinek figyelését, változásainak jelzését.

4.2. A belső folyamatok optimalizálása

5. Legalább két funkcionális folyamat (ügyszerkezelés, belső ellenőrzés) modellezése, produktuma: ügyszerkezetmodellek (2 db), racionalizálási javaslatok és intézkedések. A modellezés csoportos alkotó technika keretében, a csoportmunka és a szakértői támogatás kombinálásával történik szoftvertámogatással (MS Visio). A modellezés két fázisa: alapmodell kidolgozása és folyamatfejlesztés. Az eredményként kapott és a belső nyilvánosság számára hozzáférhető folyamatleírások a működés és irányítás legkülönbözőbb területein alkalmazhatók.

6. **A folyamatmodellezés gyakorlatának, a folyamatkultúra elmélyítése a szervezetben**, produktuma: ügymenetmodellek (min. 10 db), új ismeretek és képességek megszerzése, fejlesztési intézkedések. A cél az, hogy a szervezetben minél szélesebb körben, a teljes működésre vonatkozóan elterjedjen ez a gyakorlat. A módszer azonos az 5. feladatnál ismertetettel. A szervezetfejlesztő kics csoportok a projektet követően minőségi köröként működnek tovább, gondozzák a folyamatokat és a fejlesztési javaslatokat.

7. **A folyamatmodellezést támogató szoftver (MS Visio) alkalmazásának elterjesztése**, produktuma: szoftveralkalmazás, digitálisan rögzített modellek, a folyamatautomatizálás számítógépes támogatásának lehetősége, új ismeretek és képességek megszerzése, vállalt többletfeladat. A munkatársak számára biztosításra kerül a folyamatmodellező szoftver, a modellezés a BPMN 2.0 jelölési szabvány alkalmazásával történik, ami lehetővé teszi a folyamatok automatizálásának számítógépes támogatását a Microsoft környezetben.

8. **A folyamatmodellezést intézményesítő belső szabályozás**, produktuma: belső szabályozás. A feladat- és folyamatkontroll intézményesítése szabályozás útján megteremti a folyamatkultúra elmélyítésének belső, normatív garanciáit, mutatja a vezetés elkötelezettségét, s kikényszeríthetővé teszi az új követelményhez történő alkalmazkodást. A szabályozás – ésszerű keretek között – kötelezővé fogja tenni a folyamatmodellezés alkalmazását a teljes működés leírására, amihez egy modellezési terv fog kapcsolódni.

4.3. Tudásmegosztás

9. **Online, intranetes felület, dokumentumtár létrehozása a szervezetfejlesztési tudás megosztására**, produktuma: online felület, online – intraneten – elérhető szervezetfejlesztési dokumentumok. A belső, ill. részben külső nyilvánosság számára hozzáférhetővé és széles körben megvitathatóvá teszi a program eredményeit. A felületen lehetőség nyílik kapcsolódó információk gyűjtésére és közzétételére.

10. **Egyéni tudásmegosztás szervezetfejlesztő munkacsoportokban**, produktuma: szervezetfejlesztő munkacsoportok működése a projekt során és azt követően is. A projektben a szervezet nagy része részt vesz, döntően kics csoportos formában. A GVH-ban ez hagyományosan kialakult működésfejlesztési munkaforma, magas szakmai presztízszt jelent a résztvevők számára. Az informatikai és szoftvertámogatás támogatás (lásd 6. és 9. sz. feladatok, ill. tevékenységek) jelentős mértékben növeli a csoporthatékonyt és a tudásátadás intenzitását.

11. **Módszertani kiadvány a felhalmozott tapasztalatok belső átörökítésének, külső átadásának támogatására**, produktuma: hagyományos és elekt-

ronikus módszertani kiadvány elérhetővé tétele az érdeklődők számára. A GVH gyakorlatában hagyományosan készülnek módszertani kiadványok, így az anyagi lehetőségektől függő példányszámban ilyen módon is terjeszthetővé, közkinccsé kívánjuk tenni az elért szervezetfejlesztési eredményeket, tapasztalatokat, módszereket és modelleket.

4.4. Minőségirányítás

12. Az „EFQM Kiválóság Modell” folyamatmodellezésre alapuló minőségmenedzsment rendszer bevezetése, produktuma: modell és módszertan bevezetése, kritériumainak értékelése, alkalmazása a gyakorlatban. Az EFQM az általánosabb minőségbiztosítási rendszer, amelyre a CAF is épül. A választott megoldás lehetővé teszi, hogy a CAF 2013 kritériumokra is figyelemmel a GVH sajátosságait jobban tükröző modellt – minőségi indikátor rendszert alakítsunk ki.

13. Szervezetfejlesztési problématerkép és javaslati rendszer intézményesítése, produktuma: probléma- és javaslati térkép, intézkedési terv folyamatos működése. Több általános irányítási (pl. a kontrolling területén) és projektfeladat is kapcsolódik a problématerképhez, amely sajátos gyűjtőhelye és belső tájékoztatási forrása a szervezeti problémáknak, szervezetfejlesztési feladatoknak és intézkedéseknek. A problématerképet az általános szervezetfejlesztési munkacsoport gondozza, s a minőségi körök számára is alapvető munkaeszközként szolgál.

14. Minőségi körök működése a folyamatelemzések és modellezések bázisán, produktuma: erősségek-gyengeségek, problémák, javaslatok és intézkedések, minőségi körök működése. A minőségi körök – előzményként a GVH-ban hagyományosan működő fejlesztő munkacsoportok – a projekt fenntarthatóságának, a tudásmenedzsmentnek, a minőségbiztosítási rendszer működtetésének fontos szervezeti és személyi garanciáit teremtik meg. A szabályozás által előírt (lásd fentebb a 8. feladatot) folyamatelemzések és modellezések, a modellek gondozása a problémák és fejlesztési feladatok állandó forrásául szolgálnak, s az intézményesített problématerkép rendszerben (lásd az előző 13. sz. feladatot) kerülnek kezelésre.

15. Minőségindikátorok beépítése az indikátor rendszerbe, produktuma: minőségindikátorok (EFQM) az egységes indikátor rendszer részét képezik. A folyamatmodellezések során egyes folyamatparamétereket – meghatározott metodika szerint, lásd fentebb a 12. projektfeladatot – minőségi mutatókként határozzunk meg és építünk be a monitoring rendszerbe. Ezek képezik, szolgáltatják a GVH kialakítandó minőségbiztosítási rendszerének alapadatait.

4.5. Változáskezelés

16. **Változásmenedzsment és szervezeti kultúra műhelymunka a szervezetfejlesztő munkacsoportok tagjaival**, produktuma: műhelymunka lebonyolítása (résztevők min 5%, legkevesebb 10 fő), kötelező feladat. A folyamatkultúra elmélyítése, a cél és teljesítmény munkafolyamatokon keresztül történő összekapcsolása és mérése a szervezeti kultúra megváltozását feltételezi. Ezért, s ilyen tartalommal tartjuk fontosnak a tréning elemeket, ill. technikákat is tartalmazó, ill. alkalmazó műhelymunka lebonyolítását a projektben résztvevő érdemi munkatársak minél szélesebb köre számára.

A szervezetfejlesztési projekt eredményeinek megismerésére, valamint a közös munka összefoglalásaként készülő tanulmánykötet nyilvánosság előtti bemutatására a Hivatal valamennyi szervezetfejlesztés és változásmenedzsment iránt érdeklődő munkatársa számára lehetőséget kívánunk biztosítani, ezzel is elősegítve azt a folyamatot, hogy az ÁROP projektben életre hívott szervezetfejlesztési vívmányok megjelenése a munkatársak körében nagyobb elfogadottságra találjon, illetve a projekt során feltárt fejlesztendő területeken meginduljon egyfajta közös gondolkodás.

II. A 2014-évi stratégiai és operatív célrendszer kidolgozása

1. BEVEZETÉS A CÉLOKRÓL ÉS A CÉLRENDSZERRŐL

A szervezet célrendszere választ ad arra, hogy milyen külső és belső igényeket, milyen szinten, azaz mértékben, minőségben elégítenek ki a szervezetek működésük által, s ennek érdekében – különösen, ha a korábbiakhoz képest változásokra van szükség – az eddigi működést és szervezetet miért, milyen irányban kell átalakítani. A célok részben valamilyen abszolút mennyiségi és minőségi mértékek, tények, állapotok, részben pedig kiinduló és elérendő állapotok közötti változást jelentenek. A célok mennyiségi és minőségi kifejezhetősége, összevetetősége időben és meghatározott területeken (azaz mérhetősége és folyamatos követése) rendkívül fontos, ami nélkül semmiféle irányítás (célkövetés) nem képzelhető el. A célok összessége jól leírható és az érdekeltek számára jól megjeleníthető rendszert alkot.

A *stratégiai cél* egy kívánatos, jövőbeni állapot, amelyet valamilyen, hosszabb időtávon el akarunk érni, ill. egy kívánatos haladási, fejlődési irány, amely ebbe az állapotba elvezet. Minél lejjebb megyünk az eredménykategóriák rendszerében, azok annál konkrétabbakká, jól mérhető eredményekké, teljesítményekké válnak. A stratégiai célmeghatározásnak alkalmasnak kell lennie arra, hogy segítségével rövidtávra szóló, konkrét, *operatív célokat* lehessen meghatározni. A mérhetőség nem idegen a stratégiai céloktól sem, azonban azok nem szükségképpen mennyiségi jellegűek. Általános szabály az, hogy minél konkrétabb, számszerűsíthetőbb egy cél, annál jobban számon kérhető a teljesülése.

A menedzsment sikerességének, minőségének legmeghatározóbb feltétele a célok megfelelően differenciált és számszerűsített rendszere. A célorientált vezetés rendszerében egymásra épülnek a következő elemek (felülről haladva): *küldetés – értékek – jövőkép – célrendszer – indikátorok – feladatrendszer – működés – megvalósult teljesítmények, elért eredmények, hatások*. A jelen csoportmunka keretei között a kiemelt elemekkel (célok és indikátorok) foglalkozunk.

A kitűzött céloknak meg kell felelniük a következő *követelményeknek*:

- *Egyértelmű céltartalom* – a meghatározás céltartalmát (elérendő eredmény, állapot, hatás, változás) kell, kifejezzen, félreérthetetlen módon (homályos, bizonytalan kifejezések – megfelelő, lehetőség szerint, törekszik, kívánatos, értelemszerűen, célszerűen – mellőzése).
- *Kulcsterületre vonatkozik* – a szervezet egésze, egyes részei számára a működés egy vagy több kulcsterületére (más kifejezéssel kiemelt eredményterületére), vonatkoztatható, ahhoz rendelhető, azzal, azokkal közvetlen összefüggésbe hozható.
- *Időtávon értelmezett* – a meghatározáshoz időzítés is tartozik, amelynek alapján eldönthető, hogy mikorra kell a célt teljesíteni, s ennek alapján a cél besorolható a hosszú-, közép-, vagy rövidtáv kategóriába, ill. megvalósítása ütemezhetővé válik.
- *Beazonosítható eredmény* – a cél működési eredményben való megtestesülése számszerűen, tényszerűen kifejezhető, egyértelműen mérhető, leírható valamilyen konkrét ténnyel, értékkel.³
- *Kontrollálható megvalósulás* – a szervezet számára adottak, biztosíthatók alkalmas eszközök, módszerek, információk a célban feltételezett eredmény(ek) számonkérésére, beazonosítására, értékelésére.
- *Szervezeti, személyes befolyás* – a cél teljesítésére a szervezetnek, szervezeti egységnek, ill. tagnak meghatározó, kizárólagos befolyása van, képes a cél megvalósulását elősegítő, szolgáló kizárólagos és/vagy együttes akciókra.
- *Teljesítmény-követelmény* – a cél teljesítése, az eredmény elérése, ill. az annak érdekében közvetlenül meghatározott akciók, tevékenységek teljesítmény-követelményként *támaszthatók* a megvalósításban közreműködő szervezetekkel és személyekkel szemben.
- *Teljesítés realitása* – a kitűzött cél elérhető, annak külső (politikai, gazdasági, társadalmi, jogi, kulturális, technológiai) és belső (emberi, anyagi, szabályozási, információs, technikai) feltételei adottak, vagy megteremthetők.
- *Konzisztens célok* – más célokkal összehangolt, konfliktusmentes az adott célkitűzés, megvalósítása nem mond ellent más céltételezéseknek, fejlesztési irányoknak, megfogalmazott elvárásoknak, teljesítmény követelményeknek.

Minden végleges célkitűzést szembesíteni kell, a fenti követelményekkel, s a vezetésnek egyet kell értenie abban, hogy azok érvényesülnek, ill. a cél- és indikátor rendszer fejlesztése során érvényesíthetők lesznek. A követelményeknek való megfelelésről úgy lehet meggyőződni, hogy konkrét példákkal illusztrálják a követel-

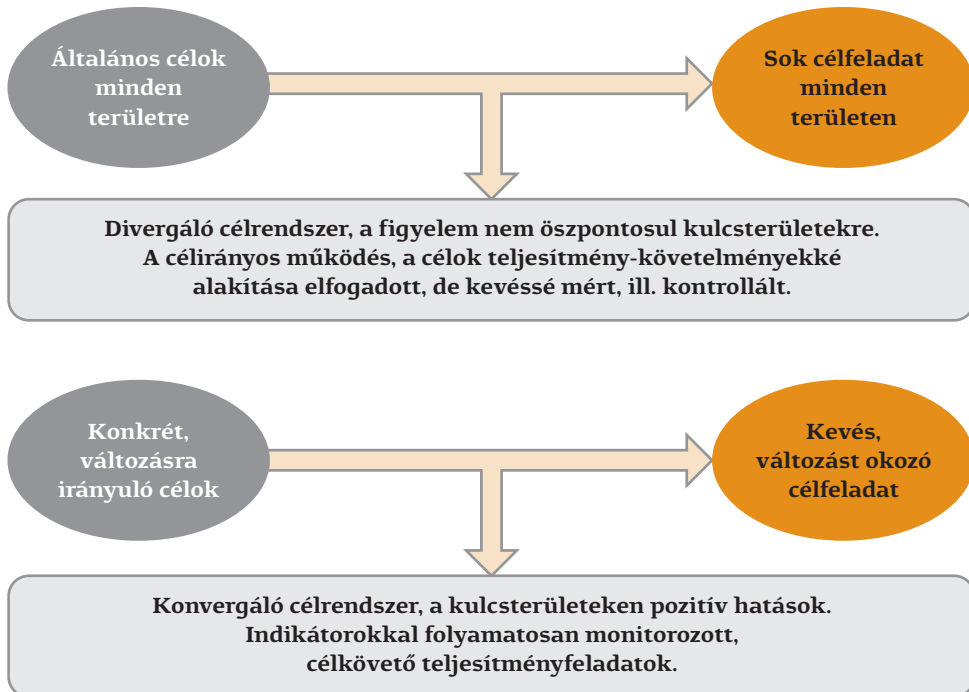
3 A cél számszerű mérhetőségével egyenértékű az eredmény beazonosíthatósága, igazolhatósága, bizonyíthatósága, tényekkel történő alátámaszthatósága, ilyen módon történő kontrollálhatósága.

mény érvényesíthetőségét adott célra vonatkoztatva. Ezeket a példákat a célhoz kapcsolódó zárójeles megjegyzésként rögzíteni kell a jegyzőkönyvben annak érdekében, hogy segítse más célok megfogalmazását, ill. a további célebontást.

2. HELYZETÉRTÉKELÉS ÉS FELADAT-MEGHATÁROZÁS

Az elmúlt 2 évben kidolgozásra kerültek az éves célrendszerek a GVH küldetés nyilatkozatára és stratégiai irányokat kijelölő dokumentumaira alapozva. A szervezet a teljesítménykontroll területén elmozdult és fokozatosan átalakítja felfogását és gyakorlatát az ún. feladatközpontú célkijelöléstől a változásorientált célmeghatározás felé. A magasabb szintű, stratégiai célok és az ezekre épülő célrendszerek 2013-ban alapját képezték a személyes teljesítménycélok meghatározásának. Ez a kívánatos folyamat biztosítja a szervezeti és egyéni célok minél teljesebb összehangolását. Az 1. sz. ábra összefoglalja a jelenlegi gyakorlat kívánatos továbbfejlesztésének fő irányát, amelyet a 2014. évi cél-meghatározási program során követünk.

1. sz. ábra A célrendszer kialakításának helyzete és perspektívája

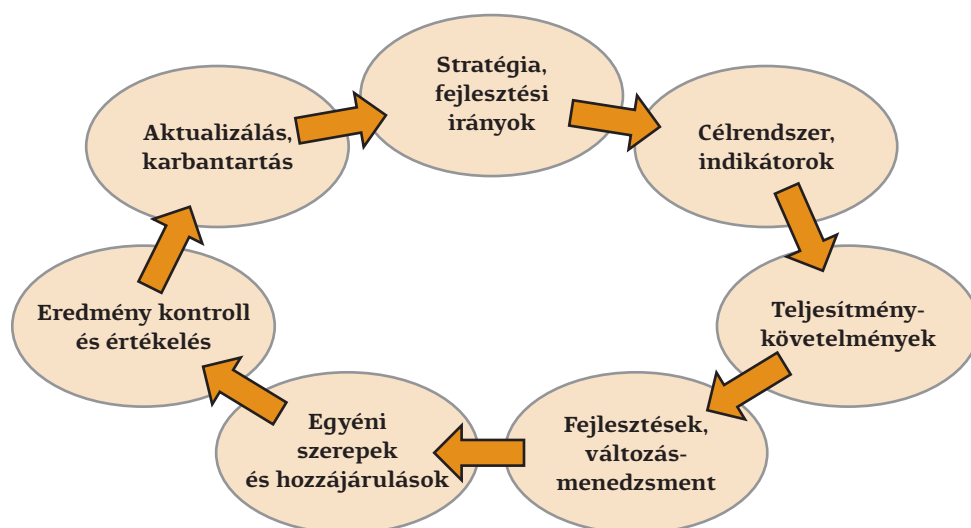


Az előző évekhez hasonlóan a célrendszert a szervezetfejlesztő munkacsoport készíti elő két foglalkozás keretében. Az *első foglalkozás* során meghatározásra kerülnek a kulcsfontosságú célterületek, elkészül a célrendszer első, nyers változata. A *második foglalkozáson* mérlegelésre kerül a célok gyakorlati kitűzésének és kontrolljának realitása. A tervezetet a felső vezetés és a feladatgazdák *véleményezik, kiegészítik*, aminek alapján kerül sor a *véglegzésre, s jóváhagyásra* a GVH elnöke részéről. A célrendszer a továbbiakban alapul szolgál a munkafolyamatok fejlesztési irányainak meghatározásához, az indikátor rendszer kialakításához és a teljesítmény-követelmények meghatározásához, valamint a szervezeti kultúra fejlesztéséhez.

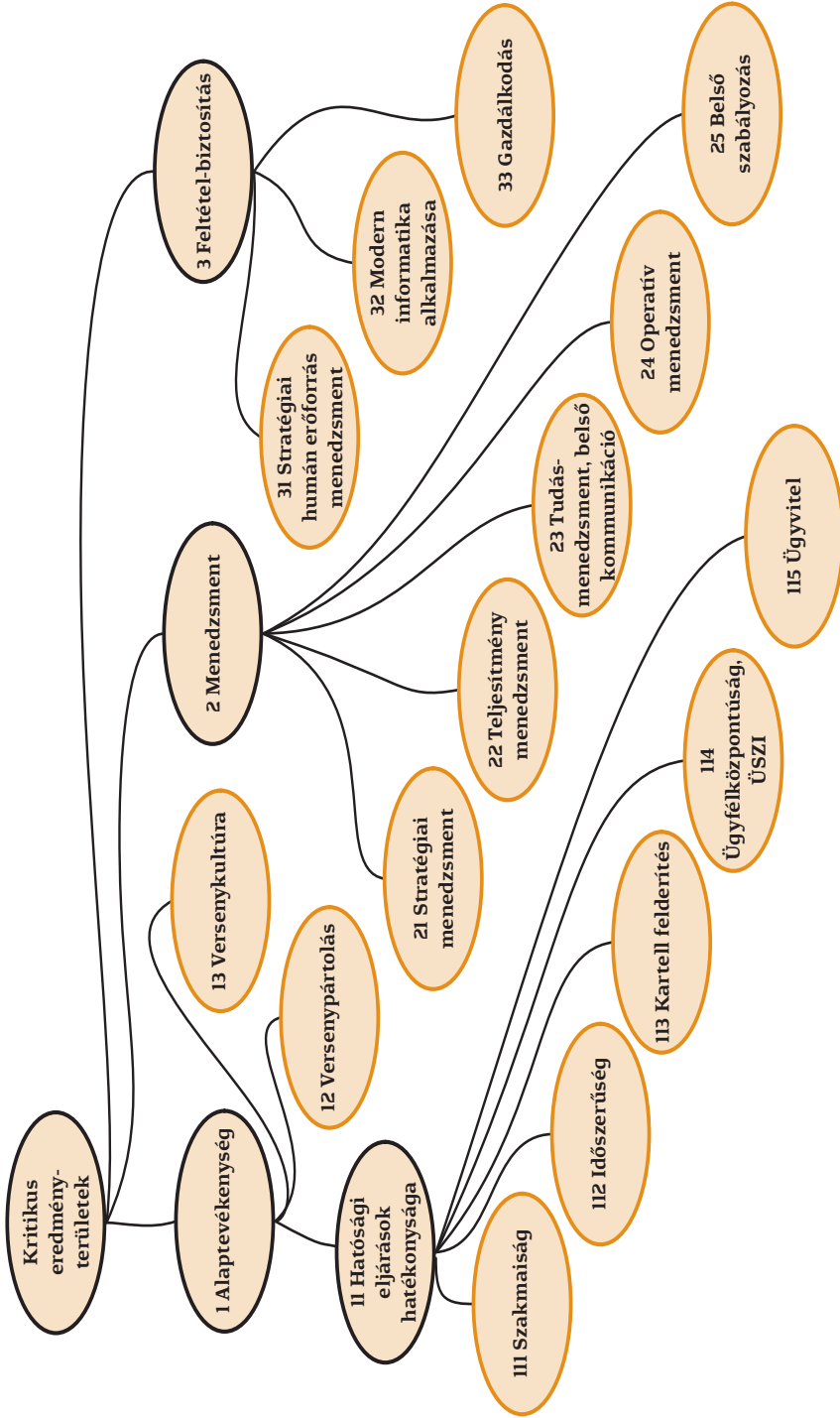
3. A CÉLMEGHATÁROZÁS TOVÁBBFEJLESZTÉSE

Az 1. sz. ábrán szematikusan összefoglalt helyzetkép és perspektíva alapján a *célirányos vezetés* elvének és módszerének következetes alkalmazása kínál megoldást. Lényegét a 2. sz. ábra mutatja be, ami egy ciklikus folyamat – zárt irányítási kör – megvalósítását jelenti. A stratégiai irányokra épülő átfogó, indikátorokkal mért célrendszer a teljes vertikumban egységes szervezeti egység és személyes szintű célfeladatokat határoz meg. A teljesülés folyamatos kontroll és értékelés alatt áll, aminek alapján biztosított a célrendszer karbantartása. Az eredmények visszahatnak a stratégiai fejlesztési irányok további alakítására.

2. sz. ábra A célirányos vezetés logikai rendszere



3. sz. ábra A kritikus eredményterületek meghatározása

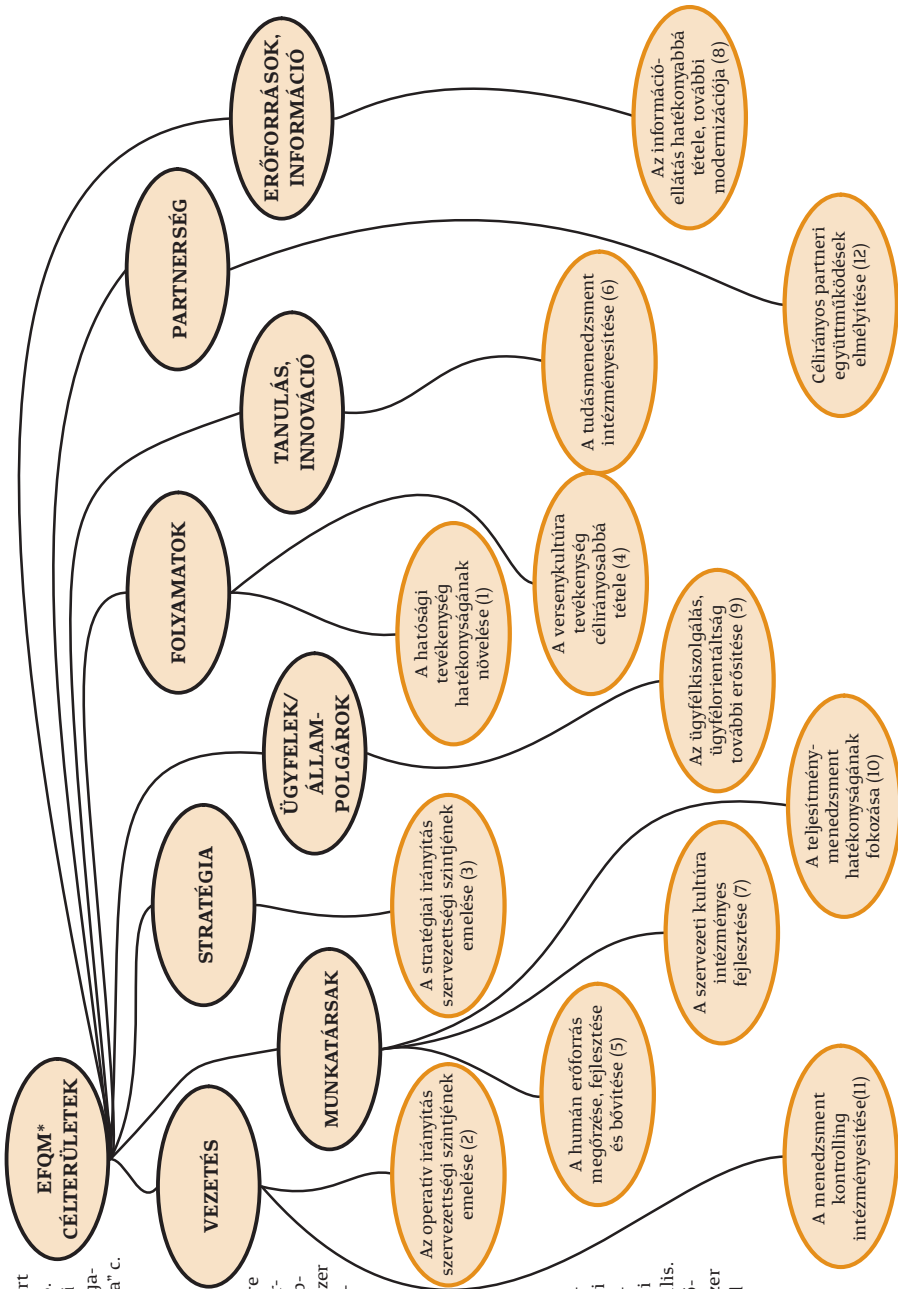


A fenti 3. sz. ábra áttekintést ad a szervezetfejlesztő munkacsoport által feltárt kritikus – a szervezet stratégiai fejlődése szempontjából meghatározó, lehetőségeket kínáló, az erősségek kihasználását lehetővé tevő, a fenyegetések kivédését, ill. az esetleges gyengeségek felszámolását igénylő eredményterületekről. Ezek fontossági sorrendje a következőképpen alakult:

1. Hatósági eljárások hatékonysága
2. Stratégiai menedzsment
3. Teljesítménymenedzsment
4. Stratégiai humán erőforrás menedzsment
5. Belső kommunikáció)
6. Versenykultúra és GVH PR
7. Modern informatika alkalmazása
8. Kartell felderítés
9. Versenypártolás
10. Tudásmenedzsment

A szervezetfejlesztő munkacsoport valamennyi kritikus eredményterületen a célok meghatározását megalapozó, konkrét tényeket, jelenségeket, lehetőségeket, problémákat fogalmazott meg. A 4. sz. áttekintő ábra mutatja be a GVH 2014. évi célrendszerét. Zárójelben a célok prioritásai a csoportmunka keretében történt értékelés alapján, ahol részleteiben meghatározásra és kifejtésre került ezen általános célkitűzések tartalma, alkalmassá téve a szervezeti egység szintű lebontást.

4. sz. ábra A GVH 2014. évi célrendszerének meghatározása



* A GVH által elnyert ÁROP-1-2.18/A-2013. „Szervezetfejlesztési program államigazgatási szervek számára” c. pályázat keretében sor került az EFQM (European Foundation for Quality Management ún. Kiválóság Modelljére alapozott minőségértékelési modell adaptálására. A célrendszer ennek követelményrendszer szerinti strukturálása elősegíti a GVH működésének e rendszer szerinti értékelését. Módszertani háttér: Magyar Program, CAF 2013 modell, FEJLESZTESI MÓDSZERTAN Szervezeti önértékeléshez kapcsolódó módszertani útmutató, 2013. április. Az EFQM/CAF minőségértékelési rendszer alkalmazásáról lásd a IV. fejezetet.

4. CÉLOK, INDIKÁTOROK ÉS TELJESÍTMÉNYEK, A GVH SZEMÉLYES TELJESÍTMÉNY-KÖVETELMÉNY MEGHATÁROZÁSAINAK CÉL- ÉS INDIKÁTOR ÉRZÉKENYSÉGE

4.1. Bevezetés

A menedzsment ún. zárt irányítási köre (lásd a 2. sz. ábrát) feltételezi, hogy a célkitűzések személyes teljesítményekké alakulnak. Ez csak akkor valósulhat meg, ha a teljesítményértékelési rendszerben (TÉR) az elvárások a célok és azok teljesítését ellenőrizhetővé tévő indikátorok „nyelvén” fogalmazódnak meg.

A GVH menedzsmentje 2012 óta módszeresen dolgozik azon, hogy ez a nagyon fontos összefüggés létrejöjjön a célok és teljesítmények között. A hazai közigazgatásban általános jelenséggel kellett megbirkóznia, aminek lényege az, hogy az alapfeladatok feletti, vagy azokhoz kapcsolódó teljesítmény-követelményeket nem, vagy nem eléggé szigorúan és következetesen számon kérhetően határozzák meg.

A probléma abból adódott, hogy a közigazgatás egészének, egyes intézményeinek, a szervezeti egységeknek és ezen belül a szervezet tagjai teljesítményének értelmezésének – számos körülmény miatt – nem volt kialakult elmélete, módszertana és gyakorlata. Annak ellenére ez volt a helyzet, hogy – a dolog kétségtelen nehézsége ellenére – a megoldás egyáltalán nem volt lehetetlen. A teljesítmény elv, az ilyen irányú elmozdulás az utóbbi évekig hiányzott a hazai közigazgatási kultúrában.

A szükséges szemléletbeli változás azonban – lassan, de végül is sikeresen – végbement a közszférában. A szükséges elvi és módszertani apparátus azonban nem fejlődött és terjedt el ezzel párhuzamosan. A megoldás lényegében az egyes intézményekre maradt egészen a jelen évtized elejéig. Az ÁROP első szervezetfejlesztési programjától (2009) számíthatók az intézményes, módszertanilag is megalapozott megoldás kezdetei a hazai közigazgatásban. Mind a mai napig úttörőnek számít az a központi, területi, vagy helyi közigazgatási szervezet, amely a zárt irányítási kör szerves részeként képes megoldani a TÉR működtetését.

A jelen elemzés arra a kérdésre keresi a választ, hogy hol tart a GVH ebben a fejlődési folyamatban. A 2012-es év a belső kontrollrendszer fejlesztésének részeként lényegében el lehetett végezni a menedzsment átfogó helyzetelemzését a kontroll-

környezet vizsgálata során. A 2013. évben már érvényesültek a zárt irányítási körrel szembeni alapvető elvi elvárások, 2014-ben pedig már a módszertani háttér is megteremtődött az ÁROP szervezetfejlesztési program keretében. Az alábbiakban összegzésre kerülő eredmények jól érzékeltetik a változásnak ezt a folyamatát.

4.2. Szöveges értékelés

4.2.1. Elvi alapok

A teljesítmény elvárások meghatározásának *cél- és indikátor érzékenysége (CI)* egy új, kifejezetten az ÁROP szervezetfejlesztési program keretében kialakított metodikai eljárás, amelyhez hasonlót sem a hazai, sem a külföldi közigazgatás-szervezési gyakorlat még nem ismer. E tekintetben tehát a GVH-ban elsőként került ilyen módon elemzésre a TÉR e meghatározó mozzanata. Az értékelő indikátor számításának algoritmusát és a szervezeti egységenként mért indikátorokat a program szakanyaga részletesen ismerteti.

A speciálisan erre a célra kialakított indikátor a következő megfontolás szerint került meghatározásra. Az indikátor tartalmának alapelve az, hogy a célfeladat (CF) ill. azon belül a teljesítménykövetelmény konkrétsága és számon kérhetősége akkor a legmagasabb, ha *egyértelmű célt tartalmaz és annak teljesülését indikátorral lehet értékelni*. Az ellátandó feladat, tevékenység, létrehozandó produktum része lehet az elvárás megfogalmazásának, de az önmagában kevésbé teszi kontrollálhatóvá, mérhetővé és így számon kérhetővé az eredményt. Egyben korlátozza is a cél elérésének mozgásterét, amennyiben arra kívánjuk az erőfeszítéseket koncentrálni.

4.2.2. Eredmények

Az 5. és 6. sz. ábrákon látható összesített eredmény – a részletes adatokat a 6. sz. ábra grafikonja mutatja – azt mutatja, hogy *a cél- és indikátor érzékenység (CI) 2013 és 2014 között (É13 és É14) pontosan egy sávot javult, 3,0-ról 4,0-ra emelkedett fel*. Összességében ez azt jelenti, hogy a feladat-meghatározási és célkijelölési sávon (TK-TV-PM-CM-IND) egy egész fokozatot javult az érték, s a célkitűzés (CM) és indikátor meghatározás dominánssá vált.

A GVH egészére vonatkoztatható, összesített CI mutató tartalmilag a következőképpen „fejthető meg” (ezt szemlélteti a következő, 6. sz. ábra), csökkenés vagy növekedés 2013-ról 2014-re:

- a *tevékenység* meghatározás (TV) 67,6 %-ról 36,8 %-ra csökkent, -30,8 %
- a *produktum* meghatározás (PM) 47,5 %-ról 41,4 %-ra csökkent, -6,1 %
- a konkrét *célmeghatározás* (CM) 34,8 %-ról 71, %-ra nőtt, +36,8 %
- az *indikátor* meghatározás (IND) 8,7 %-ról 77,2 %-ra nőtt, +68,5 %

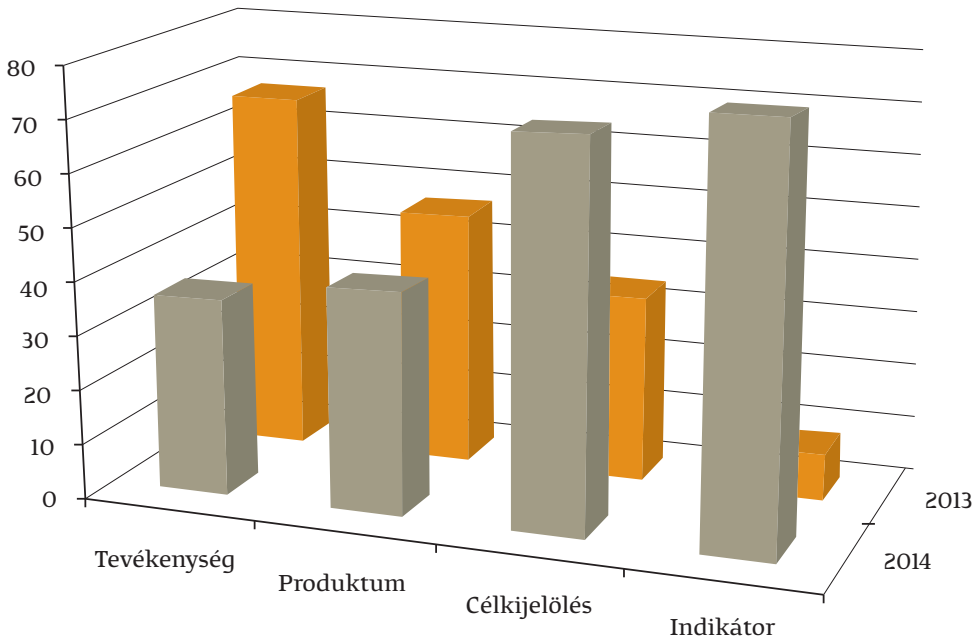
5. sz. ábra A teljesítményelvárások CI-érzékenysége

Szervezeti egység	2013						2014					
	TK	TV	PM	CM	IND	É13	É14	TK	TV	PM	CM	IND
Összesen	299	202	142	104	26	3,0*	4,0*	285	105	118	204	220
CF %-ában	100	67,6	47,5	34,8	8,7	-	-	100	36,8	41,4	71,6	77,2
Változás (%) 2013-2014									-30,8	-6,1	+36,8	+68,5

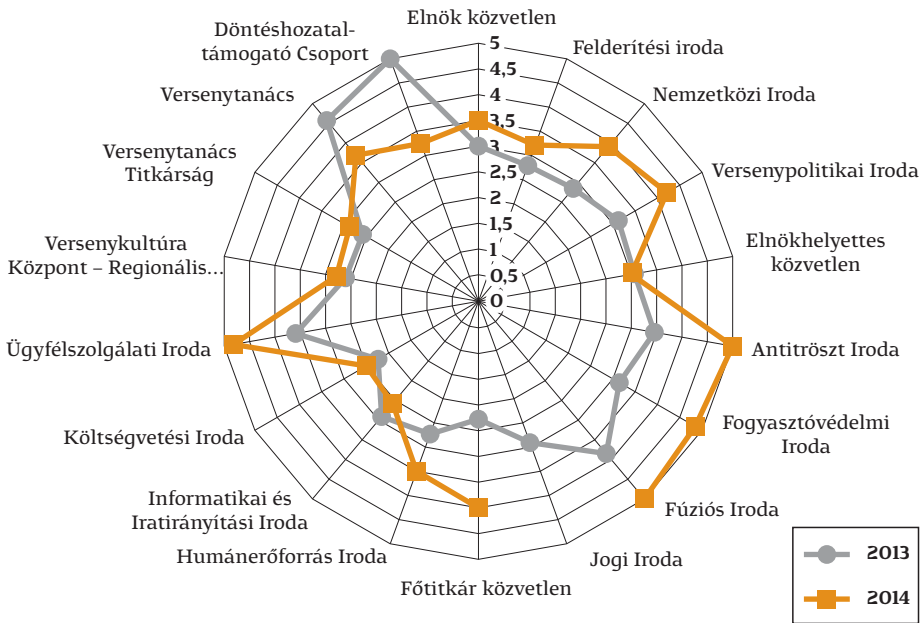
* Súlyozott átlag, amely a részletes adatokat tartalmazó táblázat teljes vonatkozó adatköre alapján került kiszámításra a kidolgozott algoritmus szerint.

A pozitív fejlődési irány kézzelfogható, de teljesnek még nem tekinthető. Ahhoz, hogy ez a folyamat még jobban kiteljesedjen a stratégiai tervezés és menedzsment rendszerének intézményesednie kell. Ez ugyanis az az egyértelmű referenciapont (indikátorokkal alátámasztott és lebontott stratégiai célok, fejlesztési irányok, kapcsolódó politikák), amelyekből a teljesítménycélokat és indikátorokat teljesen megbízható módon, a politikákkal és fejlesztési irányokkal, programokkal alátámasztva le lehet vezetni. Jelenleg e tekintetben még van bizonytalanság, ami a teljesítmény elvárások meghatározásában is tükröződik.

6. sz. ábra Az egyes teljesítmény-követelmény elemek előfordulása 2013 és 2014 években



7. sz. ábra A szervezeti egységek teljesítmény-követelmény meghatározásai-
nak cél- és indikátor érettsége⁴



4 A Jogi iroda 2014. évi adata hiányzik, mert az összefoglaló összeállításakor nem állt rendelkezésre.

III. Folyamatmodellezés, a folyamatkultúra elmélyítése

1. FOLYAMATKULTÚRA

A szervezeti kultúrával, annak tartalmával és elemeivel a VII. fejezet foglalkozik részletesen. Amikor *folyamatkultúráról* beszélünk, akkor az lényegében a szervezeti kultúra egy sajátos vonása, ahol a működéssel kapcsolatos felfogás középpontjában nem a hagyományos, jogi-igazgatási szemléletű „feladat, illetékesség, jog- és hatáskör” megközelítés kizárólagossága és meghatározó jellege érvényesül a működésben. A folyamatkultúrában mindez fontos, meghatározó *feltételi elemmé* válik, s a célszerű, hatékony, gazdaságos működés biztosításának garanciájaként a megvalósító munkafolyamatokban való gondolkodás (tervezés, szervezés, végrehajtás és kontroll) válik dominánssá.

A folyamatkultúra működés felfogásában a cél és feladat kettőse kiegészül a munkafolyamattal, amelynek megszervezése, működtetése, feltételeinek teljesítése, ill. biztosítása az elvárt eredmény, teljesítmény valódi garanciája. Ahhoz, hogy a folyamatszemplélet a szervezet irányításában és működtetésében érvényesülni tudjon, folyamatosan munkatechnológiákat – alkalmasan meghatározott és megfelelő módszerekkel, technikával támogatott tevékenység-sorozatokat - kell kialakítani, folyamatosan aktualizálni, a változó körülményekhez, feltételekhez igazítani. A folyamataltvű működésszervezés logikáját mutatja be a 26. sz. ábra.

A folyamatkultúra elmélyítésének, a működés folyamataltvű megszervezésének, a munkatechnológiák kialakításának kulcsa, első lépése a *folyamatmodellek* kidolgozása. A szervezet működésének egésze munkafolyamatok összessége. A folyamatok, azokon belül az egyes tevékenységek állítják elő a különböző produktumokat, azok hasznos tulajdonságait (értékeit), ill. növelik az utóbbiakat (hozzáadott érték), amelyekben a folyamatot életre hívó cél és feladat eredményei, teljesítményei tettet öltének, megvalósulnak. Minden munkafolyamat értékelhető tehát a cél, eredmény, teljesítmény kategóriákkal, de értékelhető még további minőségjegyekkel is, amelyek a tevékenységek végzésével kapcsolatos elvárásoknak (előírások, követelmények, normák, stb.) való megfelelést, annak mértékét (lásd mutatószámok) tükrözik. Látható ebből a levezetésből, hogy a munkafolyamat a szervezés és irányítás döntő láncszeme, joggal tekinthető a szervezeti kultúra meghatározó – nem kizárólagos – elemének.

2. A FOLYAMATMODELLEZÉSRŐL

A folyamatmodellezés univerzális igazgatásszervezési technológia jellege abból adódik, hogy – amint azt alábbi ábra szemlélteti – a működés minden fontos tényezőjét a munkafolyamattal összefüggésben lehet tervezni, szervezni, elemezni és értékelni. Nagyon sok kérdés vehető fel a munkafolyamattal, azon belül a tevékenységekkel, azok logikájával kapcsolatosan, amelyekre a különböző célú folyamatmodellek válaszolni tudnak a működés egyes – akár legkisebb – elemével, vagy összegezve, egész rendszerével összefüggően.

8. sz. ábra A folyamatmodellezés kérdései



Mint a szervezetfejlesztés alapvető metodikai eszközét, a folyamatmodellezést a szervezés és irányítás számos területén alkalmazni lehet:

- A **szervezetfejlesztésben** ez a működés leírásának sajátos nyelve.
- A **szervezetiirányításban** a beavatkozási pontok sajátos térképe.
- A hagyományos **folyamatirányításban** magától értetődően biztosítja a követés teljes körű lehetőségét (lásd még a 7. pontban).
- A **tudásmenedzsmentben** lehetővé teszi a feladat-ellátással kapcsolatos ismeretek és tapasztalatok megkötését, átörökítését.
- A **teljesítménymenedzsmentben** meghatározhatóvá teszi a keletkező eredeti és hozzáadott értéket, a teljesítmények legfontosabb tartalmi elemeit.
- Az **informatikában** a tevékenységekhez, produktumokhoz szükséges, ill. az általuk előállított információk biztosítása, áramoltatása – pl. a vezetői információs, valamint a szakrendszerek számára – feltételezi a folyamatelvű rendszerfejlesztést.

- A **folyamatautomatizálást** lehetővé, egyszerűbbé, esetenként automatikussá teszi a szabványos módon modellezett munkafolyamat.
- A **menedzsment kontrolling** számára a munkafolyamatban lehet kijelölni a fontos ún. ellenőrzési pontokat, amelyek ellenőrzési nyomvonalra állnak össze.
- A **minőségbiztosítás** korszerű eljárásai, rendszerei (pl. TQM, EFQM, CAF) jelentős mértékben minőségi folyamatparaméterekkel dolgoznak, feltételezik a modellezést.
- A **szabályozások** jelentősebb részének hatékonysága (pl. hatósági eljárások, panaszkezelés, ügyiratkezelés) folyamatelvű szabályozással emelhető megfelelő szintre.

Tekintettel a folyamatmodellek potenciálisan széles körű alkalmazására fontos, hogy azok egységes szemléletben és módon készüljenek, elősegítve, megkönnyítve e gyakorlat elterjedését a szervezetben. Alkalmazását a továbbiakban egy – a tervek szerint 2014-ben elkészülő – belső szabályozás intézményesíti majd.

A munkafolyamatok egyes lépései, tevékenységei meghatározásának logikája (lásd a 9. sz. ábrát) az, hogy listázzuk a válaszokat a következő kérdésre: *egyik szereplő (személy, szervezeti egység, pozíció, aki elindít, kezdeményez, beszállít, stb. együtt források⁵) adott produktumok (input elemek) felhasználásával valamilyen tevékenységet végez el (cselekvővel + cselekvéssel meghatározva), aminek konkrét eredményei (output produktum) állnak elő egy másik szereplő (felhasználó, címzett) számára.* Érdemes ezeket az elemeket a listában, táblázatos formában feltüntetni.

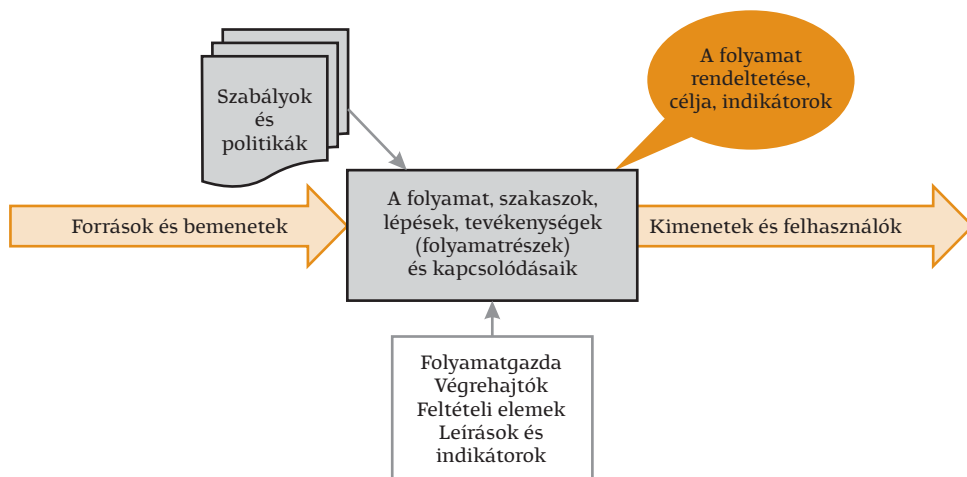
3. AZ ALAPMODELLEK KIDOLGOZÁSA

A folyamatmodellezés célja – Modellezni több célból is lehet attól függően, hogy mit kívánunk elmondani a folyamatról, annak elemeiről, mit kívánunk benne vizsgálni, javítani. A jelen helyzetben az ún. *alapmodell* kidolgozása a cél, amelyet a továbbiakban – a szervezetfejlesztési program keretében is – több célra lehet felhasználni. Az alapmodellt arra kívánjuk felhasználni a jelen stádiumban, hogy meghatározzuk az adott folyamat és elemeinek 1) esetleges *problematikus* jellegét, fejlesztési igényeit 2) a folyamatkontroll *paramétereinek hordozóit* (lehetséges indikátorok), 3) a *kontrollként felhasználható* tevékenységeket (ellenőrzési nyomvonal).

⁵ A szakirodalom a *suppliers* kifejezést (szállító, beszállító) használja, amely a közigazgatásban idegenül hangzik, szabatos megfelelője egyelőre erre a területre vonatkozóan nincs, a *forrás* (amiből a tevékenység kiindul, táplálkozik) fogalmát kellően kifejezőnek látjuk az esetünkre.

9. sz. ábra SIPOC modell⁶

Áttekintő ábra és elemlista



Források	Bemenetek	Tevékenységek	Kimenetek	Felhasználók

A folyamat meghatározása – Megnevezés, annak végiggondolása, hogy a működésnek ez az eleme valóban önálló munkafolyamatként értelmezhető-e, mi a folyamat rendeltetése, célja, kezdő és végpontja, ki a feladat/folyamat gazdája. Egy konkrét feladat/folyamat tehát az, amelynek egyértelműen beazonosítható kezdete és befejezése, indító és záró eseményei, produktumai vannak.⁷

A lépések listázása – Érdeemes először logikailag végiggondolni, hagyományos módon, listában rögzíteni a folyamat lépéseit a modellezés előkészítéseként. Ez egyben a folyamat meghatározásának kontrollja is. Módszeresen rá kell kérdezni: mi indítja el a folyamatot, mi történik első, második, stb. lépésekben, milyen közbenső produktumok születnek, kik a folyamat adott elemeinek (tevékenység, döntés, a produktumok címzettjei, egyéb) szereplői.

Modellkészítés - A tevékenységi lista alapján az MS Visio ábrázolási konvencióit alkalmazva végigkövetjük a folyamat logikáját és annak megfelelően ábrázoljuk a folyamatot (mintaként lásd a 10. sz. ábrát). A modellezés ún. iteratív folyamat, vissza-vissza lehet térni a korábbi folyamatrészekhez, amennyiben a javítás igénye felmerül. Azt kell elérni, hogy

6 A menedzsment és szervezési szakirodalom SIPOC (S – suppliers/beszállítók, I – inputs/bemenetek, P – process/folyamat – O – outputs/kimenetek, C – customers/felhasználók) modellként (lásd az ábrát) tárgyalja ezt az egyszerű módszert.

7 Ezek az információk a SIPOC modell „fejlécét” alkotják, lásd a 9. sz. ábrát.

- a modell az adott időpontban, helyzetben *ténylegesen megvalósuló* folyamatot tükrözze (tényállapot),
- minden indító, közbenső és végső *produktum* azonosítva legyen,
- a megnevezések (tevékenység, produktum) *érthető*k legyenek (szükség szerint megjegyzéseket, magyarázatokat lehet fűzni hozzájuk nem zavarva az áttekinthetőséget),
- a tevékenységek *logikus* sorozata folytonos legyen,
- a folyamatrészek *zártak*, ill. lezártak (a végponthoz kapcsolódóak) legyenek,
- a *tevékenységekre bontás szintje* a modell egészében azonos maradjon (homogenitás),
- az ábrázolás *jól áttekinthető, esztétikus* maradjon (pl. azonos típusú elemeket azonos módon jelöljük, a vonalak ne, vagy minimálisan keresztezzék egymást, a ferde vonalakat kerüljük, a túl távoli kapcsolatokat ne hosszú vonalakkal, hanem ún. kapcsoló pontokkal – kis körben azonos számok az összetartozó pontokon – jelöljük, az összetettebb részfolyamatokat külön oldalakon jeleníthetjük meg).

Folyamatkritika – A modellkészítés során felmerülő kérdéseket, észrevételeket, problémákat, az előírásoktól való eltéréseket, alternatív megoldásokat, kritikákat és javaslatokat folyamatosan – a folyamat megfelelő tevékenységéhez kapcsolódóan, azzal azonosítható módon – rögzíteni kell. Ezek a feljegyzések szolgálnak majd a folyamatfejlesztési javaslatok megfogalmazásának, a folyamatoptimalizálás alapjául.

Javaslatok – A modellezők a tényhelyzet kritikája alapján javaslatokat fogalmaznak meg a feladat/folyamat megváltoztatására vonatkozóan (folyamatoptimalizálás⁸). Megjelölve *a modell érintett elemét*, a *problémát* (különös tekintettel az abban rejlő szabálytalanságra, kockázatra, veszteségekre, lehetőségek kihasználására) a *megoldást* (annak esetleges alternatíváit) és a változtatástól várt *eredményt*, hatást, valamint – amennyiben ez szükséges és releváns – a változtatás legfontosabb feltételeit (költség, eszköz, emberi erőforrás, egyéb).

Dokumentálás – Az adott állapotot tükröző „ténymodellt” és a kapcsolódó értékelést (folyamatkritika és javaslatok) egységes szerkezetű dokumentációban rögzítjük és a program archívumba továbbítjuk elektronikus formában. Az egységes dokumentáció részei, ill. kellékei:

- a feladat/folyamat megnevezése,
- a folyamatgazda és a kidolgozók nevei,
- a lezárás dátuma,

8 A kidolgozott folyamat alapmodellekre csoportmunka keretében optimalizálási javaslatok készültek a szervezetfejlesztési program keretében.

- a folyamat grafikus modellje,
- folyamatkritika tevékenységek szerint,
- folyamatfejlesztési javaslatok tevékenységek szerint.

Döntés – A szervezetfejlesztő munkacsoport értékelése és véleménye alapján az illetékes felsővezetők döntést hoznak a folyamatfejlesztési javaslatokról megfelelően programozva azok végrehajtását, valamint a kapcsolódó szervezési, szabályozási tennivalókat.

Modellfejlesztés – Az elfogadott modellfejlesztési javaslatokat a modellező csoportok átvezetik a tényhelyzetet tükröző modellváltozatokon. A dokumentációk kiegészítésre kerülnek az új, továbbfejlesztett változatokkal, amelyek a továbbiakban ún. alapmodellként szolgálnak a működés fejlesztéséhez, szabályozásához, elemzési és szervezési feladatok végrehajtásához.

Jóváhagyás – A szervezetfejlesztő munkacsoport értékelése és véleményezése alapján az illetékes felsővezetők jóváhagyják az alapmodelleket.

Közzététel – Tájékoztatás a modell rendelkezésre állásáról, hozzáférhetővé tétele mindazok számára, akiknek feladatuk van a munkafolyamattal kapcsolatban (folyamatszereplők, egyéb érintettek, ellenőrzők, szabályozók, fejlesztők).

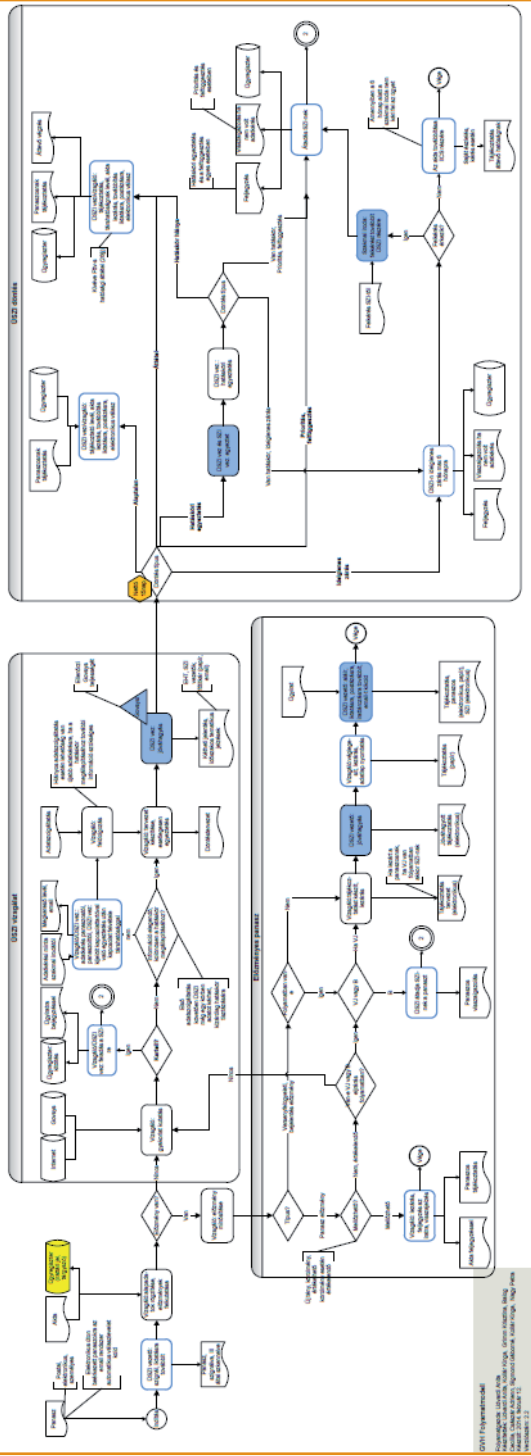
Karbantartás – A folyamatgazda aktuálisan (ha változás történik) és rendszeresen felülvizsgálja a modellt és gondoskodik a szükségessé váló módosításokról, a megfelelő döntések meghozataláról, a tájékoztatás és közzététel frissítéséről.

10. sz. ábra A GVH folyamatmodelljei és továbbfejlesztésük

Folyamatmodellezési dokumentumok, példa

Az ÁROP szervezetfejlesztési program keretében a fontosság szerint kiválasztott 10 – a teljes működést jelentős mértékben meghatározó – folyamat alapmodellje került kidolgozásra egységes konvenciók szerint. Az alábbi példa (Panaszos eljárás) a közepes bonyolultságú folyamatok körébe tartozik. Valamennyi modellhez elkészült egy egységes szerkezetű „Az egyes folyamatok céljai, kockázatait, a kockázatok elkerülésére a folyamatba építhető kontrollpontok és kontrolltevékenységek, valamint a folyamat eredményességét mérő indikátorok” c. folyamatoptimalizálási és folyamatkontroll javaslat, melynek tartalmi elemei a következők: A folyamat céljai, eredménykritériumai, megvalósulásának kockázatait és kockázattertekeése (súlyosság, valószínűség, súlyozott kockázat), kontrollpontjai és kontrolltevékenységei, eredményességének indikátorai, optimalizálási (továbbfejlesztési) javaslatai.

Panaszos eljárás - USZI



4. A FOLYAMATMODELLEZÉS SZABÁLYOZÁSÁNAK ALAPELVEI ÉS TARTALMA

A folyamatmodellezés intézményesítésének alapfeltétele a belső szabályozás. Fő elvei és tartalmi elemei a következők:

- a szabályozásnak tevékenységorientált módon a folyamatmodellezés rendszerének működési, ill. folyamatának logikáját kell követnie,
- a modellezés folyamata a modellkészítés tervezésétől, a készítésen és karbantartáson, valamint felhasználáson át, a modellezés rendszerének értékeléséig tart,
- valamennyi tevékenységről a szabályozásnak meg kell határoznia, hogy annak ellátásáért ki a felelős, ki végzi, milyen feltételek mellett,
- a modellezés folyamatának főbb tevékenységei a következők:
 1. a szabályozás célja (a működés tevékenység szintű leírása és dokumentálása a tervezés, szervezés, működtetés, ellenőrzés és fejlesztés támogatására),
 2. alapfogalmak (folyamatmodell alapmodell, speciális modell, konvenciók, stb.),
 3. a modellezés egészének irányítása, felügyelete,
 4. a modellezés tervezése (kiterjesztése az egész működésre, a működési rendszer és a folyamatmodellezés kapcsolata, folyamatmodellezési program a stratégiákkal, éves tervekkel összhangban),
 5. folyamatmodellezés egységességének biztosítása (koordináció, konvenciók, az egységességért felelős személy, aki karbantartja a konvenciókat),
 6. a folyamatmodellek kidolgozása és karbantartása (feladat-, folyamatgazdák),
 7. a folyamatmodellek dokumentálása, nyilvántartása, hozzáférés (alapmodellekre és speciális modellek is kiterjedően),
 8. a folyamatmodellek és a modellezés hasznosításának elemzése, értékelése, a szabályozás felülvizsgálata (tekintettel a szabályozás tartalmának újszerűségére).
 9. melléklet (konvenciók, kidolgozási segédlet).

IV. A GVH EFQM/CAF alapú minőségértékelése

1. EFQM ALAPÚ MINŐSÉGÉRTÉKELÉSI RENDSZER KIDOLGOZÁSA ÉS ALKALMAZÁSA

A minőségértékelési részprogramtól azt várjuk, hogy más közigazgatási és közszolgáltató szervezetekhez hasonlóan, a központi közigazgatásban az elsők között⁹ a GVH-ban is sikeres lesz és intézményessé válik az a fajta átfogó minőségértékelési rendszer. A hazai alkalmazók eredményeiből eddig az látható, hogy mintegy 50 %-ban felelnek meg¹⁰ a közigazgatási szervezeti kiválóság nemzetközi standardjainak. A nemzetközi és hazai tapasztalatok is azt mutatják¹¹, hogy a módszeres alkalmazás jelentős mértékben emeli a közigazgatási szervezetek működési és irányítási színvonalát, szervezettségét.

1.1. Célkitűzés

A GVH minőségértékelés *célja*, hogy

- a szakmai és működési kiválóság kultúráját erősítse a szervezeti kultúra fejlesztésében,
- visszajelzést adjon a GVH működésének színvonaláról (eredményesség, szervezettségének, irányításának színvonalát),
- a zárt irányítási/menedzsment kör egyik fontos ellenőrzési, értékelési „láncszemének” működtetése,
- aktuális célokat és feladatokat jelöljön ki a működés és irányítás stratégiai fejlesztése számára,
- előkészítse a külső értékelés lehetőségét,
- működésének színvonalát összehasonlíthatóvá tegye más hazai és külföldi kormányzati szervezetekével.

9 A hazai közigazgatási alkalmazásokat folyamatosan nyomon lehet követni: https://caf.kim.gov.hu/dc_caf.dll

10 Lásd a hivatkozott hazai weboldalon (1. lábjegyzet) a CAF eredmények összesítése menüpontban.

11 Az európai jó gyakorlatokról részletes információk állnak rendelkezésre: <http://caf.eipa.eu/3/99/>

1.2. A GVH minőségértékelés módszere

A minőségirányítás, ill. átfogó minőségmenedzsment komplex rendszerének (TQM¹²) mára letisztult, nemzetközileg elfogadott elvi és módszertani alapjai (EFQM¹³), eljárásai, szabványai (ISO, MSZ¹⁴) vannak. A 90-es évektől kezdődő folyamat eredményeképpen az üzleti szférában kibontakozott minőségbiztosítás módosult tartalommal gyökeret vert a közigazgatásban is. A mindezen előzményekre támaszkodó CAF¹⁵ módszertan sikeresen terjed a közszférában külföldön és itthon egyaránt.

11. sz. ábra A közigazgatási kiválóság alapelvei¹⁶



A fenti céloknak és követelményeknek egyaránt megfelelő EFQM-CAF rendszer szervezeti szintű alkalmazása során támaszkodni lehet ezekre a letisztult elméleti és módszertani alapokra. Az alkalmazás fő metodikai elemei a következők¹⁷:

12 TQM: Total Quality Management

13 EFQM: European Foundation for Quality Management

14 ISO, MSZ: az ISO 9000-es szabványcsalád, ezen belül az ISO 9004: 2000 nemzetközi, valamint európai és MSZ EN ISO 9004:2001 megegyező tartalmú magyar szabványok írják le a minőségirányítás TQM alapú fogalmi, követelmény- és eljárási rendszerét. „Az ISO 9001 célja az, hogy bizalmat keltsen a termék minősége iránt, és növelje a vevő megelégedettségét, míg az ISO 9004 a minőségirányítás szélesebb perspektíváját vezeti be, hogy útmutatást adjon a működés fejlesztéséhez.” (részlet a magyar szabványszövegből)

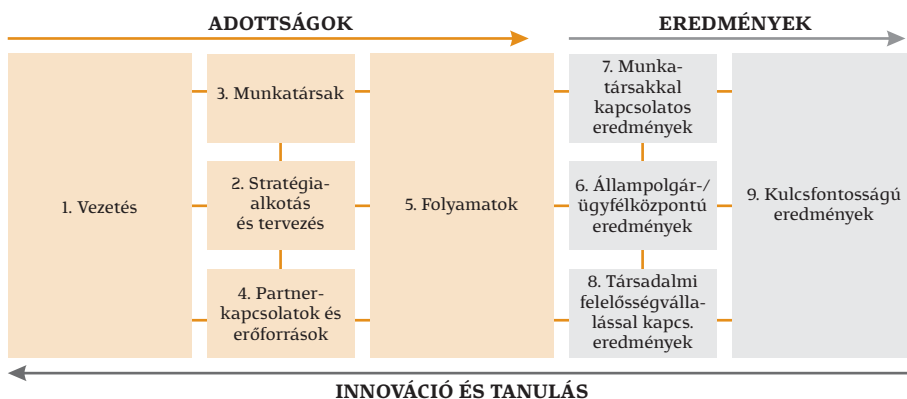
15 CAF: Common Assessment Framework (közös értékelési keretrendszer)

16 Az elvek kifejtését lásd a 14. sz. ábrában.

17 A metodikai alapozás során alkalmazásra került a CAF 2013 modell FEJLESZTÉSI MÓDSZERTAN Szervezeti önértékeléshez kapcsolódó módszertani útmutató c. dokumentum (a továbbiakban CAF módszertan), amely az ÁROP-1.2.18 azonosító jelű, „Szervezetfejlesztési Program” című kiemelt projekt keretében készült. Elérése: <http://magyaryprogram.kormany.hu/szervezetfejlesztési-modszertanok>

- *A kiválóság alapelvei*, amelyek a CAF-ban a közigazgatás jellegéhez és fogalmi rendszeréhez igazodnak (lásd a 11. sz. ábrát¹⁸), a CAF rendszer ezen elvek érvényesülését vizsgálja, értékeli (lásd még az alábbiakban: külső visszajelzés, érettségi szintek).
- *Értékelési főkritériumok* (9 db): a CAF modell (lásd 12. sz. ábra¹⁹) bemutatja az értékelési rendszer területeit (főkritériumok), azok alapvető összefüggéseit, amelynek legfontosabb jellemzője az, hogy az adottságokat és eredményeket a folyamatok kötik össze.
- *Értékelési alkritériumok*: a CAF modell minden főkritériumhoz néhány (összesen 28) alkritériumot (tesztkérdést, lásd alább) rendel, amelyet egyértelműen megválaszolva az adott helyzetet (elért szintet) számszerűen (%-osan) értékelni lehet (lásd alább, ill. a 14. sz. ábrán).

12. sz. ábra A CAF modell



- *Tesztkérdések*: a 14. sz. ábrán bemutatjuk a CAF modell egységes kérdésrendszerét az alkritériumok értékeléséhez (lásd alább), amelynek megválaszolásához a hivatkozott CAF módszertan értelmezést és konkrét példaanyagot, valamint fogalomtárat ad.
- *Pontozásos értékelés*: az alkritériumokat két módszer szerint (hagyományos, finomhangolt értékelés) lehet értékelni, amelyek közül az egyiket kell kiválasztani, kezdő alkalmazás esetében az egyszerűbb, hagyományos mód ajánlatos (lásd a 13. sz. ábrát²⁰).
- *Külső visszajelzési, értékelési eljárás*²¹: a CAF rendszer azon része, amelynek keretében – a szervezet kérésére – értékelésre kerül (lásd alább érettségi szint)

18 Az ábra forrása: CAF módszertan 10. oldal.

19 Az ábra forrása: CAF módszertan 7. oldal.

20 Az ábrák forrása: CAF módszertan 62., 64. oldalak.

21 Eredeti terminológia szerint: „0”, „Initiation”, „Realisation”, „Maturity”), részletesebb ismertetése: https://caf.kim.gov.hu/dc_caf.dll/ Dokumentumok, CAF External Feedback

tek) a minőségirányítás kibontakozása, annak hatása (fejlesztések) alapján a kiválóság 8 alapelvével (lásd fentebb) szembesítve.

- *A külső értékelés 3 pillére:* a külső értékelés 10 lépésben, kérdőívek segítségével vizsgálja az önértékelés folyamatát (1. pillér), az értékelést követő fejlesztési folyamatokat (2. pillér) és a minőségmenedzsment rendszer (TQM) érettségi szintjét (lásd alább).
- *Érettségi szintek:* a külső értékelési eljárás részeként a 8 alapelv értékelése négy érettségi szint szerinti – megkövetelt tartalom alapján történő – besorolással („Nulla szint”, „Kezdeményezés”, „Megvalósulás”, „Érvényesülés”).

13. sz. ábra Az Adottságok oldal alkritériumainak értékelési pontszámai (%)

Szint	Az adottságokhoz kapcsolódó szint leírása	Pontszám
	Az alkritériumhoz kapcsolódó területen a szervezet nem folytat tevékenységet, illetve nincs erre vonatkozó információ vagy megbízható információ.	0–10
Tervezés (Plan)	Az alkritériumhoz kapcsolódó terület működtetését megtervezték, illetve vannak erre vonatkozó tervek.	11–30
Megvalósítás (Do)	Az alkritériumhoz kapcsolódó területet a szervezet a tervek szerint működteti.	31–50
Ellenőrzés (Check)	Az alkritériumokhoz kapcsolódó területen alkalmazott gyakorlatokat ellenőrzik, és felülvizsgálják, hogy a megfelelő módon és a megfelelő dolgokat valósítják-e meg.	51–70
Beavatkozás (Act)	Az alkritériumhoz kapcsolódó területen az ellenőrzések és felülvizsgálatok alapján szükség szerint javítják/fejlesztik a szervezet működését.	71–90
PDCA	Az alkritériumhoz kapcsolódó területen szisztematikus módon (tervezetten és rendszeresen) alkalmazzák a folyamatos fejlesztés módszereit. Tudatosan tervezik és értékelik a szervezet működését, és fejlesztik tovább azt más szervezetektől történő tanulás segítségével (benchlearning és benchmarking módszerek alkalmazásával).	91–100

Az Eredmények oldal alkritériumainak értékelési pontszámai (%)

Az eredményekhez kapcsolódó szint leírása	Pontszám
Az alkritériumhoz kapcsolódó területen nincsenek mérhető eredmények vagy nincs erre vonatkozó információ.	0–10
Az alkritériumhoz kapcsolódó területen az eredmények mérhetőek, időbeli alakulásuk romló tendenciát mutat és/vagy nem érik el a kitűzött célokat.	11–30
Az alkritériumhoz kapcsolódó területen az eredmények stagnálnak és/vagy néhány kitűzött cél teljesül.	31–50
Az alkritériumhoz kapcsolódó területen az eredmények javuló tendenciát mutatnak és/vagy a kitűzött cél teljesül.	51–70
Az alkritériumhoz kapcsolódó területen az eredmények jelentős javulást mutatnak és/vagy minden kitűzött cél teljesül.	71–90
Az alkritériumhoz kapcsolódó területen az eredmények kiválóak és folyamatosan szinten tartottak, minden kitűzött cél teljesül. Az alkritérium vonatkozásában fontos mutatók pozitív eredményt mutatnak más szervezetek eredményeivel összehasonlítva.	91–100

1.3. A GVH minőségértékelés végrehajtása

A CAF modell alkalmazása egy olyan tanulási folyamat, amelyben a működés, irányítás minőségi színvonalának önértékelésen alapuló meghatározása mellett, évről évre fejlődik, elmélyül, szervesül a modell alkalmazása, s a szervezet kultúrájának részévé válik a benne foglalt követelményrendszer. Ezért célszerű az értékelés egyszerű eljárással (hagyományos értékelés) elkezdni az alkalmazást. Ehhez a GVH már tett kezdeti lépéseket, ill. részt vett, ill. vesz bizonyos mértékig hasonló minőségi értékelésben, nevezetesen

- közreműködik a Global Merger Control Index (globális fúzió kontroll index) nemzetközi összehasonlító kutatásban (2013-ban 65 versenyhatóság részvételével), s meglehetősen előkelő – az EU 27 országán belül összesített értékelésben 4. – helyen szerepel²²,
- 2011. és 2012. évekre vonatkozóan a GVH a CAF önértékeléshez hasonló módon, a vonatkozó standardok alapján, csoportmunkában értékelte a belső kontrollrendszer helyzetét, ill. fejlődését, amely gyakorlatot az ÁSZ példa értékűnek minősítette,²³
- az ÁROP-1-2. 18/A-2013. „Szervezetfejlesztési program államigazgatási szervezetek számára” program előkészítése keretében hasonló metodikával és részben átfedő tartalommal elkészítette szervezetértékelését,²⁴
- a GVH 2014. évi stratégiai célrendszerének kidolgozása, ill. összeállítása, valamint részcélokra történő lebontása során az EFQM/CAF kritériumainak tartalmi rendszerét (fő kritériumait) vette alapul,²⁵

Ezen előzmények alapján joggal feltételezhetjük, hogy az EFQM/CAF önértékelés a módszertani ajánlás irányelvei és a GVH adottságaihoz igazított metodikai lépései szerint végrehajtható.

22 Az értékelés lényegében szakmai (fúziós) tartalmú, de értékelési szempontjai között szerepelnek minőségi szempontok is. A vonatkozó dokumentum elérése: <http://www.mergerdata.net/doc/gmci2013/GMCI2013.pdf>

23 A vonatkozó dokumentum: <http://www.asz.hu/jelentes/1298/jelentes-a-belső-kontrollrendszer-es-a-belső-ellenorzes-szabalyserusegenek-a-zarszamadasi-ellenorzesbe-bevont-kozponti-koltsegvetesi-intezmenyeknel-lefolytatott-ellenorzeserol/1298j000.pdf> A dokumentum 43. oldalán ez olvasható: „Jó gyakorlatnak tartjuk, hogy a GVH a belső kontrollrendszer fejlesztésre szoruló területeit a kontrollrendszerre vonatkozó felmérésünk alapján határozta meg, hivatkozva a munkatábla megfelelő pontjaira.”

24 A szervezetfejlesztési munkacsoport által kitöltött szervezetértékelési sablon a pályázati programdokumentáció részét képezi.

25 A célrendszer a GVH elnöke által elfogadásra került, a célok lebontása az év elején megtörtént, a pályázati programdokumentáció részét képezi.

ALAPELVEK

1. alapelv: Eredményorientáltság

A szervezet az eredményekre összpontosít. A kitűzött célok vonatkozásában az összes érdekelt fél (hatóságok, állampolgárok/ügyfelek, partnerek és a szervezetben dolgozó munkatársak) számára kielégítő eredmények születnek.

2. alapelv: Állampolgár-/ügyfélközpontúság

A szervezet mind a meglévő, mind a potenciális állampolgárok/ügyfelek szükségleteire figyel. Bevonja őket a szervezet szolgáltatásainak és termékeinek (amennyiben van ilyen) fejlesztésébe, és a szervezet működésének és teljesítményének javításába.

3. alapelv: Vezetés és a célok állandósága

A szervezet vezetésének jövőkép-alakító és ösztönző szerepe van, ami változásokat vált ki, miközben biztosítani kell a szervezet céljainak állandóságát a szervezetre ható változó környezetben. A szervezet vezetése egyértelműen megfogalmazza a szervezet küldetését, jövőképét és értékrendjét; valamint olyan környezetet alakít ki és tart fenn, amely a szervezet céljainak elérése érdekében lehetővé teszi a munkatársak teljes körű bevonását.

4. alapelv: Folyamatokon és tényeken alapuló irányítás

A szervezet hatékonyabban elérheti céljait, ha erőforrásainak felhasználását és működését (tevékenységeit) folyamatokba szervezve irányítja, és a szervezet irányításához kapcsolódó döntéseit a szervezet által gyűjtött adatok és információk elemzése alapján hozza meg.

5. alapelv: Munkatársak fejlesztése és bevonása

A munkatársak minden szinten a szervezet alapkövei. Teljes bevonásukkal elérhető, hogy tehetségüket a szervezet javára fordítsák. A munkatársak közreműködését maximalizálni kell a fejlesztésükön és bevonásukon keresztül, továbbá az elismerés, felhatalmazás, nyíltság és őszinteség kultúráján, illetve közös értékein alapuló munkakörnyezet megteremtésével.

6. alapelv: Folyamatos tanulás, innováció és fejlesztés

A kiválóság a fennálló állapotot kérdőjelezi meg és változásokat eredményez azáltal, hogy a folyamatos tanuláson keresztül újítási és fejlesztési lehetőségeket teremt. A folyamatos fejlesztésnek ezért a szervezet állandó céljának kell lennie.

26 Forrás: A fentebb hivatkozott CAF módszertan 10. oldal

7. alapelv: Partnerkapcsolatok fejlesztése

A közszolgálati szervezeteknek szükségük van másokra is ahhoz, hogy elérjék céljaikat, ezért értékteremtő partnerkapcsolatokat kell kialakítaniuk és fenntartaniuk. A szervezet és partnerei egymásra vannak utalva, ezáltal a közöttük lévő kölcsönösen előnyös kapcsolat valamennyiüket segíti céljaik elérésében és abban, hogy értéket teremtsenek. Ezért a jól működő szervezet a vele együttműködő partnerekkel kölcsönösen előnyös kapcsolat kialakítására törekszik (partnerkapcsolatok).

8. alapelv: Társadalmi felelősségvállalás

A társadalmi felelősségvállalás fontos eleme a közszolgálati szervezetek működésének. A szervezeteknek tiszteletben kell tartaniuk az ökológiai fenntarthatóságot, továbbá meg kell felelniük a globális és helyi közösségek legfőbb elvárásainak és követelményeinek is.

CAF modell értékelési kritériumrendszere

I. ADOTTSÁGOK

1. VEZETÉS

Tekintsék át, mit tesz a vezetés annak érdekében, hogy...

- 1.1. ... iránymutatást adjon a szervezet számára a szervezet küldetésének, jövőképeinek és értékrendjének kialakításával
- 1.2. ... irányítsa a szervezetet, valamint menedzselje annak teljesítményét és folyamatos fejlesztését
- 1.3. ... ösztönözze, támogassa a munkatársakat, és példát mutasson számukra
- 1.4. ... a politikai döntéshozókkal és más érdekelt felekkel hatékony kapcsolatokat alakítson ki és ápoljon

2. STRATÉGIAALKOTÁS ÉS TERVEZÉS

Tekintsék át, mit tesz a szervezet annak érdekében, hogy...

- 2.1. ... az érdekelt felek jelenlegi és jövőbeni igényeire vonatkozó, valamint a szervezet működéséhez kapcsolódó adatokat gyűjtsön a szervezet stratégiájának felülvizsgálatához és terveit aktualizálásához
- 2.2. ... az általa gyűjtött adatokból nyert információk alapján alakítsa stratégiáját és terveit
- 2.3. ... megismertesse, bevezesse és rendszeresen felülvizsgálja stratégiáját és terveit a teljes szervezet tekintetében
- 2.4. ... megtervezzék, bevezesse és felülvizsgálja a szervezeten belüli innovációt és változásokat

3. MUNKATÁRSÁK

Tekintsék át, mit tesz a szervezet annak érdekében, hogy...

- 3.1. ... emberi erőforrásait a stratégiájával és terveivel összhangban, átlátható módon tervezze, irányítsa és fejlessze

- 3.2. ...az egyéni és szervezeti célokkal összhangban felmérje, fejlessze és felhasználja a munkatársak kompetenciáit
- 3.3. ... a nyílt párbeszéd és a felhatalmazás alkalmazása, valamint jóllétük támogatása révén fokozza a munkatársak bevonását

4. PARTNERKAPCSOLATOK ÉS ERŐFORRÁSOK

Tekintsék át, mit tesz a szervezet annak érdekében, hogy...

- 4.1. ... fontosabb partnereivel kapcsolatokat alakítson ki, és ápolja azokat
- 4.2. ... az állampolgárokkal/ügyfelekkel kapcsolatokat alakítson ki és tartson fenn
- 4.3. ... pénzügeit megfelelően kezelje, irányítsa
- 4.4. ... hasznosuljon a szervezetben rendelkezésre álló információ és tudás
- 4.5. ... menedzselje technológiáját
- 4.6. ... eszközeit és vagyontárgyait kezelje

5. FOLYAMATOK

Tekintsék át, mit tesz a szervezet annak érdekében, hogy...

- 5.1. ... az érdekelt felek bevonásával kialakítsa, működtesse és fejlessze folyamatait és azok rendszerét
- 5.2. ... állampolgár-/ügyfélközpontú szolgáltatásokat, termékeket biztosítson és fejlesszen
- 5.3. ... összehangolja folyamatait a szervezeten belül, illetve az együttműködő szervezetek folyamataival

II. EREDMÉNYEK

6. ÁLLAMPOLGÁR-/ÜGYFÉLKÖZPONTÚ EREDMÉNYEK

Tekintsék át, hogy milyen eredményeket ért el a szervezet az állampolgárok/ügyfelek szükségletei és elvárásai kielégítésével kapcsolatban...

- 6.1. ... az állampolgárok/ügyfelek véleménye, személyes értékelése alapján
- 6.2. ... a szervezet által végzett mérések alapján

7. MUNKATÁRSAKKAL KAPCSOLATOS EREDMÉNYEK

Tekintsék át, hogy milyen eredményeket ért el a szervezet a munkatársak szükségletei és elvárásai kielégítésével kapcsolatban...

- 7.1. ... a munkatársak véleménye, személyes értékelése alapján
- 7.2. ... a szervezet által végzett mérések alapján

8. TÁRSADALMI FELELŐSSÉGVÁLLALÁSSAK KAPCSOLATOS EREDMÉNYEK

Tekintsék át, hogy milyen eredményeket ért el a szervezet a munkatársak szükségletei és elvárásai kielégítésével kapcsolatban...

- 8.1. ... a társadalom megítélése alapján
- 8.2. ... a szervezet által végzett mérések alapján

9. KULCSFONTOSSÁGÚ EREDMÉNYEK

Tekintsék át, hogy céljait illetően milyen eredményeket ért el a szervezet...

9.1. ...a „külső” eredményeivel kapcsolatban (a szervezet eredményei és hatása)

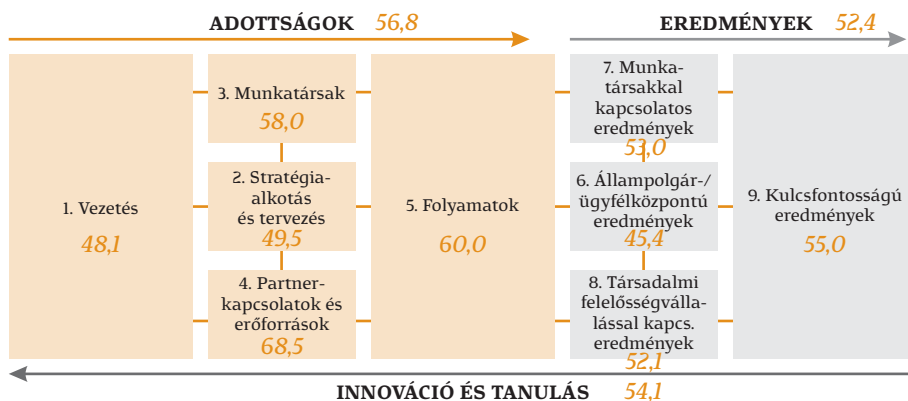
9.2. ... a „belső” eredményeivel kapcsolatban (működés hatékonysága)

2. A GVH MINŐSÉGÉRTÉKELÉSE

2.1. A GVH első EFQM/CAF alapú minőségértékelése²⁷

Az eredményeket részletesen a 4. *Részletes értékelés* c. fejezet mutatja be. Az értékelés tartalmi elemzésére a 3. *Az egyes kritériumok értelmezése és tartalmi értékelése* c. fejezetben kerül sor. Az egyes %-osan kifejezett értékek értelmezésénél figyelemmel kell lenni az EFQM/CAF értékelés *pontozásos rendszerére, amelyet a 13. sz. ábra táblázatai mutatnak be* külön-külön az ADOTTSÁGOK és az EREDMÉNYEK csoportokba tartozó kritériumokra.

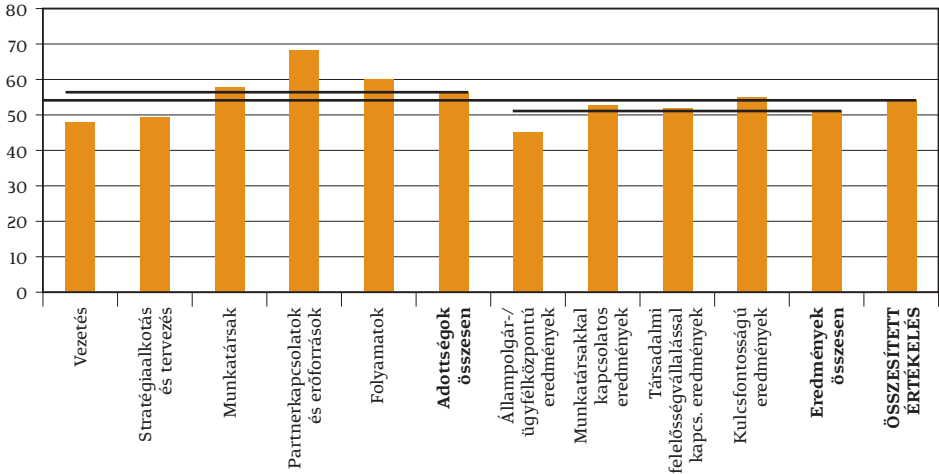
15. sz. ábra



Ellenőrzés (Check)	Az alkritériumokhoz kapcsolódó területen alkalmazott gyakorlatokat ellenőrzik, és felülvizsgálják, hogy a megfelelő módon és a megfelelő dolgokat valósítják-e meg.	51-70
	Az alkritériumhoz kapcsolódó területen az eredmények javuló tendenciát mutatnak és/vagy a kitűzött célok többsége teljesül.	51-70

²⁷ Ebben a részben a minőségértékelés átfogó eredményeit mutatjuk be. A részletes, egyes részkritériumok szerinti értékelés hasonló formában készült el és a GVH belső tudásmegosztó hálózatában érhető el.

16. sz. ábra



A %-os értékek értelmezését lásd a 13. sz. ábrán.

A GVH minőségi összesített értékelése az EFQM/CAF metodika szerint 54,1 %, ami két fő összetevőből áll, amelyek tartalma a következőképpen értelmezhető:

Az ADOTTSÁGOK 56,8 %-kal az „Ellenőrzés” sáv alsó felébe kerültek, aminek értelmezését itt láthatjuk. Összességében azt mondhatjuk, hogy a GVH az adottságok tekintetében – *összességében – tudatosan jár el, tervez és ellenőriz*. Az értékelés szerint a szervezet nem éri el azt a szintet, amelyben a beavatkozás – fejlesztés – módszeresen megtörténik az adottságok minden területén.

Az EREDMÉNYEK 52,4 %-kal az eredményesség fokozatosan javuló, a kitűzött célok többsége teljesülésének sávja alsó részében található. A jelentős előrelépések az ADOTTSÁGOK értékelésével összhangban a beavatkozások módszerességétől várhatók, amelyek az utóbbi évek programjainak sikerességétől függenek.

A két oldal értékeléséből az látható, hogy az ADOTTSÁGOK nem sokkal az átfogó érték felett, míg az EREDMÉNYEK szintén kevéssel az alatt vannak. Ez arról tanúskodik, hogy a szervezettség a két oldal tekintetében nagyjából kiegyensúlyozott.

Az ADOTTSÁGOK oldalon belül jelentősebbek az eltérések. A két szélsőérték – 1. Vezetés és 4. Partnerkapcsolatok és erőforrások – között 20 % fölötti (egy teljes sáv) különbség van, ami arra utal, hogy rendelkezésre állnak a tartalékok a hatékony beavatkozásokhoz. Ennek egyik garanciájaként a jelenleg még gyengének mutató 2. Stratégiaalkotás 2014-ben napirenden van. Megnyugtató, hogy a szintén

kulcsfontosságú 5. Folyamatok kritérium is az átlag fölött szerepel annak ellenére, hogy a módszeres fejlesztés még csak a kezdeti stádiumban van.

Az EREDMÉNYEK oldalon a főkritérium értékelésében nem jelentősek az eltérések. A két szélsőérték – 9. Kulcsfontosságú eredmények és 6. Állampolgár-, ügyfélközpontú eredmények – között az eltérés mintegy 10 %, egy fél „sáv”. Az utóbbi kritérium esetében jellemző stagnálást a vezetés észlelte és a kidolgozás és intézményesítés alatt álló ügyfél-elégedettség mérés rendszere hivatott kimozdítani ebből az állapotból. Biztató, hogy az 5. FOLYAMATOK kritériumon belül (lásd az egyes kritériumok részletes értékelésénél) magas értékelést kapott az 5.2. alkritérium, az állampolgár-, ügyfélorientált folyamatok fejlesztése. Minden egyéb eredményterületen a változás az ADOTTSÁG oldalon történő, napirenden lévő előrelépésektől, különösen a stratégiai menedzsment és a menedzsment kontrolling módszeres fejlesztésétől várható.

Összességében azt lehet mondani, hogy a GVH a módszeres innováció és tanulásnak – mint *adottságnak* – abba a sávjába lépett, ahol a működés egész területén „az alkalmazott gyakorlatokat ellenőrzik, és felülvizsgálják, hogy a megfelelő módon és a megfelelő dolgokat valósítják-e meg”. Ennek tudatossága és módszeressége fokozatosan bontakozik ki, jelenleg a megalapozásnál tart, amelynek szerves részei:

- a mérés és értékelés (indikátor rendszer, ezt támogató eszközök),
- stratégiai tervezés és menedzsment, módszeres tervlebonatás,
- a szervezeti és személyi szintű számonkérés (teljesítménykontroll),
- a működés folyamatmodellekre alapozott módszeres fejlesztése,
- a minőségi követelmények kontrolljának beépítése a munkafolyamatokba,
- átfogó kontrolling rendszer kialakítása, vezetői információs rendszer kialakítása,
- a menedzsment átfogó fejlesztését támogató szervezeti kultúra megerősítése.

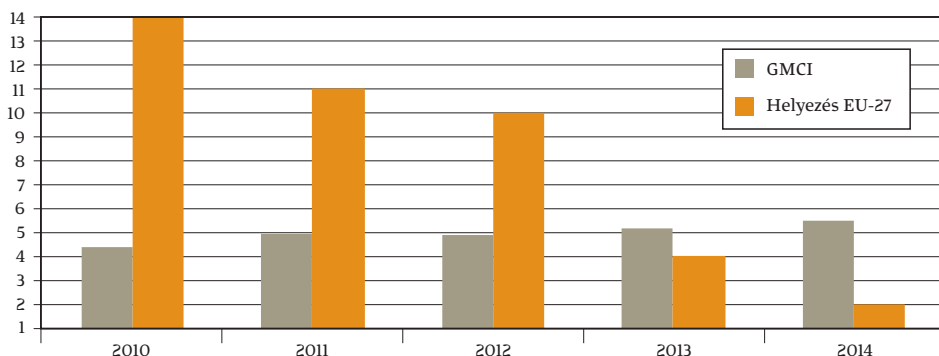
Az EFQM/CAF értékelés – tökéletesített megoldásának – intézményesítése a jövőben alkalmas lesz az átfogó menedzsment színvonal fejlődésének követésére, amihez az első alkalommal meghatározott értékek bázisként fognak szolgálni. Zárógondolatként az átfogó értékeléshez meg kell jegyezni, hogy az első értékelés még magán visel egyfajta módszertani bizonytalanságot. Ez abból fakad egyrészt, hogy a kritériumok pontos, „GVH-hoz igazított” értelmezése – ahol ez szükségesnek látszik az első alkalmazás eredményeképpen – egy továbbfejlesztési feladat. Másrészt pedig jól látszik, hogy csak a személyzet teljes bevonásával, szervezeti egységekre lebontott önértékelés lehet teljes értékű, mert az egyes alkritériumok szerinti „rálátás” egyes konkrét személyek részéről, ill. szervezeti pozíciókból eltérő. Ezért az átlagok ezeket a különbségeket elfedhetik, s csak a „finomhangolt” értékelés adhat

pontos választ a kritériumok és értékelések mögött rejlő kérdésekre, véleményekre. Az elsőként kapott eredményekre ennek fényében kell tekinteni.

2.2. Nemzetközi szakmai minőségértékelés (GMCI)

Összeértékelés

A gazdasági verseny kontrolljának nemzetközileg legszélesebb körben alkalmazott, az egyes országok helyzetét összehasonlító *szakmai minőségi mutatója* a Global Merger Control Index (GMCI)²⁸, amelyet 5 éve vizsgálnak. A Gazdasági Versenyhivatal is része az összevetésnek. A vizsgált mutatók száma időközben 10-ről 16-ra nőtt, de az értékelés összehasonlítható maradt. A GVH 2010-ben a 14. helyről indult az EU 27 tagállama között. A 2014. évi értékelés eredményeképpen²⁹ a 2. helyre jutott előre ebben a körben. A GMCI összesített értékelése 7-es skálán minősíti a gazdasági versenyhatóságot. A GVH a kezdeti 2010-es 4,39-től 2014-re 5,47-re emelte a mutatót, melynek tartalmát a következő szempontok értékelése adja (mindegyik



esetben 7-es skálán).

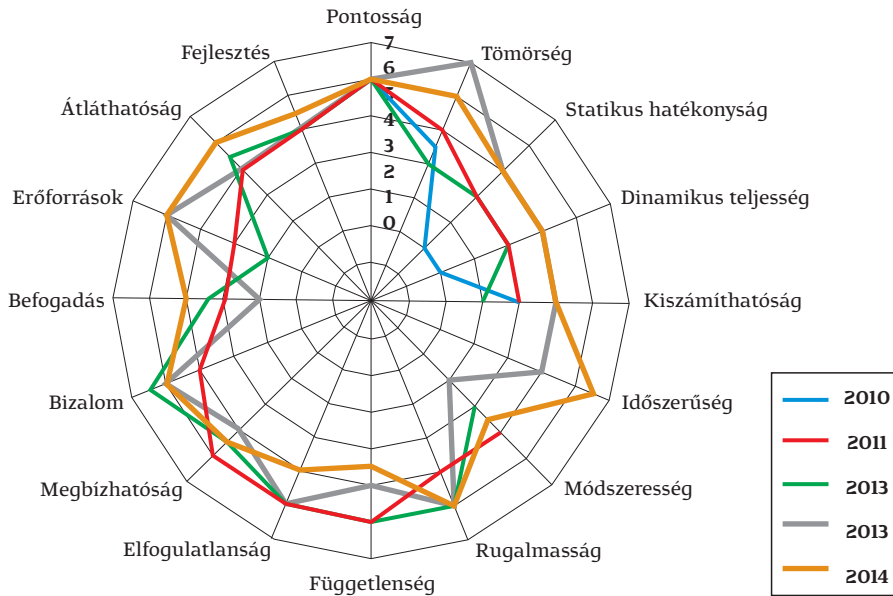
17. sz. ábra Összeértékelés

A GVH GMCI mutató szerinti részletes értékelése

1. Pontosság – a notifikációk milyen arányban eredményeznek további, beható vizsgálatot?

28 A GMC, globális fúziókontroll mutató értelmezése és az adatok részletei elérhetők: http://www.mergedata.net/wiki/index.php?title=Survey_Questons_Global_Merger_Control_Index_2014
29 A nemzetközi összehasonlítás adatainak elérése: <http://www.mergedata.net/wiki/index.php?title=GMCI2014>

18. ábra A GVH GCMI mutató szerinti értékelése



Az adatokat áttekinthető táblázatban lásd a következő oldalon. Egyes esetekben, ill. években (lásd a szempontok kifejtését és a következő táblázatot) az adatok azért hiányoznak, mert később kerültek felvétele az értékelésbe. Ilyenkor a grafikon megszakad. Ezért láthatunk az egyes tengelyeken helyenként 5-nél kevesebb adatot.

	2010	2011	2012	2013	2014
Pontosság	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
Tömörség	4,5	5,0	4,0	7,0	6,0
Statikus hatékonyság	2,0	4,0	4,0	5,0	5,0
Dinamikus teljesség	2,0	4,0	4,0	5,0	5,0
Kiszámíthatóság	4,0	4,0	3,0	5,0	5,0
Időszerűség				5,0	6,5
Módszeresség	3,0	5,0	4,0	3,0	4,5
Rugalmasság	6,0	5,0	6,0	6,0	6,0
Függetlenség	6,0	6,0	6,0	5,0	4,5
Elfogulatlanság	6,0	6,0	6,0	6,0	5,0
Megbízhatóság	6,0	6,0	5,5	5,0	5,5
Bizalom		5,0	6,5	6,0	6,0
Befogadás		4,0	4,5	3,0	5,0
Erőforrások		4,0	3,0	6,0	6,0
Átláthatóság		5,0	5,5	5,0	6,0
Fejlesztés			5,0	5,0	5,5
GMCI	4,39	4,93	4,87	5,49	5,47
Helyezés EU-27	14	11	10	4	2

2. **Tömörség** – a notifikációk milyen mértékű, részletességű információt igényelnek?
3. **Statikus hatékonyság** – milyen mértékben tekinthetők a vizsgált speciális fúzióhatékonyság elemek nem triviálisnak az adott hatóságnál?
4. **Dinamikus teljesség** – milyen mértékben mérlegelnek a vizsgálat során dinamikus tényezőket, mint a belépés és innováció egy tervezett fúzió esetén?
5. **Kiszámíthatóság** – mennyire számítható ki az adott hatóság vizsgálatának eredménye problematikus fúzió esetén?
6. **Időszerűség** – milyen gyakorisággal tartja be az adott hatóság a határidőket? (2013-tól)
7. **Módszeresség** – mennyire fontosak az adott hatóság számára a modern analitikai módszerek a fúziós notifikációk értékelésében?
8. **Rugalmasság** – milyen kilátásai vannak hatósághoz szóló magyarázatoknak, javaslatoknak, jogorvoslati tárgyalásoknak és hozzászólásoknak, kötelezettség vállalásoknak?
9. **Függetlenség** – mennyire jelentős szerepet játszanak a politikai tényezők a fúziós vizsgálatokban az adott hatóságnál?
10. **Elfogulatlanság** – mennyire van jelen a nemzeti elfogultság – pl. elfogultsági politika a hazai cégek iránt – a fúziókontrollban az adott hatóságnál?
11. **Megbízhatóság** – milyen gyakran fordul elő hiba a vizsgáló hatóságnál, például lehetővé tesz egy versenyellenes, blokkol egy versenyt erősítő fúziót, jogorvoslat nem problematikus esetekben?
12. **Bizalom** – milyen mértékben tudja szavatolni a vizsgáló hatóság a szenzitív információk bizalmas kezelését? (2011-től)
13. **Befogadás** – milyen mértékben veszi figyelembe a vizsgáló hatóság harmadik érdekelt fél szempontjait és tájékoztatásait a vizsgálatok során? (2011-től)
14. **Erőforrások** – mennyire biztosítottak a hatóság számára az erőforrások ahhoz, hogy megfelelő teljességű vizsgálatokat tudjon folytatni (pl. költségvetés, személyzet, szakértelem)? (2011-től)
15. **Átláthatóság** – a vizsgáló hatóság által visszautasított fúziók érintettjei számára milyen mértékben biztosítanak megfelelő és átlátható tájékoztatást a döntésről? (2011-től)
16. **Fejlesztés** – milyen mértékben tett fejlesztési lépéseket az elmúlt évben a hatóság annak érdekében, hogy javítsa intézményi hatékonyságát? (2012-től)

V. GVH indikátor rendszer továbbfejlesztése

1. AZ INDIKÁTOR KATALÓGUS

1.1. Bevezetés az indikátorrendszerrel

A GVH szervezetfejlesztési programjának lényegi eleme az ún. zárt menedzsment ciklusú irányítási rendszer létrehozása (lásd a 2. sz. ábrát). Ennek fontos láncszeme a célokhoz és eredményekhez, teljesítményekhez szorosan kapcsolódó indikátor rendszer, amely azokat mérhetővé teszi. A GVH indikátor rendszerének kialakítását célzó jelen munkaanyag döntően a gyakorlatban – többek között a működő belső és külső (pl. parlamenti beszámoló, ÁSZ vizsgálatok) kontrollrendszerben, nemzetközi együttműködési kapcsolatokban, a célrendszer kidolgozások során – alkalmazott indikátorokat tartalmazza.³⁰ Néhány esetben a különböző fejlesztési javaslatokban szereplő, egyes helyeken pedig a közigazgatás-szervezési tanácsadó által ajánlott mutatószámok kerültek rögzítésre. A dokumentum célja az, hogy elindítsa az indikátor rendszer kidolgozását célzó belső szakmai munkát, lehetőséget teremtsen a legmegfelelőbb, nagyobb részben már bevált módon alkalmazott, jelzőszámok kiválasztására és azok egységes rendszerré, komplex, szervezeti szintű mérőeszközzé alakítására.

1.2. Az indikátor rendszer kidolgozásának menete

Az indikátor rendszer kidolgozási munka *első részében* ún. indító lista összeállítására került sor a közigazgatás-szervezési szakértő – Gáspár Mátyás – részéről. A következő, *második részben* az érintett GVH szakemberek véleményezték az összeállítást az alábbi egyszerű kérdésrendszer szerint, minden egyes bemutatott indikátor tekintetében. Értékelési szempontok a véleményezők számára indikátorokként a következők voltak:

- *Szükséges-e?* – Amennyiben szükséges, a megfelelő sorszámot vegye fel a saját indikátor jegyzékébe.
- *Korrigálandó-e?* – Hogyan pontosítaná, javítaná a szükségesnek tartott mutatót?

³⁰ A GVH indikátor rendszer első és továbbfejlesztett változatait a GVH belső tudásmegosztó hálózatán elérhető elektronikus dokumentáció tartalmazza.

- *Kell-e más?* – Milyen mutatóval egészítené ki a listát, a megfelelő, vagy új témakörben?
- *Megjegyzések* – Pl. felvetések, javaslatok a számítási módról, az adatok rendelkezésre állásáról, egyéb körülményekről, stb.

Az összegyűjtött vélemények alapján az indító lista a vonatkozó megjegyzésekkel korrigálásra került és kiegészült javaslatokkal (felhasználva a munkatársak véleményeit és javaslatait) arról, hogy milyen további lépésekben lehet bevezetni a GVH indikátor rendszert. Amennyiben a vélemények nézetkülönbségeket tükröznek, úgy a további lépésekben lehetőség van azok tisztázására a szakterület, ill. feladat- és folyamatgazdák közreműködésével. Az indikátor rendszer véglegesítése – az ÁROP adott körülményei, ill. a kialakult helyzetben egy hosszabb, fokozatosan kibontakozó folyamat, amely kapcsolódik számos egyéb szervezetfejlesztési feladathoz, témához. Ezekről a lehetőségekről részletesebben szólunk az indikátor rendszer kidolgozásának további feladatairól szóló részben.

1.3. Az indító indikátor lista szakmai véleményezése

A szakmai véleményezők körét úgy határoztuk meg, hogy az felelős szakmai munkakörökkel lefedte a GVH teljes működését. A véleményezők *első feladata* az volt, hogy válasszák ki a teljes, 183 tételt tartalmazó (lásd a 19. sz. ábrát) indító listából mindazokat az indikátorokat, amelyeket a megadott, vagy módosításra javasolt formában *szükségessnek tartanak* működésükhöz közvetlenül, ill. ismereteik szerint a GVH teljes működéséhez. Az eredeti, indító listában 143 ilyen indikátort jelöltek meg, ami az eredeti jegyzék 78 %-a. Ez a legkevesebb, amire szükség lehet az eredeti jegyzékből, ha megengedjük, hogy néhány terület mégis szakmailag lefedetlen maradt,³¹ lehetnek olyan új területek és indikátor javaslatok a listában, amely tekintetében eddig senki nem tartotta magát illetékesnek. Az indikátorok egy része egyenesen következik a 2014. évi stratégiai célokból, néhány ezekből (13 ilyen tétel volt) nem került ugyan elfogadásra (vagy felismerésre) a véleményezők által, de minden bizonnyal, ennek ellenére szükségessé válnak. Így összesen 156 tétel *tekinthető nagy valószínűséggel relevánsnak a 183 eredetileg megnevezett indikátorból*, ami 85 %. Ez a mutató jelzi az indító jegyzék relevanciáját, ami az első ilyen próbálkozásra vonatkoztatva jó értékelésnek minősíthető.

A véleményezők jelentős számú – összesen 71 – további mutatót javasoltak felvenni a GVH intézményesítendő indikátor rendszerébe. Ezek között számos olyan is van (ezt a tényt behatóbban elemezni szükséges, lásd a továbbiakban), amelyek jelenleg még nem léteznek, kidolgozásukat és bevezetésüket indokoltnak tartják

31 Az első összegzéskor egyes területek felelőseinek véleménye még nem készült el (pl. közgazdasági, nemzetközi szakterületek, amicus curiae).

(pl. ügyfél-elégedettség, munka-ráfordítási, belső elégedettség mutatók). Ezekkel együtt a GVH indikátor rendszerének elemszáma 227-re növekszik (156 + 71). *E teljes körben 69 – 31 %-os arányt mutat a fejlesztés jelen szakaszában az eredetileg kigyűjtött és elfogadott, valamint a véleményezők által javasolt további mutatószámok aránya.* A véleményezők figyelmes elemzését és komoly értékelését mutatja az a tény, hogy összesen 167 tartalmi megjegyzést tettek az indító lista tételei és az általuk javasolt mutatókkal kapcsolatosan. Ez a szöveges javaslati anyag jó kiinduló alapot teremt a további munkálatokhoz, amelynek lehetséges feladatait, lépéseit, menetét a következő részben foglaljuk össze. Az alábbi táblázat (19. sz. ábra) összefoglalja a véleményezés számokban kimutatható eredményeit.

**19. sz. ábra A fejlesztés második szakasza
számszerű eredményeinek összefoglalása**

1.	Eredetileg javasolt indikátorok száma	183	
2.	Elfogadott indikátorok száma	143	
3.	2. és 1. %-os aránya	78 %	
4.	Feltételezhetően szükséges további indikátorok) száma	13	Kitűzött stratégiai célokhoz kapcsolódó, de nem visszajelzett
5.	2. + 4. együtt	156	Feltételezhetően szükséges összes ajánlott indikátor
6.	5. és 1. %-os aránya	85 %	Az eredeti lista elfogadási aránya
7.	További indikátor javaslatok száma	71	
8.	5. + 7. együtt	227	Feltételezhető összes szükséges indikátor
9.	5. és 8. %-os aránya	69 %	Az összes és az eredetileg szükségesnek vélt indikátorok aránya
10.	7. és 8. %-os aránya	31 %	A véleményezők által javasolt új indikátorok aránya
11.	A véleményezők javaslatainak, megjegyzéseinek száma	167	Sárgával kiemelt lábjegyzetben (100), a Megjegyzésben (67)
12.	Részben vagy teljesen újként javasolt indikátorok összesen	119	További elemzése szükséges
13.	Ebből az ÁROP-ban újként javasolható indikátorok lehetséges köre	70	
14.	Egyéb, tovább elemzendő részben, vagy egészében mutatók	49	

A részben, vagy teljes egészben újként javasolt mutatók száma összesen 119. A szám hozzávetőlegesen $\pm 5-10\%$ eltérés lehet, mert részben átfedések (pl. munkaidő ráfordítások, belső elégedettség), ill. rész-egész viszonyban is állhatnak. Nagyságrendileg a teljes indikátor igény mintegy 30-40 %-a lehet új, kidolgozandó, ami azért becslés, mert egy része megjelenik a 8. tételben (227), egy másik része (jövőbeni döntések függvényében) további indikátorként bővít(het)i az indikátor rendszert. A teljesen, vagy részben új mutatók egy részét az ÁROP indikátor rendszer fejlesztési eredményeként lehet bemutatni (ezen indikátorok köre 70 db az előzetes értékelés szerint),

amennyiben a szükséges végleges döntés a bevezetésükről megszületik (egy részükről már született döntés).

1.4. A GVH indikátor rendszer kidolgozásának további feladatai

Az indikátor rendszer kidolgozásának nincs egy általánosan elfogadott módszertana. A lehetséges eljárások eltérhetnek egymástól attól függően, hogy milyen célra készülnek az indikátorok, mint például:

- a stratégiai menedzsment részeként a célokhoz kapcsolódóan,
- a teljesítménykontroll, ill. teljesítménymenedzsment keretei között,
- a minőségbiztosítási rendszer részeként,
- a vezetői információs rendszer kiszolgálására,
- egyes folyamatok optimalizálását, valamint menedzselését támogatandó,
- a menedzsment kontrolling, ill. belső kontrollrendszer átfogó eszközeként,
- mindezen lehetőségek kombinációjaként,
- mindezen lehetőségek általános megalapozását szolgálandó.

Látható, hogy a konkrét fejlesztési céltól függően merőben eltérő lehet a feladat szélességi terjedelme, mélysége, s ennek megfelelően a fejlesztési lépések sorozata. Az ÁROP szervezetfejlesztési programot megalapozó Magyar Program részeként készült módszertanok³² egyikeként kiadott indikátor módszertan például részben a szervezeti teljesítménymenedzsmenthez általában, részben pedig a stratégiai menedzsmenthez kapcsolódik. Ez az eljárás feltételezi a stratégiai irányítási rendszer meglétét, vagy annak fejlesztését, amelyhez igazítható az indikátor rendszer (lásd a 2. sz. ábrát a zárt irányítási körről). A GVH 2014 decemberéig készíti el átfogó stratégiáját és ezzel indítja el a stratégiai menedzsment rendszer fejlesztését.

A jelen helyzetben, a GVH-ban szinte valamennyi felsorolt további területen is jelentős szervezetfejlesztési előrelépések történnek, amelyek feltételezik indikátor rendszer kialakítását és működését. Következésképpen egyik területhez sem lehet egyoldalúan, leszűkítve hozzárendelni az indikátorokat. Olyan mutatószám rendszert kell kialakítani, amely alkalmas valamennyi bemutatott szervezetfejlesztési irány kiszolgálására. Tehát a felsoroltak közül az utolsó alternatívát kell követnünk, *mindezen lehetőségek általános megalapozását szolgálandó indikátor rendszer kialakítását* kell megcéloznunk. A cél tehát az, hogy megszervezzük a GVH „egyes mutatószám háztartását”, egy olyan élő, folyamatosan karbantartott indikátor rendszert, amelyet mindenki lát, s amelyet minden fentebb felsorolt célra fel lehet használni. Elvi és metodikai háttéréhez a GVH belső tudásmegosztó hálózatán elérhető elektronikus dokumentáció *Az indikátor rendszer szervezés módszertani alapjai* c. fejezet része adja a legszükségesebb szervezési ismereteket.

32 Elérésük: <http://magyarprogram.kormany.hu/szervezetfejlesztési-modszertanok>

Az eddig elvégzett szervezetfejlesztő munka keretében megtörtént a jelenleg használt mutatószámok összegyűjtése, véleményezése és felmérése. E jelen pontról továbbhaladva a GVH fenti, általános célú indikátor rendszere kialakításának lépései a következők:

- A még szakmailag nem teljesen lefedett részek pótlása (általános verseny-
piaci elemzések, versenykultúra, nemzetközi kapcsolatok, amicus curiae
ügyek, intézményi együttműködések).
- Az ÁROP részeken az újként bevezetésre kerülő 10 indikátor kiválasztása a
szakmai véleményezések, javaslatok alapján (ilyenek pl. a GVH társadalmi
hatékonysági mutatója, az ügyfél-elégedettség, az EFQM/CAF, stb. mérő-
számok).
- Az eldöntött új indikátorok kidolgozását – amennyiben ez még nem történt
meg – fel kell venni a fejlesztési feladattervbe, a GVH számára az ÁROP ke-
retében javasolt egységes feladat-nyilvántartási rendszerbe.
- A GVH indikátor rendszer fejlesztés átfogó felelős szervezeti pozicionálásá-
nak és személyének meghatározása, aki a továbbiakban (az ÁROP szervezet-
fejlesztési program befejezése után) folyamatosan foglalkozik a témával.³³
- Az intézményesítésre kerülő feladat-, ill. folyamatgazdák feladatkörében
rögzíteni kell az adott szakterület, ill. folyamatok indikátorai feletti szakmai
felügyeletet (mutatószámok gondozása, változások követése).
- Az indikátor rendszer kiegészítése a feladat-, folyamatgazdák neveivel, akik
a továbbiakban foglalkoznak a hatáskörükbe tartozó indikátorok egyezteté-
sével fejlesztésével.
- Az indikátor rendszer intézményesítését biztosító szabályozás kidolgozása
és elfogadása, amely lehet az átfogó kontrolling szabályozás része, vagy azt
megelőzően átmenetileg önálló belső szabályozás is.
- Az egyes szakterületek, feladatok, folyamatok gazdái értékelik a területük-
höz tartozó indikátorokkal kapcsolatos véleményeket, véglegessé a hozzájuk
tartozó indikátorokat, elkészítik az indikátor leíró lapokat.³⁴
- Az első konkrét alkalom a mutatószámok fokozatos kidolgozására a 2014.
évben végrehajtandó átfogó stratégiaalkotási folyamat, amelyben a stra-
tégiai célokhoz, fejlesztési irányokhoz kapcsolódó indikátorokat meg kell
határozni.

33 Az indikátor rendszer a menedzsment kontrolling fontos eleme (része a monitoring rendszernek), ezért a felelős személye optimális esetben a kontrolling egészének felelőse (vezető kontroller).

34 A feladat végrehajtása fokozatosan történhet a mutatószámok iránti konkrét igények felmerülésével párhuzamosan (pl. stratégiai tervezés, teljesítménycélok meghatározása, stb.) az indikátor rendszer felelős koordinációja mellett, egységes metodika szerint. Az átmeneti szabályozás is megalapozhatja az egységes végrehajtást. A fokozatos megvalósítás előnye a célirányos munkaráfordítás, a valóban szükséges indikátorok kiszűrése, a végrehajtás munkaterhének eloszlása, folyamatos tanulás, egyre pontosabb végrehajtás. Az indikátor katalógus és a kidolgozás forrásainak jegyzéke, valamint az indikátor rendszer szervezés módszertana az elektronikus dokumentációban érhető el.

- A GVH indikátor rendszerének egységes informatikai támogatása, amely minden érdekelt számára hozzáférhető, tartalmaz minden szükséges információt, tartalmi alapját az indikátor leíró lapok képezik.
- Az indikátor rendszer nyitott kérdéseit, problémáit be kell illeszteni a GVH párhuzamosan készülő, intézményesítés alatt álló problématerképébe, hogy azzal az érdeklődő (téma szintén bevezetés alatt álló minőségi körök számára) munkatársak foglalkozzanak.

2. MINŐSÉGINDIKÁTOROK MEGHATÁROZÁSA, ÚJAK BEVEZETÉSE

2.1. A minőségi indikátorok meghatározása

A GVH indikátor rendszerének kidolgozási folyamatára³⁵ építve került sor a minőségbiztosítási rendszer fejlesztését megalapozó minőségindikátorok meghatározására.³⁶ A GVH indikátor rendszere a szakmai értékelést követően összesen 227 mutatószámot tartalmaz (lásd a 19. sz. ábrát). A csoportmunkán alapuló elemzés eredményeképpen az összes szóba jöhető mutatószámból 46 – esetenként indikátor csoport, komplex mutatórendszer – került minőségi indikátorként meghatározásra. Teljes felsorolásukat és értékelésüket az elektronikus dokumentum tartalmazza. Minőségi indikátorként a csoportmunkák során azokat emeltük ki, amelyek valamilyen, az adott, vizsgált tartalommal, jelenséggel kapcsolatos elvárás teljesülésére vonatkoznak.

Az összes (46) minőségi indikátor közül 31, azaz 67 % tekinthető teljesen, vagy részben újnak, azaz továbbfejlesztést igénylőnek. Ez a helyzet azt jelzi, hogy a GVH minőségbiztosítási rendszerét megalapozó indikátorok fejlesztése *jelentős nagyságrendű feladatot jelent*. A további fejlesztési lépéseket a feladat-, ill. folyamatgazda rendszer kialakítását, azaz a feladat- és folyamatgazdák kijelölését, valamint e rendszer szabályozását követően lehet megtenni a kidolgozott szakanyagok felhasználásával.

Az ÁROP keretében célkitűzés volt az első 10 fejlesztendő minőségindikátor megnevezése, bevezetésének eldöntése és tartalmi meghatározása. A kiválasztást meghatározó alapadatokat a 2. fejezet táblázata tartalmazza, a szervezetfejlesztési prog-

³⁵ GVH indikátor rendszer tematika, Indikátor katalógus kidolgozási munkaanyag, 2014. január

³⁶ GVH indikátor rendszer továbbfejlesztése, az indikátor katalógus második, véleményezett változata, 2014. március

ram első és második szakaszában meghatározott minőségindikátorok fontossági és sürgősségi helyzetét a 3. fejezetben bemutatott grafikon szemlélteti. Az ÁROP keretében kiválasztott és módszertanilag megalapozott mutatók részletesebb, példaszzerű ismertetését a következő, 2.2. fejezetrész tartalmazza.

2.2. Az új indikátorok értékelése a bevezetés lehetősége szerint

Az alábbiakban a 20. sz. ábrán a minőségi indikátorok közül kiemelésre kerültek a részben, vagy teljesen új, bevezetésre javasolt minőségindikátorok. A világoskék színnel jelöltek az ÁROP szervezetfejlesztési program első szakaszában javasoltuk bevezetésére, a narancsszínnel kiemelteteket pedig a program második szakaszában. A további új és továbbfejlesztendő minőségindikátorokat az érintett feladat, ill. folyamatgazdák fogják értékelni az indikátor rendszer egyes részeinek véglegesítése során, s ők tesznek majd javaslatot a továbbfejlesztés konkrét módjára, menetére.

2.3. Az ÁROP keretében javasolt minőségindikátorok tartalmi meghatározása

1. A GVH társadalmi hatékonysága

Az adott évben lezárt eljárások hatása: impact assessment alapján számolt jóléti növekedés. A fogyasztóvédelemmel kapcsolatos eljárások tekintetében az impact assessment elemzés módszertana kidolgozás alatt van. A mutatószám a nemzetközileg egységes OECD metodika³⁷ alapján alakítandó ki.

2. Általános ügyfél-elégedettség

A GVH működésének több területén, számos szempontra kiterjedő elégedettségi mutatószám család. A közigazgatásban általánosan ismert és elfogadott kérdőíves rendszer, amely az ügyintézés különböző szempontjait értékeli egyszerű (pl. 5-ös skálán) az érintett ügyfelek válaszai alapján. A kérdések meghatározásakor abból lehet kiindulni, hogy mit vár az ügyfél az ügyintézés kapcsán és ezekre az elvárásokra, körülményekre célszerű *egyszerű kérdéseket* feltenni, pl. Mennyire elégedett Ön a GVH, az ügyintéző *elérhetőségével*?

37 Elérése:[http://search.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/WP2\(2013\)16&docLanguage=En](http://search.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/WP2(2013)16&docLanguage=En),
En,[http://search.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/WP2\(2012\)7/FINAL&docLanguage=En](http://search.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/WP2(2012)7/FINAL&docLanguage=En), <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/45405554.pdf>

20. sz. ábra A teljesen vagy részben új indikátorok értékelése

N	Az indikátor megnevezése	Fon- tos- ság (F)	Ren- del- ke- zésre állás	Új, részben új mu- tatók sürgős- sége (Ú)		FxÚ	
12	Komplex kartellejzási minőségmutató	4,5	2,6	4,3		19,3	Jelentős szakmai előkészítést igényel
44	Belső szabályozottság színvonala	4,5	3,0	4,0	ÁROP	17,8	
35	Az informatikai rendszerek adatfeltöltési minősége	4,2	2,4	4,1		17,3	A rendszerek adatfeltöltési helyzetének előzetes vizsgálata szükséges
34	Belső elégedettség színvonala	4,4	2,9	3,8	ÁROP	16,7	
30	Egyes ügytípusok, üzyszakaszok, feladatok, tevékenységek, eredmények munkaterhei	4,4	3,3	3,7		16,0	A működési elemek előzetes elemzését feltételezi
13	Eljárási minőségmutató	4,4	3,5	3,6		15,8	Jelentős szakmai előkészítést és helyzetelemzést igényel
6	Szűrési minőségmutató	4,1	3,9	3,8		15,5	Elvi és módszertani megalapozást igényel
1	A GVH társadalmi hatékonysága	4,1	3,6	3,7	ÁROP	15,3	
40	Stratégiai és operatív célteljesítési mutató	4,1	2,8	3,7	ÁROP	15,3	
10	Általános ügyfél-elégedettség	4,0	3,2	3,8	ÁROP	15,0	
31	Munkateher-eloszlás egyenletessége	4,0	2,6	3,7		14,8	Folyamatban lévő fejlesztés, amelyet ki kell értékelni, általánosítási lehetőségeit vizsgálni szükséges
9	Piaci problémára adott reakció gyorsasága	4,1	3,3	3,6		14,8	Szóba jöhet ÁROP vállalásban
28	Munkaerő stabilitás	4,1	3,3	3,5		14,3	Szóba jöhet ÁROP vállalásban
39	Menedzsment rendszer színvonal (EFQM/CAF)	4,3	2,0	3,3	ÁROP	14,2	
37	Ügyiratkezelési minőség	3,8	2,1	3,7		13,9	Elvi és módszertani megalapozást igényel
19	A GVH honlapjának látogatottsága	3,6	3,0	3,9	ÁROP	13,9	

N	Az indikátor megnevezése	Fon- tos- ság (F)	Ren- del- ke- zésre állás	Új, részben új mu- tatók sürgős- sége (Ú)		FxÚ	
18	Média megjelenések száma	3,8	3,1	3,6		13,5	Szóba jöhet ÁROP vállalásban
41	Feladatteljesítési mutató	4,1	2,3	3,2		13,2	Nincs meg az alapfeltétele, a feladat-nyilvántartás
42	Problémakezelési mutató	3,8	3,3	3,5	ÁROP	13,2	
3	Piacelemzések és az azokkal töltött munkaórák száma	3,7	2,3	3,4		12,7	Szóba jöhet ÁROP vállalásban
27	A személyi állomány kompetenciaszintje	4,0	2,8	3,2		12,7	A szükséges kompetenciák teljes felmérését feltételezi
32	Teljesítményértékelés	4,2	3,3	3,0	ÁROP	12,5	
8	A panaszok hasznosítása	3,7	3,0	3,3		11,9	Elvi és módszertani megalapozást igényel
45	Belső kontrollrendszer színvonal	4,0	3,1	2,8	ÁROP	11,2	
38	Tudásmenedzsment minőség mutató	3,6	1,9	3,0		10,8	A tudástartalmak felmérését feltételezi
25	Foglalkoztatottak állománycsoportok szerint, az engedélyezett létszámkeret és változásai	3,3	3,6	3,2		10,6	Szóba jöhet ÁROP vállalásban
20	A GVH honlap egyes szolgáltatásainak igénybevétele és elégedettség a szolgáltatással	3,2	2,6	3,3		10,4	Alkalmazásfejlesztést igényel
23	A nemzetközi kapcsolatok kiadásai és bevételei, akció típusok szerinti bontásban	3,4	2,8	2,9		9,8	Csak a szakmai hasznossággal összevetve (lásd 22) van értelme
21	Az intézményi együttműködések, akcióik teljesülése és hasznosulása	3,1	1,9	3,0		9,3	Elvi és módszertani megalapozást igényel
22	A nemzetközi együttműködések, akciók szakmai hasznossága	3,3	2,6	2,7		8,9	Elvi és módszertani megalapozást igényel
14	A hatósági eljárások adminisztratív terhe	2,4	2,6	2,0		4,8	

21. sz. ábra Az új vagy részben új minőségi indikátorok fontossága (függőleges tengely) és sürgetősége (vízszintes tengely)³⁸

	1.9	2.0	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7	2.8	2.9	3.0	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	3.7	3.8	3.9	4.0	4.1	4.2	4.3	4.4	
4.6																											4.6
4.5																									12		4.5
4.4																		13	30	34		44					4.4
4.3																											4.3
4.2																								35			4.2
4.1																											4.1
4.0										45																	4.0
3.9																											3.9
3.8																											3.8
3.7																											3.7
3.6																											3.6
3.5																											3.5
3.4																											3.4
3.3									22																		3.3
3.2																											3.2
3.1																											3.1
3.0																											3.0
2.9																											2.9
2.8																											2.8
2.7																											2.7
2.6																											2.6
2.5																											2.5
2.4																											2.4
2.3																											2.3
2.2																											2.2
2.1																											2.1
2.0																											2.0
	1.9	2.0	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7	2.8	2.9	3.0	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	3.7	3.8	3.9	4.0	4.1	4.2	4.3	4.4	

38 **Fontosság** – Mennyire tartja fontosnak a mutató felhasználását? (5 – nagyon fontos, 4 – fontos, 3 – közepesen, 2 – eléggé, 1 – kis mértékben fontos). **Sürgősség** – Új indikátor esetében, bevezetését mennyire tartja sürgősnek? (5 – a lehető legrovidebb időn belül, 4 – egy éven belül, 3 – két éven belül, 2 – később is lehet, 1 – bizonytalan, még vizsgálni kell). **Bekövetkező** az ÁROP szervezetejlesztési program keretében bevezetésre kerülő 10 új indikátor (részletesebben lásd a következő fejezet részben).

Maga az ügyfél-elégedettségi kérdőív igen egyszerű lehet, mert mindössze egyetlen kérdésből és további egyszerűen megfogalmazott alkérdésekből („hívó szavakból”) állhat, ilyen módon (példaképpen):

*Mennyire elégedett Ön a GVH ügyintézése, ügyfél-kiszolgálása során az alábbiakkal? (be-
karikázással adjon osztályzatot a következők szerint: 5 – teljes mértékben, 4 – több-
nyire, 3 – közepesen, 2 – csak kis mértékben, 1 – egyáltalán nem, 0 – nem tudom)*

	Értékelés
A hivatal elérhetőségével	5 4 3 2 1 0
Az ügyintézés átláthatóságával	5 4 3 2 1 0
Az ügyintézők szakértelmével	5 4 3 2 1 0
Az ügyintézés kulturáltságával	5 4 3 2 1 0
Az ügyintézés törvényességével	5 4 3 2 1 0
Az ügyintézés gyorsaságával	5 4 3 2 1 0
... stb.	5 4 3 2 1 0

Mindezt az általános és GVH specifikus elvárások szerint végiggondolva, az előforduló ügyeknek, ügyintézési csatornákra is (személyes, telefon, levél, elektronikus) figyelemmel kell megfogalmazni, sorra venni. Mivel a válaszadás igen egyszerű, egy lapon elég sok elvárásra rá lehet kérdezni. Kell hagyni egy részt (akár a kérdőív túloldalán) szöveges megjegyzésnek, ilyen megszólítással: *Örömmel fogadjuk az egyes válaszokkal kapcsolatos, vagy további észrevételeit, javaslatait.*

3. A GVH honlapjának látogatottsága

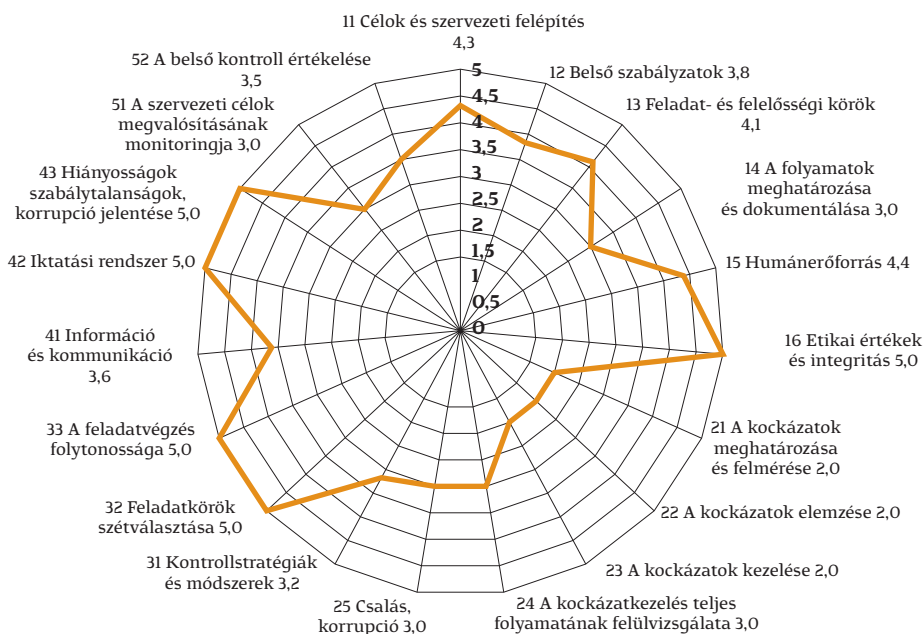
A GVH honlap fejlesztésének eredményességét, valamint az egyes honlap szolgáltatások igénybe vételét jelző mutatószám család. Mérése a honlaplátogatottság általánosan elfogadott rendszere (rákattintások száma, az oldalon eltöltött átlagos időtartam) szerint történhet. Lényeges, hogy a mutatószám az egyes honlaprészek, szolgáltatások látogatottságára is kiterjedjen, lehetővé téve azok fejlesztését. Ez utóbbit támogatja az a megoldás, hogy a felhasználók oldalanként válaszolhatnak a kérdésre, hogy mennyire volt számukra hasznos az adott tartalom.

4. Belső kontrollrendszer színvonal

A BKR standardoknak való megfelelést fő- és alktirtériumok szerint értékelő mutatócsalád, amelynek elemei a standardoknak³⁹ való megfelelés 5-ös skálán történő értékelését jelentik. Az értékek hierarchikusan összegeezhetők. Az elmúlt években folytak belső kontrollrendszer fejlesztési munkák, az adatok rendelkezésre állnak. 2014-től a BKR minőségértékelése belső szabályozással intézményesíthető. Az alábbi, 22. sz. ábra a 2012. évi értékeket mutatja be példaképpen.

39 Elérése: <http://www.kormany.hu/download/3/84/c0000/bkstandi2közzé.pdf>

22. sz. ábra



5. Az EFQM/CAF minőségértékelés

A GVH működési színvonalát és eredményességét mérő mutatószám család (lásd részletesebben a IV. fejezetben), amelyet az ÁROP szervezetfejlesztési program keretében került mérésre első alkalommal. A szakértői tanulmány⁴⁰ alapján döntés született a menedzsment színvonal rendszeres méréséről. A nemzetközileg és hazai viszonylatban is egységes mérési rendszer lehetővé teszi a menedzsment egyes területeinek önálló, valamint hierarchikusan összegezhető minőségi színvonalának megállapítását. A 15. sz. ábra mutatja a 2013. évi tesztelési célú alkalmazás eredményét.

6. Belső szabályozottság színvonala

A felülvizsgálatra szoruló, ebből adott évben betervezett és ténylegesen felülvizsgált belső szabályok száma az összeshez viszonyítva, valamint a munkatársak elégedettsége a belső szabályozással (lásd a következő indikátort, amelynek ez az érték részét képezi). A jelen helyzetben az adatok a Jogi Iroda gondozásában állnak

40 A GVH EFQM/CAF alapú minőségértékelési rendszere, EFQM alapú minőségértékelési rendszer kidolgozása és alkalmazása, 2014. január, A GVH első EFQM/CAF alapú minőségértékelése, EFQM alapú minőségértékelési rendszer kidolgozása és alkalmazása, 2014. március, Intézkedési terv javaslat az EFQM/CAF minőségértékelési rendszer bevezetésére a GVH-ban, 2014. április 10.

rendelkezésre, de azokat a vezetés intézményesen nem használja a belső szabályozottság értékelésére, ill. nem képződik belőlük minőségértékelési mutató. A javaslat – más indikátorokkal összhangban – bővíti a mutatószám csoport tartalmát a belső szabályozásra fordított munkateher megállapításával.

7. Belső elégedettség színvonala

A belső elégedettség összesített, valamint az indikátor rendszerben több területen is meghatározott témák szerinti értéke szervezeti egységek és állománycsoportok szerinti bontásban. A GVH-ban 2012-ben és 2013-ban is folytak – eltérő metodikákkal – belső elégedettségi vizsgálatok. Az új, továbbfejlesztett rendszer kibővített tartalmú és évenként összehasonlítható adatokat kell, szolgáltatson a munkatársi elégedettség különböző területeiről. Különösen fontos elemként kerül az új rendszerbe többek között a belső együttműködés, tájékoztatás, információellátás, szabályozottság, tudásmenedzsment, teljesítménykontroll, munkaterhek elosztása, képzési rendszer.

8. Stratégiai és operatív célteljesítési mutató

A stratégiai célrendszer fejlesztése és annak lebontása, teljesítmény elvárásokként történő meghatározása több éves menedzsmentfejlesztési feladatként zajlik. 2014-re érett meg a helyzet arra, hogy a kidolgozásra kerülő stratégia, a vezetői döntés szerint intézményesítse a célok rendszerét és kontrollját. A célok teljesítésének értékelése – terv és tény eredmények összevetésével - a megfelelő időtávokra kitűzött célok teljesülésének mértéke alapján történik, összegzése kiterjed a célokra, célterületekre, időszakokra, szerzeti egységekre, ill. a Hivatal egészére.

9. Problémakezelési mutató

A vezetői döntés szerint bevezetésre kerül a problématérkép, amelynek intézményesítése keretében kerül sor az éves értékelés bevezetésére. Az alapadatokat tartalmazó problématérkép első változata elkészült.⁴¹ A problématérkép, mint nyilvántartás szolgáltatja a probléma-megoldási minőségmutatók kiszámításához szükséges értékeket. Az éves gyakorisággal megvalósuló értékelés kiterjed a problémák súlya szerinti megoldási arányokra: új, a megoldott, folyamatban lévő problémák aránya, a megoldások sikeressége. Az értékelés lehetővé teszi a minőségi körök működésének értékelését is.

41 „Problémák és lehetőségek” A problématérkép rendszer intézményesítése a GVH-ban, Problématérkép 1.0, 2014. január, „Problémák és lehetőségek” Az első problématérkép csoportos értékelése, Problématérkép 2.0, 2014. március

10. Teljesítményértékelés

A működő teljesítményértékelési rendszer eredményadatainak szervezeti egységek szerinti és Hivatal összesített értékelése. Az évek óta sikeresen, s egyre magasabb színvonalon működő teljesítményértékelési rendszert eddig az egyéni szintű értékelésre alkalmazta a GVH. Az új mutató, állománycsoportok, szervezeti egységek és hivatali összesen szinteken teszi lehetővé a teljesítmények értékelését. A munkaterhekkel összevetve – jövőben bevezetésre tervezett minőségmutató – további értékes információ nyerhető a teljesítmények és a ráfordítások (költséghatékonyság) alakulásáról. A teljesítményértékelés minőségmutatójához kapcsolódóan, annak részeként 2014-ben tesztelésre került a teljesítmény-elvárások meghatározásának cél- és indikátor érzékenységi mutatója, amely lehetővé teszi annak minőségi értékelését, hogy mennyire mérhető célokhoz kötődnek a teljesítmény-követelmények.⁴²

42 Céllok, indikátorok és teljesítmények, A GVH személyes teljesítmény-követelmény meghatározásainak cél- és indikátor érzékenysége, 2014. április

VI. A problématerkép rendszer intézményesítése a GVH-ban

1. „PROBLÉMÁK ÉS LEHETŐSÉGEK”, A PROBLÉMATÉRKÉP

A *problémákat*⁴³ a köznyelvben hibáknak, bajokként, gondokként, zavaró körülményekként fogjuk fel. A szervezetek működésében, irányításában, szervezésében és fejlesztésében azonban ez az értelmezés félrevezető, nem megfelelő. Miután, a szervezeti viszonyokat – elvben – tudatosan és módszeresen, intézményesen⁴⁴ alakítjuk ki, a problémát a hivatalosan szándékolt, elvárt és a tényleges, ill. lehetséges körülmények közötti, bizonyos fokú *eltérésnek* kell tekinteni. Az eltérés pedig vezetői, szervezési vagy fejlesztési beavatkozás szükségességét és/vagy lehetőségét veti fel.⁴⁵ Különösen fontos ebben az értelmezésben a tényleges és lehetséges működés közötti különbség problémaként történő kezelése.

Amikor tehát végigtekintünk az intézményesítésre javasolt *problématérképre*, akkor hangoljuk rá magunkat erre a második, nem köznyelvi értelmezésre. Ne valamiféle hibalistaként fogjuk fel, hanem olyan útjelzőként, amely alkalmas a működés során felvetődő akadályok leküzdésére. A problémák, mint akadályok leküzdése a szervezet tagjainak közös feladata és egyben lehetősége a kreatív megoldások keresésére. Kifejezetten ez utóbbi céllal szerveződnek a minőségi körök⁴⁶, a folyamatos fejlesztés személyi garanciáiként.

A problématerkép ilyen módon a *folyamatos fejlesztés* és a *zárt irányítási kör* (lásd a 2. sz. ábrát) egyik alapintézményévé válik az elkövetkező időszakban. Mint a szintén kifejlesztendő tudásmenedzsment egyik eleme lehetővé teszi az egyszer felismert szervezeti, működési probléma napirenden tartását mindaddig, amíg

43 A szó maga görög és latin eredetű, eredeti jelentése akadály, amely elénk vetődik, elénk van dobva. Az akadály kétséget, bizonytalan helyzetet, nehézséget teremt, leküzdése pedig választás elé állít, az eddigitől, tervezettől, megszokottól eltérő cselekvésre, új megoldásra, eljárásra készít bennünket. A korszerű menedzsment ennek megfelelően a problémát kihívásként, lehetőségként, a kreatív megoldások keresésének szükségszerűségéként értelmezi.

44 Az intézményesség azt jelenti ebben a szövegkörnyezetben, hogy az nem az egyes szervezeti tagok egyéni akaratát, szándékait, terveit, elvárásait, stb. fejezi ki, hanem a szervezet egészének, megfelelő formákba foglalt (szabályok, tervek, intézkedések, stb.) működési céljait, terveit, szabályait, feltételeit, stb.

45 Nem kétséges, hogy bizonyos esetekben a problémát okozhatják emberi tévedések, hibák, visszaélések (például csalás, korrupció), rendkívüli események, azonban a szervezetek működésében nem ez a problémák értelmezésének lényegi tartalma.

46 Lásd részletesebben a továbbiakban.

az meg nem oldódik, vagy aktualitását nem veszíti a körülmények kedvező alakulása folytán. A jelen módszertan ennek az útját mutatja meg, készíti elő, ill. meg is teszi azon a kezdeti lépéseket a problématerkép első változatának kidolgozásával.

1.1. Mi a problématerkép?

A *fogalmat* a Bevezető szerint értelmezve, bármit tekinthetünk problémának, ami nem felel meg szándékainknak, elvárásainknak, terveinknek, ill. kiaknázható lehetőségeinknek, s megoldást, intézkedést, beavatkozást igényel. A probléma egy sajátos típusa a *kockázat*, amely a korszerű menedzsment kontrolling központi kategóriája.⁴⁷ Probléma jellege abban áll, hogy megelőzése, kivédése, bekövetkezési valószínűségének, negatív hatásának csökkentése a szervezet részéről válaszlépést, -intézkedést, megoldást igényel, aminek elmaradása a fenyegetést jelent a szervezetre. A *problématerkép fogalma*⁴⁸ jó ideje ismert a hazai közigazgatásban, s az utóbbi időben egyre intenzívebben jelenik meg a gyakorlatban, elsődlegesen a stratégiai tervezés kapcsán.⁴⁹ Legáltalánosabban a problémák gyűjteménye, leltára, egyszerűbben listája, azaz bármilyen alkalmas formában történő *nyilvántartása*. Megalkotásának, intézményesítésének *célja* egy szervezetben aligha lehet más, mint az intézmény egészének – vezetőinek, munkatársainak – figyelmét ráirányítani a tennivalókra, ébren tartani annak érdekében, hogy számoljanak a problémákkal a célok, feladatok meghatározása, valamint az eredmények számbavétele során.

Formáját, gyakorlati kivitelezését tekintve a problématerkép az irányítási, szervezési (menedzsment) gyakorlatban nem kötött. Jelenleg nincs – nem ismeretes – valamilye egységes, egyezményes, tudományosan megalapozott módszertana a problématerképek készítésének. Különböző technikák léteznek a megoldására

- egyszerű listák, amelyek felsorolják a problémákat,
- tematikus listák, amelyek kategóriák szerint osztályozzák a problémákat,
- táblázatok, amelyek az előbbieket kiegészítve, jellemzőket rendel a problémákhoz,

47 *Kockázatnak* azokat a valamilyen reális valószínűséggel bekövetkező, a szervezet számára fontos, külső vagy belső helyzeteket és eseményeket nevezzük, amelyek hátrányosan érinthetik, akadályozhatják a szervezet működését (folyamatait) és céljainak elérését. A témával részletesen foglalkozik a GVH KONTROLLING Metodikai keretrendszer és kézikönyv c. (2012. június) dokumentum, amely a jelen szakanyag elektronikus változatában elérhető.

48 Azonos jelentéstartalommal a problémaleltár kifejezéssel is találkozunk, amelyet tehát szinonimaként kezelhetünk szóhasználatunkban. Ez a kifejezés inkább a lajstromos kivitelezésre, míg a problématerkép a grafikus megjelenítésre utal, de jelentéstartalmuk nem korlátozódik a megjelenési forma jelölésére.

49 Például a Kormány 314/2012. (XI. 8.) Korm. sz. rendelete a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről c. kormányrendelet a helyzetértékelés részének tekinti a problématerkép készítését.

- egyszerű grafikus ábrák⁵⁰, amelyeken szemléltetik a problémák összefüggéseit⁵¹,
- kombinált grafikus és szöveges megoldások, ahol az egyes ábraelemekhez leírást fűznek,
- multimédiás problématerkép rendszerek, ahol szoftvertámogatással kombinálják a gondolatterképet és a problémák adatokkal, illusztrációkkal történő leírását, szemléltetését.

A problématerkép alkalmazásának folyamatában ezek a megoldások akár egymást váltó fejlődési fokozatokként is megjelenhetnek a gyakorlatban annak függvényében, ahogy az a gyakorlatban elmélyül, gyökeret ver.

A problémák leírásának, jellemzésének legfontosabb elemei – amelyeket a nyilván tartásban célszerű lehet (bár nem mindegyiket feltétlenül szükséges) megjeleníteni – a következők:

- a probléma rögzítésének *időpontja*, lehetővé teszi, segíti a megoldáskeresés idejének, esetlegesen a probléma révén előálló veszteségek (lásd alább) elemzését,
- a probléma *megfogalmazása* (itt fontos követelmény, hogy az megfeleljen a szakszerű probléma meghatározás alapvető követelményeinek⁵²),
- *problémagazda*, akihez – amennyiben van ilyen – a téma, a terület tartozik, ahol a probléma felmerült, vagy akire ki van osztva a megoldás keresése, felelőssége, nem mellékesen a problématerkép megfelelő elemeinek (tétéleinek) követése,
- a probléma *súlyossága*, veszélyessége, ami meghatározza a beavatkozás fontosságát a szervezet számára,
- a problémából adódó *veszteségek*, amennyiben ez értékelhető a rögzítéskor, vagy később a probléma elemzése során,
- a megoldás *sürgőssége*, ami részben a súlyosságból adódhat, de lehetnek ettől független okai is az időzítésnek,
- *alapkategória*, kidolgozható egy speciális jelzésrendszer, amely azt mutatja meg, hogy a probléma milyen természetű (kétszer két alapvető kategóriát hasznos lehet megkülönböztetni: I. 1) a normálistól való eltérő működés, 2)

50 Ezeket általánosabban gondolatterképeknek (angolul: mind map) nevezik, készítésüket speciális szoftver alkalmazások támogatják.

51 Pl. ok-okozati viszonyok, általános probléma – részprobléma.

52 Nem a „probléma” egyszerű köznyelvi fogalmáról van tehát szó, hanem arról, hogy a meghatározás pontosan fejezze ki az *eltérést*, a nem megfelelés tartalmát, szükség esetén mértékét, valamilyen kívánt, elvárt állapothoz képest. A meghatározásnak alkalmasnak kell lennie annak megalapozására, hogy megoldásra (beavatkozásra, változtatásra, intézkedésre, stb.) van szükség.

kihasználatlan lehetőség, II. 1) szervezeten kívüli, külső, 2) szervezeten belüli, belső probléma),⁵³

- *tematikai besorolás*, a probléma téma szerinti besorolása, amely az EFQM minőségértékelési modell⁵⁴ témacsoportjai szerint osztályozza a problémákat,⁵⁵
- *javaslat(ok)* a megoldásra, amit a szervezet számon tart, függetlenül attól, hogy a megvalósítás folyamatban van-e vagy sem,
- a probléma *aktualitása* az adott időpontban, nevezetesen az, hogy napirenden, vagy folyamatban van-e a megoldás (pl. aktuális célkitűzésben, tervben, programban, feladat-nyilvántartásban⁵⁶),⁵⁷
- a probléma *dokumentációja*, ahol további információkat lehet találni például a probléma elemzéséről, megoldási javaslatokról, sikeres vagy sikertelen megoldásokról.

Fontos, hogy a problématerkép nem az a hely, ahol a problémát a maga teljességében le kell írni (lásd erre a probléma dokumentációját), hanem az az eszköz, amelynek segítségével napirenden lehet tartani mindazokat a problémás jelenségeket, amelyekről a szervezetnek adott időpontban tudnia kell.

1.2. Miért szükséges?

A közigazgatási szervezetekben a jelenlegi gyakorlatban nem jelenik meg intézményes módon a problématerkép. Ilyet, vagy ehhez hasonlót a stratégiai tervezések, szervezetfejlesztések keretében, aktuálisan készítenek. A problémafeltárások eredményei ennél a „hagyományosnak” tekinthető, bár korántsem széles körben elterjedt alkalmazási módnál az akció befejeztével feledésbe merülnek. Hasonlatlanul élve a meghatározott problémák „belefagynak” az elkészített dokumentumok-

53 Ebben a kategorizálásban lényegében a SWOT analízis (erőségek, gyengeségek, fenyegetések, lehetőségek) logikája tükröződik, amely a külső/belső, adottságok/lehetőségek dimenziók metszéspontjaiban vizsgálják a szervezeti jelenségeket.

54 A szervezetfejlesztési program keretében került sor az EFQM (European Foundation for Quality Management) ún. Kiválóság Modelljére alapozott minőségértékelési modell adaptálására (lásd IV. fejezet). A célszisztem ennek követelménysziszteme szerinti strukturálása elősegíti a GVH működésének e szisztem szerinti értékelését (lásd a II. 3. fejezet részben). Módszertani háttér: Magyar Program, CAF 2013 modell, FEJLESZTÉSI MÓDSZERTAN Szervezeti önértékeléshez kapcsolódó módszertani útmutató, 2013. április

55 A GVH problématerkép 1.0 első változata tematikus szisztemben épül fel annak érdekében, hogy kellően átlátható módon mutassa be, tegye értékelhetővé a különböző forrásokból összegyűjtött problémákat. Megfelelő informatikai támogatással a tematikus és egyéb kigyűjtések a probléma jellemzők alapján, egyszerű módon megoldható lesz.

56 A belső kontrollszisztem fejlesztésében felmerült (lásd GVH kontrollszisztem, belső kontrollszisztem fejlesztési kézikönyv, 2012. június), hogy szükséges lenne egy egységes feladat-nyilvántartási szisztem, amely minden feladatot tartalmazó intézkedést, döntést, fejlesztést tartalmazna és lehetővé tenné a belőlük következő munkatérhek és az eredmények, teljesítés módszeres követését a vezetói információs szisztem, valamint a belső kontrollszisztem részeként. Ha egy ilyen szisztem létrejön, akkor a két nyilvántartási szisztem között (probléma – feladat) a kapcsolatot meg kell teremteni.

57 A problématerkép elvileg már teljesen vagy részben megoldott problémákat is tartalmazhat, mert hasznos lehet tudni, hogy egy újólag felmerült, vagy annak vélt problémának van-e előzménye, vagy hasonló jellegű probléma felmerült-e a szervezet valamely más területén.

ba, nem élnek, vezetődnek tovább akkor sem, ha az adott akciók nem adnak választ minden feltárt problémára. Van ilyen – a közigazgatásban általános – tapasztalat a GVH gyakorlatában is. Ez azt jelenti, hogy a megoldatlan problémákat újra és újra „fel kell fedezni”, s ez egyáltalán nem biztosan sikerül különböző időpontokban, helyzetekben, szervezeti „állapotokban”. Az is igaz, hogy az élet közben változik, s a problémák egy része, ahogy mondjuk időnként „megoldja önmagát”, aktualitását veszti.

Ezzel együtt, az általános tapasztalat az⁵⁸, hogy hasznos, hatékony lenne, ha folyamatosan rendelkezésre állna a szervezet mindenkor aktuális probléma nyilvántartása. Szükségességét, hasznosságát a következő főbb érvek, jogos vezetői és szakmai igények támasztják alá:

- a problémák kezelésének magasabb szintre emelése, kiemelése a „szorító gondok” kategóriájából és egyfajta fejlesztési „hajtóerővé” tétele,⁵⁹
- a jelenlegi rendkívül széttagolt „probléma lelőhelyek” kezelhetetlen halmaza helyett egyetlen, egységes forrás létesítése a problémák sorsának követésére,
- a problémák feltárására, „újrafelfedezésére” fordított szellemi és anyagi erőforrások minimalizálása,
- a „szervezeti figyelem” általános koncentrálása a valóban fontos és aktuális problémák megoldására,
- a stratégiai tervezés és operatív tervlembontás megalapozottságának és összehangoltságának erősítése,
- a problémák megoldásának, a fejlesztések folyamatos összehangolása, a problémák és megoldások szervezeti szintű egyeztetetőségének megteremtése,
- a kreativitás, alkotó energiák mozgósításának problémaorientálttá, célirányossá tétele a minőségi körök⁶⁰ működésével összhangban,
- a problémák feltárásáért, megoldások megtalálásáért, a javaslatok sorsának követésért viselt személyes felelősség rendszerének megalapozása,
- s végül, talán a legfontosabb: a folyamatos javítás⁶¹ alapeszköze áll elő, amely a korszerű menedzsment, kontrolling minőségbiztosítás kulcsa.

Minden bizonnyal a fenti felsorolás nem teljes, de eléggé meggyőző ahhoz, hogy a problématerkép megvalósítását, intézményesítését a szervezet napirendre tűzze.

58 Érdemes végignézni a GVH 2012, 2013, és 2014 évi stratégiai célrendszerei kidolgozásának háttéranyagait – amelyekből a „Problématerkép 1.0” is készült – abból a szempontból, hogy mennyire térnek vissza a korábban már megállapított problémák.

59 A probléma felismerése, a megoldás szándéka egyben egy lehetőség a javításra, újításra, irányváltásra.

60 Lásd ezzel kapcsolatban a VI. 3. fejezet részt.

61 A hatályos, közigazgatásra is érvényes ISO minőségbiztosítási szabvány (lásd bővebben a GVH ÁROP szervezetfejlesztési program EFQM/CAF minőségértékelési rendszer alkalmazási tanulmányában) tartalmazza ezt a követelményt.

1.3. A GVH meglévő tapasztalatai e téren

Tudomásunk szerint a GVH gyakorlatában általános célú problématerkép még nem készült. Vannak azonban olyan – elsősorban csoportmunka – jegyzőkönyvek, dokumentumok, amelyek műfajilag – korlátozott tartalmú – problématerképeként értelmezhetők. Ilyenek készültek a 2008-2009 években zajlott stratégiai elemzési és tervezési program csoportfoglalkozásai keretében, és 2011 végétől napjainkig számos, általános és tematikus tréning, valamint szervezetfejlesztői munkacsoport „szeánsz” alkalmával. Ilyen probléma feltáró részeredményeket hoztak legutóbb a belső kontrollrendszer fejlesztési, a stratégiai cél-meghatározási és a folyamatmodellezési és optimalizálási csoportmunkák. A Problématerkép 1.0 alapjait elsődlegesen ezek a dokumentumok képezik egyéb, részlegesen problémákat is megfogalmazó források (pl. parlamenti beszámolók, fejlesztéseket megalapozó elemzések, javaslati anyagok) mellett.

A GVH továbblépését – intézményesített problématerkép alkalmazása – megalapozó helyzet, gyakorlat, tapasztalati háttér a következőképpen jellemezhető:

- a problématerkép szükségessége felismert és elismert a szervezetben,⁶²
- a problémafeltárásban a szervezet tagjai széles körben, kellő gyakorlattal rendelkeznek,
- általános gyakorlat a szervezetben, hogy a jelentősebb, közös problémák megoldásán munkacsoportok dolgoznak,
- a problémák keresése, megfogalmazása szinte folyamatosan napirenden van,
- számos korábbi – saját és külső – szervezeti vizsgálat, elemzés, tanulmány időről-időre, az elmúlt években szinte folyamatosan feltárta a szervezeti és működési problémákat,
- létezik a problémák meghatározásának egy kiinduló, aktuális összefoglaló anyaga (Problématerkép 1.0),
- a szervezet kellően innovatív ahhoz, hogy a problémákra, mint lehetőségekre tekintsen,
- a szervezeti kultúrában megjelent a problémáknak a Bevezetőben jelzett, pozitív értelmezése, kérdés azonban, hogy az mennyire általánosan elfogadott.⁶³

62 A GVH által megtervezett ÁROP szervezetfejlesztési program tematikájában szerepel a feladat.

63 Az ÁROP szervezetfejlesztési program egyik feladata a GVH szervezeti kultúrájának elemzése és fejlesztési javaslatok kidolgozása. Itt foglalkozunk ezzel a kérdéssel is, diagnosztizálni kell, hogy miképpen tekintenek a munkatársak a problémákra, mennyire fogják fel azok felismerését a továbbfejlődést megalapozó értéként (lásd a VII. fejezetet).

Összegezve tehát elmondhatjuk, hogy megérett a helyzet a problématerkép intézményesítésére és adottak annak szervezeti feltételei is. A továbbiakban kifejtésre kerülő javaslatok, megvalósítási forgatókönyv és a problématerkép első, indító változata (az elektronikus dokumentáció tartalmazza) lehetővé teszi a megvalósítási program további lépéseinek megtételét.

1.4. Ki készíti, hogyan működik?

Az intézményesített problématerkép – amint fentebb részleteztük – egy nyilvántartási rendszer, amelynek különböző moduljai lehetnek, akár időben egymás után megvalósítva, nevezetesen:

- klasszikus, listás, tematikusan rendezett változat első lépésként,
- a problémák összefüggéseit időről-időre szemléltető grafikus változat,
- folyamatosan gyűjtött és karbantartott dokumentumtár,
- fejlettebb formában az elemzést is támogató informatikai alkalmazás.

A felsorolás végén szereplő, legfejlettebb technikai megoldás segíti a problémakezelés helyzetének, eredményeinek elemzését. Különösen érdekes lehet a problémák nyomán előálló, folyamatos veszteségelemzés.⁶⁴

A problématerkép első elkészítésének, folyamatos karbantartásának, intézményesítésének menetrendje, ill. működésének legfontosabb elemei a következők:

- a már felismert szervezeti és működési problémák kigyűjtése a rendelkezésre álló forrásokból (Problématerkép 1.0 és 2.0),
- problémafeltáró és értékelő csoportmunkák, a problématerkép induló jegyzékének véleményezése,
- a bevezetés módszertanának és intézkedési tervének kidolgozása és vezetői jóváhagyása,

64 A korábban említett folyamatos javítás egyik, a közigazgatásban is alkalmazott és a Magyar Programban is ajánlott módszere a Kaizen/Lean, valamint a BPR (business process reengineering, folyamatracionalizálás) veszteségelemzés. Az ilyen és hasonló módszerek alkalmazásának hazai története, előzményei Magyar munkásságáig (a közigazgatás racionalizálása) nyúlnak vissza. Lásd: <http://www.leancenter.hu/erdekessegek/cikkekmenu/lean-menedzsment/4346-adal%C3%A9kok-a-lean-magyarorsz%C3%A1gi-t%C3%B6rt%C3%A9net%C3%A9hez>, a Magyar Programban: „A vizsgált eljárások és módszertanok közül a közigazgatás igényeit a tapasztalatok szerint leginkább a LEAN és BPR módszertanok képesek kiszolgálni. Segítségükkel a jelenlegi folyamatok a már rendelkezésre álló adatoknak köszönhetően feltérképezhetőek, a problémás területek beazonosíthatóak, amelyekre a módszertanok konkrét megoldásokat is kínálnak. A LEAN módszertan segítségével kiszűrhetőek a nem értékteremtő lépések egy folyamatból (pl.: állásidő, felesleges lépések), amelyek eredményeként az átalakított folyamat már teljes egészében értékteremtő tevékenységekből fog állni. A BPR módszertan segítségével pedig a még nem létező vagy a nagyon kezdeti stádiumban lévő folyamatokat lehet kidolgozni, fejleszteni, annak érdekében, hogy egyáltalán kezelhetőek, gyorsíthatóak legyenek.” Forrás: Magyar Program 12.0, 51. old.: <http://magyaiyprogram.kormany.hu/admin/download/d/2c/40000/Magyar%C3%A9sz%C3%A9veszt%C3%A9selemz%C3%A9s%20program%202012%20A4.pdf>

- a problématerkép kezeléséért felelősök (főfelelős, problémagazda szerepkör, minőségi körök) meghatározása és intézkedés kiadása,
- a problématerkép első változatának vezetői jóváhagyása és közzététele a belső nyilvánosság számára,
- vezetői felhívás a problématerkép alkalmazására, a szervezet tagjainak közreműködésére a problémák megoldásában,
- a problématerkép karbantartása, a minőségi körök közreműködése⁶⁵ a rendszer alkalmazásában,
- a rendszer első éves működési tapasztalatainak összegyűjtése és kiértékelése, javaslat kidolgozása a továbbfejlesztésre (felhasználás, eredmények, tartalom, szabályozás, informatikai támogatás),
- a problématerkép „üzemszerű” működése, a problémák, mint lehetőségek folyamatos követése, az eredmények évenkénti értékelése.

1.5. Szabályozási kérdések

Ha a vezetés meghozza a döntést a problématerkép rendszer intézményesítésének szükségességéről, akkor ezzel egyidejűleg szabályoznia kell annak működését a következők rögzítésével, felhasználva, ill. megfelelően módosítva, „testre szabva” a jelen metodikai javaslat ajánlásait. A problématerkép belső szabályozásának tartalmi elemei, tematikája a következő lehet:

- A problématerkép célja (ez legyen a kútforrása a szervezet és működés fejlesztését, javítását célzó mindenféle beavatkozásoknak)
- A „probléma” értelmezése (tartalmi hatály, belefoglalva mindenkor aktuálisan megfogalmazott kockázatokat is)
- A nyilvántartási rendszer adattartalma (figyelemmel a létrehozás lépcsőzetességét, kezdve az első lépésben fontos adatokkal)
- Problémák felvételének, adatmódosításának és törlésének eljárása (milyen lépések eredményeképpen történnek meg, folyamatdiagram)
- A problématerkép nyilvánossága (hozzáférés a tartalomhoz, mi az, ami a belső és mi a külső nyilvánosságnak szól, hogyan lehet átlépni egyikből a másikba)
- A problématerkép időszakos elemzésének eljárása (ki, mikor milyen tartalmú elemzéseket készít, kiknek a számára)
- A nyilvántartási rendszerből nyújtott szolgáltatások (az időszakos elemzéseken túl, hogyan, milyen szolgáltatásokon keresztül használható a rendszer, ki milyen módon fér azokhoz hozzá)
- A rendszer egészének tartalmi felelőse (ki a rendszer tartalmi gazdája és mi a felelősségének a tartalma)

65 Lásd erről a VI. 3. fejezettrészt.

- A problémagazda szerepkör tartalma (az egyes problémák gazdáí hogyan, ki által kerülnek kijelölésre, s mi a felelősségük tartalma)
- A minőségi körök szerepe a problématerkép kezelésében (a minőségi körök, mint a problématerkép gondozói, követői mit tehetnek, milyen feltételekkel, szükség szerinti utalás a rájuk, ill. munkájukra vonatkozó külön szabályozásra)
- A szervezet tagjainak általános feladata és felelőssége (minden feltárt probléma kerüljön bele, s ezt használják kiinduló pontként a javaslatok, tervek, programok kidolgozása során)
- Az informatikai szolgálat feladata és felelőssége (az informatikai szolgálat a szolgáltatásokat biztosítja)
- A bevezetés időrendje (a bevezetési időzítés mögött egy többlépcsős terv húzódhat meg, amely a fokozatos kiterjesztést, elmélyítést biztosítja a tapasztalatok függvényében)
- A szabályozás felülvizsgálatának időrendje (a jelen, úttörő jellegű szabályozás minimum 1, maximum 2 év működés után áttekintendő)

A problématerkép rendszer intézményesítése során a szabályozást a legszükségesebb elemekre (feladatok, felelősség) célszerű szorítani, ami nem korlátozza az alkalmazás során a felhasználók kreativitását. Kifejezetten ösztönözni kell azt, hogy ez legyen az újítások, fejlesztések, ésszerűsítési javaslatok, pályázati program tervezetek és előkészítő munka kútforrása, s a különböző vizsgálatok, elemzések eredményei, a bennük megfogalmazódó problémák ide csatolódnak vissza.

1.6. A megvalósítás további lépései

A problématerkép bevezetésének, intézményesítésének további közvetlen lépései megindítják a fentebb részletezett „menetrend” szerinti megvalósítási folyamatot. Ezek a következők:

- döntés a bevezetésről, ami az ÁROP szervezetfejlesztési program vállalása,
- a fenti döntés részeként a problématerkép rendszer felelősének kijelölése, aki a továbbiakban a bevezetést is levezényli,
- a Problématerkép 1.0 nyers változat aktualizálása és a kezdő adattartalom meghatározása szervezetfejlesztő csoportmunka keretében, ami szintén az ÁROP szervezetfejlesztési program vállalása,
- a végleges problématerkép alapján a problémagazdák kijelölése, felkérése (erre javaslat születik a szervezetfejlesztő csoportmunka – lásd fentebb – keretében),
- a problématerkép adatainak meghatározása, véglegesítése a problémagazdák által egységes sablon szerint,

- a problématerkép feltöltése a kezelő rendszer (javaslat szerint Excel alkalmazásával) első változatába és közzététele a módszertannal együtt (lásd alább),
- a GVH problématerkép módszertan kidolgozása, s közzététele a felhasználók számára (a jelen anyag kibővített változata),
- a GVH problématerkép szabályozás kidolgozása és jóváhagyása, ami már nem része az ÁROP szervezetfejlesztési programnak, de annak eredményei függvényében, az első visszajelzések alapján végrehajtandó.

A gondolatterkép bevezetésével a szervezet az elemzések, tervezés (pl. célok meghatározása), szervezés, ellenőrzés (pl. eredmények értékelése), fejlesztések – tehát mind a stratégiai, mind pedig az operatív irányítás – megalapozásához széles körben felhasználható eszköz birtokába jut. Működése akkor lesz teljes, ha kapcsolódik hozzá a mindenkori célrendszer, valamint az operatív/aktuális feladatrendszer⁶⁶, ill. a teljesítménycélok és -követelmények rendszere. Nem lehet kétséges, hogy a célok, operatív feladatok, teljesítmény-elvárások jelentős részének a mindenkori problémák megoldását, lehetőségek kihasználását kell szolgálniuk.

2. A GVH PROBLÉMATÉRKÉPE

A jelen összegzésben kiértékelésre kerül, hogy az elmúlt öt évben felmerült problémák közül mi maradt fenn, amivel a jelen helyzetben is foglalkozni kell. Felmértük, hogy ez utóbbiak közül, melyek megoldása van napirenden, s értékeltük azt, hogy milyen fontossági és sürgősségi rangsor állítható fel GVH Problématerkép 2.0 listájára felkerült tételek között. Az elemzés fontos témája volt az, hogy a GVH szervezetében kinek a felelősségi körébe utalható az egyes problémák kezelése. Ez utóbbi kérdés fontos a Problématerkép intézményrendszer bevezetése szempontjából. A problémagazdák első feladata az lesz, hogy véglegessék a probléma meghatározásokat és jóváhagyják a hatáskörükbe utalt problémák leírását a GVH Problématerkép 3.0 nyilvántartásban, amellyel ez az új megoldás elindulhat.

Tekintsünk át először egy kis GVH „problémastatisztikát”. A problématerkép első változatában 122 tételt gyűjtöttünk össze különböző forrásokból 2008-tól. Az elemzés során *egy új probléma* felvetésére került sor, így a munkacsoport összesen 123 problémát vizsgált. A munkacsoport tagjai egyetértésben 33 aktuális tételt *részproblémának minősítettek*, s besoroltak valamely főprobléma alá. Ha ez utóbbi „szerkesz-

66 Ez nem azonos a szervezet állandó feladatrendszerével, amely az SZMSZ és ügyendek szerinti állandó funkciókat és feladatokat tartalmazza. Az operatív, ill. aktuális feladatok a határidős döntések, intézkedések, utasítások, program- és tervfeladatok.

tést" figyelembe vesszük, akkor az eredeti lista (Problématérkép 1.0) valójában csak 90 önálló problémát tartalmazott (123-33), amiből összesen tehát *47 élő probléma* maradt aktuális. 2008 és 2014 között a GVH szervezeti és működési problémáinak száma ezen értékelés szerint a 90-es 100 %-ról a 47-es *52 %-ra csökkent*.

A csoportos értékelés szerint a GVH Problématérkép 2.0 nyilvántartásba felvenni javasolt 47 probléma közül mindössze *1-et találtak* a véleményezők összességükben *szöveg szerint korrigálandónak*, bár néhány további megfogalmazási korrekciót is javasoltak a megjegyzések között. Ez azt jelenti, hogy – mindössze néhány kivétellel, ahol a pontosítás könnyen elvégezhető – döntően helyesnek tartották a problémák szövegezeit. Érdekesebb *a problémagazdák lehetséges meghatározása*, amely kérdésben *37:5 arányban tekintik egyértelműnek* a helyzetet, 5 esetben a kérdés nem látszott eldönthetőnek. Ezt a témát természetesen tovább kell elemezni a problémagazda lehetséges személyére tett szöveges javaslatok alapján. Itt fontos tapasztalat, hogy többen az érintettek széles körét is megnevezték és kevésbé összpontosítottak arra, hogy konkrétan melyik az a szervezeti pozíció, ahol a szervezet egészére nézve felelősen *gondozni, nem pedig egy személyben megoldani* lehet a problémát.

Különösen fontos a csoportos elemzésnek az a kérdése, hogy milyen mértékben vannak napirenden, *megoldás alatt* az aktuális problémák. Jól látható a részletes értékelésből, hogy a csoporttagok részéről e tekintetben nincs teljes információ, ami megerősíti a belső tájékozottsággal kapcsolatos, igen magasra értékelt (2. helyezés súlyosság és sürgősség szerint egyaránt) problémát. A többségi értékelés alapján (25 igen és 21 nem, 1 esetben egyenlő volt az igenek és nemek aránya) *a 47 probléma 53 %-ának megoldása van folyamatban*. A képet tovább árnyalja az, hogy mely súlyos és sürgős problémák tartoznak a jelenleg nem napirenden, megoldás alatt lévő problémák közé. Ezt jól végigkövethetjük a 4.2. és 4.3. fejezetrészekben, ill. táblázatokban. A *súlyosnak* minősített (3-as értékelés felett) problémák közül (38-ból 21) *55 %*, a *sürgősnek* minősítettek (35-ből 19) *54 % megoldása van folyamatban* a csoportos értékelés szerint. Ez a helyzet bizonyos fokig magyarázható azzal, hogy a mindkét tekintetben 1. helyen szereplő – egyébiránt megoldás alatt álló – *22. Átfogó stratégia hiánya ...* c. probléma fennáll, ami nehezíti a problématerületek prioritásainak egyértelmű meghatározását és az erőforrások megfelelő, módszeres allokációját az adott helyzetben. A 4.4. fejezet rész, ill. táblázat grafikusan ábrázolja a GVH Problématérkép 2.0 elemeit két dimenzióban: súlyosság és sürgősség szerint. Jól érzékelhető a *korreláció a két értékelési szempont között*, amennyiben a problémák sorozásai a bal alsó sarokból kiindul és jobb felső sarokba tartó egyenes (a téglalap átlója) mentén sűrűsödnek. A súlyosabb problémák megoldása egyben sürgős is. Ettől egy problémacsoport látszik eltérőnek (lásd alább a III. problémacsoportot), amelyek tartalmát ebből a szempontból is érdemes elemezni. Amint azt az alábbi grafikon mutatja (lásd a 23. sz. ábrát) 4 problémacsoportot lehetett elkülöníteni

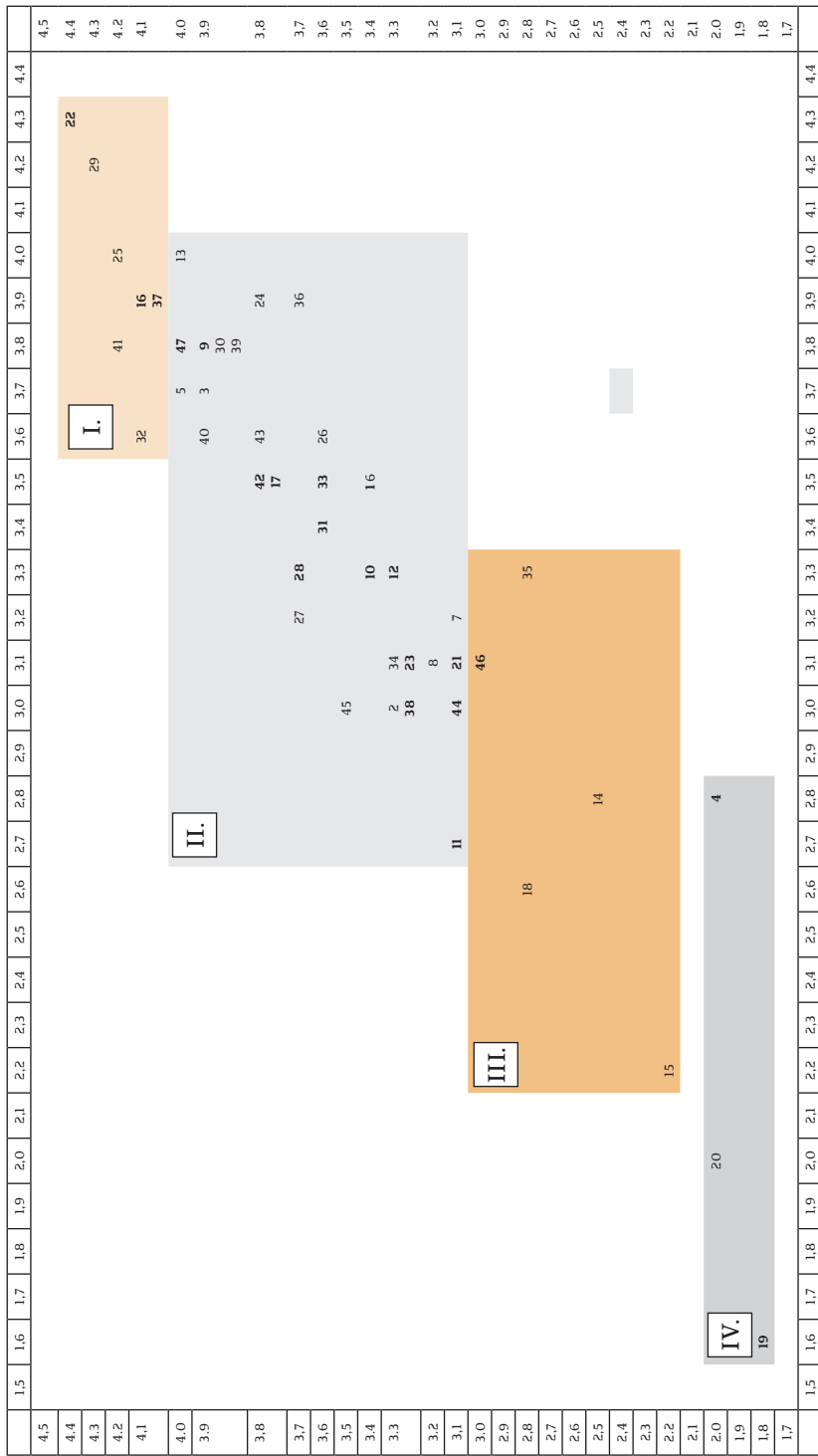
(részletes bemutatását, azaz magát a teljes problémajegyzéket a GVH belső tudásmegosztó hálózatán ismerhetik meg a munkatársak).

- *Az első (I. sz.) csoportban* lévő 7 nagyon súlyosnak és nagyon sürgősnek minősített probléma került, egy részük megoldása – már az ÁROP szervezetfejlesztési programot megelőző elemzések nyomán – napirenden van, ezek közül kiemelkedő a stratégiai menedzsment és a belső tájékoztatási rendszer továbbfejlesztése, már megkezdett fejlesztési programok befejezése. Az ÁROP szervezeti kultúra fejlesztési programja is érinteni fogja a kérdést. Az első, legfontosabb csoport 7 problémájában mindössze csak 2 (29 %) módszeres megoldása van folyamatban, ami figyelemre méltó körülmény.
- *A második (II. sz.) – súlyos és sürgős – csoport* a „legnépesebb”, 31 problémát foglal magában, amelyből 19 (61 %) megoldása van folyamatban. A maradék, még nem kezelt problémákat – elvileg – rövid időn belül (kb. egy-két év) kívánatos napirendre venni a csoport értékelése szerint. Látható, hogy e problémacsoport kezelése már most is komoly terhet jelent a szervezet számára, amiből következik, hogy a szervezetfejlesztés folyamatos feladat és feltételrendszerével módszeresen kell foglalkozni.
- *A harmadik (III. sz.) csoportba* sorolt közepesen súlyos és sürgős problémák „türelmesebbek” látszanak. Ez a csoport 5 problémát foglal magában, közülük 1 megoldása van közülük folyamatban. A problémáknak ebben (és a következőben is) a körében már olyan szoros a kapcsolat a súlyosság és sürgősség között.
- *A negyedik (IV. sz.) csoportba* 3 eléggé súlyos és sürgős probléma került, amelyek közül 2 megoldása van napirenden.

A GVH Problématérkép 2.0 problémacsoportjainak fenti értékelése azt mutatja, hogy az összefüggés a problémák súlyossága és fontossága valamint a megoldásra fordított figyelem és az erőforrások összpontosítása között a jelen helyzetben nem eléggé szoros. Ez teljességgel magyarázható a stratégiai menedzsment helyzetével (az 1. helyezést kapott problémával), amikor még *nem eléggé szorosan zár az irányítási kör* (lásd a 2. sz. ábrát). Éppen ennek megoldását célozza az ÁROP folyamatban lévő szervezetfejlesztési programja.

A GVH Problématérkép 2.0 egy közbenső állapotot mutat, lényegében egy munkanyag a következő lépésben – kívánatosan csoportmunka keretében meghatározandó – és a vezetés által kijelölendő problémagazdák számára. Ezt a feladatot a stratégiaalkotással párhuzamosan, vagy arra építve, akár abba beépítve érdemes elvégezni, mert a stratégiai prioritások alapvetően határozzák meg – mint láthatuk – a problémák kezelését. Ugyanakkor, a dokumentum jelentős hozzájárulás a stratégiai helyzetelemzéshez, azon belül is döntően a belső viszonyok értékeléséhez.

23. sz. ábra A problémák a súlyosság (függőleges tengely) és a sürgősség (vízszintes tengely) koordináta rendszerben⁶⁷



67 A sorszámok vastagítása azt mutatja, hogy az adott probléma megoldása folyamatban van.

3. A MINŐSÉGI KÖRÖK INTÉZMÉNYESÍTÉSE A GVH-BAN, ÖNKÉNTES PROBLÉMAMEGOLDÓ KÖZÖSSÉGEK HÁLÓZATA

A japán üzleti világból indult, világszerte népszerű, mintegy fél évszázados múlt-ra visszatekintő megoldás a minőségközpontú szervezetfejlesztés egyik fontos tényezője, hatékony módszere. A GVH számára, ahol a csoportmunkának nagy hagyománya van, a munkatársak szakmai, szervezési javaslatainak, kezdeményezéseinek gyűjtése és felkarolása nem új jelenség, szerves része a fejlesztő tevékenységnek. Az intézménybe belépő új munkatársak számára készített Orientációs szervezeti kézikönyv, amely önmagában is egy kevéssé ismert nóvum a hazai közigazgatásban, ezt tartalmazza ebben a témakörben (46. old.): *„A Gazdasági Versenyhivatal vezetése támogatja és bátorítja a munkatársak olyan önszerveződéseit, amelyek a szakmai munka hatékonyságának vagy a társas kapcsolatokon keresztül az együttműködés fejlesztésére irányulnak.”* A csoportmunka támogatásáról: *„A Hivatal feladatainak zöme több szervezeti egység együttműködését kívánja meg, amelynek hatékony formája a csoportmunka vagy projektmunka. A munkacsoportok részeként végzett munka éppolyan fontos a Hivatal vezetése számára, mint az egyéni kiemelt célok teljesítése, ezért a csoportmunka hatékonysága érdekében tett sikeres erőfeszítéseket külön anyagilag is elismeri.”*

A múlt század végén, elsősorban az USA-ban terjedt el igen széles körben, a közszférában, ezen belül a központi közigazgatásban is. Egy 2008-ban végzett nemzetközi kutatás szerint⁶⁸ az Európai Unió tagországainak közigazgatásában, egyéb szervezetfejlesztési módszerek mellett a minőségi körök elterjedtsége a következő képet mutatta: *gyakori alkalmazás* (9): Anglia, Belgium, Cseh Köztársaság, Dánia, Finnország, Írország, Luxembourg, Hollandia, Spanyolország, *ritkábban előfordul* (9): Ausztria, Észtország, Magyarország, Olaszország, Lengyelország, Románia, Szlovákia, Szlovénia, Svédország, *nem alkalmazzák* (8): Bulgária, Ciprus, Franciaország, Görögország, Lettország, Litvánia, Málta, Portugália, *nem válaszolt a kérdésre* (1): Németország. Egy indiai kutatás azt bizonyította be, hogy az államigazgatásban ez a módszer sikeresebb, mint az üzleti szektorban.⁶⁹

A minőségi körök rendszerének bevezetése a GVH-ban az ÁROP szervezetfejlesztési program része, amely szorosan kapcsolódik szinte valamennyi további program-

68 Forrás: <http://www.rcc.gov.pt/SiteCollectionDocuments/QMMatrix08.pdf>

69 Forrás: <http://www.ipublishing.co.in/ajmr/vol1no1/vol1no1/EIJMRS2020.pdf> 66 – 66 minőségi kör tevékenységét hasonlították össze mindkét szférából.

részhez, különösen a problématerkép intézményesítéséhez és a szervezeti kultúra fejlesztéséhez. A programrész sikere döntően függ a munkatársak készségétől a fejlesztésekben történő közreműködésre, a belső horizontális és vertikális együttműködések hatékonyságától, a belső nyilvánosság működésétől. Eredményessége a szervezet egésze és egyes tagjai számára egyaránt jelentős hasznokat ígér. Ugyanakkor úttörő jellegű, példaértékű fejlemény lehet a hazai, ezen belül a központi közigazgatásban.

3.1. Mi a minőségi kör és miért szükséges?

A *minőségi kör*⁷⁰ (quality circle, QC) a minőségfejlesztés sajátos „humán technológiája”, a munkatársak egy önkéntes tagokból álló csoportja, amelynek közös érdeklődése és célja a szervezet működési minőségének javítása bizonyos területen. Aktív módon keresik a működési, minőségi problémákat, elemzéseket és értékeléseket végeznek, s javaslatokat dolgoznak ki a megoldásra. Tevékenységük hozzájárul saját, ill. a szervezet egésze teljesítményének javulásához.

A *minőségi körök szervezeti hálózata* a minőségfejlesztés munkatársi részvételen alapuló intézményrendszere, amely lefedi a működés minőségi szempontból meghatározó, kulcsterületeit. Ez egy sajátos, a hivatalos struktúra mellett működő, azt kiegészítő párhuzamos struktúra, amely önkéntes, kevésbé formális, rugalmasan alakítható, jellemzően saját program, módszerek és szabályok szerint működő. A hálózat egyes csoportjai között munkamegosztás és koordináció működik.

Sajátos helyzetet foglal el a minőségi körök között az *értékelő csoport*, amely a javaslatok kidolgozóitól függetlenül, a szervezet egészének átfogó nézőpontjából vizsgálja meg, véleményezi a megoldásokat a vezetés számára. Különösen fontos a szerepe a fejlesztési indítványok összehangolása, a szervezet mindenkori lehetőségei, anyagi és egyéb erőforrásokot érintő teherbírása szempontjából. Rendszeres és módszeres működése az aktívan és kreatív módon működő minőségi körök hatékonyságának meghatározó biztosítója.

A minőségfejlesztésnek számos formális eljárása, módszere, intézménye lehet, amelyek egy részével részletesebben az ÁROP szervezetfejlesztési program keretében egy másik programrészben foglalkozunk.⁷¹ A működési minőség leginkább – vitathatatlanul – az emberi tényezőkön múlik. Ezért, az a módszer, ill. minőségfejlesztési technológia ígérkezik a legsikeresebbnek, amely közvetlen erre az összetevőre épít, a legközvetlenebb kapcsolatot ragadja meg a minőség és legmeghatározóbb

70 Találkozunk még hasonló tartalmú, más elnevezésekkel is: fejlesztő, újító, innovációs, problémamegoldó kör, csoport, akciócsoport.

71 A GVH EFQM alapú minőségértékelési rendszere, 2014. január (lásd a IV. fejezetet).

tényezője között. A minőségi körök működtetése ezek közé tartozik. Alkalmazásának céljai és indokai a következőkben foglalhatók össze:

- *a folyamatos fejlesztés*⁷² és fejlődés sok évtizedes múltra visszatekintő megoldása, amely módszeresen napirenden tartja az aktuális működési problémákat és állandóan keresi a lehetséges megoldásokat, ténylegesen javítja a munkafolyamatokat,
- *új módszerek alkalmazása* a szervezetfejlesztésben, ami a minőségi körök tapasztalatai szerint jellemző jelenség kibontakozásuk előrehaladottabb fázisában, megfelelő – igény szerinti – képzésekkel⁷³ elősegítve,
- *a részvétel alapján* működő fejlesztési megoldás, amely potenciálisan érdekeltté teszi a szervezet minden tagját a működés minőségében, mozgósítja egyébként kihasználatlan erőforrásait (főleg tudását, tapasztalatait),
- *a tudásmegosztás* fontos intézményévé válhat, mert a csoportokban felszínre és átadásra kerülnek a tapasztalatok, a jó és sikertelen megoldások, próbálkozások, megfelelő dokumentálással ezek intézményi közkinccsé tehetők,
- *érdemi párbeszéd* zajlik a vezetés és a munkatársak között a működés javítása érdekében, a vezetés kérdéseket tesz fel minőségfejlesztő munkatársaknak (problématérkép⁷⁴), akik válaszokat adnak és visszajelzéseket kapnak a javaslatok értékeléséről, elfogadásáról,
- *a belső nyilvánosság*, információáramlás felélénkül, amikor folyamatosan átlátja a problémákat és lehetséges megoldásokat, értékeléseket, lehetőség nyílik a hozzászólásokra,
- *a személyes fejlődés* lehetősége megnyílik a körökben működők számára, mert egyfelől tanulhatnak a problémákból és megoldásokból, másfelől pedig hasznosíthatják tudásukat és képességeiket,
- *a szakmai előmenetelt* elősegítheti a minőségi körökben végzett tevékenység, különösen jó lehetőség arra, hogy a munkatársak kilépjenek a napi rutin-tevékenységből és megmutassák tudásukat, képességeiket,
- *az ösztönzés és elismerés* hatékony eszköze, amely lehetővé teszi, hogy az anyagi és erkölcsi elismerés a legfontosabb és legsürgősebb problémák megoldásához való csoportos és személyes hozzájárulásokhoz kapcsolódjon,
- *a teljesítményértékelés* rendszerét olyan elemmel egészítheti ki, amely szorosan kapcsolja össze az egyéni teljesítményeket a működési problémák megoldásával, az új lehetőségek kihasználásával,

72 A korszerű minőségbiztosítás egyik, a szabványok által is rögzített alapelve, amellyel szintén részletesebben foglalkozunk az EFQM/CAF minőségértékeléssel foglalkozó szakanyagban az elektronikus dokumentációban.

73 A tapasztalatok szerint a módszer egyik hatékony eleme a minőségi körök tagjainak speciális képzése a problémák megoldásának egyes módszereire (pl. Pareto elemzés, ok-okozati elemzés, halszálka diagrammal, gondolatértékelés, ötletbörze, stb.), részletesebben lásd a Problémakezelési technikák c. fejezetrészt).

74 Lásd az előző fejezetrészekben.

- a *munkatársak elégedettségét*, megtartásának esélyét fokozza, ha a szakmai eredményesség és az elismerés a szervezet és működés javulásával párosul, s növeli az abban közreműködők személyes presztízsét,
- az *együtműködés* kultúráját erősíti, arra készíti a szervezet tagjait, hogy közösen, kooperatív módon gondolkodjanak a problémák megoldásán, javaslatok kidolgozásán és megegyezzenek a legjobb, javaslatba foglalt megoldáson,
- az *elkötelezettséget* erősíti a szervezet iránt, amennyiben a tevékenység fejleszti az intézmény céljaival és érdekeivel való azonosulást, a javasolt és elfogadott megoldások bevezetését és sikerre vitelét,
- a *szervezeti kultúra* módszeres fejlesztésének, elmélyítésének, közössé válásának esélyét javítja, mert olyan fontos értékeket juttat érvényre, mint a csoportmunka, együtműködés, elkötelezettség, tanulás, kreativitás,
- a *minőségközpontú szervezetfejlesztés és változás* meghatározó kiinduló pontjául szolgálhat, további fejlesztések építhetők rá, amennyiben a minőségi körök sikeresen működnek.⁷⁵

A fenti célokból, elvárásokból, várt eredményekből látható, hogy a minőségi körök intézményesítése, működésük kiteljesítése egy igen jelentékeny, erős eszközt ad a menedzsment kezébe a szervezet és működés folyamat folyamatos fejlesztéséhez, a minőségi teljesítmény fenntartásához.

3.2. A GVH meglévő tapasztalatai e téren

A problématerkép rendszer intézményesítési javaslat megfogalmazása során⁷⁶ számba vettük a GVH gyakorlatában meglévő, ahhoz kapcsolódó előzményeket. Számos ezek közül megemlíthető a minőségi körök rendszere bevezetésének előzményeként is. Van néhány részben már ott említett, s az alábbiakban összefoglalandó tapasztalat, amely arra utal, hogy a GVH-tól nem lesz idegen ez a fajta, lehetséges és a fentiek tanúsága szerint kívánatos továbblépés:

- a *folyamatos fejlesztés* – bár nem intézményesített formában – állandóan jelen van a GVH gyakorlatában, szorosan kapcsolódik a teljesítménykontroll rendszerhez,
- a *fejlesztő csoportok* működése a közigazgatási intézmények általános gyakorlatától eltérően szerves része a fejlesztésnek,
- *csoportok hálózata* abban a formában jelent meg a gyakorlatban, hogy a tagok egy része több csoport munkájában is részt vesz, közvetítő szerepet tölt be,

⁷⁵ Lásd a Bevezetésben az ezzel kapcsolatos amerikai példát.

⁷⁶ Lásd az előző fejezetrészekben.

- az elemzési és alkotási technikák egy része jól ismert a csoportok tagjai számára, sikeresen alkalmaznak ilyeneket,
- a korábban hivatkozott *problématérkép rendszer* bevezetése megteremti a minőségi körök működésének egyik fontos feltételét, a folyamatos tájékoztatást a gondokról és lehetőségekről, s a megoldások sikerességének folyamatos nyilvántartását,
- a pozitív tartalmú *informális működés*, amely a minőségi köröknek is jellemzője, jelen van a GVH gyakorlatában, s komoly értéknek számít,
- az *újítás igénye és törekvése* mind a szervezet egészében, mind a tagjai számára – vezetői és munkatársi szinten egyaránt – értékként, elvárásként és gyakorlatként is jelen van,
- a *tudásmegosztás*⁷⁷ – bár nem a maga jól szervezett és intézményes formájában (tudásmenedzsment) – folyamatosan jelen van, különböző formái (pl. belső képzések) beváltak a gyakorlatban,
- a *teljesítménykontroll* rendszere tartalmilag fokozatosan, egyre szorosabban kötődik a szervezeti céljainak teljesítéséhez, problémáinak megoldásához,
- az első *munkatársi elégedettségi vizsgálatok* ténye arra utal, hogy ez a szempont erősödik a menedzsmentben, s alkalmas lesz arra, hogy értékelje a minőségi körök működésének hatását,
- határozott igény fogalmazódott a *szervezeti kultúra* módszeres fejlesztése iránt, ennek folyamata erős támogatást tud adni a minőségi körök alakításához, az abban folytatandó közreműködéshez.

A potenciális előzmények fenti áttekintése alapján joggal feltételezhető, hogy megfelelő feltételek biztosítása mellett (lásd a következő részben) létrehozható, hatékonyan működtethető és eredményes lesz.

3.3. Ki hozza létre, hogyan működik?

A minőségi körök rendszere természeténél fogva a menedzsment részéről egy intézményesített *lehetőség* biztosítása, szervezet tagjai részéről pedig egy *önkéntes* vállalás. A szabályozott keretek és az abban kínált lehetőségek csak azokra vonatkoznak, akik belépnek ebbe a rendszerbe. Természetesen bármikor ki is léphetnek belőle. Fontos körülmény az is, hogy a működési módok és szabályok egy részét a körök maguk határozzák meg. Az intézmény létrejövetelének módját, működését az alábbiakban foglaljuk össze:

- a *vezetés elkötelezi magát* a folyamatos fejlesztés és abban a munkatársak részvétele, annak egyik meghatározó formája, a minőségi körök létrehozása, ösztönzése és támogatása mellett,

77 Lásd a VIII. fejezetet.

- a minőségi körök intézményrendszer létrehozásáért, működéséért *felelős személy* kijelölésre, felkérésre kerül, feladata lesz a működés hatékonyságának folyamatos fenntartása, eredményességének értékelése, a rendszer továbbfejlesztése,
- a minőségi körök működésének *szervezeti szintű szabályait* (lásd a szabályozásról szóló következő fejezetrészben) a vezetés a közreműködésre jelentkező tagokkal egyeztetve határozza meg, ill. szükség szerint fejleszti tovább,
- a minőségi körök a szervezeti működés szempontjából *releváns téma gondozására* önként jönnek létre (egy témában akár több is) egymást elfogadó tagokból, regisztrálásra kerülnek,
- a minőségi körök *működésük belső szabályait* (tagok felvétele, elbocsájtása, témák kiválasztása, a működés módszerei, az ülések rendszeressége, stb.) saját maguk határozzák meg igazodva a szervezeti szabályozáshoz, szabályzatukat a belső nyilvánosság számára hozzáférhetővé teszik,
- a minőségi kör tagjai közül a megalakuláskor megválasztja *vezetőjét és koordinátorát*, aki egy személy is lehet, az utóbbi feladata az, hogy szükség esetén biztosítsa, szervezze a körök együttműködését,
- a minőségi kör a GVH problématerképén szereplő *témákon dolgozik*, ezt a tényt a problématerkép rendszer felelősének bejelenti (ott regisztrálásra kerül), ha ilyen téma nincs ott, akkor annak szabályai szerint⁷⁸ felveteti a nyilvánosságba,
- a javaslatok kidolgozói saját belátásuk szerint, a javaslat teljessége, elfogadási esélyének növelése érdekében *egyeztetéseket* folytatnak a minőségi körön kívüli érdekeltelkkel, lehetőségük van bevonásukra a kidolgozás folyamatába,
- az *értékelő bizottság* a szabályozás szerint (lásd alább) időszakosan tekinti át az aktuálisan beérkező javaslatokat (pl. havi egy alkalommal, kivételesen esetleg rendkívüli ülésen, prezentáció keretében, lásd alább), tagjai nem lehetnek érintettek a javaslat kidolgozásában,
- a javaslatok értékelése a belső nyilvánosság előtt zajlik, a javaslattevő igénye szerint, *az anyag előzetes megküldésével és/vagy prezentációval*, ahol lehetőség van kérdések felvetésére a szerzőkhöz (egyfajta védésről van tehát szó),
- az *értékelésnek*, amely helyben azonnal megtörténik, több kimenete lehet az elfogadáson vagy elutasításon túl, visszaadhatja a javaslatot további, részletesebb kidolgozásra, kiegészítésre, egyeztetésre,
- a vezetés módszeresen ösztönzi, erkölcsi elismerésben részesíti, propagálja a minőségi körök tevékenységét, gondoskodik arról, hogy az *megfelelően magas presztízsrre* tegyen szert a belső nyilvánosságban,

78 A problématerkép rendszer bevezetése keretében (lásd az előző fejezetrészekben) el kell készülnie egy szabályzatnak, amely tartalmazza azt az eljárást, ahogyan egy téma a problématerképre kerül. A minőségi kör vezetőjének joga kell, legyen témát javasolni.

- a minőségi körök tevékenységét – eredményességét, hatékonyságát, szabályszerűségét – a rendszer felelőse minden évben értékeli és szükség szerint javaslatokat tesz a fejlesztésére.

A minőségi körök – a fentiek alapján – folyamatosan figyelik, gondozzák a problématerképet, tevékenységük nyomán aktuálisan módosulnak a benne foglalt adatok. Ez az összefüggés feltételezi a két rendszer, ill. azok felelősei (amennyiben nem azonos személy) közötti együttműködést.

3.4. Szabályozandó kérdések

Mint fentebb említettük, az egyes minőségi körök belső működését – döntően – saját maguk szabályozzák. A módszer alkalmazásának azonban vannak fontos részei, amelyeket szervezeti szinten általánosan kell előírni az egységesség, áttekinthetőség, megfelelő szervezettség, eredményesség és a működési biztonság garanciáiként. Az alábbiakban sorra vesszük ezeket a szabályozási kérdéseket:

- a minőségi körök célja, a vezetés elkötelezettségének deklarálása, a javaslatok elbírálásának vállalása,
- innovációs alap létesítése, éves tervezése a javaslatok elismerésére, a sikeresség függvényében,
- a minőségi kör rendszer szervezeti szintű felelőségének kijelölése és feladatainak meghatározása (a rendszer működésének felügyelete, értékelés készítése),
- értékelő csoport tagjainak felkérése, megbízása a vezetőség által, az összeférhetetlenség rögzítése és kizárása,
- a szervezet hozzájárulása a minőségi körök tevékenységéhez (ülések munkaidőben, leggyakrabban heti 1 óra, információk rendelkezésre bocsajtása, együttműködés, metodikai támogatás),
- a minőségi kör létrehozásának bejelentési kötelezettsége (mikortól, kik a tagok, milyen fő témakörrel foglalkozik, adott témával nem csak egy kör foglalkozhat),
- a kör vezetőjének és koordinátorának bejelentése az alakuláskor, ill. a személyek megváltozásakor,
- a témák kiválasztása kötelezően a GVH aktuális problématerképéről történik, amennyiben az ott még nem szerepel, akkor fel kell vetetni oda,⁷⁹
- a kör által gondozott konkrét fejlesztési témák kötelező bejelentése, aminek célja az áttekintés, a körök működésének nyilvánossága, az együttműködés lehetősége,

79 Ennek eljárását javaslatunk szerint a problématerkép rendszer szabályozásnak kell tartalmaznia.

- a javaslatok előzetes egyeztetése a meghatározó érdekeltekkel, véleményük tükrözése a javaslatokban, ami javítja a javaslatot, meggyorsítja az értékelést,
- o a kidolgozott javaslatokkal szemben támasztott tartalmi követelmények (problémaértelmezés, megoldás, várt eredmények, feltételek, kockázatok és kezelésük),
- a kidolgozók neveinek és a szerzőségi (szellemi tulajdoni, hozzájárulási) arányainak %-os megnevezése a javaslat benyújtásakor,
- o a kidolgozás során, előzetesen véleményezőik és véleményeik – velük egyeztetett tartalmú – megjelenítése a javaslat benyújtásakor,
- az értékelés rendszerének (legkésőbb a benyújtást követő második értékelési ülés) és az értékelő csoport működésének (pl. havi gyakoriság, elfogadási és díjazási javaslat, elutasítás indoklása) rögzítése,
- az elbíráló, döntéshozó személyének, az elbírálás módjának (döntéshozatal meghatározott időn belül) meghatározása,
- a javaslatok, az értékelés és elbírálás dokumentálásának módja és hozzáférés a belső nyilvánosság számára,
- a minőségi körök tevékenységének, mérhető eredményességének, a szabályozás megfelelőségének évenkénti értékelése (az érintettek bevonása az értékelésbe⁸⁰), a következő évi innovációs alap ezen alapuló meghatározása.

A minőségi körök működésének a hazai közigazgatásban, ill. a közszférában nincs jelentős hagyománya,⁸¹ alkalmazása a GVH-ban innovatív jellegűnek tekinthető. Ezért a rendszert az első időkben legalább egy, maximum két évig kísérleti jellegűnek érdemes tekinteni. Ez azt jelenti, hogy működését, eredményeit, kísérőjelenségeit figyelve, értékelve folyamatosan javítani kell a sikeresség érdekében.

A szabályozás során azt is fontos szem előtt tartani, hogy mi az, amit *nem lehet megtenni* a minőségi körökkel kapcsolatosan, *amire nem alkalmasak*. Néhány ilyen megfontolást vegyünk sorra a következőkben:

- nem helyettesítik egyik strukturális egységet, vagy koordinációs mechanizmust sem,
- nem lehet utasítani a köröket, abban a kérdésben, hogy mivel foglalkozzanak,

80 Például a dolgozói elégedettségi vizsgálatok egyik kérdéseként fel lehet a témát vetni, ill. a minőségi körök résztvevőit évente meg lehet kérdezni, mi a véleményük a módszer hasznosságáról, működésének rendszeréről.

81 Például a közigazgatásban: Veszprém Megyei Munkaügyi Központ, A VMMK minőségfejlesztéssel kapcsolatos eddigi tevékenysége, Biermann Margit, Kovácsné dr. Szigligeti Judit, http://www.quality-mmt.hu/adat/fajlok/letoltesek/magyar-elektronikus-folyoirat/mm_2001-2009/2005-2.pdf, az oktatás területén széles körben alkalmazzák, pl. Kossuth Lajos Gimnázium <http://www.ofi.hu/tudastar/magyar-nyelv-irodalom>, próbálkozás a helyi közigazgatásban (civil minőségi körök) <http://studiumalfa.ewk.hu/civil-minosegi-korok>

- nem a minőségbiztosítás hivatalos szervezeti egységeiként működnek,
- nem változtatják meg a szervezet meglévő struktúráját, irányítási rendszerét,
- a minőségi körök nem csak minőségi problémákkal foglalkoznak,
- nem panasz fórumként, az igények gyűjtőhelyeként működnek,
- nem arra szolgálnak, hogy a vezetés rájuk „lőcsölje” a problémák megoldását,
- a megoldás nem egy mellékes, újabb technika, amelyre nem kell odafigyelni,
- s végül, nem egyfajta gyógyír minden probléma megoldására.

3.5. A megvalósítás lépései

A minőségi körök rendszerének bevezetése egy hosszú szervezeti kultúra változási és minőségfejlesztési folyamat kulcsfontosságú kezdeti lépése (erre a folyamatra utaltak a Bevezetés gondolatai is). Nagyon fontos, hogy a megvalósítás kellő elkötelezettséggel és szervezethez párosuljon. Ennek esetleges hiánya a siker egyik kockázata, gyenge pontja lehet. A megvalósítás következő, közvetlen lépéseiként a következőket javasoljuk:

- vezetői döntés a rendszer bevezetéséről, a felelős vezető kijelölése, a vezetés elkötelezettségének deklarálása,
- a minőségi kör bevezetési javaslat összehangolása a GVH problématerkép rendszer intézményesítésével,
- a jelenlegi céllebontási és célfeladat kitűzési rendszer és a minőségi körök rendszerének összehangolása,⁸²
- a jelenlegi belső képzési rendszer összehangolása a minőségi kör rendszer működtetésének igényeivel, a tagok felkészítésével (problémaelemzési technikák),
- intézkedés a minőségi kör rendszer szabályozás kidolgozásáról a javasolt tematika figyelembe vételével,
- a szervezetfejlesztő munkacsoport tagjainak bevonása a további előkészítésbe, a szabályozási tervet véleményeztetése,
- a 2015. évi bevezetéshez szükséges innovációs alap megtervezése a költségvetés részeként,
- a minőségi körök működésével kapcsolatos belső tájékoztatási rendszer, információs felület kialakítása,
- a minőségi kör rendszer szabályozásának jóváhagyása és közzététele a belső nyilvánosság megfelelő felületén,
- az értékelő csoport létrehozása, tagjainak felkérése, erről tájékoztatás közzététele a belső nyilvánosság megfelelő felületén,

82 A célokból következő fejlesztési és az azokon túli probléma megoldási feladatok elhatárolása. A problématerképben jelölni lehet azokat a tételeket, amelyeket az aktuális cél-, ill. célfeladat rendszer kezel, s amelyekkel kapcsolatban további fejlesztési javaslatok ennek figyelembe vételével születhetnek.

- a bizalom erősítése a vezetés részéről az új intézmény iránt, több alkalommal, összehangolt tájékoztatás a bevezetésről.

A minőségi körök szervezése, a rendszer működtetése, mint minden szervezetfejlesztés csak akkor lehet sikeres, ha a részvétel elvén valósul meg. Tehát, az előkészítésbe és megvalósításba be kell vonni az érdekelteket. Meg kell kérdezni a véleményeket, konzultálni kell a szabályozásról, a működés feltételeiről. A következő fejezet részben összefoglaljuk, mi minden okozhat problémát a megvalósítás során, amiken a dolog megbukhat.

3.6. Mire kell vigyázni a megvalósítás során?

A kockázatokat, várható problémákat, veszélyeket minden célkitűzéssel kapcsolatban, a működésben általában, s a szervezetfejlesztési programokban is, végig kell gondolni. Nagy tapasztalati anyag áll a rendelkezésünkre a minőségi körök működéséről. Szakirodalmi források becslései szerint fél- és egy millió között lehet a nagyvilágban jelenleg a működő minőségi körök száma. Sokan, sok helyütt elemezték a működést és a következő kockázatokra, felmerülhető problémákra hívják fel a figyelmet:

- a vezetés nem kellő, vagy nem látható elkötelezettsége és támogatása, figyelem, az eredmények elismerése, a körök presztízsének fenntartása,
- változások a vezetésben, amelynek eredményeképpen megváltozik az eredetileg támogató hozzáállás,
- a körvezetők kompetenciahiánya, felkészületlensége a csoport működtetésére, a csoportmunka vezetésére,
- a csoportmunka moderálásának hiánya, nem eléggé hatékony módszerek alkalmazása a problémák elemzésére, a kreativitás ösztönzésére,
- a középvezetés félelme, közömbössége, értetlensége a megoldással, a javaslatokkal kapcsolatosan, távoltartása a körök működésétől,
- a javaslatok értékelésének, elbírálásának késése, a végrehajtás elmaradása, az elismerés gyengesége,
- a minőségi körök tevékenységének, üléseinek rendszertelensége, munkájának szervezetlensége, jelentéktelenné válása,
- bizonyos, meghatározó személyiségek érdektelensége, kimaradása a minőségi körök tevékenységéből,
- a feldolgozható problémák hiánya, a választható témák korlátozása, vagy a témaválasztás önkéntességének korlátozása,
- ellentét, féltékenység, irigység alakul ki a minőségi körökben résztvevők és kívül maradók között,
- túl nagy és túl komplex problémák megoldásának felvállalása és eredménytelen próbálkozások a megoldásra,

- a körök működésének gyenge dokumentálása, a felvett témák, javaslatok és eredmények követhetlensége,
- a körök munkájának elégtelen módszertani segítsége, színvonala, ill. ellenkezője, a túlzott, túlbonyolított moderálás,
- nem elegendő kiinduló információ a feladat megoldásához, akadályoztatott hozzájutás az adatokhoz,
- nem megfelelő, segítő kommunikáció a minőségi kör és a téma hivatalos felelőse között,
- a minőségi körök munkájának jelentőségét más, nem koordinált fejlesztési akciók (pl. a teljesítménykontroll rendszer), módszerek felülírhatják, jelentéktelenné tehetik.

Mindezek a kockázatok természetesen jól kezelhetők körültekintő előkészítéssel, folyamatos figyelemmel, jó, részvételen alapuló szervezéssel és következetességgel.

3.7. Problémakezelési technikák

Megoszlanak a vélemények és a tapasztalatok abban a kérdésben, hogy milyen mértékben szükséges a minőségi körök foglalkozásain speciális problémakezelési technikákat alkalmazni, ilyenekre felkészíteni a körök tagjait.⁸³ A GVH minőségi kör rendszerének működésében figyelembe kell venni, hogy jellemzően magasabb iskolai végzettséggel rendelkező, szakmailag jól felkészült, tapasztalt munkatársakról van szó. Nem kétséges, hogy bizonyos alapvető technikák növelhetik a problémakezelés hatékonyságát, de nem lenne célravezető, ha jelentőségüket eltúloznánk.

A körökre magukra kellene bízni azt, hogy – megismerve a lehetőségeket – milyen technikákra tartanak igényt, s segíteni kell a tagokat, hogy szükség esetén használatba tudják venni azokat. Ennek érdekében azt javasoljuk, hogy készüljön egy szükség szerint bővíthető módszer-, ill. segédlet gyűjtemény, amelyből a technikák megismerhetők, alkalmazásuk elsajátítható (az elektronikus változat tartalmaz egy ilyen induló jegyzéket). Igény esetén az eljárások megismerését be lehet építeni a belső képzési rendszerbe. Célszerű az alkalmazási tapasztalatok megosztása a szervezeten belül az intézményesített tudásmenedzsment keretében.

83 A szóba jöhető technikák tematikus, továbbfejleszthető jegyzékét az összefoglaló kiadvány teljes, digitális változata tartalmazza.

VII. A GVH szervezeti kultúrája

1. ELŐZETES HELYZETKÉP, KÜLSŐ ÉRTÉKELÉS ÉS SEGÉDLET A SZERVEZETI KULTÚRA TOVÁBBFEJLESZTÉSÉHEZ

A szervezetek irányításának – menedzsmentjének – egyik jól ismert, a hétköznapiakban is megtapasztalható alapigazsága az, hogy minden rendelkezésre álló erőforrás, adottság és lehetőség az emberek által aktivizálódik és hasznosul. Az emberi erőforrásnak ez a kitüntetett szerepe egy *sokkal tágabb szervezeti tényezőt* jelent, mint adott feladatra, az előírt képességekkel, meghatározott munkaidőben és a megfelelő szervezeti pozícióban foglalkoztatott személy, előírások keretei között elvégzett munkája, elért teljesítménye.

Az egyes munkatársak, kisebb-nagyobb összedolgozó csoportjaik, a szervezet teljes személyi állománya a munkafolyamatokban külső partneri körrel, érintett további szereplőkkel együtt *sajátos, új minőségű, nagy hatású szervezeti tényezővé lép elő*, amely döntő módon képes befolyásolni a szervezet sikerességét jó és rossz irányban egyaránt. Felmerül a kérdés, hogy ezt a jelentős súlyú szervezeti erőforrást – *a szervezeti kultúrát* – akarja-e, képes-e a menedzsment a sikere érdekében befolyásolni, tudatosan formálni.

Az üzleti szférában a múlt század második felében vált nyilvánvalóvá,⁸⁴ hogy a szervezeti kultúrát erőforrásként kell kezelni. A közgazdaságtanban is megjelent ez a tényező a társadalmi tőke sajátos elemeként,⁸⁵ s nem késlekedett sokat a probléma és lehetőség a közigazgatásban⁸⁶ sem. A századunk elején kezdtek módszeresen foglalkozni a társadalmilag jelentős mértékben meghatározott – az általános

84 A téma néhány klasszikusának első munkái e tárgykörben: Santley N. Herman („szervezeti jéghegy”), 1970, Charles B. Handy, 1976, Geert Hofstede, 1980, Edgar Schein, 1985, Robert H. Waterman, Tom Peters (McKinsey 7S modell), 1980.

85 Lásd Francis Fukuyama, Bizalom, Európa, 1997., Amartya Sen, A fejlődés, mint szabadság, Európa, 2003., A bizalom és társadalmi tőke, intézményi kötődés, Tárki, 2009. elérése: http://www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/gazdkult_gici_sik.pdf

86 Lásd: Gáspár Mátyás, Helyi önkormányzati menedzsment, Lépések a teljesítményelvű és polgárok közeli közigazgatás felé, 1995., Hajnal György, Igazgatási kultúra és New Public management reformok egy összehasonlító esettanulmány tükrében, 2004., Phd. értekezés, elérése: http://phd.lib.uni-corvinus.hu/174/1/hajnal_gyorgy.pdf

társadalmi, ezen belül versenykultúra által befolyásolt – szervezeti kulturális viszonyokkal a versenyhatósági szférában.⁸⁷

A Gazdasági Versenyhivatalban a szervezeti kultúra tudatos alakításának szükségességére a stratégiai menedzsment módszeres fejlesztésének igényével egyidejűleg merült fel az elmúlt években, s vált önálló, fontos témává a szervezet problématerképén. 2013-ban – kapcsolódó elemzésekkel alátámasztva⁸⁸ – már stratégiai célként és szervezetfejlesztési irányként fogalmazódott meg ez a több tekintetben már módszeresen is vizsgált terület.⁸⁹ Egy szinttel feljebb lépve, az ÁROP program keretében a menedzsmentfejlesztés, a zárt irányítási kör szerves részeként került terítékre a szervezeti kultúra kérdése a maga teljességében és összefüggéseinek komplex rendszerében.

E megközelítésben elvégzendő fejlesztő munka első lépése a jelen dokumentum, amely a külső szemlélő, szaktanácsadó által megragadható szervezeti kultúra képet igyekszik bemutatni, s a belső értékeléshez vitára bocsájtani. A cél az előzetes helyzetértékeléssel elősegíteni a következő lépést: a szervezeti kultúra jelentőségének és állapotának belülről történő felfedezését, megrajzolni jelen állapotbeli karakterét, megállapítani hozzájárulását – támogató és/vagy akadályozó elemeit – a szervezet sikerességéhez.

A GVH szervezeti kultúrájának tudatos alakítása a szervezetfejlesztés, ezen belül a változásmenedzsment legmélyrehatóbb, következőképpen legkomplexebb és legnehezebb feladata. Túl azon, hogy ez általában is a „nehezebb fajsúlyú” menedzsment témák körébe tartozik (ezt érzékelhetjük majd a részletesebb kifejtésben), a helyzetet számos további, aktuális külső tényező is bonyolítja, ill. befolyásolja:

- a tartós és intenzív, kisebb-nagyobb magyarországi társadalmi, politikai, gazdasági, s nem kis mértékben információs technológiai⁹⁰ „rendszerátalakítások” rendkívül nehezíti a környezet kulturális „letapogatását”,
- az államszervezet részét képező intézmények működését – a szféra sajátosságai által – döntően befolyásolja a szintén átalakulóban lévő, tágabb közigaz-

87 Lásd: Philip LOWE The design of competition policy institutions for the 21st century – the experience of the European Commission and DG Competition, Competition Policy Newsletter, Number 3, 2008, elérése: http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2008_3_1.pdf

88 A 2013-as kapcsolódó szervezetelemzés (lásd a következő lábjegyzetet) felhívta erre a figyelmet: „A szervezeti kultúra, amennyiben illeszkedik a szervezet küldetéséhez, kiemelt céljaihoz, akkor speciális erőforrásként jelenik meg a szervezetben, a mindennapi munkavégzés hajtóereje. Amennyiben nincs jelen a kívánatos szervezeti kultúra, úgy ez hatékonyságot vesz el a szervezettől, amely már sok esetben rövidtávon is befolyásolja hatásosságát.”

89 Működési zavarok felmérését szolgáló teszt eredményeinek összesítése, GVH, 2012. május, Szervezeti kultúra vizsgálat záró dokumentuma, 2013.

90 Pontosabban: infokommunikációs.

gatási kultúra⁹¹, állapotára a történelem és az aktuális reformfolyamatok egyaránt hatással vannak,

- a mindenkori versenykultúra, amelynek alakítása, befolyásolása a GVH egyik fontos, erősítendő⁹² feladata, s az előző bizonytalanságok függvénye ugyanakkor szoros összefüggésben van az intézményt erre ráhangolni képes szervezeti kultúrával,
- miután a versenyhivatal működése szigorú jogszabályi keretek között zajlik, az intézmény egy része – a Versenytanács, vizsgálók – ügydöntő hatáskörben, részben a bírósághoz hasonló módon működnek a jogi szakmakultúra⁹³ hatása alatt áll,
- minden egyes ember valamilyen kívülről – otthonról, szakmából, sajátos csoportból – hozott, vagy személyes karakterből fakadó kulturális elemek hordozója, ezek erősíthetik, vagy gyengíthetik a tudatosan kialakítandó szervezeti kultúrát,
- a szervezeti kultúra – amint látni fogjuk – döntően nehezen hozzáférhető és befolyásolható szervezeti tényezőkkel foglalkozik, amelyek megértéséhez és befolyásolásához direkt, közvetlenül ható eszközök nemigen állnak rendelkezésre,
- a szervezeti kultúra átalakítása hosszabb folyamat, bonyolultsága abból adódik, hogy a szervezeti működés és irányítás szinte minden mozzanatának valamiféle megnyilvánulása, lenyomata, ami meghatározó módon viselkedhet azokra.⁹⁴

Mindezen adottak tekintendő nehezítő, bonyolító körülmények ellenére a feladat nem megvalósíthatatlan. Amint fentebb láttuk, a GVH hármas alapműködési rendszerében – versenyfelügyelet, versenypártolás, versenykultúra – szereplő és fejlődő *harmadik terület* magától értetődővé teszi a szervezet számára, hogy milyen

91 Ezt a helyzetet jól jellemzi Dr. Gellén Márton, A közigazgatási reformok az államszerep változásainak tükrében, PhD. http://doktiskijog.sze.hu/images/doktori.hu-ra/gellen%20marton%20vedes/PhD_dolgozat_GellenMarton_vegleges.pdf, lásd még a korábbi 3. sz. lábjegyzetet. A közigazgatási kultúrát érintő programok: Magyar Program, Korrupciós kockázatok feltérképezése - integritás alapú közigazgatási kultúra terjesztése c. program (2009-2011), az utóbbiról lásd: <http://www.asz.hu/palyazatok/integritas-projekt> és <http://integritas.asz.hu/>, aktuális kormányzati korrupció megelőzési program <http://korrupciomegelozes.kormany.hu/>, a Kormány korrupció megelőzési programja 2012 – 2014 http://www.kormany.hu/download/eda/70000/korrupcio_megelozes_program_v1_01.pdf

92 Ez a versenyhatóságok fejlődésének általános irányvonala. A GVH megfelelési programja ennek a stratégiai törekvésnek a megnyilvánulása. A megfelelési programot, mint szervezeti kulturális elemet kezeli a témával kapcsolatos 2013. évi nemzetközi konferencia: <http://www.en.bwb.gv.at/News/Seiten/ConferenceonPreventionandCompliance.aspx>

93 Érdekes kérdés – amellyel a továbbiakban részletesebben foglalkozunk – ezzel összefüggésben, hogy ez a szakmakultúra, mint sajátos és szükséges szubkultúra van-e jelen a Hivatal működésében, a maga sajátos zárt értékvilágával, vagy domináns kultúraként meghatározó, amely mellett háttérbe szorulnak más, a nyitottabb kultúra elemei (pl. partnerség), amelyeket például más működési terület (pl. versenykultúra) igényel.

94 Jó példa erre az új dolgozók intézményi „szocializációja”. Amilyen magatartást az új belépő tapasztal (lásd a viselkedés „lenyomatait”, mintái), azt fogja elfogadhatónak tartani. Ez visszahatásként erősíteni fogja az adott viselkedésmódot. Ugyanez lejátszódik a szervezeti kultúra továbbiakban bemutatásra, elemzésre kerülő minden rétegében, így egészében is.

komoly jelentősége van a kulturális tényezőknek a társadalom, a gazdaság, vagy akár egy intézmény sikeres működésében. Ezért, amikor a szervezeti kultúrát a GVH szervezetfejlesztésének részeként a figyelem középpontjába állítjuk, megértésre és elfogadásra számíthatunk. Ezt bizonyítják a továbbiakban bemutatásra kerülő előzmények és az eddig elért eredmények ezen a területen.

1.1. Mi a szervezeti kultúra?

A *szervezeti kultúra* azon történelmileg kialakult, és/vagy tudatosan kialakított külsődleges (tárgyi), szimbolikus, viselkedés-, gondolkodásbeli jegyek, értékek, normák és egyéb jegyek, jellegzetességek összefüggő rendszere⁹⁵, amely sajátossá teszi egy-egy szervezet karakterét, működését, elősegíti a környezethez való alkalmazkodását, valamint tagjainak beilleszkedését szerepeikbe, a szervezet és működés tágabb viszonyrendszerébe, azonosulásukat a belső és külső elvárásokkal.

A szervezeti kultúra lényegét és tartalmát többféleképpen írják le különböző megközelítések. A tudományos elemzésben⁹⁶ különböző – általában értékeket, attitűdöket kifejező – dimenziókban írják le, hasonlítják össze a szervezeti kultúrákat. A szervezetfejlesztésben⁹⁷ a kultúra dimenziókból kiindulva sajátos leíró modelleket alkotnak és alkalmaznak. A gyakorlati szervezeti kultúraelemzés és fejlesztés választ akar adni arra a kérdésre, hogy miképpen kell a szervezeti kultúrát úgy átalakítani, mit kell rajta változtatni, hogy az erősítse a szervezet sikerességét. A GVH szervezetfejlesztési programjában ez utóbbi körben kell megfelelő megközelítést, fogalmi keretet, módszert és eszközt alkalmaznunk.

A szervezeti kultúra megértésének egyik legsikeresebb fogalmi modelljét a „Szervezeti jéghegy”⁹⁸ leírás kínálja (lásd a 24. sz. ábrát). A szervezeti kultúra lényegéről sokat elmond a lábjegyzetben hivatkozott Santley N. Herman (a forrás neki tulajdonítja ezt a modellt), amikor a vízszint feletti részt úgy jellemzi, mint „A mód, ahogy gondoljuk, hogy a dolgok alakulnak”, míg a jéghegy víz alatti részéről azt mondja, hogy „Az a mód, ahogyan a dolgok valójában történnek”. Más források (pl. a McKinsey 7S modellben) a felső részt a működés „kemény” (hardver), az alsó részt pedig „lágý” (szoftver) összetevőknek is nevezik.

Mielőtt a szervezeti kultúra szervezetfejlesztési gyakorlati szempontból alkalmazható tartalmát részletesebben tárgyalnánk meg kell említeni két megközelítést:

95 Lásd erről szemléletesen alábbi 24. és 25. sz. ábrákat.

96 Egyik legkiemelkedőbb alakja Geert Hofstede (<http://geert-hofstede.com/geert-hofstede.html>).

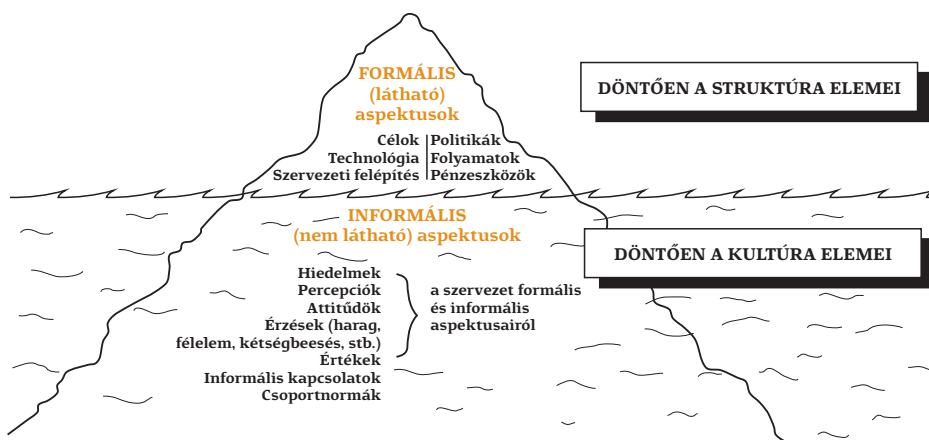
97 A téma egyik legelismertebb szakembere Charles Handy (<http://bsr.london.edu/lbs-article/753/index.html>), szervezeti kultúra modelljeinek rendszerét a GVH 2013. évi e témát érintő vizsgálata alkalmazta, erről részletesebben a továbbiakban lesz szó.

98 Első megjelenését egyes források 1970-re teszik: <http://archive.constantcontact.com/fs082/1106536376264/archive/1109900773525.html>

- a *szűkebb* értelmezés szerint a szervezeti kultúra csak a munkatársak, vezetők viselkedésére, gondolkodására, hiedelmeire, stb. vonatkozik és az így csak a humán erőforrás menedzsment részeként értelmezendő, sajátos „csúcsteljesítménye” pedig az etikai kódex,
- a *tágabb* értelmezés szerint azonban a fogalom átfogóbb, a szervezet sajátos „viselkedését”, „jellemét” foglalja magában, aminek nagyon fontos, de csak egy része az emberi tényező, az intézmény különféle működési megnyilvánulásai, megjelenési formái, módjai is részei a szervezeti kultúrának.

24. sz. ábra A szervezeti jéghegy

A szervezeti struktúra és kultúra mint a szervezeti viszonyok formális és informális fókuszai



A GVH kultúraelemzésében a második felfogást követjük, mert – amint azt részletesebben kifejtjük a továbbiakban – annak jelentőségét, hatókörét a menedzsment rendszerének egészére érvényesnek tekintjük. Ezen értelmezésnek megfelelően a szervezeti kultúra egy többretegű működési tényezőrendszerként írható le, amelyet jól érzékeltetnek a 25. sz. ábrában bemutatott analógiák. A modellt a téma legelismertebb kutatóinak és művelőinek – elsősorban Hofstede és Schein – megközelítéseinek⁹⁹ továbbfejlesztésével alakítottuk ki, s azt a hazai közigazgatásban mintegy 20 éve alkalmazzuk.¹⁰⁰

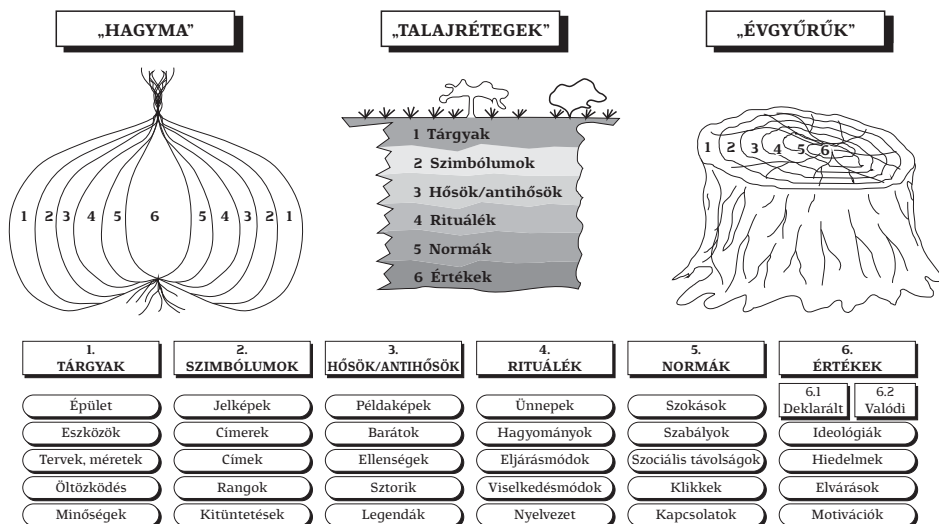
A szervezeti kultúra tartalma és vizsgálata, valamint fejlesztése ebben a gyakorlatias felfogásban a kultúraelemek módszeres, rétegenkénti feltárását, értékelését („megfejtését”) jelenti önállóan és egymással való összefüggéseikben. Az értékelés kérdése az, hogy milyen közvetlen vagy közvetett – más tényezőkön keresztül ható – összefüggésben vannak a szervezet sikerességével külön-külön és egymással

99 A legismertebb modellek: <http://futureofcio.blogspot.hu/2012/11/corporate-culture-re-inventing-is.html>

100 Gáspár Máttyás, Helyi önkormányzati menedzsment, 1995.

való összehangoltságuk, vagy ellenkezőleg, összehangolatlanságuk által. E kutatás és fejlesztés során figyelembe kell venni, hogy a közigazgatási szervezetekben egymás mellett létezhetnek ún. *szubkultúrák* – vagy más kifejezéssel csoportkultúrák – is. Ezek feltárása, a szervezeti siker szempontjából támogató vagy akadályozó szerepük meghatározása is fontos feladat.

25. sz. ábra A szervezeti kultúra rétegződésének különböző analógiái



A 25. sz. ábrán bemutatott hat kultúra réteg a szervezetfejlesztésben ismert és találó analógiák szerint egymás fölött helyezkedik el. A felszíntől haladva egyre mélyebbre többnyire mind rejtettebb, nehezebben megismerhető elemeket rejtenek magukban. Még az olyan – elvileg jól ismerhető – elemek esetében is jogos a besorolás, mint a nyilvánosan megismerhető külső vagy belső jogi normák mélyen az 5. rétegben. Mégpedig azért, mert azok gyakorlati érvényesülése, működése, a normák betartása már korántsem tartozik a könnyen megismerhető tények körébe.

A szervezeti kultúra tartalmának és értékelésének egyik legizgalmasabb kérdése az, hogy mennyire vannak összhangban, épülnek egymásra a kultúra elemei és rétegei. A továbbiakban szólunk majd az erős és gyenge szervezeti kultúrákról. Elöljáróban itt annyit kell megemlíteni, hogy az erős szervezeti kultúrák konzisztensek, azaz elemei és rétegei jól összehangoltak, ami lehet egy történeti folyamat, vagy tudatos szervezés eredménye is. A lényeg tehát az, hogy – amint az a definícióban is szerepel – szervezeti kultúra tartalmát annak rétegekbe sorolható elemein túl a közöttük lévő összefüggések, még pontosabban ún. kötések¹⁰¹ is alkotják.

101 Előreszaladva egy példa: a szervezet értékeit megjelenítik-e a használt szimbólumok?

A szervezeti kultúra egyes tartalmi elemeinek beazonosítása, értékelése során az is fontos szempont, hogy az adott elem a belső és/vagy a külső viszonyokban jelenik meg.¹⁰² A megkülönböztetés és megfelelő kezelés értelemszerűen azért jelentős, mert míg a belső körülményeket és hatásokat a menedzsment könnyebben tudja befolyásolni, mint a külsőket. A külső hatások a szervezettől függetlenednek, esetleges negatív hatásai nehezen korrigálhatók. A befelé és kifelé működő szervezeti kultúra természetesen jelentősen nem válhat el egymástól, nem kerülhet konfliktusba. E viszonyoknak jó példája a közigazgatásban az, hogy nem fenntarthatók hosszabb távon az empatikus, tiszteletteljes, megértő ügyfélkapcsolatok egy ezzel merőben ellentétes belső vezetési stílus, szervezeten belüli kapcsolatrendszer mellett.

1.2. Miért fontos a szervezeti kultúra?

A szervezeti kultúra az intézmény működésének egyik feltételeket biztosító tényezője (lásd a 26. sz. ábrát). A stratégiai menedzsmentben minden jelentős stratégiai irányváltáshoz (ezekről a továbbiakban szólnunk részletesebben) a szervezeti kultúrát érintő változások kapcsolód(hat)nak. Az irányítási rendszerben a változásmenedzsment funkció által valósul meg a szervezeti kultúra megfelelő módosítása, és ebben az összefüggésben az a zárt irányítási kör (lásd 2. sz. ábrát) szerves részévé válik.

26. sz. ábra

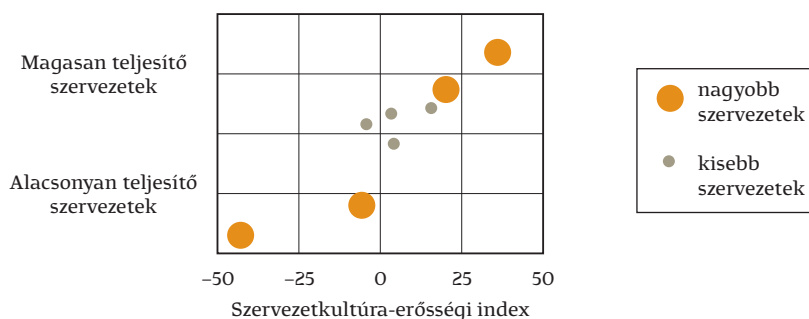
A szervezeti és működési tényezők a célokat és az eredményeket összekötő folyamatok hatékony, gazdaságos és eredményes megvalósulása feltételeiként hatnak.



102 A továbbiakban ezt a kérdést még érinteni fogjuk, előzetesen egy érdekes és szép példa: van olyan munkatársa a GVH-nak, aki öltönyt tart az irodájában, hogy átöltözzön, ha külső látogatót kell fogadnia. A belső, kollegiális viszonyok és munkakör könnyebb, lazább viseletet megenged, a vendégfogadás ünnepélyesebb öltözetet kíván a GVH-ban kialakult, elfogadott, normának tartott szokások szerint.

A szervezeti kultúra erőssége¹⁰³ azt jelenti, hogy a történetileg létrejött és/vagy tudatosan kialakított és egymással összehangolt kultúraelemek általánosan elfogadottak, a szervezettel való azonosulás és identitás alapjául szolgálnak, hozzájárulnak a rendeltetés, küldetés, jövőkép és stratégiai célok teljesüléséhez, jól szolgálják a szervezet sikerességét. Tudományos kutatások bizonyítják (lásd a 27. sz. ábrát), hogy a szervezeti kultúra erőssége, gyengesége egyértelműen befolyásolja a szervezet teljesítményét. Szorosan a hazai közigazgatás területén Hajnal György mutatott ki szoros összefüggést a szervezeti kultúra erőssége és a vezetői hatékonyság között.¹⁰⁴

27. sz. ábra A szervezeti kultúra és a teljesítmény kapcsolata*



* Forrás: Willem Mastenbroek, *Managing for Quality in the Service Sector*, Blackwell, 1991. 74.old.

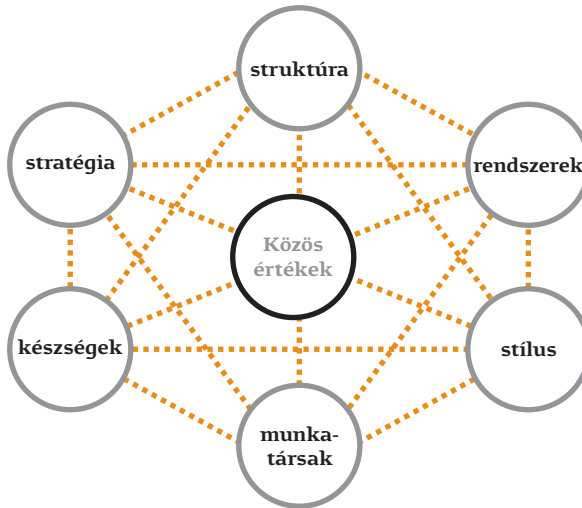
A széles körben ismert és alkalmazott McKinsey-féle 7S menedzsment modell (lásd a 28. sz. ábrát, az egyes elemek angolul: structure, strategy, systems, shared values, skills, style, staff) is egyértelműen mutat rá a szervezeti kultúra, ill. magját képező szervezeti értékek meghatározó szerepére. Különösen fontos ez utóbbi rendszerben az, hogy nem egyszerűen az értékeket, hanem *közös értékeket* állítja az egymást kölcsönösen befolyásoló modellelemek középpontjába. A mindenki által, általánosan elfogadott értékrendszer, s annak gyakorlati érvényesülése – mint a továbbiakban látni fogjuk – lényegében a szervezeti kultúra működését jelenti. A szervezeti kultúra fejlesztésének fontosságát a korszerű menedzsment tehát évtizedekkel ezelőtt felismerte és ezt követően folyamatosan hangsúlyozza. A GVH számára, túl ezen az általános felismerésen az a kérdés merül fel, hogy a jelen helyzetben mi ad

103 A szervezeti kultúra erősségét a szervezet alkalmazkodó és ellenálló képességéiként is szokták értelmezni, ezt a megközelítést fogadja el a Kormány korrupció-ellenes programja, amikor így fogalmaz az ott megfogalmazott értékekkel összefüggésben (ezekről az értékek kultúráretegénél részletesebben lesz szó): „Miután ezen értékek érvényesítése alapvetően szervezeti működtetési keretek között történik, így a programban elsősorban szervezeti ellenálló képességként hivatkozunk az integritásra, de ide értjük a szervezettrendszer és az egyén szintjén értelmezett ellenálló képességet is.” Elérése: http://www.kormany.hu/download/d/37/70000/korrupcio_megelozes_program.pdf

104 Hajnal György, *Igazgatási kultúra és New Public Management reformok egy összehasonlító esettanulmány tükrében*. Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem, Közszolgálati Tanszék, Doktori értekezés, 2004. elérése: http://phd.lib.uni-corvinus.hu/174/1/hajnal_gyorgy.pdf

28. sz. ábra McKinsey 7S menedzsment modellje

a) A modell



b) Modell elemek

Stratégia: A szervezet alapvető céljainak, az elérésüket szolgáló akciók és működési irányok, módok és az erőforrások, ill. szervezeti feltételek megteremtéséhez szükséges lényegi változások összefoglalása

Struktúra: Szervezeti felépítés, mely meghatározza a vertikális (vezetési) és horizontális munkamegosztást, a funkciók, feladatok és hatáskörök, valamint felelősségek szervezeti elosztását.

Rendszerek: A szervezet speciálisan szervezett, formálisan szabályozott (intézményesített) működési területei és módjai az alaprendeltetés biztosítása érdekében: tervezési rendszer, költségvetési rendszer, gazdálkodási rendszer, információ-rendszer, érdekeltégi rendszer stb.

Közös értékek: A szervezet szereplőire jellemző, a többség által elfogadott nézetek összessége, amelyek kifejezik, mit tartanak a legfontosabbnak az intézmény működése során, meghatározva magatartásukat, cselekvéseiket, ill. azok módját. Értékrend, a szervezeti kultúra része.

Személyzet: A szervezet valamennyi belső szereplője (képviselők, köztisztviselők), objektív és szubjektív jellemzőik, adottságaik (összetétel, egyéni képességek, iskolázottság, tapasztalat).

Képességek: A szervezet egészének valamennyi közreműködő közös felkészültsége, szakértelme, kooperációs készsége (közös tapasztalat, csapatmunka, szervezeti tanulás képessége)

Stílus: A szervezet egészére, egyes területeire jellemző magatartási módok, jelzőrendszerek, szimbólumok, amelyek nem formalizált módon befolyásolják, szabályozzák a szervezet és az egyének működését. A szervezeti kultúra része.

aktualitást, jelentőséget ennek a fejlesztésnek, valóban szükséges-e pénzt, időt és energiát fordítani erre a működési tényezőre?

Korább érintettük, hogy a GVH küldetésének egyik fontos eleme a *versenykultúra*, a társadalmi, gazdasági és politikai kultúra egy közös szegmensének tudatos alakítása. Nem kétséges (a Bevezetőben ezt a kérdést már érintettük), hogy ezen a területen folyamatosan vannak aktuális feladatok, s ebben az esetben a GVH-nak önmagának is feladatával összehangolt, ilyen természetű feladatra alkalmassá, képessé tevő, *erős saját (szervezeti) kultúrára van szüksége*. Erre az összefüggésre és tényre hívja fel a figyelmet a korábban már említett¹⁰⁵, az Európai Bizottság Versenypolitikai Főigazgatóság működésével foglalkozó tanulmány.¹⁰⁶

Az utóbbi idők felismerése, hogy miképpen az egyes embereknek, úgy a szervezeteknek is létezik és módszeresen fejleszthető *kulturális intelligenciája*¹⁰⁷ van, az a képesség, hogy felismerje saját, munkatársai és partnerei, ill. a társadalom, annak egyes rétegei, célközönségei kultúráját, annak elemeit, rendszerét, s képes legyen azt a helyzetnek, céljainak megfelelően kezelni, befolyásolni, átalakítani, vagy ahhoz alkalmazkodni. A kulturális intelligencia kibontakozása jelentőségének felismerésével és a saját – adott esetben a szervezeti kultúra – megismerésével kezdődik. A GVH ezen a lépésen már túl van (erről a továbbiakban részletesebben szólunk), s aktuálisan azt tűzte ki célul, hogy ezt a sajátos erőforrást a szervezeti teljesítmény és hatékonyság szolgálatába állítja.

Amint azt a Bevezetőben említettük, a kidolgozás alatt álló GVH problématerképen hangsúlyosan szerepel a szervezeti kultúra témaköre. Ez alapozta meg, hogy a 2013. évi stratégiai célok között fejlesztési irányként került kijelölésre. De nem csak saját elhatározásból, belső szükségszerűségből fakad ez a szervezetfejlesztési szükséglet. Erre készítetik a közigazgatási szervezeteket – amint azt korábban már érintettük – a kormányzat szintjén is mind nyilvánvalóbbá váló, egyre erősödő, külső, politikai, társadalmi, gazdasági, technikai körülmények, hatóerők is. Ez a tendencia legkonkrétabban a korábban hivatkozott, *A Kormány Korrupció-megelőzési Prog-*

105 Lásd: Philip LOWE The design of competition policy institutions for the 21st century — the experience of the European Commission and DG Competition, Competition Policy Newsletter, Number 3, 2008, elérése: http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2008_3_1.pdf

106 A legsikeresebb nemzeti versenyhatóságok is sorra ismerik fel ezt a szükségszerűséget. Az USA Szövetségi Kereskedelmi Bizottsága (Federal Trade Commission) 2012-2013-as teljesítmény tervében például külön indikátorral mérik azt, hogy a szervezeti kultúra milyen mértékben segíti elő a folyamatok fejlesztését, a szervezeti eredményességet, a szervezeti kultúra erősítését, elmélyítését stratégiai célként határozták meg. Lásd: http://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/reports_annual/performance-plan/2013_performance_plan.pdf és http://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/reports_annual/draft-federal-trade-commission-strategic-plan-fiscal-year-2014-through-fiscal-year-2018/d-spfy14fy18.pdf

107 Lásd erről részletesebben: Dr. Balogh Ágnes, Kulturális intelligencia – a 21. század kulcskompetenciája? Doktori (PhD) értekezés, 2011., elérése: http://konyvtar.uni-pannon.hu/doktori/2011/Balogh_Agnes_dissertation.pdf A kulturális intelligencia kérdéskörével és versenyhatósági jelentőségével a szervezeti kultúrában foglalkozik az International Competition Network (ICN) egy munkacsoportja 2013-ban: <http://www.antitrustinstitute.org/content/bert-foer-remarks-icn-advocacy-working-group-workshop>

ramja, 2012 – 2014 c. kormányzati programban¹⁰⁸ érhető tetten, amelyben a következőket olvashatjuk (*a szervezeti kultúra elemek és összefüggéseinek kiemelése – GM*):

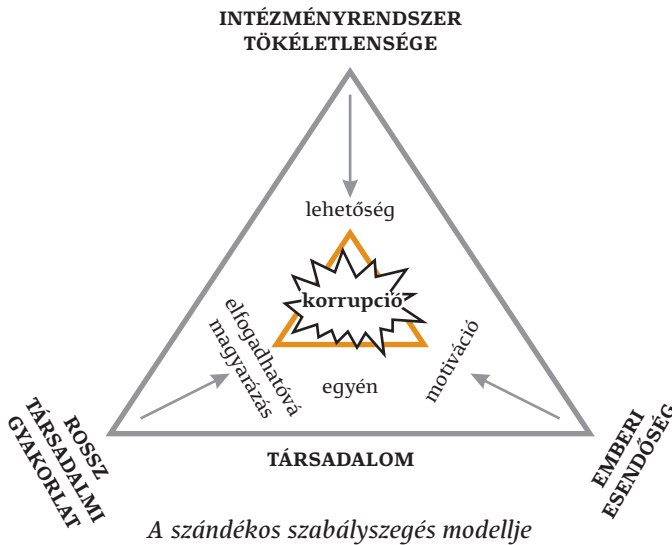
„Ennek megfelelően a program erőforrásait meg kívánjuk osztani a visszaélési háromszög (lásd a 29. sz. ábrát¹⁰⁹) mind a három tényezője között:

- a lehetőségeket jobb intézményi működésen keresztül új ellenőrzési és *az etikai elveket támogató működési modellek* bevezetésével kívánjuk csökkenteni;
- a motivációt és az önigazolást pedig *a „humán” oldalra ható beavatkozásokkal* kívánjuk visszaszorítani.”

„Cél a közérdeket előtérbe helyező magatartás és gondolkodásmód, részben e program keretein kívül megvalósítandó intézkedésekkel történő megerősítése az alábbiak mentén:

- *értékalapú szervezeti éthosz* kialakítása, amihez képesek igazodni az egyes tisztviselők a magatartásukkal;
- a közszolgálatban dolgozó emberekben annak *a tudatnak a kialakítása*, hogy ők a köz szolgálatában működnek és személyükben felelnek a közösség előreljutásáért, értékeiért és közös vagyonáért;
- a képviselt szervezet *értékrendjéhez való alkalmazkodás* segítése;

29. sz. ábra **Visszaélési háromszög**



108 Lásd a következő lábjegyzetet.

109 A Kormány korrupció-megelőzési programja, 2012-2014, elérése: http://www.kormany.hu/download/e/da/70000/korrupcio_megelozes_program_v1_01.pdf

- *alkalmazkodás segítése a közszolgálati értékekhez*, amiket az Alaptörvény, a közszolgálatra vonatkozó jogszabályok és a belső szervezeti és etikai normák határoznak meg;
- a fentieket szolgáló képzések tartása;
- a szervezeti stratégiai célok és az ebből levezetett *teljesítmény elvárások hozzáigazítása a szervezeti értékekhez.*"

„A szervezeti ellenálló képesség két kritériumon múlik: a korrupción kívüli általános gazdaságos és eredményes szervezeti működés elérésén, ami jelen programon kívüli eszközökkel kerül elérésre, továbbá a korrupció elleni fellépés specifikus eszközein. Jelen programon kívüli, de a korrupció megelőzését is támogató eszközök például:

- a rendeltetésszerű működést térben és időben leképező *szervezeti stratégia kialakítása* (stratégiai menedzsment);
- áttekinthető és ésszerű, de az *ésszerű kontrollmechanizmusokat megőrző* belső folyamatok kialakítása (folyamatok egyszerűsítése);
- vezetői kompetenciák fejlesztése, többek közt *az értékek mentén történő vezetés* érdekében (vezetői képzések)."

Az intézményi szintű szervezeti kultúra átfogó fejlesztése a szervezetfejlesztési programban megcélzott zárt menedzsment ciklus részeként új jelenség a hazai központi közigazgatásban. Módszeres végig vitele a menedzsment fejlesztésbe ágyazottan, különösen a stratégiai tervezés intézményesítésével összehangoltan példányértékű vállalkozás, aminek jelentősége túlnő az intézmény keretein. A program végrehajtását kísérő változásmenedzsment, mint sajátos belső, szervezeti „szocializációs” folyamat, a részben már meglévő, részben kialakításra kerülő új kulturális követelményeknek való megfelelés elérésének folyamata, aminek a megfelelő *kulturális infrastruktúra* (a szervezeti kultúra rétegeinek és elemeinek összehangolt, egymásra épülő rendszere) is része, feltétele, ill. egyben eredménye is.

1.3. Mi történt eddig a GVH-ban ezen a téren?

A GVH a korszerű nemzetközi versenyhatóság fejlődési trendeknek megfelelően a szervezeti kultúra számos részterületén hajtott végre fejlesztéseket az elmúlt időszakban. Összességében megállapítható, hogy a szervezeti (hivatali) kultúra témája mintegy fél évtizede, OECD akcióterv részeként, a stratégiai tervezés szükségességének felmerülésével egyidejűleg és szoros összefüggésben¹¹⁰ vetődött fel, s ezt követően több elemét érintően indultak (részben már azt megelőzően is) módsze-

¹¹⁰ OECD, GVH akcióterv, Stratégiai és Operatív Tervezési Rendszer kialakítása, 2008., GVH átvilágítás, Stratégiai és operatív tervezési rendszer, 1. sz. munkacsoport, 2009.

res fejlesztések, születtek eredmények, amelyeket részletesebben a GVH szervezeti kultúrájának előzetes bemutatása során ismertetünk:

- Egy évtizede készülnek *közvélemény-kutatások*,¹¹¹ módszeresen kutatják a versenykultúra állapotát, hozzájárulnak a szervezet céljainak és feladatainak, s ezen keresztül a kulturális illeszkedési szükségszerűségek és lehetőségek meghatározásához.
- A folyamatosan fejlődő teljesítménykontroll rendszerek alkalmazásával fokozatosan kialakult, megerősödött a szervezet és a személyzet *teljesítmény-kultúrája*, a jelen helyzetben egyértelműen támogatott az eredményességi és minőségi teljesítmény követelmények támasztása, igény van a rendszer tökéletesítésére.
- Jelentős fejlesztések történtek a GVH elhelyezésének, épületének, fizikai környezetének fejlesztése területén, létrehozva egy *magas színvonalú tárgyi kultúrát*, amely alkalmas arra, hogy kifejezze a szervezetnek a minőséghez, igényességhez, professzionalizmushoz, ügyfél-orientációhoz, átláthatósághoz kapcsolódó értékeit.
- A menedzsment felismerte az egységes és a szervezet sajátos karakterét kifejező teljes értékű – a céglogót, színvilágot, betűtípusokat meghaladó – *arculat* jelentőségét és megkezdte annak tudatos kialakítását, fokozatos kiterjesztését a releváns felületekre.
- A kormányzat által a jelen évtized elején felismert „*mátrixkultúra*” gyakorlata¹¹² évtizedes múltira tekint vissza a GVH-ban a munkacsoportok működésében, ami jelentősen hozzájárult a horizontális kapcsolatok fenntartásához, amelyek gyakran informálisak, de pozitív hatást gyakorolnak a működésre.
- Fokozatosan bontakozott ki és a 2012-2013-as években kapott jelentős lendületet a *folyamatkultúra elmélyülése*, a szervezet tagjai rendelkeznek az ezt támogató eszközökkel és képességekkel, a legfontosabb folyamatok modellezése megtörtént, optimalizálásuk folyik, s jelentős hatást gyakorol az alkalmazók szemléletére.
- Az előzőhöz kapcsolódóan megemlíthető, hogy 2010 óta jelen van a GVH működésében egy új gyakorlat, amely alkalmas a *hatósági ügyintézési folyamatok olyan fajta programozására*, amely csökkenti a felesleges megszakításokat és elősegíti a munkaterhek egyenletes elosztását. Ez mind a vezetési stílus, mind pedig a végrehajtói magatartás, hozzáállás, nyugodt munkakörülmények szempontjából igen pozitív, stabilizáló fejlemény.

111 Elérhető nyilvánosan a GVH honlapján: http://www.gvh.hu/gvh/versenykultura_kozpont/versenykultura_felmeresek/komplex_felmeresek, http://www.gvh.hu/gvh/versenykultura_kozpont/versenykultura_felmeresek

112 Lásd a Magyar Programban, 3.3.1. A lineáris (nyílegyenes, egyenes vonalú) és mátrix (köríves) eljárások fejlesztése, elérése: <http://magyarprogram.kormany.hu/admin/download/d/2c/40000/Magyar%20kozig%20fejlesztesi%20program%202012%20A4.pdf>

- Szintén a 2012-2013-as évek eredménye két vizsgálat, amelyek – más témák mellett – közvetlenül foglalkoznak a szervezeti kultúra egyes lényeges elemeivel (ezekkel a továbbiakban foglalkozunk), s különös jelentőségűek a *személykultúra* elmélyítésében, *a munkatársak véleményének, elégedettségének megismerésében*.
- Elkészült a GVH első *etikai kódexe*, amely jelentős szerepet kaphat a jövőben a szervezeti kultúra, ezen belül a magatartáskultúra fejlesztésében, hangsúlyozza a szolgáltatói kultúra szükségességét, számos alapértéket fogalmaz meg és összekapcsolja azokat az elvárt magatartással.
- A versenyjogi *megfelelési program*¹¹³ a GVH szervezeti kultúrájának egy új irányvonalát erősíti, amely megegyezik a nemzetközi versenyhatósági fejlődési folyamatokkal. Lényege a törvény, a jog utólagos kikényszerítése (reaktív kultúra) mellett erősíteni a megelőzést, az önkéntes igazodást (proaktív kultúra).
- A szervezeti kultúra megnyilvánulásának különösen fontos felületét jelenti a GVH folyamatosan fejlődő weboldala. Jól kivehető a szervezeterorientált (belfelé tekintő, szakmaközpontú) jellegtől való elmozdulás a közönségorientált (kifelé tekintő) kulturális karakter felé, amit jól szemléltet a „klasszikus”¹¹⁴ és „megújuló” részek összevetése.

Mindezek a korábban megindult és a jelen helyzetet előkészítő, a szervezeti kultúra módszeres fejlesztését megalapozó folyamatok összességükben megérlelték a következő lépés szükségszerűségének, tartalmának, jelentőségének megértését. A feladat a továbbiakban (lásd részletesebben a következő fejezetben) abban áll, hogy a kultúraelemek teljes körét feltárva, a hiányzó vagy még nem kialakult elemeket továbbfejlesztve egységes rendszer szerves részeivé váljanak, s ekként illeszkedjenek be a zárt menedzsment ciklusba.

1.4. Mit jelent a szervezeti kultúra tudatos és módszeres fejlesztése?

Egy intézménynek akkor is van szervezeti kultúrája, ha azt nem tudatosan alakítják ki. Ilyenkor történetileg rögzülnek, „rakódnak le” a versengve érvényesülő kultúraelemek. Még az sem kizárt, hogy ilyen módon egy erős szervezeti kultúra alakulhat ki. A probléma azonban ezzel az lehet, hogy ilyen körülmények között nem szükségképpen biztosított a szervezet sikerességének támogatása a mindenkori kultúra által, valamint a szükséges alkalmazkodó képesség a környezeti változásokhoz. A stratégiai menedzsment kifejlődése hozta magával valamennyi szer-

113 Lásd részletesebben a GVH működését ezen a téren: <http://www.megfeleles.hu/>

114 <http://www.gvh.hu> és <http://www.megfeleles.hu/>

vezeti tényező alárendelését a távlatos céloknak, ami alól a szervezeti kultúra sem lehet kivétel.

A szervezeti kultúra tudatos és módszeres fejlesztése, menedzsment rendszerbe illesztése a gyakorlatban a következőket jelenti:

- a szervezet kulturális tudatosságának, intelligenciájának megfelelő szintre emelése, ami a téma tartalmának és fontosságának megértését jelenti,
- vezetői meggyőződés és elkötelezettség kialakulása arról, hogy a szervezet sikeressége érdekében tudatos és módszeres fejlesztésre van szükség,
- az adott szervezeti kultúra elemeinek és összefüggéseiknek módszeres feltérképezése és vizsgálata a felszíntől a mélyebb rétegek felé haladva,
- az adott szervezeti kultúra átfogó értékelése,¹¹⁵ s szervezeti sikeresség erősítő, ill. gyengítő hatásainak meghatározása elemek, rétegek szerint és összességében,
- „a kulturális megrendelés” megfogalmazása az aktuális intézményi stratégia bázisán, különös tekintettel a küldetésre, vízióra, alapértékekre és stratégiai célokra,
- a kívánatos szervezeti kultúra rendszerének meghatározása az értékekből kiindulva, azaz belülről kifelé haladva, a gyakorlatba átültetve a „kulturális megrendelést”,
- a meglévő és kívánatos szervezeti kultúra összevetése, az erős, gyenge pontok és változtatási szükségletek megfogalmazása, fejlesztési feladatok meghatározása,
- a szervezeti kultúra fejlesztését kísérő, az új elemeket a gyakorlatba átültető változásmenedzsment program kidolgozása és végrehajtása,
- az új szervezeti kultúra intézményesítése (pl. az etikai kódex megfelelő továbbfejlesztésével) folyamatos működtetése, fenntartása (karbantartása), megerősítése,
- a szervezeti kultúra folyamatos és következetes számonkérése (kultúra-kontroll) a legkülönbözőbb formákban, különösen a formális rendszerek¹¹⁶ működésében,
- a szervezeti kultúra folyamatos fejlesztése, hozzáigazítása a mindenkori aktuális stratégiához.

115 Ez magában foglalhatja a modellszerű leírást, modelleknek való megfeleltetést, a legkülönbözőbb hazai és nemzetközi összehasonlításokat. Egy ilyen modellszerű besorolási kísérlet történt a GVH 2013. évi vizsgálata során, lásd Szervezeti kultúra vizsgálat záró dokumentuma, Homo Regius Tanácsadó Iroda. A tanulmány javaslatokat fogalmaz meg a szervezeti kultúra fejlesztésének tartalmára.

116 Itt emlékezzünk a szervezeti jéghegy modellre (24. sz. ábra), amelyben a vízfelszín fölötti, látható részeknek is hordozniuk kell a kialakított szervezeti kultúra lenyomatait, az etikai kódex is a kultúrákontroll eszköze.

Mindezen feladatoknak és tevékenységeknek sajátos szervezési elveik, módszereik és technikáik, s nem utolsó sorban gyakorlati tapasztalataik, jó és rossz példái is vannak. Nagy többségüket a vezetők és az érintett munkatársak elsajátíthatják a továbbképzések, belső képzések, tapasztalatcserék során. Ilyen jellegű szervezetfejlesztéseknél azonban – ahol a külső szem is sokat számít – a hatékonyság érdekében szükséges lehet egy folyamatos vagy időről-időre visszatérő külső szakértői értékelés és támogatás.

A GVH-nak az eddig megszerzett tapasztalatainak felhasználásával ezt a teljes utat be kell járnia, ha a zárt ciklusú menedzsment rendszerbe illeszkedő szervezeti kultúrát kíván működtetni. Az ÁROP szervezetfejlesztési program időkerete alkalmas lesz arra, hogy eljusson a „kulturális megrendelés” fázisáig. Ez a tapasztalat elegendő lesz ahhoz, hogy meggyőzze az érintetteket a program folytatásának lehetőségéről és szükségességéről. Egyidejűleg a résztvevők tapasztalatot szereznek a szervezeti kultúra helyzetéről, természetéről és lehetőségeiről, s ez tovább erősíti a kultúratudatosságot, a kulturális intelligenciát.

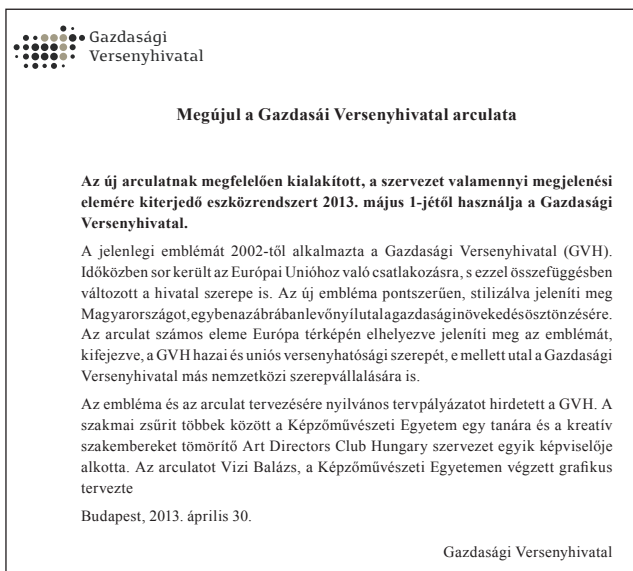
1.5. Milyen a GVH szervezeti kultúrája első megközelítésben?

Adott intézmény szervezeti kultúrájának megismerése gyakorlati megközelítésben „kívülről befelé” történhet, a könnyebben elérhető rétegektől haladva befelé a nehezebben hozzáférhetők felé (lásd a 25. sz. ábrát). Ezt a logikát követjük az előzetes értékelés során.

1.5.1. Tárgyi kultúra

A látható, megfogható tárgyi kultúra a szervezet működésében használt tárgyakban, eszközökben, azok minőségében jelenik meg, fejeződik ki és tükrözi vissza a szervezet jellemét, jellegét, értékvilágát. Fontosságát az adja, hogy ez a legszembevetőbb mindenki számára, ez adja a legkézzelfoghatóbb, látványosabb képet a szervezetről. A megfogható, közvetlenül érzékelhető dolgok, anyagok, eszközök, amelyeket használunk – épületek, helyiségek, terek, ahol dolgozunk, és a vendégeket fogadjuk, mindezek állapota, minősége, arculati elemek – tehát a szervezeti kultúra részét képezik. Funkciójukon, használati értékükön túl megjelenítik, magukon hordozzák a szervezet karakterét. A közigazgatási kultúra tárgyi világának megjelenítői az intézmény és az általa tulajdonolt, kezelt területek, épületek, objektumok, eszközök, s természetesen a szervezet működésének virtuális világa is. A szervezeti kultúra kérdése a tárgyak tekintetében az, hogy mennyire ismerhető meg ebben a „külső” tárgyi világban az intézmény.

30. sz. ábra



Első megközelítésben, „külső szemmel” a GVH tárgyi kultúrájáról, annak tudatos és módszeres alakításáról a következőket mondhatjuk el:

- A GVH vezetése tudatosan alakítja a *szervezet arculatát* (lásd a 30. sz. ábrát) felismerve annak szerepét a szervezeti kultúra alakításában, az arculati elemeknek a szervezet küldetésével összefüggő, szándékolt üzenete is van.
- A *hivatali épület* utóbbi években végrehajtott átalakításai a funkcionális igényeken figyelemmel voltak a működés további, a szervezeti kultúrát is érintő szempontjaira pl. a földszint (lásd alább) és a tetőtér kialakításával (a szervezeti kohézió erősítése).
- A *hivatali épület funkcionális kialakításának* erős üzenete van a közönség felé a földszint berendezése által, nevezetesen az, hogy a szervezet a közönség felé nyitott, ügyfélorientált, szívesen látja, vendégként fogadja az ügyfeleket (részletesebben lásd a 31. sz. ábrát).
- A megfelelő méretű irodatermek rendelkezésre állása, nyugodt munkakörülmények fontos részét képezik a tárgyi kultúrának (zsúfoltság sok tekintetben hatással van a működésre, magatartásra, közérzetre). A vezetés figyel erre, s orvosolja az esetenként felmerülő, ilyen jellegű problémákat.¹¹⁷
- A *belső terek, környezet* kialakítása elsődlegesen esztétikai célokat szolgál, kifejezetten megnyugtató, kiegyensúlyozott légkört és igényességet sugároz,

117 A 2013. évi szervezetelemzésben az érintettek a munkakörülményeket összességében közel jónak (3,8) értékelték. Azt az állítást, hogy „A munkakövetelményeim teljesítéséhez szükséges eszközök rendelkezésre állnak.” a vizsgálatban 4,3-ra értékelték.

a legszükségesebb tájékoztatási funkciókat szolgáló eszközök rendelkezésre állnak, korszerűek és jól működnek.

- A működés során használt *anyagok, eszközök, berendezések* a külső szemlélő számára korszerűnek, minőséginek tűnnek (pl. földszinti konferenciaterem), ami a funkcionalitáson, professzionalizmuson túl a közönség és a munkatársak megbecsülésének is jele.
- Az irodák, munkaszobák, kiszolgáló helyiségek, terek és berendezésük, a térhasználat további elemzést igényel az érintettek közreműködésével. Kívülről érzékelhető, hogy a szervezet kellőképpen figyel, tekintettel van a munkatársak munka közben felmerülő szükségleteire.
- Az *öltözködési kultúra* jól illeszkedik a szervezetnek a munkatársak által elfogadott és fenntartott magas presztízséhez. De ez nem vezet merevséghez, van olyan munkatárs, aki ruhát vált a vendégek fogadásához.¹¹⁸
- A *publikációkra* is jellemző az igényesség, a kiadványok a professzionalizmust és a jogi kultúrát tükrözik, bennük – jelentős arányban jogi – szöveg és a számok, táblázatok és grafikonok dominálnak. Van elmozdulás a szélesebb közönséget is megszólító, illusztratívabb kommunikáció irányába.¹¹⁹
- A szervezet virtuális megjelenésének – ez a jelen helyzetben a GVH honlaprendszere – formai elemei¹²⁰ szerves részét képezik a tárgyi kultúrának. Ez követi a kiadványok stílusát azzal, hogy még határozottabb elmozdulást mutat a közönséget jobban megszólító, hozzá jobban igazodó stílus és formavilág, közléskultúra felé.¹²¹
- A tárgyi kultúra megfelelőségének egyik mutatója az, hogy a munkatársak mennyire elégedettek a munkahelyi körülményekkel. A 2013. évi szervezet-elemzés egy kérdésben foglalkozott a kérdéssel, s ez pozitív eredmény mutatott.¹²²
- A tárgyi kultúra sajátos megnyilvánulási területe a szervezet által intézményesített *ajándéktárgyak* köre, amelyek esztétikai, használati értékük, minőségük s ezekből közvetlen adódó kulturális üzenetük magától értetődően

118 Részlet e témában a GVH Orientációs kézikönyvéből (2014): „A Hivatalnál öltözködési szabályzat és formaruha előírás nincs, a napi munkavégzéshez kényelmes, nem kihívó, tiszta és rendezett öltözetben kell megjelenni. A külső partnerekkel, ügyfelekkel való tárgyalásokhoz, illetve a Hivatal képviselőiben való megjelenésnél a hölgyek részéről kosztüm, a férfiak részéről sötét öltöny és nyakkendő az elvárt viselet. A nyári meleg ellenére sem támogatott a kihívóan rövid szoknya, a mélyen dekoltált blúz vagy a köldököt látni engedő felső ruházat munkahelyi viselése. A vezetőktől elvárt, hogy a Hivatal tekintélyét ruházatukkal is hangsúlyozzák.”

119 Részletesebben a *Magatartáskultúra* c. rész kommunikációs kultúra témakörében kerül kifejtésre.

120 A tartalmi kérdésekkel a *Magatartáskultúra* c. rész kommunikációs témakörében foglalkozunk.

121 A GVH honlapjának főoldalán érződik a szándék arra, hogy egyes célközönségeket célzottan szólítson meg. Az előremutató ügyfél-szegmentáció erőteljesebben jelenik meg a kiegészítő tematikus oldalakon. A versenyhivatalok közlési kultúrájára nemzetközileg is inkább a jogi, közgazdasági szövegek dominanciája jellemző. A dán versenyhivatal pl. már tartalmaz képeket: <http://www.kfst.dk/Offentlig-konkurrence>, további ellenpélda a spanyol versenyhatóságtól (2011-2012 cselekvési terv) <http://www.cncompetencia.es/Portals/0/PDFs/Docs/PLAN%20DE%20ACTUACION.pdf> spanyol beszámoló, képesek, szemléletesek, letisztultságot, korrektséget, tisztességet, méltóságot üzennek: <http://www.cncompetencia.es/Inicio/ConocerlaCNC/Memorias/tabid/72/Default.aspx>

122 A vezetők és a munkatársak gondolkodásában a munkakörülmények elismerésre méltóak a GVH-ban: vezetők – 75,0%, munkatársak – 70,1%), a maguk besorolását nem jelölőknél ez a mutató 61,4%. (19. old.)

van, de lehetnek a GHV alapértékeire utaló szimbolikus üzeneteik is. (lásd 32. sz. ábra).

A tárgyi kultúrát érintően összességében és előzetesen, a külső szemlélő szemével az látható, hogy annak alakítása egyre erőteljesebb tudatosságot és módszerességet tükröz, ami túllép a funkcionalitáson. A funkcionálisan minőségében és esztétikailag magas színvonalú – karakteres GVH specifikus érték kifejezését tekintve visszafogott – tárgyi, formai világ a maga szerepkörében a kultúrafejlesztés további lehetőségeinek széles körét kínálja mind a valós, mind pedig a virtuális világban. Az utóbbiban a mozgástér szinte korlátok nélküli. A szervezeti kultúra átfogó, a rétegek összefüggéseire is kiterjedő elemzése fog választ adni arra, hogy ezeket a lehetőségeket milyen irányban lesz célszerű mozgósítani, kihasználni.¹²³

1.5.2. Szimbólumkultúra

A szimbólumok, jelzések a rituálékhoz (lásd később a *Magatartáskultúra* rétegben) hasonlóan kommunikatív funkciót töltenek be, közvetítik az értékekről, tájékoztatnak az intézményesített eljárásokról. Jelentőségük abban van, hogy a végtelékig leegyszerűsítik és egyértelművé a közlést, s – ami a legfontosabb – megegyezésként szolgálnak az információcserében résztvevők között. Ebben az értelemben a nyelv maga is egyfajta szimbólumrendszer. A jelképek, szimbólumok egy kiterjesztett jelrendszer részeinek tekinthetők. A szimbólumkultúra kiforrottsága, fejlettsége azt mutatja meg, mennyire célirányosan, intenzív módon közvetíti, kommunikálja egyértelműen a szervezet alapértékeit, működési elveit és eljárási módjait. A szimbólumok jellemzően valamilyen közvetítő közeg révén tárgyi formát öltenek (pl. címer, zászló, kitüntetések, képek, díszítések, ajándéktárgyak), de kifejeződhetnek nem tárgyiasult formában is (címek, rangok, státuszok megnevezései, szimbolikus gesztusok, egyes kifejezések, azaz a nyelvhasználat módja, vagy bizonyos dolgokra, személyekre szánt időkeret, a pontosság, a nyitott ajtó, mint szimbólum). Természetük folytán szorosan kapcsolódhatnak a rítusokhoz, amelyek keretében megjelennek (pl. ünnepi öltözködés).

A szimbólumkultúra legfontosabb kérdése az, hogy a szervezet tagjai mennyire vannak tudatában annak, hogy mi tartozik ebbe a körbe, minek van szimbolikus jelentősége a szervezeti kommunikációban. Egy jól megválasztott, vagy éppen helytelenül használt kifejezés, szimbolikus értelmet kaphat, valamilyen magatartás szimbólumává válhat (pl. egy elismerés, vagy igazságtalan „letolás”, elszólás).

123 A szervezetek tárgyi kultúrájának világával a szociológia, szervezetpszichológia és az építészet határán mozgó vizsgálati terület – az intézménymimika – foglalkozik, legismertebb és elismertebb kutatói Magyarországon Kapitány Ágnes és Kapitány Gábor, jelenleg a Moholy Nagy Művészeti Egyetem oktatói. Kutatásaik alapkérdés a tárgyi, vizuális intézményi világ szimbolikus jelentése, összefüggése a tárgyi és vizuális világot alkotó, alakító, az adott környezetben élő, működő emberek értékrendszerével. Munkásságukról lásd: http://www.20szazadhangja.hu/kapitany_agnes_es_kapitany_gabor

S, mint szimbólum kiemelkedik az adott helyzetből, szövegkörnyezetből, s önálló életre kell, amit már a „szerző” nem tud befolyásolni, kordában tartani.¹²⁴ Különösen akkor történik ez meg, ha hasonló helyzetekben ismétlődik a jelenség (pl. ismétlődő kommunikációs bravúrok, vagy hibák, vezetői gesztusok). A szimbólumok fontos sajátossága az érzelmi töltés. Nem csak tartalmakat, hanem érzéseket (pl. kötődés, ragaszkodás, azonosulás, elutasítás, szeretet, megbecsülés, stb.) is kifejeznek, azaz érzelem átviteli funkciójuk is van. Ez az oka annak, hogy a szimbólumok sokkal erőteljesebben, mélyebben hatnak, mint az egyszerű közlések, információtartalmak.

A GVH szimbólumkultúrájának csak egy igen felszínes része ítélni meg kívülről, „külső szemmel”. Minden bizonnyal csak az a része, amelyben szándékoltan tükröződnek az értékek, viszonyok, esetleg érzelmek (pl. megjelenhet a kiszolgáltatott, hátrányos helyzetben lévő fogyasztók iránti szolidaritás, vagy a tisztességtelen piaci magatartást tanúsító szereplők iránti kemény fellépés, elutasító magatartás, kommunikáció kapcsán).

A szimbólumkultúra kibontakozásának meghatározó feltétele a kiforrott, határozottan kinyilvánított és érvényesített szervezeti értékrend (ezzel a kérdéskörrel a szervezeti kultúra külön rétege foglalkozik). A továbbiakban sorra vesszük, hogy külső szemmel milyen szimbólumokat, szimbolikus jelenségeket lehet felfedezni a GVH működésében:

- A korábban már érintett *arculatban*, konkrétan a *logó rendszerben* a szándék szerint szimbolikus kifejeződést nyer a gazdasági fejlődés értéke és ebben a GVH ösztönző szerepe (34. sz. ábra).

A GVH épületének belső átalakítása elsődlegesen azt célozta meg, hogy nyitottabbá, ügyfél centrikusabbá, átláthatóbbá tegye a fogadóteret az ügyfelek, vendégek számára, az ügyfélkapcsolati funkciókat döntően a földszinti fogadótérbe helyezze el: ügyfélszolgálat, könyvtár, konferenciaterem. Ebbe a térbe az érdeklődők, ügyfelek, vendégek bejöhetnek, beléptetésük, mozgásuk ellenőrzése nem szükséges, kiszolgálásuk nem zavarja a hivatal egyéb tevékenységeit. Az épület fenti belső terei is részben megújultak, összhatásukban a kulturális és esztétikai, minőség iránti igényességet tükrözik.

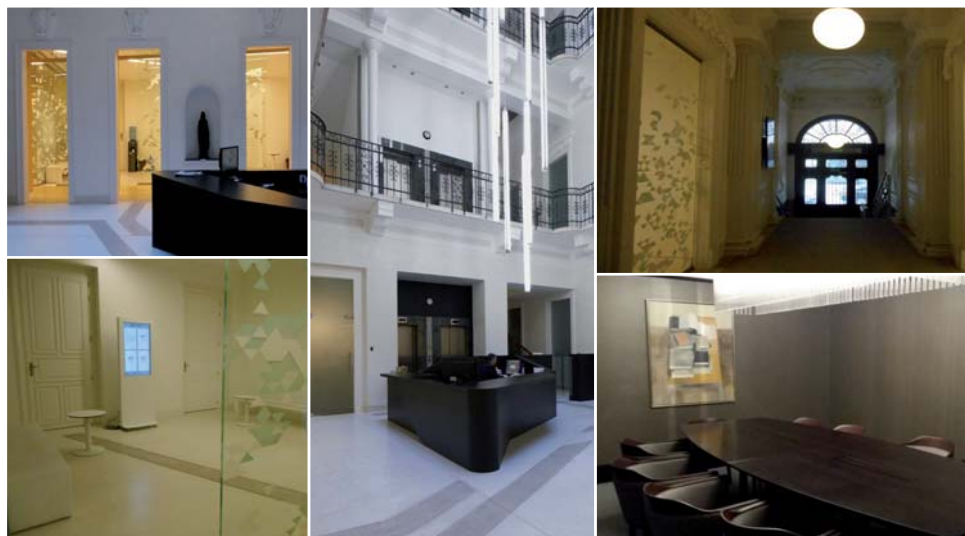
¹²⁴ Egy érdekes példa Izland gazdasági versenyhatóságának szervezeti sémája (lásd a 33. sz. ábrán), amely a maga sajátos ábrázolási módjával közvetíti azt az üzenetet, hogy a szervezet részének, sajátos működési területüknek tekintik bizonyos összefüggésben magukat a piacokat is, amelyek versenyviszonyait felügyelik, tanulmányozzák.

31. sz. ábra A hivatali épület átalakítása¹²⁵

Átalakítás előtt



Átalakítás után



125 Lásd még a 14/1. és 14/2. sz. ábrákat az épületről.

32. sz. ábra Mit üzennek GVH ajándéktárgyai?

Az ajándékok az üzleti kultúra konvencionális elemein túl (névjegyartó, kulcstartó) döntően a *gyakorlatiasság* üzenetét hordozzák (esernyő, összehajtható táska). Ezen felül, ill. ezzel kombinált módon utalnak a *kreativitásra* (eredeti csipesz és csipeszartó, ceruzahegyezővel kombinál színes ceruzakészlet), a *humorra* (stressz oldó labda és golyók), a modernitásra (memória stick-kel kombinált nyakpánt és plastik kártya), s a *lokálpatriotizmusra* (Budapest fényképalbum). Összességében az ajándékok egyszerűek, szerények, nem hivalkodók, ami a *gazdasági racionalitás* szemléletét tükrözi.

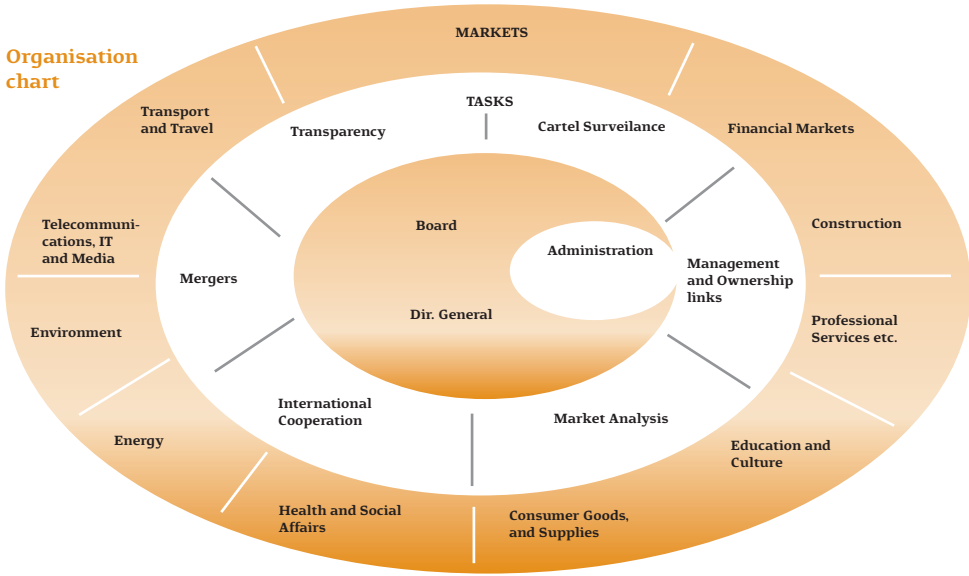


- Az arculati elemekhez szorosan kapcsolódó *jelmondatok* erős, szimbolikus üzeneteket tartalmazhatnak a szervezet küldetéséről, elkötelezettségéről, alapértékeiről. Más versenyhivatalokhoz hasonlóan a GVH is felismerte ezt (lásd a 35. sz. ábrát). Módszeres, szélesebb körű alkalmazásának nyitott lehetőségei vannak.¹²⁶
- Az épület homlokzatán folyamatosan kinn lévő magyar és EU-s zászló szimbolizálja, hogy a GVH számára fontos a nemzetközi, kiemelten az európai jogrend és együttműködés, kapcsolatrendszer, működését nemzetközi szakmai hálózatok részének tekinti.¹²⁷

126 A GVH honlapján megteremtette a lehetőséget futósáv működtetésének, így mód van arra, hogy a legfontosabb, akár szimbolikus üzenetek, jelmondatok megjelenjenek, akár folyamatosan váltakozva ismétlődjenek az oldalakon.

127 Ezt a tényt a GVH honlapján is megerősíti és annak tartalmát nyilvánosság számára részletesen ismerteti. A kiterjedt nemzetközi kapcsolatrendszer jelentős hatást gyakorol a szervezeti kultúrára több szálon is. Mindenek előtt, az által, hogy a GVH önmagát a világ hasonló szervezeteihez méri (benchmark). 2013-ban például az EU 27 országának versenyhivatalait összehasonlító Global Merger Control Index (GMCI, részletesebben lásd a IV. 2.3. fejezetrésben) Magyarországot a 4. helyre sorolta, forrás: <http://www.mergerdata.net>. Továbbá oly módon, hogy a nemzetközi együttműködések, kapcsolatok egyben „kulturális találkozások”, amelyek során kulturális minták „áramlanak”, hatnak egymásra, s szükségszerűen egyfajta igazodási hatást váltanak ki, valószínűsíthetően az erősebb kultúrájú, sikeresebb intézmények mintaadóként szerepelnek ezekben a kapcsolatokban. Az EU zászló kihelyezése a középületeken jogszabályi előírás: 2004. évi XXIX. törvény, 139. §., 308/2004. (XI. 13.) Korm. rendelet az európai zászló és az európai lobogó használatának részletes szabályairól.

33. sz. ábra Izland gazdasági versenyhatósága szervezeti ábrájának szimbolikus üzenete¹²⁸



34. sz. ábra Versenyhivatali logók

GVH logó család



Gazdasági
Versenyhivatal



Gazdasági Versenyhivatal
Versenykultúra
Központ

Az angol versenyhivatal logója

OFFICE OF FAIR TRADING

128 Az ábra forrása: http://en.samkeppni.is/competition_authority/organisation/

35. sz. ábra Jelmondatok alkalmazása a versenyhatóságok körében

Gazdasági Versenyhivatal

Egy hatásos jelmondat
a GVH egyik honlapján

Forrás: <http://www.megfeleles.hu/>



VERSENYJOGI
MEGFELELÉS

tiszta verseny • tiszta nyereség

A Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hivatal is él ezzel a lehetőséggel



Forrás: <http://www.nfh.hu/magyar/informaciok/hirek>

Külföldi versenyhivatali példák - Anglia



Az angol versenyhivatal (OFT) fő oldalán középen jelmondat és küldetés deklaráció

Forrás: <http://www.of.gov.uk/>¹²⁹

Az ausztrál gazdasági versenytanács logója és jelszavai



129 Az angol versenyhivatal (Office of Fair Trading) 2014. március 21.-vel hatásköreit más kormányzati szervezetek adta át, lásd erről részletesebben: <http://www.of.gov.uk/about-the-oft/work-and-responsibilities/#UwzhONGYb84>

36/1. sz. ábra A Gazdasági Versenyhivatal épülete

- Miközben a GVH 1869-ben megépült *épülete* a maga impozáns reneszánsz és barokk keverék stílusában¹³⁰, a kormányzati negyed egyik intézményeként (lásd a 36. sz. ábrát), külső megjelenésével¹³¹ a tiszteletet és megfelelő távolságot parancsoló jellegével az állam felsőbbségét üzeni a látogatóknak és az utca emberének, a kapun belül az üzenet megváltozik.
- Az *épület új belső kialakításának* szimbolikája az ügyfélbarátságot, nyitottságot és átláthatóságot üzen a látogatóknak a nagy fogadóterrel és recepcióval, pihenőhellyel, könyvtárral, a jól átlátható terekkel, a nagyképernyős tájékoztató rendszerekkel (további részletek az épülettel kapcsolatban a 31. sz. ábrán).



36/2. sz. ábra A Gazdasági Versenyhivatal épülete



130 Az épület bérpalota céljára épült Fürst Mór megrendelésére, Gaál Bertalan tervei alapján, a különböző stílusjegyeket szintenként váltották.

131 Az épület helyi utcaképi védelem alatt áll, lásd http://www.belvaros-lipotvaros.hu/_user/browser/File/ER2008014.pdf (VHU, 5. sz., Hrsz. 24888)

36/3. sz. ábra A GVH a belvárosi kormánynegyedben



- A hagyományos papíralapú kiadványok (tájékoztató füzetek, nyilvános beszámolók, könyvek) a szakmai korrektség, professzionalizmus elvárásait tartják szem előtt, szimbolikus kommunikációra nem törekednek.¹³²
- A GVH honlapjának fő oldalai a hagyományos kiadványokra is jellemző esztétikus, professzionális stílusban a direkt kommunikáció lehetőségeivel élnek, a mellékoldalakon azonban már megjelennek szimbolikus üzenetek.
- A személykultúrában egyebek mellett – szimbolikussá váló személyek, hozzájuk kötődő események, legendák – megjelenő szimbolikus – a szakmai megbecsülést jelképező – jelentőségű intézménynek tekinthető a mentori rendszer alkalmazása.

132 A francia és a finn versenyhatóságok beszámolóí, évkönyvei jól mutatják a kiadványokban rejlő ilyen lehetőségeket: http://www.autoritedelaconurrence.fr/doc/synthese_ra2012.pdf <https://www.kilpailuvirasto.fi/cgi-bin/english.cgi?luku=publications%2Fannual-reports&sivu=publications>

- A magatartáskultúrában számos szimbolikus megnyilvánulásra nyílik lehetőség különböző, sajátos „rítusok”, hagyományok keretei között pl. címek, rangok, megszólítások, köszöntés, üdvözlés, elismerések, kitüntetések, szimbolikus tevékenységek. Ezek jelenlétét hatékonyan csak az érintettek közreműködésével, a kutatás további szakaszában, lehet feltárni.
- A normakultúrában – a kikényszeríthető, szankcionálható magatartások tartalma, terjedelme, szigorúsága – a szimbolika akkor jut szerephez, ha a norma hasznossága megkérdőjelezhetővé válik, elveszti értelmét, önmagáért valóvá válik. Külsődlegesen ilyen jelek nem tapasztalhatók.
- Az értékrend deklarációnak a belső és külső nyilvánosság felé történő közvétel, kínál potenciális lehetőségeket a szimbolikus kommunikációra. A folyamatban lévő stratégiai menedzsment és szervezeti kultúra fejlesztési programok fel fogják vetni a meglévő, ill. az új stratégiát megalapozó továbbfejlesztett értékrend szimbolikus kommunikációjában rejlő lehetőségek kihasználását.

Összegzésképpen felvethetjük a kérdést, hogy mit üzen a GVH a szimbólumokon keresztül? Miután az intézmény egy erőteljes kulturális átalakulás folyamatát éli meg, amelyben új értékrendet (tartalmával a továbbiakban részletesebben tárgyaljuk) alakít ki, s kíván elmélyíteni, még nem lehet számon kérni azt, hogy miért nincsenek „átítatva” a kultúra egyéb rétegei, s ezeken belül az erre leginkább érzékeny, s egyben a leginkább konzervatív (felelősen nehezen alakítható, változtatható) szimbólumkultúra ezekkel az értékekkel. Márpedig, ha a szimbólumrendszer az értékrendszer változása következtében ilyen átalakulásban van, akkor az, módosulva nem vihető át a kultúra többi rétegébe sem.

Ez az átmeneti helyzet látszik tükröződni a GVH szimbólumkultúrájában a külső szemlélő számára a következő: érzékelhető a vezetés törekvése arra, hogy minél előbb, az átalakulást szorosan követő módon jelenítse meg a fokozatosan letisztuló értékeket és azok szimbolikáját a kultúra többi rétegében. Ezt a törekvést rendkívül nehezíti az, hogy az értékek nem függetlenek egymástól, sajátos rendszert alkotnak (ez az ún. értékrend). Nagyon kockázatos lenne, ha a szervezet „előreszaladna”, bizonyos – már letisztult értékeket „előrehozna”, túldimenzionálna ebben a folyamatban. Ez ugyanis azt a látszatot kelthetné, hogy a szervezet számára minden más kevésbé fontos, s minden alárendelődik a már felismert, kétségtelenül lényeges, de a teljességet nem tükröző alapértéknek.

1.5.3. Személykultúra

Az élet legkülönbözőbb területein ismert a karakteres, mintaadó, példamutató, vagy elutasított, kiközösített személyek címkézésének jelensége a szervezetekben, közösségekben. Ilyenek például a jófiúk és rosszfiúk a bűnügyi filmekben, jó tanu-

ló és rossz tanuló az iskolában, mester és kontár a kisipari szakmákban, példaképeink és szégyeneink, angyalok és ördögök, farkasok és bárányok, héják és galambok, stb. A szervezeti kultúrában az elfogadott, intézményes alapértékek legjobb képviselőit, megszemélyesítőit „hősöknek”, legrosszabb megjelenítőit pedig „antihősöknek” nevezi a menedzsment szakirodalom Geert Hofstede nyomán.

A személykultúra rétege különféle módokon keresi, beazonosítja, felszínre hozza, minősíti az alapértékeket következetesen, példaadóan követő, érvényesítő, vagy ellenkezőleg, tagadó, elutasító, attól homlok egyenesen eltérő módon viselkedő személyeket. Eszköztára lényegében kétféle:

- maguk a személyek, akik megtalálhatók a szervezetben (példaképek, barátok, legendás személyiségek, ellenségek),
- a módok, ahogyan ezek a személyek „élnek” a közösségi köztudatban (pletykák, sztorik, legendák).

A személykultúra kialakulása szoros kapcsolatban van a személytisztelet alapértékével. Kifejezi azt, hogy a szervezet tagjai fontosak, s folyamatos értékelés alatt állnak. Az értékelés tárgya pedig az, hogy mennyire sikeres a szervezet tagjainak a közös alapértékeknek megfelelő mentális programozása (Geert Hofstede kifejezése), azaz az elvárt szervezeti kultúrával való azonosulása. A személykultúra erőssége – „hősök” és „antihősök” léte és e minőségbeli szerepeik „működése” a szervezetben – jelentős mértékben összefügg a szervezet ún. személyorientáltságának mértékével.

A szervezeti kultúra értékelésével foglalkozó további fejezet részben lesz szó a GVH szervezeti kultúra modelljének kérdésével, amely megkísérli besorolni a tudományosan beazonosított, leírt kategóriák valamelyikébe. Ezek egyike a személyorientált modell, amelyben a szervezet működésében a személyeken van a hangsúly, mert a személyes tulajdonságok (mint pl. egy színházi társulat, vagy tudományos kutató intézet) határozzák meg elsődlegesen a szervezet sikerességét. Jelentős mértékben ilyen a bírósági szervezet is, ahol a bírók személyisége a garancia a sikeres működésre. A GVH rendeltetése és működése bizonyos fokú analógiát mutat a bírósági szervezetekével.

A „hősök” és „antihősök” különösen karakteresen, vonzó vagy elutasított, ill. elutasítandó személyes példaként szolgálnak a szervezet többi tagja számára, mintaadóként alakítják a szervezet belső világát, működésmódját. Kik, milyenné formálják az intézmény karakterét, s mennyire tudatos, vagy ösztönös a pozitív vagy negatív mintául szolgáló személyek elismerése, vagy elutasítása? Ilyen kérdésekre keresi a választ a személykultúra rétegének elemzése, ill. arra, hogy a személyekkel való foglalkozás – mint általános vezetői és specializált humán erőforrás menedzsment feladat – mennyire tudatos, milyen módon és mértékben terjed ki erre a kérdésre.

Külső szemmel nehéz képet alkotni egy intézménynek a saját munkatársaihoz való viszonyáról. Ezért ezt a kultúraréteget döntően a további, résztvevői elemzéssel lehet, kell majd feltárni. Néhány objektív körülmény, a munkatársakkal folytatott közös munka azonban enged valamelyes betekintést a személyorientáció jelenségvilágába:

- A GVH jelenlegi hivatalos, a 2012. évi küldetés nyilatkozatban megfogalmazott értékrendjében, négyből két alapérték – az „együttműködés” és az „elismerés” – a szervezet tagjainak az intézmény sikeressége szempontjából kiemelkedő szerepét hangsúlyozza.¹³³
- A személyközpontúság kifejeződése a személyek – a szervezet egyes tagjainak – megjelenése a nyilvánosság előtt, a működés bemutatása, megjelenítése a személyeken keresztül, ez nem idegen a GVH-tól, de nem lépi át számottevően a hivatalos képviselő mértékét.¹³⁴
- A munkatársakkal való együttműködések során érzékelhető, hogy a szervezetben vannak példa-, mintaadó, ill. „legendás” személyiségek, akiknek a szervezeti kultúrában betöltött szerepét a további, részvételen alapuló elemzésnek kell majd felderítenie.
- Az informális kapcsolatrendszer működést befolyásoló jellege¹³⁵ a személyorientáltság egyik jellemzője. A GVH kultúrájában ez határozottan megfigyelhető, kialakulásában a horizontális kapcsolatokat előtérbe helyező és a vezetés által is támogatott, részlegesen intézményesített csoportmunka rendszernek ebben jelentős szerepe van.
- A személyorientáltság külső szemlélő számára is érzékelhető jele az, hogy milyen véleménnyel vannak a munkatársak a szervezetről, mennyire elégedettek helyzetükkel, egyáltalán érdekli-e ez a munkáltatót. A GVH-ban az utóbbi években módszeresen foglalkozik a vezetés ezzel a kérdéssel, végzett ilyen vizsgálatokat, amelynek eredményei fontosak a belső nyilvánosság számára.¹³⁶
- A fentebb említett kutatások összességükben azt mutatják, hogy a GVH-t a munkatársak magas presztízsű szervezetnek tartják. Mint munkáltatóval

133 A GVH orientációs kézikönyve erről így nyilatkozik meg (46. old.): „A Gazdasági Versenyhivatal vezetése támogatja és bátorítja a munkatársak olyan önszerveződéseit, amelyek a szakmai munka hatékonyságának vagy a társas kapcsolatokon keresztül az együttműködés fejlesztésére irányulnak.”

134 A GVH honlapján a vezetők fényképes, életrajzzal történő bemutatkozása a honlapon, hivatalos megszólalások. Egy külföldi versenyhivatali példa (Szingapúr) a munkatársak személyes bemutatására: <http://www.ccs.gov.sg/content/ccs/en/careers/our-people/meet-le-anne-the-communications-professional.html>, ugyanez a mexikói versenyhivatal honlapján <http://www.cfc.gob.mx/index.php/cfc-quienes-somos/pleno/comisionada-alejandra-palacios-prieto>

135 Az informális (azaz nem formalizált, nem formális, esetenként spontán, önkéntes) kapcsolatrendszer működését a munkatársak általában pozitív jelenségnek tartják a szervezet összműködése szempontjából is. Az informális szervezeti viszonyok, kapcsolatok pozitív vagy negatív, támogató vagy akadályozó hatással is lehetnek a formális szervezetre, irányítási rendszerre. Jelentőségük megnő, ha a formális szervezet, irányítás túl merev, vagy nem jól igazodik a működés igényeihez. Ilyenkor az informális kapcsolatrendszer jó esetben igyekszik pozitív módon korrigálni, rossz esetben pedig ezt a helyzetet kihasználni, akár erősíteni is. Bizonytalan, gyenge szervezeti kultúra viszonyai között az informális viszonyok zavarhatnak egyes munkatársakat, vezetőket, akik nagyobb szabályozottságot és ellenőrizhetőséget igényelnének, s kétségeik vannak az informális kapcsolatrendszer pozitív működését, megbízhatóságát illetően.

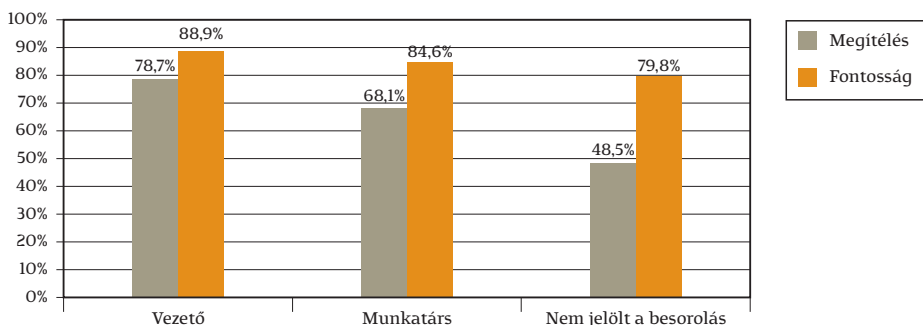
136 A dokumentumokról lásd a 117. sz. lábjegyzetet.

való elégedettségük azonban állománycsoportonként megoszlik, ami egy tovább vizsgálendő kérdés lehet (lásd a 37. sz. ábrát).¹³⁷

- A szervezeti kultúra modellek egyikét (részletesebben lásd a továbbiakban az értékelő fejezetrészt) kifejezetten a személyközpontúság jellemzi, a 2013. évi vizsgálat ezt „támogató” modellnek¹³⁸ nevezi, s megállapítja, hogy jelen van a szervezetben, de az elvárthoz képest kisebb erősséggel.¹³⁹

A 2013. évi szervezeti kultúra vizsgálat – a készítőik szerint is – nem tekinthető reprezentatívnak. E kérdésről ezt írják: „... a 120 potenciális válaszadó közül 61-től érkezett kitöltött kérdőív. Önmagában ez a szám elegendő lenne arra, hogy reprezentatív mintaként lehessen tekinteni a válaszadókra. Azonban a vezetői besorolással bíró válaszadók száma nem éri el az ötven százalékos szintet, viszont a munkatársak több mint ötven százaléka kitöltötte a kérdőívet, továbbá megjelent egy harmadik csoport, akik nem jelölték besorolásukat, ők a GVH-ban dolgozó munkatársak tíz százalékát adják.” A harmadik csoporttal történő összehasonlítás ezért (néhány személy véleménye) inkább kivételesnek, mint általánosnak tekinthető a további innen átvett táblázatokban is.

37. sz. ábra Milyennek tartják a GVH-t, mint munkáltatót megbízhatóság, szavahihetőség, kiszámíthatóság szempontjából (a szervezet presztízisértéke), és mennyire fontos ez a tagok számára?



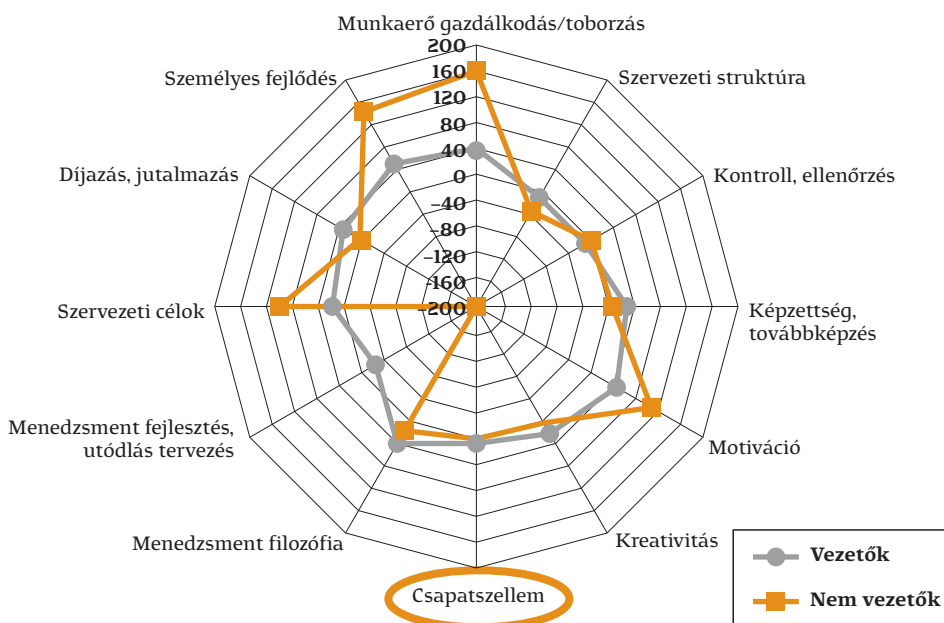
137 A 2013. évi kutatás ezzel kapcsolatban a következő megállapításokat teszi: „A munkáltató gyakorlatban való megítélése épphogy bekerül a jó besorolású kategóriába, azonban, ha válaszadói csoportok szerint nézzük meg, akkor azt látjuk, hogy már viszonylag éles különbség van a vezető és a nem vezető munkatársak között, és ez a különbség még élesebb azon válaszadónál, akik nem jelölték besorolásukat. ... Nyilván a GVH-s munkavállalói státusz hitt presztízisértéke ösztönöz arra, hogy valaki szívesen ajánlaná más számára a GVH-s munkát. A vezetők jól láthatóan ezt örömmel tennék meg (77,8%), munkatársak is ajánlanák másoknak e munkát (69,4%), míg a maguk besorolását nem jelölők (40,9%) inkább elzárkóznának ettől. A GVH, mint munkáltató kiszámítható működését a vezetők az igen jó kategóriába sorolják (77,8%), a munkatársak (62,8%) megítélésükkel épp, hogy belépnek a jó kategóriába, a maguk besorolását nem jelölők pedig (50,0%) a gyenge közepes felső határán ítélik meg ennek gyakorlatát.”

138 A téma klasszikus, alapozó munkájában (Understanding Organisations, Penguin Books, 1976 és 1986 között számos kiadásban megjelent) eredetileg ezt a modellt *személykultúrának* nevezi a szerző (195. old.), Charles B. Handy. A Handy-féle kultúratispusokat lásd az 45. sz. ábrán.

139 Jól jellemzi ezt az anyag következő megállapítása: „Az átlagtól eltérően alacsony értéket kap valamennyi válaszadótól annak az érzésnek a megélése, hogy a GVH, mint munkáltató úgy bánt a munkatársaival, mint „egy családba” tartozókkal, mint akikről, ha kell, gondoskodik, támogatja őket (vezetők - 55,6%, munkatársak - 50,0%, maguk besorolását nem jelölők - 37,5%).”

- A személykultúra erősségére vagy gyengeségére utal az is, hogy mennyire elkötelezettek a szervezet tagjai az intézmény iránt. Az erős személykultúra erős kötődést eredményez. A 2013-as vizsgálat szerint fejlesztési igényekre és lehetőségekre hívja fel a figyelmet ezen a területen.¹⁴⁰
- A szervezet csapatszellemének erősítése lehetőség a vezetők és munkatársak személyiségének megismerésére, kibontakozására és a működésbe illeszkedésére. A csapatszellem igénye egyértelmű a GVH-ban, jelenléte 2012-ben közepesnek (lásd a 38. sz. ábrát), 2013-ban is problémás ez a kérdés¹⁴¹, s fejlesztése (pl. egymás tisztelete, 2013-ban) napirendi feladat, amit a vezetés felismert. A csapatszellemnek korábbi hagyományait folytatva a szervezet-fejlesztési program lényegi munkamódszere a csoportos alkotás volt (lásd a 39. sz. ábrát).

38. sz. ábra A csapatszellemről a 2012. évi szervezetelemzésben¹⁴²



140 Összegezve, további adatokkal alátámasztva a kutatási jelentés megállapítja (16. old.): „Az elkötelezettségen belül megjelenő finom mutatók fejlesztő cselekvésre hívják fel a figyelmet, míg a vezetők úgy gondolják, hogy a GVH-ban dolgozók jellemzően büszkéek arra, hogy e szervezetben dolgoznak (80,6%), addig a munkatársak gondolkodásában ez már közel sem ilyen pozitív jellemző (59,7%), s a maguk besorolását nem jelölőknél még tovább csökken ez az érték 47,7%.”

141 Az állítás, hogy „Egy „irányba húzunk” a GVH-n belül.” 2,9-es osztályzatot kapott, míg fontossága 4,2-t. Ugyanakkor, az állítás, hogy „A GVH-n belül a legtöbb szervezeti egység csapatként működik.” 3,6-os osztályzatot kapott, fontossága pedig 4,4-et.

142 Ez a vizsgálat – szemben a 2013-ban végzett kutatással – a kérdőívek mintegy 80 %-os kitöltöttsége révén reprezentatívnak tekinthető.

- A korábbi szervezetfejlesztési tapasztalatok szerint a Hivatal vezetése tudatában van a részvételen alapuló szervezés jelentőségének, a csoportmunka gyakorlata¹⁴³ is ezt valósítja meg. A delegálásnak, középvezetői, vizsgálói önállóságnak – a jelzések szerint – vannak még tartalékai (a megkérdezettek átlagosan 3,7-re értékelték a megfelelőségét, 4,3-ra a fontosságát, lásd még a továbbiakban a vezetési kultúrával kapcsolatos témát a Magatartáskultúra c. részben, amelynek a delegálás része). Ez is a személykultúra további, szükséges erősítésének irányába mutat.
- A GVH vezetői és munkatársai motiváltak és teljesítményorientáltak, elfogadják és igénylik az objektív teljesítménykontrollt és ezen alapuló anyagi és erkölcsi elismerést. A rendszer ilyen irányú továbbfejlesztésébe fektetett energia a kívánatosan erősebb személykultúrára kedvező hatással van.
- Az előzőekhez kapcsolódik és a szerepkultúrában igen jelentős tényező az elvárások és értékelések kölcsönös, egyértelmű megfogalmazása a szervezet és tagjai között. Mindkét irányú elvárás megfogalmazás (egyfelől az elégedettségi vizsgálatokban, másfelől a teljesítménykövetelmények meghatározásában) jelen van a GVH gyakorlatában és megvan a készség is ezek szükséges mértékű továbbfejlesztésére.

39. sz. ábra Egy csapat vagyunk¹⁴⁴



143 A GVH Orientációs kézikönyve erről a következőket mondja (46. old.): „A Hivatal feladatainak zöme több szervezeti egység együttműködését kívánja meg, amelynek hatékony formája a csoportmunka vagy projektmunka. A munkacsoportok részeként végzett munka éppolyan fontos a Hivatal vezetése számára, mint az egyéni kiemelt célok teljesítése, ezért a csoportmunka hatékonysága érdekében tett sikeres erőfeszítéseket külön anyagilag is elismeri.”

144 A kép az ÁROP szervezetfejlesztési program számos csoportmunkáinak egyikén készült a GVH tanácskozási és oktatótermében.

- A személykiválasztás módja is egyfajta személykultúra „indikátor”, amire a 2012-es vizsgálat is utal (7. oldal). Az objektív kritériumokon alapuló toborzás az érdemek alapján történő elismerés és előrehaladás „bevezetője”. A jellemzően és általánosan szubjektív személykiválasztás ezt gyengíti.
- A személykultúra egyik nyilvánvaló jelensége a mentori rendszer alkalmazása, amelyet igényelnek és támogatnak a munkatársak, kifejezi az idősebb, tapasztaltabb munkatársak megbecsülését, a szolidaritást, gondoskodást a kezdőkről, beilleszkedőkről, megtartása, fejlesztése indokolt.
- A személykultúra erősítésének jó esélyét, lehetőségét jelzi az, hogy a 2013. évi szervezetelemzésben a személyi minőség fontosságát a megkérdezettek összességében magasan, 4,4-re, s a személyi állomány minőségi megfelelését a követelményeknek 4,2-re értékelték.

Összegezve azt állapíthatjuk meg előzetesen, hogy a GVH működésében a közigazgatási szervezetrendszer átlagánál elvileg nagyobb jelentősége kell, legyen a személykultúrának, aminek a szervezet tudatában van. Munkatársai magasan kvalifikáltak, erősen motiváltak, teljesítményorientáltak. A személykultúra további erősítése fontos tényezője a magas szintű professzionalizmus, presztízs fenntartásának. Az utóbbi idők – a 2012. évi vizsgálat figyelmeztető jelzéseit követő – HR fejlesztései figyelemmel vannak a személykultúra megfelelő, erősítendő elemeinek szükséges és lehetséges fejlesztésére.

1.5.4. Magatartáskultúra

A szervezet viselkedési, ill. magatartáskultúrája – klasszikus megnevezésében: rítusok, rituálék – a karakteres értékhordozó személyeknél jól megfigyelhető kívánatos, elutasítandó, valamint az általános, intézményesített viselkedési módokkal (az igazságszolgáltatásban, közigazgatásban szemléletes és közismert példa erre a hivatali eskü rítusa), gesztusokkal, azok meghatározó tényezőivel foglalkozik. Tehát nem korlátozódik a személyes magatartásmódokra, hanem elemzi a csoportos és nem személyek közvetlenül által megnyilvánuló viselkedési formákat (pl. hivatalos kommunikáció, rendezvények, elismerések), jelenségeket is. A viselkedéskultúra személyes részét az előző, személykultúra rétegnél tárgyaltuk. Itt a szervezeti magatartás általánosabb összefüggéseit keressük, elemezzük, értékeljük, s teszünk, ill. tehetünk majd a résztvevői vizsgálatok alapján javaslatot egyes elemeinek erősítésére, fejlesztésére. A rítus lényege a rögzült, azonos helyzetekben ismétlődő, jelzésértékű viselkedésmód, amely egyértelművé teszi a kommunikációt, a viszonyokat.

A magatartáskultúrának, mint az intézmény személyi, szervezeti viselkedési módjainak, rítusainak és egyéb működési, tevékenységi megnyilvánulásai összességének jelentősége abban van, hogy ezek az aktív cselekvések és eljárások, amelyek révén a tagok és a környezet a hivatali működés *személyes érintettjévé* (pl. belső

kapcsolatok és viselkedés, partnerekkel való kapcsolattartás, ügyfélfogadás) válik. Kérdés, hogy léteznek-e karakteres belső és külső eljárásmodok, valamint az, hogy mennyire befolyásolja azokat tudatosan a szervezet, s mindezt mennyire hatja át a szervezet deklarált, ill. valós értékrendje. Különösen fontos ebben a témakörben a vezetési stílus, amely a működés egészét meghatározó vezetési- vezetői eljárások, viselkedési módok összessége.¹⁴⁵

A GVH az utóbbi években egyre nagyobb figyelmet a működés fejlesztésére, annak emberi oldalára – HR fejlesztés, belső képzések, teljesítménykontroll, etikai kódex, részvétel, belső elégedettség, vezetési stílus, ügyfélkapcsolatok, ügyfél-kiszolgálás – ami közvetlenül vagy közvetve érinti a szervezeti kultúrának ezt a rétegét. A kifelé és befelé ható magatartást – bár a kettő szorosan összefügg egymással – meg kell különböztetni az elemzésben.

1.5.4.1. Belső viselkedés

- A belső eljárásokkal kapcsolatosan visszatérő problémaként beazonosított, a vezetés által is felismert jelenség *a munkafolyamatok indokolatlan, gyakori megszakadása, feladatok egymásba ékelődése*. Az ilyen helyzet kialakulása egyfajta – az elégedettségi vizsgálatokban kritizált – *vezetési módból* fakad és végrehajtói viselkedési bizonytalanságokhoz vezet.
- Határozott igény van a munkafolyamatok és munkaterhek – már megkezdett és sikereket felmutató – programozására, jól ütemezett, összehangolt fejlesztési tervekre, azok monitorozására, *az eljárások, programozási módszerek folyamatos tökéletesítésére*.¹⁴⁶

145 A vezetési stílus általánosan is jellemzi, jelentős mértékben meghatározza a szervezeti kultúrát. Állománycsoportonként 20-25 % pontos eltérés van a fontosság és a megítélés között a 2013-as kutatás alapján, a közvetlen vezetők stílusát jobban elfogadják, mint a felsővezetőkéit. Esetlegesen nagyobb szociális távolságra is utalhat ez az adat, amely inkább összefügghet a belső kommunikáció rendre visszatérően jelzett gyengeségével, mert egyébként a vezetői magatartást nem tartják elzárkózónak, a vezetők nem hozzáférhetetlenek. Edgar Schein – a téma egyik legkiemelkedőbb klasszikusa – a vezetési stílusnak kitüntetett szerepet tulajdonít a szervezeti kultúra alakításában, amikor ezt írja annak mechanizmusairól: „Az *elsőleges mechanizmusok* közé soroljuk a **vezető figyelmét** (vastag betűs kiemelések – GM): ez azt jelenti, hogy mindent, amit a vezető figyel, azt méri és rendszeresen ellenőrzi. Az elsődleges mechanizmus fontos részét alkotja a **vezető reagálása** a kritikus eseményekre, illetve a szervezeti krízisekre. Ugyancsak ide tartoznak még a **vezetői erőforrás-elosztás módszerei** is. A **vezető, mint tudatos szerepminta**, részvétele a dolgozók képzésében és fejlesztésében szintén egy elsődleges mechanizmus, akár csak a jutalmak és státuszok elosztása, valamint az a módszer, ahogyan a vezető kiválaszt, előléptet, vagy elküld embereket a szervezetből. A *másodlagos mechanizmusok* közé tartozik a szervezeti felépítés és struktúra, a szervezeti rendszerek és eljárások, a szervezeti rítusok és rituálék, a fizikai tér, az épületek elrendezése valamint fontos eseményekről és személyekről szóló történetek.” Idézi Matkó Andrea Emese doktori disszertációjában a szervezeti kultúráról és a vezetési tulajdonságok szerepéről a regionális versenyképességben az önkormányzatoknál, a dolgozat elérése:

<http://ganymedes.lib.unideb.hu:8080/dea/bitstream/2437/169348/8/Matk%C3%B3%20Andrea%20Doktori%20disszert%C3%A1ci%C3%B3.pdf>

146 A 2013. évi szervezetelemzésben az állítás, hogy „A GVH-n belül a munkafeladatok elosztása a munkatársak között megfelelő.” 3,2-es osztályzatot kapott.

- A munkatársak magatartását, viselkedését, a szervezethez való ragaszkodását, motiváltságot erőteljesen befolyásolja – szintén a vezetési stílusból eredő és a vizsgálatokban kritikával illetett¹⁴⁷ – mód, ahogyan az *eredmények visszajelzése megvalósul* (körbejáró vezetés, operatív visszajelzés, „köszönöm” kultúrája).
- A vezetés a fentiek tudatában, az utóbbi években folyamatosan fejleszt – a szintén kritizált – *teljesítménykontroll rendszert*.¹⁴⁸ Tény, hogy a szervezet teljesítménykultúrája folyamatosan fejlődik, s ez a magatartáskultúrában – mint megfélemlési késztetés – szükségszerűen visszatükröződik, a munkatársak határozottan teljesítményorientáltak, elfogadják a magas minőségi követelményeket.
- A viselkedéskultúra egy sajátos területe az időhöz, mint erőforráshoz való viszony, aminek fontos része a határidők betartása. A korábbi kötetlenebb, kifejezetten laza *időkezelést* szigorúbbá tette a rugalmas munkaidőrendszer bevezetése és egy új megoldás alkalmazása a munkaterhelés programozására.
- A vezetés egyértelmű követelménye a *hatékony időgazdálkodás*, aminek egyik alapvető kritériumaként a határidők betartása, ill. a munkafolyamatok időszükségletének csökkentése szolgál. Ez az elvárás csak a munkaterhekre, a munka hatékonyságára figyelő vezetés, a munkafolyamatok megfelelő szervezése és támogatása mellett teljesíthető. Az utóbbi esetben viselkedési hatása egyértelműen pozitív, ellenkező esetben pedig negatív lehet.¹⁴⁹
- A *belső* – horizontális és vertikális, utóbbi esetben kétirányú – *kommunikáció* kérdése szinte folyamatosan napirenden van. A kritizált és fokozott belső tájékoztatási igény arra hajlamosítja az érintetteket, hogy az elektronikus levelezés lehetőségét kihasználva a legszélesebb körben kommunikáljanak¹⁵⁰, gyakran az azonnali eléréssel és válasszal járó telefonálás helyett is. A belső kommunikációs szokások, eljárások és rendszerek témája további kutatást igényel.
- A már korábban más összefüggésben említett csoportmunka kultúra (csoportban dolgozás) és az informális kapcsolatrendszerek működése is arra utalna, hogy az *együtműködés*, mint viselkedési mód, jól működik a szervezetben, a kép ennél differenciáltabb.¹⁵¹

147 A 2013. évi szervezetelemzésben ezt olvashatjuk ezzel kapcsolatosan (27. old.): „A vezetési kultúrát a válaszadó vezetők és munkatársak alapvetően jónak ítélik, azok, akik nem jelölték besorolásukat, ennél ezt valamivel kedvezőtlenebbnek tartják. GVH szinten a vezetési kultúrán belül a közvetlen vezetők által történt delegálás, munkatársak támogatása és ellenőrzése áll. Erősítendő területnek tűnik a céllátatás, a munkatervezés, a munkatársak teljesítményének értékelése, és a mindezt átfogó vezetési stílus.”

148 A 15. sz. ábrán látható a 2012. évi alacsony megfelelés, 2013-ban a fontosság és megfelelés között különböző állománycsoportokban 20-40 % eltérés van a megfelelés rovására.

149 Az állítás, hogy „Megbecsüljük egymás idejét a GVH-ban.” a 2013. évi szervezetelemzésben 3,2-es osztályzatot kapott. Az az állítás viszont, hogy „A közvetlen vezetőm részéről kiadott feladatok mennyisége és időbelisége figyel a munkám tervezettségére.” 3,8-as osztályzatot kapott.

150 Az elektronikus levelezésben jellemző az automatikus visszajelzés kérése, amikor a címzett kinyitja a levelet, továbbá az is, hogy az elektronikus leveleket kinyomtatják, lefűzik.

151 A 2013-as szervezetfejlesztési kutatás ezt mondja erről: „A grafikonok láttatják, hogy miközben mindhárom válaszadói csoport fontosnak tartja a munkatársak közötti minőségi együtműködést, addig ennek gyakorlatban való megítélését a vezetők és a munkatársak közepesnek minősítik. A maguk besorolását nem jelölők szerint pedig ezt a szintet sem éri el.” Egy másik helyen: „A vezetők gondolkodásában az egymásra való aktív figyelem eléri az igen jó színvonalat (77,8%), a munkatársak gondolkodásában is a jó színvonal jelenik meg (67,1%), a maguk besorolását nem jelölő válaszadóknál ez épphogy eléri a közepes szintet (52,5%).”

- Sajátos szervezeti viselkedési mód a *horizontális konfliktusok kezelése*, amelyet a 2013. évi szervezetfejlesztési vizsgálat kifejezetten gyenge pontként jelez (23. oldal). A jelzések azt mutatják, hogy a konfliktuskezelés (a konfliktusok felvállalása, a kemény ütközések lefolytatásának eljárása) a magatartáskultúra egyik gyenge pontja, amely fejlesztést igényel.¹⁵²
- Az együttműködési és konfliktuskezelési problémák vélelmezhetően bizonyos fokú *bizalmatlanságot, a közösségi kohézió*¹⁵³ nem elég magas fokát jelezhetik. Erre utal a már hivatkozott tanulmánynak az „egymás tiszteletére” vonatkozó mérési eredménye.¹⁵⁴ Ez a jelenség a viselkedéskultúra rétegnek lényeges mozzanata, ami fejlesztést igényel.
- A szervezetben kialakult, működő *tradíciók* – ünnepek, megemlékezések, sajátos hagyományok, együttlétek, gesztusok – jó alkalmak a közösségi kohézió, bizalom erősítésére. A GVH-ban vannak ilyen tradíciók (köztisztviselők napja, gyereknap, Mikulás ünnep, Nyugdíjas Karácsony, év végi koccintás), amelyek körét, tartalmát, jelentőségét hasznos lehet újragondolni a szervezeti kultúra fejlesztés szempontjából.
- A személykultúra kapcsán érintettük a toborzás módját (annak személyi hatását), amely egy sajátos, magatartásformáló eljárás is egyben. Ez a vezetési kultúra jellemzője. A vezetők és munkatársak viselkedését jelentősen befolyásolja, hogy *milyen eljárásokkal lehet munkakörökbe bekerülni, ill. előrehaladni, továbbfejlődni*. Ezeket az eljárásokat be kell illeszteni a tágabb menedzsment, s ezen belül az egységes szervezeti kultúra rendszerébe.¹⁵⁵
- Az *új munkatársak fogadása* egyes szervezeti kultúrákban sajátos rítussal járó „beavatás” (Orientációs kézikönyv). A bevezetés¹⁵⁶, bemutatás, betanítás, a szervezet megismertetésének sajátos menetrendje, mentorálás tehetik gördülékennyé a beilleszkedést.

152 Arra az állításra, hogy „A GVH-n belül a munkatársak egymás szemébe mondják, ha valami problémájuk van, és nem egymás háta mögött teszik ezt.” a válaszolók együttesen 2,7-es osztályzatot adtak.

153 A bizalom szerepéről és jelentőségéről általában a társadalmi kultúrában lásd a 86. sz. lábjegyzetet. Ez kisebb közösségekben is analóg módon működik. A bizalom az intézményekben, mint a viszonyulás, magatartás meghatározója. Több bizalom, kevesebb szabályozás, a bizalom nehezen alakítható ki, könnyen veszíthető el. Bizalom és társadalmi tőke az EU-ban, 2009.: http://www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/gazdkult_gici_sik.pdf A gazdasági intézményekbe vetett bizalom Magyarországon: http://communicatio.hu/jelkep/2012/1_4/bakonyi_eszter.htm

154 Erről a tanulmányban ezt olvashatjuk: „A GVH-n belül, mint munkatársaságon belül megjelenő egymás iránti tisztelet (vezetők - 56,7%, munkatársak - 54,7%, a maguk besorolását nem jelölők - 41,9%) nem ad kedvező képet. A vezetők úgy gondolják, hogy a vezetők jobban tisztelik egymást, mint a munkatársak, a munkatársak ezt pont fordítva gondolják, s ugyanezt mutatják a maguk besorolását nem jelölők válasza is.”

155 A 2012-es szervezetelemzés ehhez kapcsolódóan a következőket állapítja meg: „A rendszerszerű munkaerő-felvételt helyettesítő személyes, vezetői rekrutáció nem feltétlenül negatív tartalmú, inkább szervezeti kultúra függő jelenség. Ez tehát a hivatali célkitűzések fényében értékelendő”

156 A GVH bevezetést ún. Orientációs kézikönyv átadásával segíti, amely részletes ismertetést ad mindenről, ami az új belépőt érdekelheti. Ez önmagában is kevésbé ismert és alkalmazott névű hazai közigazgatásban. Részlet a Kézikönyvből: „A Gazdasági Versenyhivatalban az új munkatársakat a humánerőforrás munkatárs első nap körbevezeti (kiemelés – GM) az épületben és eközben igyekszik őt a legtöbb munkatársnak bemutatni. A helyi munkahelyi kollektíva részére történő bemutatásról a közvetlen munkahelyi vezető gondoskodik.”

- Az üdvözlések, köszöntések, megszólítások „belső és külső használatra” fontos jelzői a magatartáskultúrának, szimbolikus és szabályozó¹⁵⁷ jelentősége egyaránt lehet. Pontosan feltárni a részvételi kutatás keretében lehet. Felszínesen annyi érzékelhető e megnyilvánulásokban, hogy a szervezetben – belső és külső kapcsolatokban – célirányos, barátságos, közvetlen, szívélyes légkör uralkodik, amely megkönnyíti az ismerkedést, a kommunikációt.
- Az értekezletek tervezése, szervezése és lebonyolítása, mint sajátos, gyakran ismétlődő eljárás hordozója a szervezet magatartáskultúrájának, a vezetési stílusnak, s közvetlenül kihat a szervezet működésének hatékonyságára. A 2013. évi szervezetvizsgálat általában közepesre értékelte az értekezletek, tájékoztatók hatékonyságát.¹⁵⁸ Érdeemes megvizsgálni, hogy a rögzült, vagy éppenséggel nem kialakult eljárások nem jelentenek-e bizonyos mértékű akadályt a hatékonyságnak.
- A vezetési stílus (leadership style) – vezetői magatartás – kérdése annyira jelentős elem, hogy vannak, irányzatok, amelyek egyenesen a szervezeti kultúra egészével azonosítják.¹⁵⁹ A 2013. évi szervezetelemzés kitért erre a kérdésre (12. old.), megállapította, hogy a közvetlen vezetéssel nagyobb az elégedettség, mint a felsővezetéssel¹⁶⁰ 20-40%-os különbségekkel egyes témakörökben¹⁶¹, miközben a vezetési stílus fontosságát mindenki igen magasra értékeli. A részvételi kutatásban mindenképp érdemes kitérni arra, hogy melyek e területen a meghatározó vezetői magatartási formák, eljárások, amelyek a jellemző vezetési stílust alakítják.
- „A Gazdasági Versenyhivatal vezetése támogatja és bátorítja a munkatársak olyan önszerveződéseit, amelyek a szakmai munka hatékonyságának vagy a társas kapcsolatokon keresztül az együttműködés fejlesztésére irányulnak. – részlet a GVH Orientációs kézikönyvéből. A GVH kulturális és sportegyesületet működtet.¹⁶²

157 A szociális távolságok egyik mutatója lehet, amelyeket nem szokás megsérteni, ha megtörténik, akkor a „megsértett” személy, csoport sajátos módon szankcionálhatja.

158 Ugyanakkor az állítás, hogy „A szervezeti egységemben a feladatmegbeszélő értekezletek hasznosak.” összességében 3,9-es osztályzatot kapott.

159 Ez abból fakad, hogy a vezetési stílus egyes modelljei (típusai) nagy hasonlóságot mutatnak egyes szervezeti kultúra modellekkel (típusokkal). Pl. az autokratikus, ill. demokratikus vezetési stílusok a hatalom- ill. személyközpontú szervezeti kultúra modellekkel hozhatók párhuzamba. A vezetési stílus, viselkedés kétségtelenül jelentős mértékben, ha a szervezeti kultúrára, de nem azonos vele, annak része a magatartáskultúra rétegben. Azt lehet mondani, hogy a vezetési stílus a szervezeti kultúra „vezetési vetülete”. A vezetési stílus leghíresebb, elismertebb, klasszikus modellje a Blake-Mouton modell, amely a feladat/produkción- és személyzetközpontúság dimenzióinak koordinátarendszerében helyezi el a tipikus vezetői viselkedési módokat. Első megjelenése: Robert R. Blake, Jane Srygley Mouton, The Managerial Grid, Gulf Publishing, 1964.

160 Ez bizonyos mértékig általános jelenség a felsővezetéstől való, eleve nagyobb távolság, közvetettebb kapcsolatrendszer miatt.

161 Összességében a következő értékeket adja a tanulmány: A felsővezetés vezetési stílusának kedvelése: vezetők - 59,4%, munkatársak - 46,6%, maguk besorolását nem jelölők - 27,1%; a közvetlen vezetők stílusának kedvelése: vezetők - 59,4%, munkatársak - 78,1%, maguk besorolását nem jelölők - 65,0%.

162 „GVH-KÉSE az alapító tagok – figyelemmel az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 100/H. §-ának (4) bekezdésére – a Gazdasági Versenyhivatal jelenlegi, illetve egykori foglalkoztatottjainak kulturális, sport- és oktatási célú tevékenységének támogatása, elősegítése céljából hozták létre.” – részlet a GVH orientációs kézikönyvéből.

- A *tudásmegosztás* (tudásmenedzsment, szervezeti kultúrába ágyazódásával kapcsolatban lásd az alábbi, 40. sz. ábrát, valamint a VIII. fejezetet) a versenyhatóságok fejlődésének és kultúraváltásának és hatékonyság fejlesztésének meghatározó változási iránya¹⁶³, ami a GVH működésében is kibontakozó igény és gyakorlat. Ez annyiban része a magatartáskultúrának, amennyiben a vezetők és munkatársak készek megosztani tapasztalataikat (lásd mentori rendszer, belső képzések, jelentések, összefoglalók konferenciákról, külföldi tapasztalatokról).

1.5.4.2. Külső viselkedés

A *partnerorientált működés* a GVH gyakorlatában hagyományosan fontos és bevált gyakorlat, amit a 2013-as vizsgálat is igazol (14. oldal). Lehetőségei azonban nincsenek teljesen, esetenként jól kihasználva, amit a készülő GVH problématerkép és a 2014. évi stratégiai célkitűzések jeleznek.

40. sz. ábra A tudásmenedzsment (TM) beágyazódása a szervezeti struktúra és működés rendszerébe és kultúrába¹⁶⁴

	Emberek	Folyamatok	Vezetés	Technológia
Alapelv	A TM beépül a szervezeti kultúrába, a tudás és teljesítmény gondolata pedig szorosan összefonódik.	A TM a munkafolyamatok szerves részét képezi, nem pedig önálló célként, tevékenységként jelenik meg.	A TM elvek jelen vannak a szervezet stratégiai tervében, és támogatással bírnak a felső vezetésben.	A szervezet jól átgondolt és megtervezett információs rendszere megfelelő módon működik, és lefedi az emberek, folyamatok és események teljes hálózatát.
Cél	Olyan új viselkedési kultúra meghonosítása, amely lehetővé teszi a tudástermelésen, -megosztáson és újrafelhasználáson alapuló szervezeti kultúra kialakítását.	Az emberek és a szervezet tevékenységeit koordináló struktúra, ill. azon rendszerek megvalósítása, amelyek révén a tudás megszerzése, megosztása, létrehozása megvalósul.	Egyértelmű és következetes stratégia létrehozása.	Megvalósít, ill. támogat egy tudásmegosztáson alapuló környezetet.
Feladatok, feltételek	<ul style="list-style-type: none"> - a tudásmegosztásra való ösztönzőrendszer - eredmények, sikerek folyamatos publikálása, hangsúlyozása, - bizalmon alapuló szervezeti kultúra - gyakorlatközösségek támogatása 	<ul style="list-style-type: none"> - a tudás összegyűjtése - a tudásvagyon felmérése és értékelése - a tudás „terítése” (szerkesztés, tárolás, rendszerezés, megosztás) - tudásbázis folyamatos fejlesztése - tudás- és adatvédelem - tudásbázis alkalmaztatása - új tudás létrehozása 	<ul style="list-style-type: none"> - vezetés elkötelezettsége és támogatása - a TM-et koordináló, irányító szervezeti egység létrehozása - tudásigazgató kinevezése (Chief Knowledge Officer) 	<ul style="list-style-type: none"> - számítógépes eszközök, szoftverek és hálózati infrastruktúra - szervezeti intranet - tudásportál - folyamatok automatizálása - hatékony, gyors, egységes hozzáférést biztosító adattároló rendszer - kommunikáció támogatása

163 Lásd Agency Effectiveness Handbook, Knowledge Management, 2013. April, ICN, elérése: http://icnwar-saw2013.org/docs/icn_aewg_agency_practice_manual_-_knowledge_management_chapter.pdf
Effective Knowledge Management, 2011, May, ICN, elérése: http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2011/08/ICN_AEWG_0002_2011.pdf

164 Forrás: Budai Balázs Benjámín, E-KÖZIGAZGATÁS Axiomatikus megközelítésben, Ph.D. doktori értekezés, 2008., elérése: http://doktori-iskola.ajk.pte.hu/files/tiny_mce/File/Archiv2/budai/budai_balazs_ertekezés.pdf, hivatkozik Géro K., Tudásmenedzsment a közigazgatási munkában, Információs Társadalom 2(2004) ITTK. Budapest, 2004. munkájára, az ábra eredeti forrása: KPMG

- Az ügyfél-orientáció a GVH egyik stratégiai fejlesztési iránya, ami az *ügyfelek kiszolgálásában, az ügyfélkapcsolatok jellegében*, módszereiben meg is jelenik. Az ügyfelek fogadására, tájékoztatására és a kapcsolattartásra szakosodott Ügyfélszolgálati Iroda és az e célra berendezett egész földszinti fogadótér lehetővé teszi a magatartáskultúra ezen elemeinek módszeres fejlesztését, megerősítését és elterjesztését, elmélyítését az egész szervezetben (lásd a 41. sz. ábrát).

41. sz. ábra A GVH Ügyfélszolgálati Irodája¹⁶⁵

A GVH Ügyfélszolgálati irodája 2005 óta működik. Eredetileg a klasszikus front office jellegű (telefonos és személyes ügyfélkapcsolatok) ügyfélkapcsolati feladatokra jött létre, s látta el egészen 2010-ig. Feladatai ettől kezdve fokozatosan megváltoztak, egyre kiterjedtebb háttérszolgálati (back office) elemekkel bővültek a panaszos eljárások kezelése terén. 2014. április 1-től tevékenységük tovább bővül és kiterjed a bejelentéses eljárások kezelésére, erősítve az ÜSZI általános szűrő jellegét.



Eleinte – a közigazgatás más területén is ismert jelenség – az ÜSZI-be kerülés, az ott végzett munka egyfajta „lefokozást” jelentett a szervezetben. Ennek nyomai ma is megvannak még a Hivatalban, miközben a funkció jelentősége egyre növekszik, tartalma bővül s az egység általános külső és belső vélemények szerint jól működik, színvonalasan tölti be megnövekedett és mélyülő feladatát. Az ügyfélkapcsolatok kezelésén, az ügyek szűrésén túl az ÜSZI fokozatosan képessé vált a piaci jelzések értékelésére, mely potenciálja még nem kellően kihasznált.

A GVH problématérképe¹⁶⁶ jelzi, hogy az ügyfélközpontúság elfogadott stratégiai irányának az ÜSZI jelenleginél nagyobb szakmai presztízse, tevékenységének a szervezeten belüli szélesebb és elmélyültebb nyilvánossága, ismertsége, elfogadottsága felelne meg. Érdemes ezért tovább vizsgálni ennek akadályozó tényezőit. Az ÜSZI, mint a GVH előretolt állásának, jó működése a GVH egészének érdeke. A szervezeti kultúrát valamennyi rétegét átható módon kellene megjelennie a szervezet életében, ha az ügyfél- ill. közönség-központúság erősítése valóban stratégiai cél. Az ÜSZI működése szorosan összefügg a versenykultúra funkcióval, amelynek státusza, presztízse hasonlóképpen nem látszik teljes összhangban lévőnek a stratégiai célokkal.

165 Az ábra az ÜSZI belső hirdetőtáblájának egyik állandó „hirdetménye” arról tanúskodik, és folyamatosan arra emlékezteti a munkatársakat, hogy ott az ügyfélközpontúság ebben a szervezeti egységben a hétköznapi működést meghatározó gyakorlat. A közigazgatás egészében megfigyelhető az ügyfélszolgálati szakmává válásának folyamata, amelyben az e területen dolgozó munkatársak – szakmai kompetenciáik mellett – az ügyfelek kiszolgálásával, a közönségkapcsolatokkal összefüggő sajátos képességeket és készségeket sajátítanak el. Megfontolandó, hogy ezekkel a kompetenciákkal milyen mértékben szükséges rendelkeznie a háttérben dolgozóknak (a GVH esetében pl. a „fenti” vizsgálóknak) ahhoz, hogy az eljárásoknak ezt a fontos fázisát, mozzanatát is ismerjék, amely döntően befolyásolja az egész intézményről alkotott képet, megítélést. Felvetődött, hogy a kezdők töltsenek el bizonyos időt az ÜSZI-ben.

166 „Problémák és lehetőségek” Az első problématérkép csoportos értékelése, Problématérkép 2.0, 2014. március

- Az *ügyfélképzés* – mint eljárás, munkamódszer és ügyfélkapcsolati mód – már meglévő és jól működő (pl. úrlapok, tájékoztatók, honlaprészek, tesztek, videó oktatási anyagok) és lehetséges új eljárások, gyakorlatok, módszerek átfogóbb szemléletben és sajátos funkcióként történő átgondolása, továbbfejlesztése, célközönségek és témák szerinti újragondolása, egységes rendszerbe foglalása az ügyfélkapcsolatok részeként.¹⁶⁷ A meglévő és potenciális ügyfelek, képviselők megtanítása versenyügyi dolgokra szorosan kapcsolódik a versenykultúra területéhez. Lényeges azonban, hogy az ügyfélképzés egy újfajta viszony, egy új viselkedési mód a közönséggel.

A *tájékoztatói és kommunikációs módok*, eljárások meghatározó elemei a magatartáskultúrának, kutatásuk önálló vizsgálati témakör is lehetne, különösen azért, mert a szervezetfejlesztés tartós problématerületét képezik. A GVH külső kommunikációjában a szöveg, ezen belül is jellemzően a jogi nyelvezet a jellemző (honlap, parlamenti beszámoló, tájékoztató füzetek, mint pl. a Közbeszerzési kartell). Bizonyos fókig jelen van a közönség-, ill. ügyfél szegmentáció, s ebből adódó tartalmában és formájában is célirányos kommunikáció (lásd részletesebben a 42. sz. ábrát a GVH, ill. összevetésképpen más hazai és külföldi fogyasztóvédelmi, versenyhatóságok kommunikációs gyakorlatáról).

A tisztán szöveges kommunikáció a nemzetközi versenyhivatali szférában általánosan jellemző¹⁶⁸, de nem kizárólagos kommunikációs stílus¹⁶⁹. A képi kifejezés – ami erősíti a felhasználó kötődését, javítja helyzet-felismerési képességét – hazai intézményrendszerben is megtalálható.

167 Új elemként megjelent ilyen kiegészítő oldal a GVH honlapjának kiterjesztéseként: <http://www.megfeleles.hu/>. Az ügyfélképzésre egy lengyel példa, oktatási rész a versenyhivatal weboldalán: <http://www.uokik.gov.pl/edukacja.php>, képzési segítség a panasz benyújtásához az USA-ban: <https://www.ftccomplaintassistant.gov/#panel-1>

168 Az írországi versenyhivatal honlapja is teljesen szöveges: <http://www.tca.ie/default.aspx>, de a vezetők fényképpel szerepelnek, <http://www.tca.ie/EN/About-Us/Members.aspx>, ahogyan az angol versenyhivatalnál is: <http://www.ofc.gov.uk/about-the-ofc/ofc-structure/board/#UvTCpdGYaM8>. Az Osztrák is ilyen: <http://www.bwb.gv.at/Seiten/default.aspx>. A lengyel oldalon minden szöveghez kis kép, ikon tartozik, hasonlóan az izlandi versenyhivatalhoz: <http://en.samkeppni.is/>, a kanadai és az új-zélandi versenyhivatal illusztratív <http://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/home>, <http://www.comcom.govt.nz/>.

169 Az NFH még játékra is invitálja az ügyfeleket az Okosotthon, Okoskosár menüpontjában, fogyasztói fórum, interaktív, megszólítja az ügyfelet, de a médiatár csak regisztráció után tekinthető meg.

42. sz. ábra Tájékoztatási és kommunikációs módok

A GVH-t bemutató 2011. évi prospektus képekkel

A GAZDASÁGI VERSENYHIVATAL FELADATAI



A GVH-nak a piaccgazdaság működésében betöltött — a verseny szabadságával kapcsolatos — szerepe, hogy a köz érdekében, a hosszú távú fogyasztói jólétet és így a versenyképességet is növelő módon érvényt szerezzen a hatáskörébe tartozó versenyjogi rendelkezéseknek, valamint, hogy a rendelkezésére álló eszközökkel általában is támogassa a versenyt, vagy ahol verseny nem lehetséges, illetve nem a legjobb eredményt adja, elősegítse a versenyt megteremteni vagy pótolni hivatott állami szabályozás kialakítását.

Az MNB-PSZÁF képi kommunikációja

PÉNZÜGYI FOGYASZTÓVÉDELMI KÖZPONT

ENGLISH | OLDALTERKEP

KERESÉS

Részletes keresés »

* Az MNB elsődleges célja az árstabilitás elérése és fenntartása. Az MNB elsődleges céljának veszélyeztetése nélkül támogatja a pénzügyi közvetítőrendszer stabilitásának fenntartását, ellenállóképességének növelését, a gazdasági növekedéshez való fenntartható hozzájárulásának biztosítását és a rendelkezésére álló eszközökkel a Kormány rendelkezésére bocsátja.

MNB FŐOLDAL PÉNZÜGYI FELÜGYELET JOGSZABÁLYOK PÁLYÁZATOK SAJTÓ

Főoldal – Pénzügyi Fogyasztóvédelmi Központ – Élethelyzetek – Alapvető pénzügyeink

Alapvető pénzügyeink

Életünk állomásain végighaladva mindannyian szembesülünk a magunk mögött hagyott vagy előttünk álló életszakaszok/helyzetek pénzügyi vonatkozásaival. Minél tudatosabban készülünk fel és reagálunk ezekre, hosszú távon annál nagyobb biztonságban tudhatjuk saját és családunk pénzügyeit. Ezen az oldalon ehhez kívánunk segítséget nyújtani a legtipikusabb élethelyzetekben felmerülő kérdések, szempontok felvetésével, melyeket mindenkor anyagi lehetőségeink szerint érdemes mérlegelni.



- » Telefon: 06-40-203-776
- » E-mail: ugyfelszolgalat@mnb.hu
- » Nyitva tartás
- » Ügyfélszolgálati időpontfoglalás
- » Tájékoztatáskérés
- » Közérdekű adatok igénylése
- » Vitarendezési fórumok
- » Elektronikus ügyintézés
- » Pénzügyi tanácsadó irodák

Alkalmazások

- » Bankszámlaválasztó program
- » Betét- és megtakarításkereső
- » Hitel- és lízingtermék választó
- » Terméktáblák
- » Számítsa ki hitelét!
- » Háztartási költségvetés-számító
- » Pénzárak norffólióadatai

Fogyasztói jogok

Kisfilmek

Kiadványok

Piaci szereplők

FÓKUSZBAN

- » Ingyenes készpénzfelvétel
- » Otthonteremtés állami segítséggel
- » A kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás
- » Fizetési nehézségek esetére
- » Tranzakciós illeték
- » Bankváltás

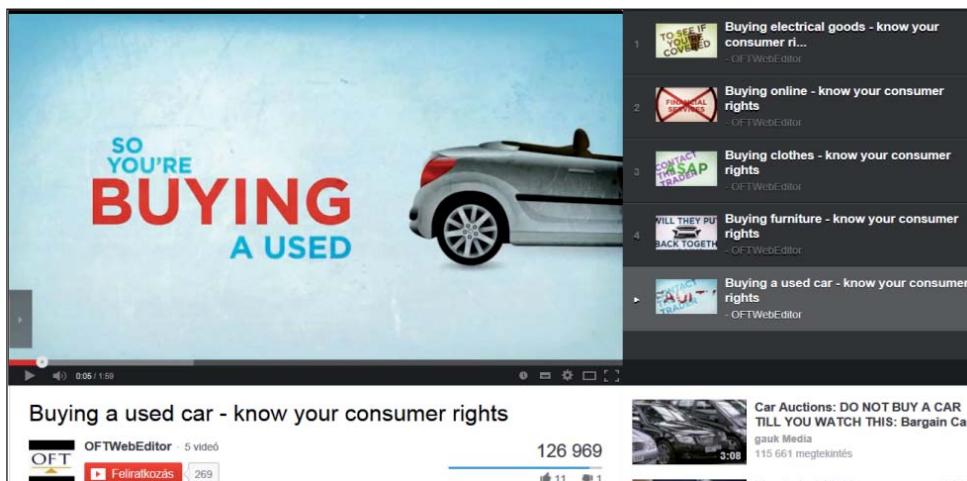
http://felugyelet.mnb.hu/fogyasztoknak/elethelyzetek/alapveto_penzugyeink

A GVH videó kommunikációja



Forrás: <http://www.megfeleles.hu>

Az angliai versenyhivatal videó kommunikációja



Forrás: <http://www.of.gov.uk/>

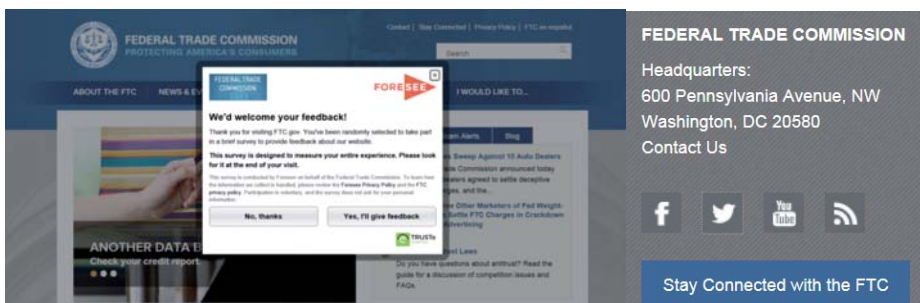
Új-Zéland versenyhivatalának képi világa



Közönség-visszajelzések a honlapokon – Új-Zéland



Visszajelzés és többszörös közösségi kommunikáció lehetősége az USA szövetségi versenyhatóságával



1.5.5. Normakultúra

A „norma” (előírás, követelmény, szabály, standard) kifejezés alatt a köznyelvben általában csak, vagy inkább a jogi normákat értik. A normakultúra rétegben azonban a fogalom jelentése tágabb. Kiterjed minden olyan mechanizmusra, amely képes a szervezetet a külső és belső szándékoknak megfelelő működési mederben tartani. Más kifejezéssel kontrollmechanizmusoknak is szokták nevezni ezeket a kívülről, vagy belülről – akár az emberen belülről is – jövő, kényszerítő erőszak fenyegetésétől (pl. rendőrség) a szervezet tagjainak belső késztetéséig, széles skálán mozgó eszközöket.

A szervezet működését szabályozó normák – külső és belső kényszerítő, ill. készítő mechanizmusok – tehát többfélék lehetnek (lásd a 43. sz. ábrát) és alkalmazásuk értékvézérelt, kulturálisan meghatározott. A hatalomközpontú, bürokratikus közigazgatási rendszerben a keményebb, külső kikényszeríthető szabályozási módok (jogi normák, utasítások rendszere) a meghatározók a belátáson, megegyezésen, szokásokon alapuló belső meggyőződéssel szemben. Az erősebb szervezeti kultúrákban az utóbbi szabályozási mechanizmusok is meghatározó szerephez jutnak.

A szervezetet a kultúra nem jogi természetű normaelemei együttesen legalább olyan erővel, súllyal szabályozzák, mint jogi normák. A normakultúra réteg valamennyi szabályozójának lényege az, hogy az elvárt magatartási szabályok általuk valamilyen módon kikényszeríthetővé, szankcionálhatóvá válnak. Kulturális szempontból az első kérdés az, hogy az intézmény mennyire használja ki a szabályozási eszközök sokféleségét, ezen belül melyek a meghatározóak.

Látható az alábbi ábrából, hogy a normakultúra rétege rendkívül gazdag, sokkal változatosabb, mint azt a 25. sz. ábra összefoglaló, sematikus illusztrációja előrejelzi. A módszeres, teljes körű elemzés akár valamennyi elem jelenlétét, állapotát, erősségét is végigvizsgálhatja a szervezetben. A külső szemlélő által történő, felhívó megfigyelés során a GVH-t illetően a következő elemek és jelenségek tűnnek elő ebben a kultúrarétegben (lásd a 43. számú ábra).

A magyar közigazgatás jogias-jogalkalmazói jellegét, a közigazgatási szervezetek erőteljes, az európai átlagnál sarkosabb jogi, igazgatási, adminisztratív kultúráját Hajnal György alaposan elemezte és kimutatta.¹⁷⁰ Nem meglepő, ha egy bizonyos fokig a bíróságokhoz hasonló intézményben is erőteljesen mutatkoznak meg a jogi normakultúra ismérvei. A GVH-ban a jogi kultúra és annak kísérőjelenségei két-

170 Hajnal György, *Igazgatási kultúra és New Public Management reformok egy összehasonlító esettanulmány tükrében*, Ph.D. értekezés, 2004., elérése: http://phd.lib.uni-corvinus.hu/174/1/hajnal_gyorgy.pdf

A KÉNYSZERÍTÉSTŐL A BELÁTÁSIG

*

A szervezeti szabályozás mechanizmusainak „létrája”

Kikényszerítés, fenyegetés – egyoldalú kényszerítés

- *Erőszak* – rendfenntartók, közterület-felügyelők, biztonsági emberek, kényszerintézkedések
- *Jogi normák* – külső és belső jogi szabályozás, kötelező szabványos eljárások és előírások
- *Utasítások* – vezetői feladatkiadás, felszólítás adott cselekvések végrehajtására
- *Fegyelmezés, büntetés* – fegyelmi szankciók alkalmazása

Objektív körülmények – az objektív kényszerítő körülmények vállalása

- *Piaci mechanizmusok* – munkaerőpiac, pénzpiac, szolgáltatási piac, információs és egyéb javak beszállítói piacának kényszerítő ereje
- *Versenyhelyzetek* – szolgáltatók, munkavállalók, munkacsoportok és munkatársak között
- *Szakmai követelmények* – a szakképzés, szakmakultúra írott és íratlan szakmai szabályai, értékei, szokásai, szakmai eskü
- *Közvélemény* – közösségi, társadalmi külső nyomás
- *Nemzetközi standardok* – Magyarország az Európai Unió tagja, egyes közigazgatási szervezetek európai és globális szakmai intézményhálózatok tagjai lehetnek, amelyeknek standardjaihoz igazodnak

Tervezési és ellenőrzési rendszer

- *Stratégiai és operatív tervek* – a tervecélok teljesítésének általános követelménye, kényszere
- *Menedzsment kontrolling* – a folyamatos, időszakos ellenőrzésnek való megfelelés általános kényszere

Ösztönzés, motiválás – késztetés az érdekek alapján

- *Anyagi elismerés* – anyagi érdek, kilátásba helyezett anyagi és természetbeni juttatások
- *Szakmai érvényesülés* – szakmai lehetőségek, sikerélmény, karrier, szervezeti előmenetel, továbbképzés
- *Erkölcsei elismerés* – önbecsülés, megbecsülés a szervezet, közösség részéről

Csoportnyomás – tagsági viszony vállalása

- *Csoportnormák, konvenciók* – a közvetlen csoport, szervezeti egység, szervezet közösségi nyomása, a csoportokhoz tartozás, kötődés követelményrendszere
- *Szokások, hagyományok* – a kialakult, rögzült, esetenként szertartásossá vált gyakorlat elfogadása, tisztelete, ápolása és átörökítése
- *Szociális távolság* – a közösségi, egyes csoportok közötti kapcsolatok fenntartásának feltételei, azok betartása
- *Etikai normák* – a csoport, közösség által elfogadott, rögzített viselkedési szabályok betartása

Megegyezés – egyenlő felek kétoldalú egyezsége

- *Megegyezés* – a szándékok, feltételek elfogadását célzó, a másik fél belátására irányuló érvelés
- *Megállapodás* – a feltételek kölcsönös elfogadása, megegyezés, alku, s ennek megfelelő cselekvés
- *Szerződések* – közös akaraton alapuló írásos megállapodás a célok, feladatok, feltételek kölcsönös elfogadásáról,
- *Együtműködés* – megállapodások szerinti közös cselekvés, a közösen kialakított feltételek teljesítése
- *Részvétel* – aktív közreműködés a csoport, szervezet, közösség normáinak fenntartásában, erősítésében

Belső megegyződés

- *Azonosulás* – a megegyzés eredményeképpen kialakuló azonosulás a szándékok, megoldások, feltételek helyességével
- *Mintakövetés* – a szószólók, véleményvezérek, minta-, példaadó személyiségek, szaktekintélyek iránymutatásainak elfogadása
- *Elkötelezettség* – megegyződésen, elfogadáson alapuló, önkéntes kötelezettség vállalás, aktív cselekvés
- *Belső szükséglet, késztetés* – a személyes kultúra, saját értékrenden alapuló belső megegyződés, önkontroll

ségtelenül meghatározó módon jelen vannak, de ez korántsem jelenti azt, hogy ne adna teret a normakultúra egyéb, fentebb bemutatott elemeinek:

- *A jogi normatisztelet és -követés* a GVH szervezeti kultúrájának minden kétséget kizáró, magától értetődő, meghatározó alapeleme. A külső és belső normáktól való eltérést a szervezet tagjai rendellenességként, személyes érintettség esetén frusztrációként élik meg, amit mód, lehetőség szerint igyekeznek megszüntetni (versenyfelügyeleti eljárásokkal, versenypártolással, a belső szabályok állandó karbantartásának folyamatos igényével¹⁷¹).
- Egyes vélemények szerint a jogi normakultúra erősségének következménye *a belső szabályozottság* magas, némelyek szerint túlzott foka, az informális viszonyok további belső szabályozásának igénye. Ez szükségszerűen váltja ki a belső szabályozás folyamatos karbantartási igényét, s bizonyos mértékig a

171 Azt az állítást, hogy „Ha a GVH-s munkatársak úgy gondolják, hogy a szabályzatok, az előírt módszerek akadályozólag hatnak akkor is általában betartják őket, vagy megtalálják a módját, hogy kapjanak engedélyt az azoktól való eltérésre, vagy azok megváltoztatására.” 3,5-ös szinten erősítették meg és 3,7-es szinten tartották fontosnak a megkérdozettek együttesen. Ugyanakkor az állítás, hogy „A GVH, mint szervezet és az ott dolgozók munkakapcsolatát szabályozott keretek határozzák meg.” 3,7-es osztályzatot kapott, s azt 4,0 értékkel tartották a megkérdozettek fontosnak.

normakultúra egyéb elemeinek – nem feltétlenül szükségszerű – gyengébb szerepére is utalhat.¹⁷²

- A GVH, mint nemzetközi szervezetek (pl. ECN, ECA, ICN, OECD)¹⁷³, tagja együttműködő partnere számára fontosak e hálózatok *szakmai standardjai*, amelyek igazodási, összehasonlítási alapul (benchmark) szolgálnak a működési színvonal és minőség, sikeresség meghatározására. Szakmai követelményeket támasztanak a közigazgatás egészére vonatkozó európai és hazai szakmai ajánlások, követelmények is. Ezek közé tartozik az EFQM/CAF¹⁷⁴ minőségértékelési rendszer is, amelyhez a GVH az ÁROP szervezetfejlesztési program keretében vállalt igazodást.
- A jogászai normakultúra mellett elfogadottak és egyeztetéses mechanizmusok révén, szimbiózisban működnek a szervezetben más *szakmák kevésbé formalizált normái* (szubkultúrái) is, közöttük például hagyományosan a közgazdaságtan, s egyre erőteljesebben az informatika, a szociológia (versenykultúra), valamint a menedzsment. Ez a fajta egyeztetési készség a fejlesztési csoportmunkák során jól érezhető.
- A GVH szervezetén belüli *informális csoportokkal – klikkekkel* – kapcsolatosan a 2013-as szervezetelemzés azt jelzi, hogy azokat 73,6 %-ban tekintik működőnek, de csak 38,1 %-ban fontosnak. Ez arra utal, hogy a klikkeket, ill. azok kulturális hatását nem tartják a szervezet és működés pozitív elemeinek.
- Az előző helyzettel szemben a jelentős fejlesztő tevékenységet végző, nemzetközi *munkacsoportok* a maguk problémaorientáltságával, kooperativitásával, nyitottságával ellenkező, pozitív hatást – ún. csoportnyomást – gyakorolnak a tagokra és környezetükre. A munkacsoportok rendszer tovább erősödik a GVH működésében, aminek szervezeti kulturális jelentőségét és hatását érdemes figyelembe venni és figyelemmel kísérni.
- Az ÁROP szervezetfejlesztési programban tervezett *minőségi körök* rendszere új szint hozhat a csoportmunka kultúrában, nevezetesen a versenyszellemet, a nemes versengés sajátos etikai szabályrendszerét, amennyiben az egyes körök azonos problémák megoldására is „rámozdulhatnak” és teljesítményeik direkt módon kiértékelésre és összehasonlításra kerülnek.
- A GVH-t a külső szemlélő vendégként, együttműködő partnerként (nem ellenérdekű ügyfélként!), ill. a munkatársak egymás közötti viszonyában

172 Azt a követelményt, hogy „A szervezeti egységek/munkatársak közötti szakmai nézeteltérések rendszerint a belső szabályozás, és ezen belül az elvárt értékrend alapján elkerülhetőek.” mindössze 52,7 %-os mértékben tartják működőnek, miközben a követelményt 70,9 %-os mértékben tartják fontosnak. Ez azt mutatja, hogy belső szabályozás önmagában nem elegendő, vagy nem eléggé hatékony. Valószínűen más szabályozó eszközök is hiányoznak.

173 ECN – European Competition Network (Európai Versenyhálózat), ECA – European Competition Authorities (Európai Versenyhatóságok fóruma), ICN – International Competition Network (Nemzetközi Versenyhálózat), OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development (Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet)

174 A GVH EFQM alapú minőségértékelési rendszere, 2014. január

barátságos, közvetlen szervezetnek látja, amelyben a *szociális távolságok*¹⁷⁵ nem nagyok. A szervezeti tagok átlagos „minősége” (tudás, felkészültség, élettapasztalat) nem is indokolna nagyobb szociális távolságokat. A normakultúrának ez az eleme természetesen sokkal rejtettebb annál, hogy a külső szemlélő számára karakteresen megjelenjen, ezért a részvételi kutatás érdekes, tovább vizsgálendő témája lehet, amennyiben itt van még valami érdekesség.

- A GVH *etikai kódexe* – magatartási szabályok gyűjteménye – a hazai közigazgatásban általános – jogi kultúrát tükröző – megoldást követi, mely szerint az kettős – külső és belső – szabályozásként működő jogi norma. Mint ilyen – a jelen helyzetben még – nem a módszeres és tudatos szervezeti kultúra fejlesztés eredménye, ill. része, hanem a tágabb közigazgatási reformfolyamat egyik szükségszerű kelleke¹⁷⁶. Az etikai kódex egy másik felfogásban a szervezet tagjainak megegyezése a szervezet kulturális normáiról.¹⁷⁷ A GVH-nak a jövőben meg kellene majd fontolnia, hogy továbblépésként szükségessé és lehetségessé válik-e egy szervezeti konszenzuson alapuló, szerződés jellegű, a szervezeti kultúra rendszerébe illesztett etikai kódex kialakítása, amely az aktuális szabályozásokkal is összhangban van.
- A magatartásszabályozás leghatékonyabb eszköze (lásd a fenti 43. sz. ábrát) a *belátás, önkéntes normakövetés*, aminek fontos eleme és feltétele az irányítási rendszerben a szakmai önállóság (delegálás) megfelelő mértéke és ahhoz kapcsolódóan az önkontroll minél szélesebb körű lehetősége. A 2013-as szervezelelemzés ennek helyzetét jónak ítéli meg a GVH-ban (11. oldal).

Összegzésképpen a normakultúra réteggel kapcsolatosan elmondható, hogy a (jogi) normatisztelet hagyományos erőssége a közigazgatási szervezeteknek, s

175 Hatalmi távolságnak is nevezik, azt fejezi ki, hogy mennyire érzik közelinek, ill. távolinak egymástól – felfogásban, felkészültségben, életvitelben, kapcsolatrendszerben – a különböző csoportok, irányítási szinteken, szervezeti pozíciókban lévők. Mennyire gondolják, hogy akár egymás helyében is lehetnének, mennyire nehéz, vagy könnyű egymással a kapcsolat felvétele, fenntartása kommunikáció, az mennyire tartalmi/tartalmas/rugalmas vagy formális/üres/merev. A társadalmi távolság külsődleges jelei például pozitív megközelítésben (kis távolság): kapcsolatfelvétel, vezetőhöz bejutás könnyűsége, közvetlenség a kapcsolatban, nyitottság, hasonló gondolkodás feltételezése, egymás számára megfelelő időkeret biztosítása, tartalmias kommunikáció.

176 A közzolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezik legmagasabb szinten a köztisztviselői hivatásetikai elvekről, amelyeket, valamint a kormánytisztviselői etikai kódexet követik az intézményi etikai kódexek. Az utóbbi elérése: <http://mkk.org.hu/node/102>

177 Ez utóbbiról lásd a Transparency International ajánlásait a közszféra etikai magatartásszabályainak ki-munkálásához: http://www.transparency.hu/uploads/docs/ajanlasok_kozszfera.pdf A tanulmányban ezzel összefüggésben a következőt olvashatjuk: „Egyes államok valamilyen közhatalmi aktus által (törvénybe vagy rendeletbe foglalva) adnak normatív erőt az etikai kódexeknek, az eljárás lefolytatására pedig a közvetlen felettest (a munkáltatói jogkör gyakorlóját) jogosítják fel. Ezzel szemben a másik, alulról jövő kezdeményezés általi módja a kódex megalkotásának, amikor valamilyen öngazgatási mechanizmus eredményeképpen születnek meg az érintett normák. Ez azt jelenti, hogy az érintettek maguk dolgozzák ki a rájuk vonatkozó etikai szabályokat, sőt azok alkalmazása is adott szakma, szakmai közösség intézményi keretein belül marad. Nehéz egyértelműen állást foglalni, hogy melyik módszer megfelelőbb egy államban, hiszen a közhatalmi megerősítés lehetővé teszi az állam általi kikényszerítést, az olyan normák esetében azonban, amelyek kidolgozása az érintettek egyetértésével történik, nagyobb valószínűséggel jelenhet meg az önkéntes jogkövetés.”

ezen belül a kvázi bírósági jellegű működést (is) megvalósító GVH-nak az átlagosnál némileg erőteljesebben. Ez egyszerre kulturális érték, de bizonyos fokig – nem szükségszerűen, adott helyzetekben – akadálya is lehet más, szükségessé vált, való szakmakultúrák és megközelítések (pl. közgazdasági, társadalomszociológiai és –pszichológiai, kommunikációs, informatikai, szervezési és vezetési) esetenként szükségképpen hangsúlyosabb érvényesülésének. A közgazdaságtan és annak szubkultúrája a szakterület jellegéből adódóan hangsúlyos szerepet kell, betöltjön. Ez a GVH-ban nem vitatott kérdés. A szervezetet szabályozó „kemény” és „lágym” szabályozási technikák sokfélesége jelentősebb szélesebb annál, mint amit a GVH jelen helyzetben szervezeti kultúrájában kihasznál.

1.5.6. Értékrendszer

A szervezetek kulturális intelligenciáját a kultúratudatosság, ezen belül is az értéktudatosság fokával lehet meghatározni. Úgy is fogalmazhatunk, hogy az erős szervezeti kultúrájú, magas kulturális intelligenciájú szervezetek számára „érték az érték”¹⁷⁸, azaz értéktudatosságuk igen erős. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy létezik tudatosan kimunkált szervezeti értékrendjük, a valós és deklarált értékeik megegyeznek, a szervezeti tagok által elfogadottak, s teljes mértékben áthatják a kultúra rétegeit.

Az értékrendről is el lehet mondani azt, amit a vezetési stílusról fentebb említettünk: oly mértékben meghatározó eleme a szervezeti kultúrának, hogy azokat – egyes iskolák, irányzatok – készek egymással azonosítani. A közigazgatási szervezetekben, ezen belül a helyi önkormányzati közigazgatásban például „bürokratikus/adminisztratív”, „üzleti/piaci” és „közösségi/kooperatív” jellegű értékrend modelleket azonosítottak.¹⁷⁹ Ezekben is jól felismerhetők szervezeti kultúrákra általánosan jellemző egyes „alakzatok”, mint pl. a hatalom, az együttműködés, a szolgáltatás kultúrája.

Felfogásunkban az értékrend a szervezeti kultúra „magja”, legbelsőbb és egyben legmeghatározóbb eleme, de nem azonos magával a szervezeti kultúrával, annak a külsőbb rétegekben megtalálható teljes megnyilvánulásaival, jelenségvilágával. Különösen azért nem, mert az önmagukban mélyen, az emberek gondolkodásában rejtett értékek érvényesülése a legkülönbözőbb megjelenítő, közvetítő mechaniz-

178 Hasonló tartalmú „az etika, mint érték” kifejezés: *„A legtágabb értelemben az etika az erkölcs forrásaira, normáira, azok jellegére és az erkölcsi felelősségre vonatkozó tudományt jelenti. Az erkölcsös, etikus magatartás mindig a jó szolgálatára hivatott, hiszen amikor az egyén (bármilyen közösség tagjaként) etikusán viselkedik, etikus magatartást tanúsít, az előnyös mind az egyén, mind a közösség számára. Emiatt az erkölcs nem más, mint az egyének cselekvéseit, magatartását átható értékszolgáló kategória, így az etika – egyszerűen szólva – értéknek minősül.”* Forrás: http://www.transparency.hu/uploads/docs/ajanlasok_kozszfera.pdf

179 Gerry Stoker, *The Politics of Local Government*, MacMillan, 1991. 261.-268. old. Hivatkozva és a hazai viszonyokra értelmezi Gáspár Máttyás, *Helyi önkormányzati menedzsment, Lépések a teljesítményelvű és polgárok közeli közigazgatás felé*, 1995. 62. és 187. oldalak.

musokat igényli a szervezet működésében. Az érték, más néven értékpreferencia ugyanis önmagában a cselekvések vezérlő elve. Arról szól, hogy milyen kell, legyen az általunk elképzelt világ, környezet, szervezet, közösség.

Ha vannak értékeink, ez azt jelenti, hogy nem vagyunk közömbösek a bennünket körülvevő világhoz. Ha ez a világ nem felel meg értékeinknek, akkor ez arra sarkal bennünket, hogy változtassunk rajta, tegyük olyanná, amilyennek elveink, szemléletünk, meggyőződésünk szerint látni szeretnénk. Ahogyan a kultúra egésze, úgy az értékek is részben egymásba ágyazottan, több szinten működnek a társadalomban, annak különböző szféráiban, társadalmi- közösségi szerveződésekben és szervezeteiben. A GVH értékvilágát a hazai és nemzetközi társadalmi, politikai, közigazgatási és szakmai viszonyok időnként gyorsan és jelentősen változó körülményei alakították és formálják folyamatosan. A szervezet ebben a helyzetben is tudatosan formálja saját értékrendjét:

- A GVH rendelkezik 2012-ben kiadott *küldetés nyilatkozattal*, amely tartalmazza a szervezet jelenleg is érvényes, hivatalos értékrendjét. A küldetés, az értékrend és a stratégiai célok összekapcsolása a nyilatkozatban jelzi, hogy a vezetés számára az értékrend nem valami gyakorlattól független, elméleti alapvetés, hanem a működést vezérlő elv kell, legyen.
- A szervezet számos módon kommunikál a küldetés nyilatkozatban rögzített, hivatalos deklaráltakon túl is értékeket az éves parlamenti beszámolókbán, stratégiai célkitűzésekben, a közönséggel folytatott kommunikációban közvetlen (pl. az Etikai Kódexben), vagy közvetett megfogalmazásban. Ilyenek például az ügyfélközpontúság, időszerűség, partnerség, átláthatóság, nyitottság, teljesítményközpontúság. Annak ellenére, hogy ezek hivatalosan nem deklarált alapértékei a szervezetnek, a működés különböző területeit, a célokat és fejlesztéseket jelentősen befolyásolják.
- A *valós és deklarált értékek összevetése* arra világít rá, hogy a hivatalos értékek mennyire válnak a szervezet tagjai által is vállalt, osztott cselekvési elvekké. A 2013-as szervezetelemzés ebből a szempontból igen tanulságos és pozitív abban a tekintetben, hogy a szervezet értékvilága gazdagabb annál, mint amit a GVH küldetés nyilatkozata deklarált.¹⁸⁰ Ugyanakkor, a vizsgálat megerősíti a hivatalos értékek elfogadottságát, de nem tartja egyértelműnek és teljesnek az értékrendet, ill. annak működését a gyakorlatban.¹⁸¹ A GVH-ban

¹⁸⁰ Csak néhány további, magasra értékelt alapérték: partnerség, prioritások, teljesítmény, minőség, tudás, részvétel, ill. önállóság, kiszámíthatóság, tervezhetőség, megbízhatóság, felelősség, átláthatóság, az együttműködés mellett verseny a szervezeten belül. Ebből a szempontból érdemes ezt a tanulmányt alaposabban megvizsgálni, és megfontolni a nagy elfogadottságot mutató értékelemeket beemlíni egy kibővített szervezeti értékrendbe.

¹⁸¹ Ezt igazolja a 2013. évi szervezetelemzés egyik állításának értékelése, nevezetesen az, hogy „A szervezeti egységek/munkatársak közötti szakmai nézeteltérések rendszerint a belső szabályozás, és ezen belül az elvárt értékrend alapján elkerülhetőek.” 3,1-es osztályzatot kapott, fontosságát 3,8-ra értékelték a válaszolók együttesen.

különböző módokon kommunikált értékeket a háttér tanulmányban részletesen kidolgozott összehasonlító táblázat foglalja össze, összevetve releváns külső értékpreferencia rendszerekkel.¹⁸²

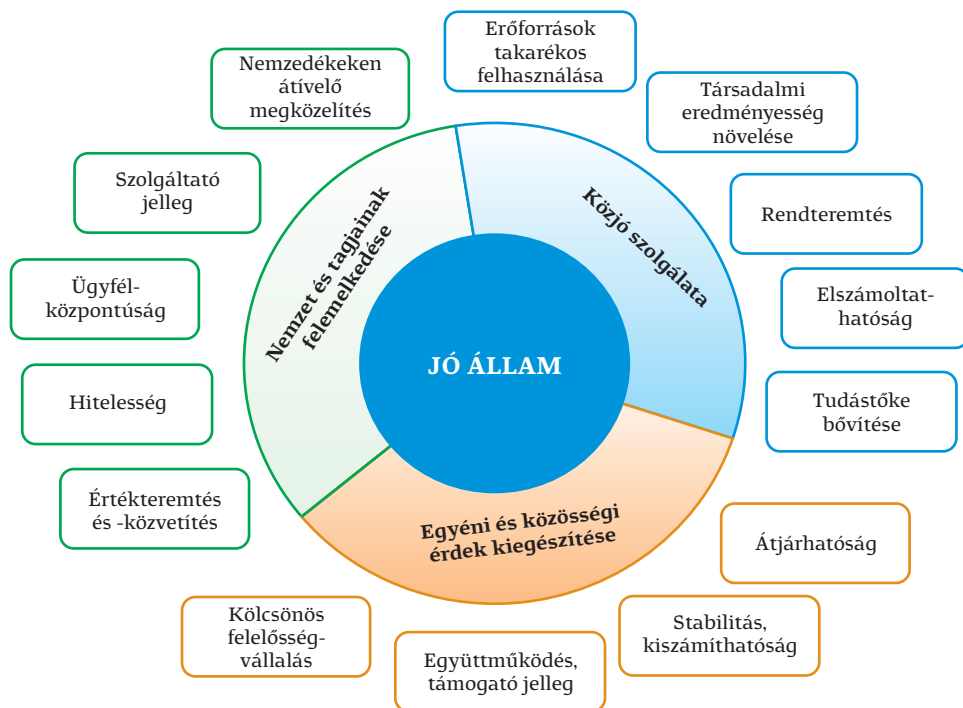
- A GVH számára minden bizonnyal *problémát okoz egy teljes értékű, nemzetközi standardoknak megfelelő értékrend kialakítása*, miközben önmaga is, a politika is, a közigazgatás és a társadalom is változáson megy keresztül, s mindezen szférákban meglehetősen nagyok a távolságok a helyesnek vélt, deklarált és valódi, működő értékek között. Ilyen helyzetben, a maga szakterületén minden kormányzati szervezetnek egyfajta missziót kell betöltenie (a versenykultúra és versenyjogi normakövetés erősítése), de nehezen vonhatja ki magát a külső hatások alól.
- *Az értékrend újragondolása mindenképpen aktuálissá válik az átfogó GVH stratégia idejének kidolgozása során.* Ennek forrásaiként szolgálhatnak az átfogó stratégia és az azzal összehangolt szervezeti kultúra fejlesztés részét képező saját, egyedi alapértékeken túl a nemzetközi versenyhatósági fejlődési tendenciák,¹⁸³ a hazai közigazgatás reformjának (Magyar Program „jó állam” koncepciója, lásd 44. sz. ábra), a „kormánytisztviselői hivatásetikai kódex”¹⁸⁴ és a korrupcióellenes kormányzati stratégia és program értékpreferenciái.
- A *GVH Etikai Kódexe* (részletesebben lásd a Normakultúra c. részben) értékeket deklarál, amelyeket a stratégiai menedzsment és szervezeti kultúra fejlesztés során össze lehet majd hangolni az új irányokkal, s a szintén kiigazítható küldetésnyilatkozattal. Nagyon fontos, hogy az értékrend és annak kommunikációja a szervezetben egységes legyen, ez alapvető feltétele annak, hogy az kultúra egyes rétegeit és ezen keresztül a működést át tudja hatni.

182 Az összevetésben elemzésre kerültek: A GVH küldetés nyilatkozata, Etikai kódexe, orientációs kézikönyve, stratégiai célrendszere, szervezetfejlesztési kutatási anyagai, valamint a 2011. évi CXCVI. törvény, a Kormánytisztviselői hivatásetikai kódex, a Magyar Program, Jó állam koncepciója, a Kormány korrupció-ellenes programjának alapkódex, a Transparency International köztisztviselői etikai értéklisztája, valamint Philip Lowe itt többször hivatkozott tanulmányának (lásd 88. sz. lábjegyzet) értéktételezései.

183 Lásd Phillip Lowe tanulmányát a 88. sz. lábjegyzetben.

184 A kormánytisztviselői etikai kódex elérése: <http://mkk.org.hu/node/102>. Érdemes ezzel összefüggésben figyelembe venni a Transparency International köztisztviselői magatartásszabályozási kódexekhez adott ajánlásait is (teljességre törekvő értékválaszték). Ez utóbbiról lásd a következő forrást: http://www.transparency.hu/uploads/docs/ajanlasok_kozszfera.pdf

44. sz. ábra A jó állam értékvilága¹⁸⁵



- A szervezeti értékek kinyilvánítása önállóan vagy küldetésnyilatkozatban a stratégiai menedzsment szerves része. Gondoskodni kell arról, hogy az értékdeklaráció üzenetei a teljes szervezeten belüli és kívüli célközönséghez elérjenek. A szervezeti kultúra kínál ehhez többnyire (de nem kizárólag) belső mechanizmusokat és a társadalmi kommunikáció pedig külső csatornákat. Ezeket az eszközöket alaposan vizsgálni kell, mert a stratégiai menedzsment fejlesztésének jelenlegi, átmeneti állapotában, külső megfigyelőként még nem tűnnek igazán hatásosaknak.

Összességében megállapítható, hogy az értéktudatosság a szervezetben jelen van. Tekintettel arra, hogy a stratégiai menedzsment zárt irányítási rendszere kibontakozóban van, az értékrend még nem tudta elfoglalni ebben a megfelelő helyét. Így érthető módon sem a szervezet kultúráját, sem pedig társadalmi kommunikációját még nem tudják áthatni kellő mélységben a deklarált vagy ténylegesen működő alapértékek. Ugyanakkor számos, hivatalosan nem deklarált, de ténylegesen működő alapérték pozitív hatást gyakorol a működésre. Ezt a némileg

¹⁸⁵ Az ábra forrása a Kormány korrupcióellenes programja, elérése: http://www.kormany.hu/download/e/da/70000/korrupcio_megelozes_program_vl_01.pdf

ellentmondásos helyzetet csak a stratégiai menedzsment továbbfejlesztése lesz képes feloldani.

1.5.7. Összefoglaló értékelés

A részvételi kutatást megelőző, felszínes elemzés eszközrendszere – szervezet dokumentumainak, honlapjának, kiadványainak, sajtómegjelenéseinek vizsgálata, a szervezet és működés közvetlen, helyszíni megfigyelése, vezetőkkel és munkatársakkal folytatott beszélgetések és csoportmunkák, korábbi szervezetelemzések és kutatások eredményeinek megismerése, nemzetközi összehasonlítások a szakirodalomból és internetes források felhasználásával – lehetővé tette a GVH szervezeti kultúra képének, helyzetének felvázolását a külső megfigyelő nézőpontjából.

A szervezeti kultúra átfogó értékelésének egyik általánosan alkalmazott eszköze az ismert ideáltípusokba történő besorolás, ill. azok megjelenési mértékeinek megállapítása adott szervezeti kultúrában. A 2013. évi szervezetelemzésnek egyik kérdésköre volt ez a típusú értékelés, amelynek eredményeit a továbbiakban kiegészítjük az általunk előzetesen végrehajtott „rétegvizsgálat” általánosítható megállapításaival:

- A GVH 2008 óta¹⁸⁶ *egyre tudatosabban és módszeresebben foglalkozik a szervezeti kultúra egyes kérdéseivel*, a jelen helyzetben rendelkezik a „kulturális intelligencia” alapjaival, tudatában van a téma jelentőségének, összefüggéseinek és erőfeszítéseket tesz (ÁROP szervezetelemzési program) arra, hogy azt beillesse a stratégiai menedzsment zárt rendszerébe.
- A különböző szervezetelemzések jelzik *a szervezeti kultúra viszonylagos gyengeségét és fejlesztésének szükségességét*, így az megjelent a GVH problématerképén. A helyzet egyik általános indikátora az, hogy az ezzel összefüggő szervezeti jelenségeket a különböző szervezetelemzések (2012. és 2013. években végzett kutatások) szerint a vezetők és munkatársak gyakran igen eltérő módon látják.¹⁸⁷ Ez a helyzet a szervezeti kultúra szempontjából lényeges közösségi kohézió (pl. csapatszellem) és bizalom gyengülésének is jele lehet.
- a 2013. évi szervezetelemzés foglalkozik a kérdéssel, hogy *a GVH szervezeti kultúrája az ideáltípusok mely kategóriájával írható le*. Az összefoglaló értékelést a 47. sz. ábra mutatja be. A végkövetkeztetés az, hogy egyetlen klasszikus modellnek sem felel meg, nincs domináns kultúrátípus, hanem egyfajta kul-

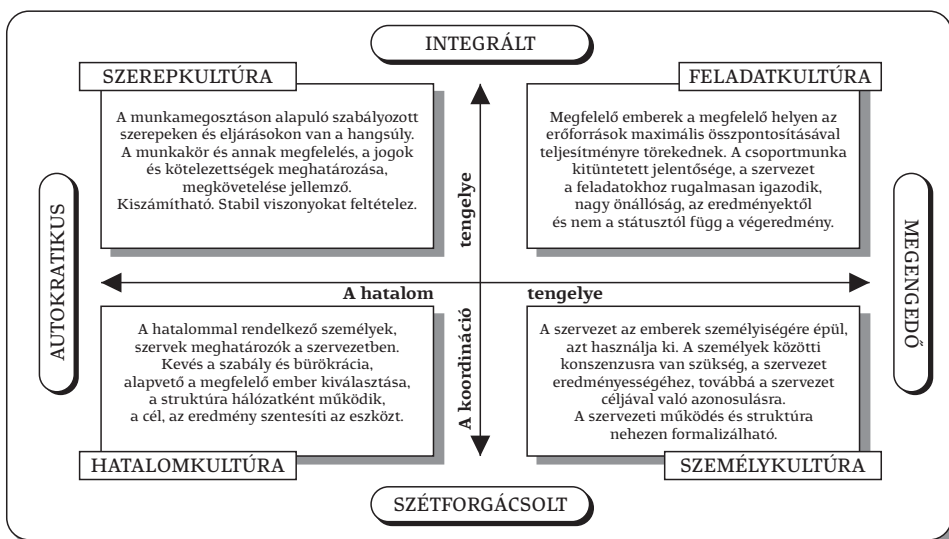
186 Az OECD kezdeményezésére 2008-ban indult a GVH-ban stratégiai tervezés, ill. menedzsment fejlesztési program, tanulmányozták a fejlett országok gyakorlatát e területen és csoportmunkák keretében mintegy másfél éven keresztül foglalkoztak a stratégia kidolgozásával. Ennek részeként felmerült az alapértékek meghatározásának és deklarálásának igénye is.

187 Pl. 2012-ben 12 témában 7 esetben volt csak konszenzushoz közeli helyzet, 2013-ban általánosan jellemző, hogy az állítások fontosságát illetően nagy az egyetértés, míg a megfelelést illetően az eltérés gyakran 20-40 %-os.

turális keverék figyelhető meg, tehát nincsenek karakteres vonásai. Ez éppenséggel nem az erős kultúra jele, viszont potenciállal rendelkezik ahhoz, hogy bármelyik kívánatos irányba elmozduljon, azaz a kultúraváltás ilyen viszonyok között könnyebbnek ígérkezik. Az ideáltípusok észlelhető mértékének és arányainak értékelésekor érdemes figyelni a *fontosság* által kifejezett *igényre* adott típus iránt és annak *megítélésére*, mint *tényleges jelenlétére*, s különösen e két adat különbözetére, ami a megfelelés pozitív vagy negatív irányát és mértékét jelzi. Összességében azt lehet mondani, hogy a szervezeti kultúra egészének ebben az értelemben vett megfelelése jelentősen elmarad annak fontosságához képest: a 82,5 %-os fontossággal szemben csak 62,6 %-os megfelelés áll. Ha a részleteket is megfigyeljük, azt láthatjuk, hogy ez a „fontosság és megfelelés olló” a vezetőktől a munkatársakon át az önmagukat be nem sorolók felé haladva egyre nagyobbra nyílik, azaz nincs teljes egyetértés az eltérés mértékében.

45. sz. ábra A GVH szervezeti kultúrájának ideáltípusok szerinti értékelése

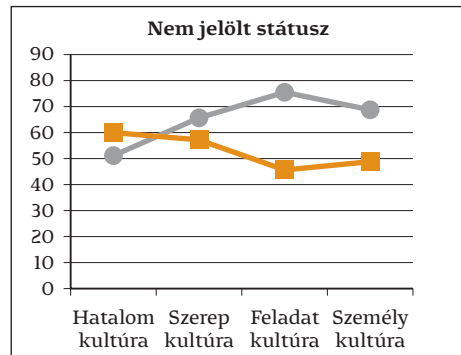
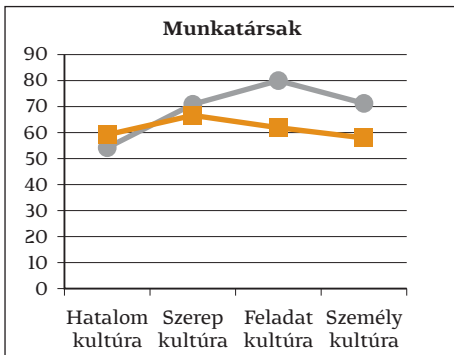
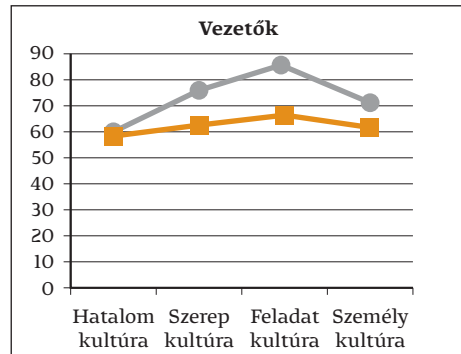
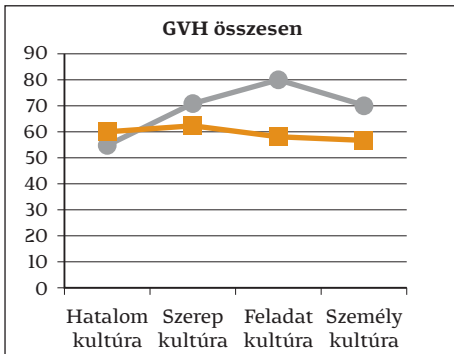
1) Handy-féle szervezeti kultúra típusok¹⁸⁸



188 Forrás: Gáspár Máttyás, Helyi önkormányzati menedzsment, Lépések a teljesítményelvű és polgárok közeli igazgatás felé, 1995.

2) A Handy-féle szervezeti kultúratípusok a GVH-ban¹⁸⁹

A szürke vonal a kultúratípus fontosságát (kívánatos mértékét), a narancs az annak való megfelelés (megítélés) mértékét mutatja. A vizsgálat eredményei alapján megállapítható, hogy *nincs domináns szervezeti kultúra típus* a GVH-ban. Összességében minimális különbségek figyelhetők meg az egyes kultúra típusok jelenlétének megítélésénél. Az első helyre a szerep kultúra kerül (64,6%) második helyen a feladat kultúra áll (60,2%), ezt követi a hatalom kultúra (59,3%), majd a sort a támogató kultúra zárja (57,3%). A grafikonon a kívánatos és tényleges kultúratípus közötti különbségek megfigyelése érdekes állománycsoportok szerint: „nyílik az olló” a feladat és személykultúra irányában.



- Ami az egyes kultúratípusok fontosságát és megítélését illeti, összességében azt is elmondhatjuk, hogy a „hatalom kultúra” összetevőt összességében kicsit sokallják, a legnagyobb igény és legkisebb megfelelés a „feladat kultúra” összetevőnél jelentkezik, majd kisebb, de lényeges mértékben hasonló a helyzet a „személy kultúrával”, s kicsit több lehetne még a „szerep kultúrából” annak fontosságához mérten. A „kulturális olló” finomszerkezetét – a 2013. évi szervezetelemzés adatait is felhasználva – érdemes továbbvizsgálni, mert rávilágít a szervezeti kultúra átfogó stratégiai fejlesztési irányaira.

189 Az adatokat a 2013. évi szervezetelemzési felmérés szolgáltatta.

- Az egyes rétegek elemzése során feltárt, kétségtelenül jelen lévő pozitív elemek – a stratégiai menedzsment helyzetéből érthetően – jelen állapotban *nem állnak össze ún. erős szervezeti kultúrává* (lásd a 27. sz. ábrát), amit a szintén feltárt egyes gyengeségek is akadályoznak. A legfontosabb fejlesztési irány azonban a különböző kultúrarétegek elemeinek szerves összehangolása egy, a jövőben kialakítandó, a stratégiához illeszkedő szervezeti kultúra koncepció keretei között.
- Az erős szervezeti kultúrának közösségi kohéziós ereje van (egyfajta sajátos szervezeti tőke, közösségi mozgósító erő). *A kultúra kiforratlanságát, szükségégsnél gyengébb voltát* jelzi „az egy irányba húzás” vagy „egy hajóban evezünk” kérdéskör értékelése a 2013-as szervezetelemzésben (22. old.). Az „egy irányba húzás”, vagyis az ún. együttműködési hatékonyság valamennyi válszadói csoport értékelésében viszonylagosan alacsony értéket mutat: vezetők - 50,0%, munkatársak - 52,3%, a maguk besorolását nem jelölők - 25,0%.
- Az egész hazai közigazgatás kulturális átalakuláson megy keresztül, ami szükségképpen gyengíti a meglévőt és keresi egy új, erősebb kultúra kialakításának tartalmi elemeit és lehetőségeit. *A GVH szervezeti kultúra váltása ennek és a nemzetközi szakmai trendeknek is része.* A hazai változásokat illetően a közigazgatás egészére vonatkozóan a Magyar Program szolgál valamelyest irányzékul, ill. ennél konkrétabb jelzésekkel szolgál a Kormány korrupció-megelőzési programja, 2012 – 2014. c. dokumentum (lásd a 46. sz. ábrát).

46. sz. ábra A korrupció-megelőzés két különböző szervezeti kulturális háttérű megközelítése

Büntetőjogi, szabálykövetési megközelítés	Integritás alapú megközelítés
➤ Jogi előírásokra épül	➤ Értékek követésére és alapelvekre épül
➤ Negatív, mert fenyeget	➤ Pozitív, mert egyértelmű elvárásokat rögzít, könnyen követhető
➤ Kiindulása: az emberek rosszak	➤ Kiindulása: az emberek jók
➤ Az elkövetőtől távol van a fenyegető, nincs kapcsolat	➤ Közvetlen kapcsolat a felettes személlyel
➤ Nehéz bizonyítani, összekacsintás a „tettetárrsal”	➤ Helyben történik, több eszköz áll rendelkezésre a bizonyításra
➤ Alacsonyabb pszichológiai korlát, könnyebben teszi meg az első lépést	➤ Magasabb pszichológiai korlát, nehezebben teszi meg az első lépést
➤ Korrupciós jogszabálysértések megtorlása	➤ Helyes magatartás elősegítése
➤ Középpontban a jog	➤ Középpontban a vezetés

Forrás: A Kormány Korrupció-megelőzési Programja 2012 – 2014, elérése:

http://www.kormany.hu/download/e/da/70000/korrupcio_megelőzes_program_v1_01.pdf

- A 46. sz. ábra összevetése csupán jelzés arra vonatkozóan, hogy az új stratégiai irányok (integritás alapú korrupció-megelőzés) kulturális változásokat feltételeznek. A GVH-t érintően *mindezt újra kell gondolni*. Ehhez segítséget adnak a versenyhatóságok nemzetközi szervezeteinek témát érintő kutatásai, konferenciái, amelyek szakterület specifikus következtetéseket fogalmaznak meg a modern szervezeti kultúrával kapcsolatosan.¹⁹⁰
- A kultúrafejlesztés és az új kultúraelemek gyakorlati alkalmazása során ún. *kulturális ütközésekre* kell felkészülni, s ez már önmagában is erős kulturális tudatosságot, elkötelezettséget és változásorientáltságot feltételez (pl. határozottságot, proaktivitást, következetességet, kreativitást). A környezeti – politikai, társadalmi – kultúra a versenykultúra szempontjából fejlesztésre szorul olyan helyzetben, amikor a fejleszteni kívánt jelenlegi kultúraelemek (kiváltképpen az alapértékek, attitűdök, hiedelmek, motivációk, magatartásmódok, etikai normák) meglehetősen merevek, távoliak, esetenként ellentétes irányba haladóak a versenykultúra fejlődésének irányjaival.
- A 2013. évi szervezetelemzés azt is megmutatta, hogy *jelentős kultúra fejlesztési potenciál* van abban, hogy a személyes minőségi értékeket, önmaguk együttműködő képességét, segítő viselkedését és egyéb személyes tulajdonságait a válaszadók magasabbra helyezik, mint az általános szervezeti minőséget, kooperációt és egyéb kulturálisan releváns szervezeti jellemzőket. Ez igen fontos kiindulópont, mert azt jelzi, hogy van, kell lennie fogadókészségnek, adott esetben az érintettek nyitottak lesznek az általuk is előnyben részesített irányú változásokra.

Összefoglalásképpen megállapíthatjuk, hogy a GVH egy tudatosan szervezett szervezeti kultúra átalakítási – változásmenedzsment – folyamat előtt áll a stratégiai menedzsment fejlesztéssel összehangolva. Jelentős részben a segítő szervezeti kultúraelemek erősítése, az akadályozók leépítése lesz a feladat, mégpedig egy új, átfo-gó stratégia által kijelölt fejlesztési irányokhoz igazodóan. Az ehhez szükséges szervezeti „kulturális intelligencia” rendelkezésre áll. A szervezeti kultúra itt bemutatott előképe a további résztvevői kutatás – csoportmunkák – vitaanyaga, az érintettek bírálatával, kiegészítéseivel, javaslataival, a párhuzamosan készülő stratégia által meghatározott kulturális elvárások beépítésével kapja meg végleges formáját.

190 Utaltunk rá korábban Philip Lowe tanulmánya kapcsán, lásd a 98. sz. lábjegyzetben. A tanulmány a verseny állapotok fenntartására törekvő, utólag, jogi, büntető eszközökkel beavatkozó, bezárkózódó, befelé tekintő, magas és szigorú szakmai követelményeket támasztó, nem átlátható, az igazság kizárólagos birtokosaként fellépő hagyományos versenyhatósági szervezeti kultúrát új stratégiák mentén és hatására, a pozitív elemeket megőrizve javasolja modernizálni. A korszerű kultúra jellemző, új vonásai – alapértékei – a gazdaság, versenyképesség és a piaci verseny fejlődése, hozzáadott érték, nyitottság, átláthatóság, partnerség, megelőzés, megfelelés, tudás (piacismeret, hatáselemzés, tudásmenedzsment), intellektuális szigorúság, prioritások, meggyőzés, társadalmi kommunikáció, elfogadtatás, etikai standardok, integritás, szolgáltató jelleg, eredményközpontúság. Érdekes további források a hagyományos jogi, bírósági kultúráról: Fleck Zoltán, A bírói függetlenség állapota, *Fundamentum*, 2002. 1. sz. http://epa.oszk.hu/02300/02334/00009/pdf/EPA02334_Fundamentum_2002_01_028-038.pdf

1.6. A szervezeti kultúra fejlesztésének menete, hogyan tovább?

A szervezeti kultúra fejlesztésnek – jellegzetességeiből adódóan – a szervezet- és vezetés-, ill. menedzsment tudományban, pontosabban szakirodalomban nincsenek egységes módszerei, módszertanai. A helyzet hasonló a szervezetfejlesztéshez, azaz túl tág és összetett ahhoz, hogy valamilyen egyetlen, általánosan használt, bevált „áramvonalas” módszerrel azt fejleszteni lehetne. Mindenekelőtt, meg kell különböztetni 1) a szervezeti kultúra egészével foglalkozó és 2) a szervezeti kultúra egyes részeivel (kultúra rétegek, elemek, jelenségek) módszereket, ill. módszertanokat.

Az ÁROP szervezetfejlesztési program keretében a szervezeti kultúra egészét kell vizsgálat tárgyává tenni, válaszolni arra a kérdésre, hogy az mennyiben szolgálja a szervezet sikerességét, s kell-e valamit lépni, ha igen, mit kell tenni annak érdekében, hogy a támogató viszony létrejöjjön, vagy erősödjön. A szervezeti kultúra egészére irányuló szervezetfejlesztési célok és feladatok a következők lehetnek az itt bemutatott logikai rendben:

- *A szervezeti kultúra jelentőségének, szerepének tudatosítása, a kulturális intelligencia fejlesztése.* Ez a korábbi – több évre visszatekintő – szervezetfejlesztési tevékenység eredményeképpen csak minimális mértékben, inkább csak megerősítő jelleggel szükséges.
- *A tényleges, adott szervezeti kultúra feltárása, elemzése és leírása külső szemmel és az érintettek bevonásával.* Az ÁROP keretében erre a feladatra vállalkoztunk, amely egyben részleges visszacsatolást is jelent a szervezet tagjai felé (lásd a következő lépést). A módszeres elemzés részben már 2012-ben megkezdődött a működést akadályozó tesztrendszerrel, 2013-ban célirányos kutatással folytatódott, 2014-ben pedig néhány további lépést is magában foglaló program keretében halad tovább (lásd részletesebben a fejezet végén).
- *A valós szervezeti kultúra és ahhoz való tudatos viszony kialakítása különös tekintettel a szervezeti és a tagok egyéni sikeressége szempontjából.* Ez korlátozott mértékben feladata az ÁROP szervezetfejlesztési programnak, aminek keretében meghatározásra kerülnek kritikus pontok (jelenségek, elemek, rétegek).¹⁹¹
- *Konzisztens, a stratégiának alárendelt szervezeti kultúra teljes rendszerének kialakítása.* Az ÁROP program keretében ez csak nagy vonalakban, vázlatosan lehetséges (lásd az előző lábjegyzetet). Egy ilyen kultúrakép, fejlesztési terv megmutatja, milyenné kellene alakítani a kultúra egyes rétegeit, elemeit.
- *Változásmenedzsment program kidolgozása az új, továbbfejlesztett szervezeti kultúra végrehajtására.* Az ÁROP program elindítója lehet ennek a változási fo-

¹⁹¹ Teljesen csak az átfogó stratégiai menedzsment fejlesztéssel együtt, annak alapvetéseivel (küldetés, értékek, jövőkép) céljaival és fejlesztési irányjaival, programjaival összhangban lehet meghatározni a szervezeti kultúra és a szervezet jövőbeni sikeressége közötti összhang meglétét, hiányát, annak mértékét.

lyamatnak, amely tartalmazza azt, hogy milyen módon vihetők keresztül a szükséges változások, s hogyan tartható fenn ez a szervezeti kultúra.

- *Egyes kultúraelemek fejlesztését célzó módszerek összehangolt alkalmazása („mikro programok”), különös tekintettel a meghatározónak tekintett beavatkozási pontokra.* A szervezeti kultúrafejlesztést nem valamiféle nagyszabású, nagybonyolultságú projekttervként kell elképzelni, hanem a logikai prioritások mentén meghatározott, párhuzamosan végrehajtható, esetenként lazán összefüggő feladatok csoportját.¹⁹²

Hogyan tovább? A jelen, előzetes kultúrakép a következő lépésben felülvizsgálatra kerül és kiegészül a részvételen alapuló szervezeti kultúra tréning adataival. Az egynapos csoportmunka rövid elméleti és módszertani ismertető kíséretében végigvezeti a résztvevőket a kultúra rétegein. Az érintettek saját ismereteik, tapasztalataik és élményeik alapján tárják fel és értékelik szintenként a szervezeti kultúra elemeit, majd egy nemzetközileg elfogadott teszt segítségével meghatározzák mely ideáltípusok, milyen mértékben vannak jelen az adott karakterben. Ez utóbbi egyben kontrollja lesz a 2013-as modellvizsgálatnak.

A szervezeti kultúra tréning záróaktusa annak megállapítása lesz, hogy mennyiben támogatja vagy akadályozza az adott kultúra a szervezet sikerességét, s melyek a főbb beavatkozási pontok, ahol valamilyen irányú elmozdulásra van szükség. A fejlesztés tervezésében ennél tovább – konkrét célok és programok meghatározása – csak akkor lehet továbblépni, ha elkészül a GVH átfogó stratégiai terve. Ebből kell levezetni a szervezeti kultúra változás határozottabb céljait és irányait s megtervezni az ezek megvalósításához szükséges feladatokat, változásmenedzsment és szervezeti tanulási folyamatokat.

1.6.1. Forrásanyagok

A lábjegyzetekben meghivatkozott dokumentumok mellett, azok közül kiemelve a következő forrásanyagok kerültek feldolgozásra az előzetes szervezeti kultúra elemzés keretében:

- GVH parlamenti jelentések
- GVH Problématérkép 1.0 és 2.0 2014.
- A GVH honlapja
- A GVH küldetése, 2012.
- GVH Orientációs kézikönyv 2014.

192 Ezekben számos korábban és jelenleg is alkalmazott megoldás szerepelhet, amelyeknek a céljai és tárgyai szólnak kiténtetetten a szervezeti kultúráról, annak egyes rétegeiről és elemeiről. Ilyenek például: a vezetői coaching, tréningek és csoportos alkotási technikák, minőségi körök, arculattervezés, közösségi kommunikációs rendszer megoldások, sajátos kontrolltechnikák (pl. önellenőrzési megoldások), teljesítménykontroll és ösztönzési rendszer bizonyos megoldásai, a tudásmenedzsment módszereinek és technikáinak alkalmazása.

- GVH Etikai Kódex, 2013.
- GVH EFQM/CAF minőségértékelés, 2014.
- Működési zavarok felmérését szolgáló teszt eredményeinek összesítése, GVH, 2012. május
- Szervezeti kultúra vizsgálat záró dokumentuma, 2013.
- GVH közvélemény-kutatási adatok
- GVH kiadványok
- A világ versenyhivatalainak, antitröszt szervezeteinek honlapjai, stratégiai tervei, jelentései, tájékoztatói.
- Az OECD, ICN, ECN nemzetközi szervezetek e témát érintő dokumentumai
- Cikkek a GVH-ról: <http://www.origo.hu/jog/lakossagi/20120626-a-gvh-fel-lep-a-fogyaszto-csoportok-megteveszto-hirdetesei-ellen.html>
- Hírek a GVH-ról <http://www.jogiforum.hu/kereso/kategoriak/154>
- Etika a magyar közigazgatásban <http://www.kszs.org.hu/archiv/etika.html>
- Európai versenyhatóságok http://ec.europa.eu/competition/ecn/competition_authorities.html
- A világ antitröszt oldalai <http://www.justice.gov/atr/contact/otheratr.html>
- A világ versenyhivatalai http://en.wikipedia.org/wiki/Competition_regulator

2. A GVH SZERVEZETI KULTÚRÁJÁNAK BELSŐ ÉRTÉKELÉSE, A CSOPORTMUNKA EREDMÉNYEINEK ÉRTÉKELÉSE

A szervezeti kultúra lényegét és jelentőségét részletesen bemutatta a csoportmunkát megelőző, előkészítő tanulmány.¹⁹³ Tartalmazott továbbá egy részletes előkészítő, belső elemzést a GVH jelenlegi szervezeti kultúrájáról. A jelen záró dokumentumban összefoglalt csoportmunka¹⁹⁴ a szervezeti kultúra belső, résztvevői értékelésének eredményeit tartalmazza.

Az ún. akció tanulás elvén alapuló képzés és műhelymunka egyben az ÁROP szervezetfejlesztési program összegző, záró aktusa is volt. Nem csak azért, mert az utolsó alkalom volt, amikor a szervezetfejlesztő csoportok tagjai találkoztak, hanem

¹⁹³ A GVH szervezeti kultúrája, Előzetes helyzetkép, munkaközi csoportmunka vitaanyag, segédlet a szervezeti kultúra továbbfejlesztéséhez, 2014. március

¹⁹⁴ GVH szervezeti kultúra fejlesztés, A belső elemzés és akció tanulás tréning program forgatókönyve, 2014. április

azért is, mert a téma jellegénél fogva átfogó képet, a legmélyebbre hatoló elemzést is adott a GVH szervezeti és működési rendszeréről.

Az ÁROP szervezetfejlesztési program csoportmunkái ezzel befejeződtek, de a fejlesztések egy jelentős része – a menet közben már eldöntött, bevezetett intézkedéseken és elfogadott javaslatokon túl – a felszínre került számos felvetés nyomán csak a program dokumentálásának befejezése után kezdődik majd el. Ez utóbbiak közé tartozik a szervezeti kultúra fejlesztés is, amely a 2014-ben kidolgozásra kerülő stratégiával összhangban, az e programrész keretében megszületett eredményekre tud építeni.

A szervezeti kultúra belső, résztvevői elemzése csoportmunka keretében a következő lépésekben történt, amelyeknek részletes leírása és eredményei a GVH belső tudásmegosztó hálózatán érhető el a munkatársak számára: 1) Milyennek látjuk a hivatalt – metaforákban? 2) Árulkodó jelek – a szervezeti karakter első megragadása. 3) A szervezeti „személyiség” rétegeinek feltárása. 4) A szervezeti „személyiség” rétegeinek értékelése (összegzése az alábbiakban olvasható). 5) Valóban ilyenek vagyunk? – a szervezet kulturális profilja (az alábbiakban olvasható). 6) Meg kell-e változnunk? – a szervezeti kultúra fejlesztése. Az utolsó lépésben további, részletesebb elemzés céljára javaslatokat gyűjtöttünk és értékeltünk a szervezeti kultúra fejlesztésére vonatkozóan.

A szervezeti kultúra belső, részvételi elemzése összességében megerősítette és kiegészítette a külső elemzés legfontosabb megállapításait, azokban jelentős hibákat, téves értékeléseket nem hozott felszínre. A belső, részvételi elemzés eredményei a szervezeti kultúra egészére a következőképpen összegezhetők:

- Az *értékrend* tekintetében megállapításra került, hogy egy továbbfejlesztett, konszenzusos szervezeti értékrendet az új, átfogó stratégia részeként lenne szükséges kialakítani,
- A *normakultúrát* illetően a legfőbb megállapítás az, hogy a kikényszerítő jellegű belső szabályozás hitelességének erősítése mellett a bizalmon alapuló, a belső meggyőződésre építő belátás eszközrendszere felé kívánatos fejleszteni ezt a területet.
- A *magatartáskultúra* összességében érzékeny függő viszonyban van a szervezeti kultúra fenti, mélyebb rétegeitől. Legfontosabb problémája a belső és külső információáramlás, ill. kapcsolatrendszer.
- A *személykultúrában* rejlő, jelenleg gazdag erőforrások – a potenciálisan példaadó személyiségek – egyfelől kihasználatlanok a szervezeti kultúra számára, másfelől pedig – bizonyos mértékig – veszélyben vannak, amire különös figyelemmel kell lenni.

- A *szimbólumkultúra* összességében – a fentiek alapján érthető okokból – gyenge, lehetőségei nem kellően kihasználtak. Módszeres továbbfejlesztése a szervezeti kultúra mélyebb rétegei fejlődésének függvényében lehetséges.
- A *tárgyi kultúra* lényegében rendben levőnek látszik, alkalmas a szervezet sikerességének hatékony támogatására. Fontos, hogy folyamatosan lépést tartson a fejlődéssel, különösen a korszerű infokommunikációs technológiákkal szemben támasztott igényekkel, első sorban a tudásmenedzsment, a belső kommunikáció és az ügyfélkapcsolatok területén.

A *szervezeti kultúra modellje*, vagy más néven profilja az elemek sajátos, összefüggő mintázata. A legismertebb Handy féle osztályozás négy modellt ismer. A csoportmunka során kérdőíves módszerrel vizsgáltuk a résztvevők értékelése alapján a szervezeti karaktert. Az eredményt az alábbi grafikon (48. sz. ábra) mutatja be.

A résztvevők a GVH szervezeti kultúrájának *tényleges* és *kívánatos* típusát sajátos szervezeti pozíciójukból értékelve a következőképpen látják (a határvonalon lévő értékeléseket mindkét határos típusba besorolva) a negyedek szerinti besorolások szerint. Az első szám azt mutatja, hány érték került az egyes negyedekbe (a negyedek értelmezését lás a 45. sz. ábrán):

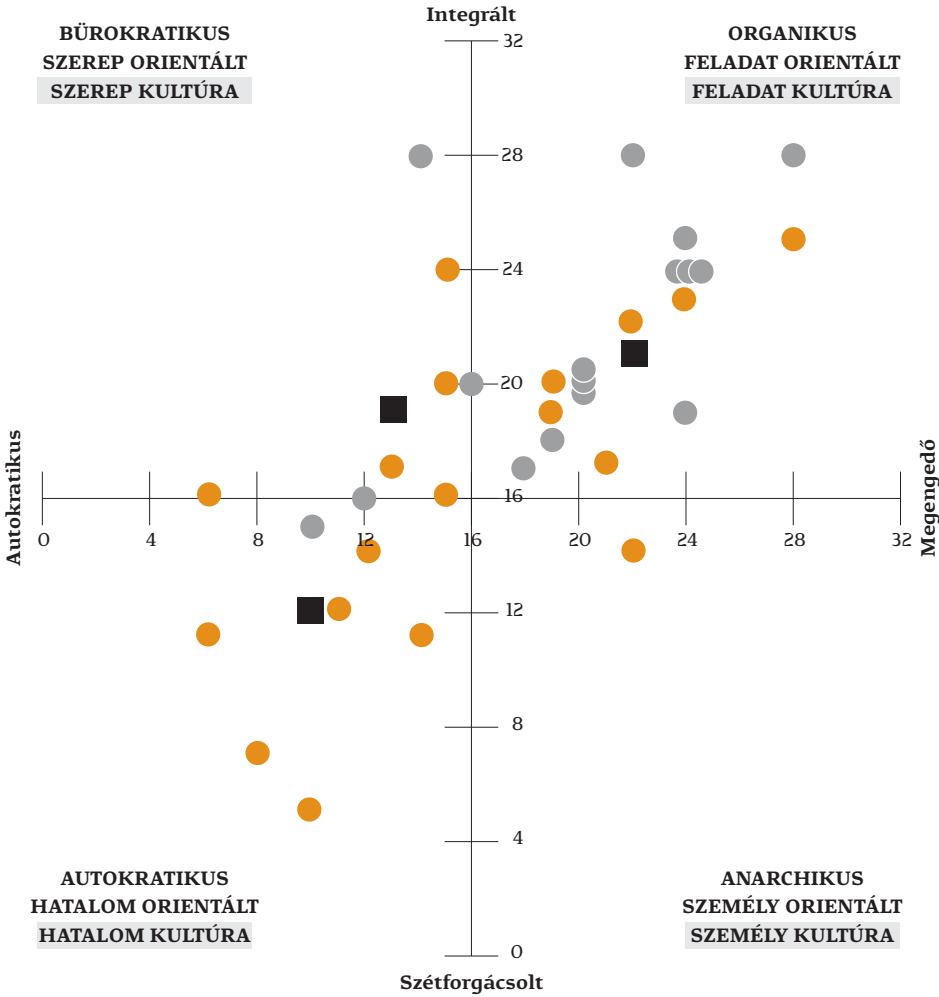
47. sz. ábra **Tényleges és kívánatos szervezeti kultúra**

Kultúra típus	Tényleges		Kívánatos	
	Jelölés	%	Jelölés	%
Szerep kultúra	5	25	3	17
Feladat kultúra	6	30	13	72
Személy kultúra	1	5	-	-
Hatalom kultúra	8	40	2	11

Az adatok azt mutatják, hogy a résztvevők egy jelentős elmozdulást tartanának kívánatosnak a szerep és hatalom kultúrák irányából a feladat kultúra felé. Ez az eredmény nagyon fontos üzenet a szervezeti kultúra fejlesztése tekintetében. Egyben választ ad arra a kérdésre is, hogy szükségszerű-e a korábban megállapított (lásd alább) helyzet e kérdésben, mely szerint a GVH-nak nincs karakteres szervezeti kultúra profilja. A fejlesztési javaslatok (lásd a továbbiakban) finomítják, és némileg módosítják is ezt a képet, miszerint a személyorientáltságnak is volna, lehetne nagyobb szerepe a szervezeti kultúrában a jelenlegi helyzethez képest.

48. sz. ábra A GVH szervezeti kultúra profilja

Az alábbi grafikonban a narancs körök az egyedi értékeléseket, a négyzetek pedig az adott negyedbe került egyedi értékek átlagát mutatják (a személy kultúra negyedben egy érték van az egyben az átlag is), a határon lévő értékeket mindkét határos negyednél beszámítva. A szürke színű körök a csoporttagok által *kívánatosnak tartott* szervezeti kultúra típusok elhelyezkedését mutatják. Ez utóbbit a résztvevők közvetlenül jelölték be a grafikonon.



Az előzetes értékelés¹⁹⁵ is foglalkozik a GVH szervezeti kultúra típus szerinti besorolásával egy korábbi (2013) vizsgálat alapján. Akkor azt állapították meg, hogy nincs a GVH-nak domináns szervezeti kultúra típusa (lásd az alábbi %-os arányokat). A fenti adatokkal összevethető módon átszámítva az akkori eredményeket a következő GVH összesen eredményeket kapjuk:

- Szerep kultúra 27 %
- Feladat kultúra 25 %
- Személy kultúra 24 %
- Hatalom kultúra 25 %

A két adatsor közvetlenül nem összevethető azért, mert az előző vizsgálat más módszerrel folyt, csak kevés kérdést elemzett. Ugyanakkor az elemzésben többen vettek részt. A mi vizsgálatunk többnyire vezetői véleményeket tükröz, így a 2013-as elemzésnek ezzel a szegmensével lenne jobban összevethető. Ezért nem is lehet cél az összevetés. Annyit tudunk ebben a tekintetben megállapítani, hogy a személy kultúra tekintetében jelentős eltérés érzékelhető. Ezt a kérdést érdemes a továbbiakban alaposabban elemezni, nevezetesen: *mennyire van jelen a szervezetben a személyorientáltság azokban a szervezeti egységekben, ahol ennek pozitív szerepe lehet, figyelemmel a személykultúra réteg elemzés eredményeire?*

A csoportmunka fenti grafikon szerinti eredményeit önmagukban értékelve a következőket lehet megállapítani:

- az ilyen típusú elemzés (amint azt már a korábbi vizsgálattal kapcsolatosan is megállapítottuk) hasznos, különösen akkor, ha összevetésre kerül a kívánatos irányú elmozdulás megállapításával (erre a csoportmunka keretében időhiány miatt sajnos nem kerülhetett sor),
- a GVH szervezeti kultúrája vélhetően a 2013-as vizsgálat eredményeitől eltérően két domináns típust mutat, nevezetesen a feladat és hatalom kultúrákat, s némileg hajlik a szerep kultúra felé is,
- egy ennél nagyobb körre kiterjedő és szervezeti egységek szerint is differenciált elemzés arra is választ tudna adni, hogy vajon az egyes kultúra típusok mennyire igazodnak az egyes szervezeti egységek sajátosságaihoz, s nem ebből fakad-e a GVH szervezeti kultúra szerinti többszínűsége,
- az sem kizárt, hogy a feladat és hatalom kultúrájának ez a jól érzékelhető kettőssége egy irányítási problémát rejt magában (ez nem állítás, hanem inkább egy hipotetikus felvetés), amire némi utalást találunk az egyes „árulkodó jelek” között,

195 A GVH szervezeti kultúrája, Előzetes helyzetkép, munkaközi csoportmunka vitaanyag, segédlet a szervezeti kultúra továbbfejlesztéséhez, 2014. március

- a hatalom kultúra kívántnál nagyobb mértéke valószínűsíthető (a legmagasabb a csoportmunka eredménye szerint), mert azt a 2013-as vizsgálatban is a „kulturális olló” legnagyobb negatív „rése” itt található (kevesebb kellene belőle), s több mindhárom további típusból, leginkább a feladat kultúrából,
- a mostani vizsgálat ugyanakkor azt mutatja, hogy a feladatcultúra a második domináns szervezeti kultúra típus, tehát van miből meríteni egy ilyen irányú szervezeti kultúra fejlesztés során.

A szervezeti kultúra típus elemzés csoportmunka tapasztalata az, hogy a kérdőív megfelelő finomításával egy viszonylag egyszerű mérési eszközt építhetünk be a korábban, az EFQM elemzés kapcsán¹⁹⁶ valamint a belső elégedettséggel kapcsolatosan¹⁹⁷ javasolt éves mérési elemzési és értékelési (indikátor) rendszerbe, amely alkalmas a menedzsmentfejlesztési célok teljesítésének és irányok tartásának módszeres értékelésére. A következő fejezet részben kerülnek megfogalmazásra a szervezeti kultúra fejlesztésével kapcsolatos javaslatok, közöttük a szervezeti kultúra profil módszeres értékelésére vonatkozó is.

A csoportmunkának záró szakaszában a szervezeti kultúra megváltoztatására, fejlesztési feladataira vonatkozó felvetéseket gyűjtöttünk. A nyers felvetéseket szakértői kiegészítésekkel láttuk el annak érdekében, hogy könnyebben felismerhetők legyenek a javasolt változtatások szervezeti kultúrát érintő összefüggései, ilyen természetű beavatkozási pontjai. Figyelemre méltó, hogy a fontosabbnak ítélt témák súlya között nincs jelentős súlybeli eltérés. A felvetett javaslatok tematikus csoportjai a fontossági súlyok szerinti sorrendben következők voltak:

- Információáramlás
- Részvétel, bizalom
- Értékek, célok, prioritások
- Kreativitás, tudásmegosztás, projektműködés
- Személyorientáltság, motiváció, felelősség
- Szabályozottság
- A szervezeti kultúra tudatosítása, értékelés, fejlesztés

A szervezeti kultúra módszeres fejlesztését célzó program kidolgozásához szükség van egy további lépésre is, amely a javaslatokat (24 konkrét felvetés született) behatárabb elemzésnek veti alá. Meg kell ugyanis keresni, ki kell bontani a felvetésekben esetenként még rejtve maradó utalásokat arra vonatkozóan, hogy a változ-

196 A GVH EFQM/CAF alapú minőségértékelési rendszere, EFQM alapú minőségértékelési rendszer kidolgozása és alkalmazása, 2014. január, A GVH első EFQM/CAF alapú minőségértékelése, EFQM alapú minőségértékelési rendszer kidolgozása és alkalmazása, 2014. március

197 GVH indikátor rendszer továbbfejlesztése, Az indikátor katalógus második, véleményezett változata, 2014. március

tatások a szervezeti kultúra mely rétegét, ill. rétegeit, azokon belül mely elemeket érintik, amelyeken változtatni szükséges. A csoportmunka során ugyanis nem volt könnyű ebben a szférában tartani a gondolkodást, hiszen a téma újszerűsége ezt nehezítette, s a résztvevők nem könnyen tudtak elszakadni a szervezet és működés klasszikus tényezőrendszerének (pl. feladat, folyamat, személyzet, információ, stb.) elemeitől.

VIII. GVH tudásmenedzsment

1. A TUDÁSMENEDZSMENT-ELEMZÉS MÓDSZERE

Az ÁROP szervezetfejlesztési programjának alapcélja az ún. zárt irányítási kör kialakítása (lásd a 2. sz. ábrát). Elsőre úgy tűnhet, hogy ebből hiányzik a tudásmenedzsment láncszem. Valójában az irányítási rendszer egyik sajátos funkciója ez, amely a működés szerves része, folyamatosan biztosítja a *működéshez szükséges ismereteket* és sajátos beavatkozásokkal pedig a *szervezeti tanulás* feltételeit és működési elemeit.

A feladat jelentősége egyre nagyobb, hangsúlyosabb, amit a GVH menedzsmentje felismert, s számos módon (pl. keddi képzések, egyéb oktatások, intranet fejlesztés) gyakorol. Időszerű a területen folyó gyakorlat egységes menedzsment funkcióvá, ún. tudásmenedzsment rendszerre szervezése. Erre utalnak a GVH Problématérkép 2.0 egyes elemei. Az összes probléma több mint 1/5-e (lásd a 49. sz. ábrát). Általános feltételként a belső nyilvánosság és tájékoztatás rendszerének kiemelten fontos fejlesztése (29) és a tudásmegosztás (44), valamint egyes tudásterületek (információigények – 37, 2 – közgazdasági elemzés, 3 – piacismeret, 5 – közbeszerzés, indikátor rendszer – 24, folyamatmodellek – 33, hatáselemzések – 34) ismeretbővítése, egyes tudáshordozók (10) továbbfejlesztése szerepel a problémák között. Mindez már önmagában is kellőképpen alátámasztja a tudásmenedzsment módszeres megszervezését és fejlesztését.

1.1. A tudásmenedzsment lényege

A tudásmenedzsment (TM) lényege a szervezeti tudás – tudásvagyon, mint sajátos szervezeti tőke, erőforrás – kihasználása a sikeres működés, a kitűzött célok elérése, a jobb teljesítmény érdekében. A tudásmenedzsmenttel foglalkozó ÁROP módszertan szerint „... azok a szervezetek tudnak igazán sikeresek lenni, amelyek a tudás felismerésére, gyűjtésére, rendszerezésére, áramoltatására, megosztására és mindezek alapján új tudás létrehozására képesek.”¹⁹⁸

198 Tudásmenedzsment FEJLESZTÉSI MÓDSZERTAN, 2013. május, elérése: http://magyaryprogram.kormany.hu/download/e/53/70000/5_A_Tudasmegosztas_modszertan.pdf

A tudásmenedzsment a tudással kapcsolatos feladatok, folyamatok, ill. tevékenységek megfelelően szervezett és irányított rendszere a szervezeti célok elérése érdekében. A tudás maga – a hivatkozott módszertan szerint „az információs rendszerekből kinyerhető információhalmaz, és tudás, mint folyamatok, szakértelem, képességek, tapasztalatok összessége.” A TM egyaránt kiterjed a szervezet által használt, előállított *szervezeti és személyes* tudásra. Mindkettő lehet rejtett (tacit vagy implicit, hallgatólagos, folyamatokba, napi rutinba, gyakorlatba, szabályozásokba beágyazott, nem formalizált, nem dokumentált, nehezen hozzáférhető, kommunikálható, felhasználható), valamint kifejezett (explicit, formalizált, dokumentált, jól kommunikálható és felhasználható). A tudás e formái adott tartalmak tekintetében keverednek, nehezen elválaszthatók, ami lényegében életre hívja a tudásmenedzsmentet, a tudás tudatos, módszeresen végzett, végzendő feladatait (részletesebben lásd a továbbiakban).

A tudásmenedzsment szorosan kapcsolódik a szervezet informatikai kiszolgálásához. Az információellátás igyekszik az információk (természetesen a tudás egyik szegmense) iránti igényt a lehető legteljesebben kielégíteni. Alapértelmezésben azonban nem feladata az információk hasznosságának mérlegelése az igényt megfogalmazók helyett (az ismételt, redundáns, bizonyos tekintetekben nem megfelelő módon megfogalmazott igényeket természetesen felismerik és megállapíthatják, ebben az értelemben meg tudják ítélni az így megállapítható potenciális hasznos-ságot). A tudásmenedzsment tehát alapvetően információk, adatok, ismeretek, tapasztalatok, stb. tartalmi oldalával kapcsolatos feladatok sora, amelyeknek természet-szerűleg informatikai, technológiai vetületei, feltételei is vannak.

1.2. A tudásmenedzsment feladatrendszere

A tudásmenedzsment funkcióba sorolható feladatok a következőkben foglalhatók össze rövid magyarázatokkal:

- a *tudásigények* folyamatos követése (pl. információ-, adatkatalógus, kompetencia- és tudástérkép) feltételezi, hogy a szervezet naprakészen tudja, hogy milyen tudásokra, ismeretbeli kompetenciákra van szüksége a működéshez és fejlesztéshez,
- a tudás megszerzése, rejtett tudás felszínre hozása, a tudás *gyűjtése*, olyan tevékenységeket, mechanizmusokat igényel, amelyek révén a feltérképezett, szükséges tudás rendelkezésre áll,
- a hasznos tudás elemzése és értékelése, rendszerezése, a *tudásszervezés* minősítést jelent, annak megállapítását, hogy mi a valóban fontos és hasznos, minőségi ismeret, amely valóban felhasználható a gyakorlatban, s ez időben változik,
- a tudás visszakereshető, elemezhető, feldolgozható tárolása, a *tudásmegőrzés* olyan rendszer (pl. dokumentum-, könyvtár és egyéb tudástárak, adatbázisok), amelyben hatékonyan biztosítható a sokoldalú, rugalmas felhasználhatóság, az ismeretek „nem fagynak bele” eredeti hordozójukba,
- a tudás *passzív hasznosítása*, hozzáférhetővé tétele, a tudásmegosztásnak az a módja, formája, amikor az ismeretek rendelkezésre állnak, s alkalmazásra kerülhetnek, amennyiben a felhasználó erről – valamilyen módon – tudomást szerez,
- a tudás *aktív hasznosítása* a szervezeti célok érdekében, a tudásfejlesztés proaktív módon „feltárlja” az ismereteket, felhívja a potenciális érdekeltek figyelmét azokra, aktuálisan megszólítja a potenciális felhasználókat,
- a tudás *hasznosulásának kontrollja*, a tudásmenedzsment kontrolling keretében annak minden lényeges eleme ellenőrzés alatt áll, s biztosítja a tartalmak és a kezelő rendszer folyamatos megújulását,
- a tudásmenedzsment *szabályozása*, mint minden egyéb szabályozás biztosítja a működés e területének megfelelő rendben és felelősséggel, számon kérhető módon megvalósuló működését.

1.3. Miért fontos a tudásmenedzsment?

A tudásmenedzsment jelentőségét nehéz túlbecsülni. A Bevezetésben bemutatott GVH Problématérkép 2.0 eléggé meggyőző adatain túl. A folyamatosan szükséges aktuális ismeretek biztosításán, a hosszabb távon felhasználandó tapasztalatok módszeres átörökítésén túl a fejlődést garantáló, a fejlesztéseket támogató szervezeti tanulás alapvető biztosítékairól van szó a tudásmenedzsment működésében.

A tudásmenedzsment felértékelődése, jelentőségének megnövekedése összefügg néhány környezeti hatással. Az információs társadalom, a tudásalapú gazdaság kibontakozása egyszerre kényszerítést és lehetőségeket is teremt a tudásmenedzsment önálló működési és irányítási alrendszerre szervezése tekintetében. Az információkban „dúsított” és azt rendkívüli sebességgel áramoltató környezetre *naprakész módon reagálni* csak a korábbinál jelentősen megnövekedett tudáskezelési képességgel, „szervezeti intelligenciával” lehet.

Még érdekesebb a helyzet, ha egy szervezet nem csupán reagálni akar a környezet jelenségeire, változásaira, hanem proaktív módon elébe kíván menni a problémáknak, küldetésének akkor felel meg jobban, ha megelőzi a káros jelenségeket. Ekkor a tudásmenedzsment jelentősége még nagyobb a számára, mert például egészen sajátos – rejtett, a múltból, jelenből a jövőre utaló – ismereteket kell megszereznie, elemeznie, kezelnie. Tudással kell felkészülnie várható jövőbeni helyzetekre. Nagy számban rejtett, még nem nyilvánvaló, felszínre még nem jutó információkkal kell dolgoznia.

1.4. A sikeres tudásmenedzsment feltételei, összefüggései

A tudásmenedzsment funkció a szervezet működési és irányítási rendszerének szerves része. Ez azt jelenti, hogy működésének feltételrendszere lényegében úgy – ugyanazokkal a kategóriákkal, megfelelő tartalommal – írható le, mint a szervezet egészének működése (részletesebben lásd a 26. sz. ábrát):

- *Az irányítási és stratégiai feltétel* azt jelenti, hogy milyen szerepet kap a tudás, mint erőforrás stratégiai célok között, milyen tudással összefüggő fejlesztési célok kerülnek kijelölésre.
- *A működési feltétel* lényege az, hogy meg vannak határozva a TM feladatai, ki vannak alakítva, meg vannak szervezve a megvalósítás folyamatai, amelyek illeszkednek egymáshoz, s kiterjed rájuk a belső kontrollrendszer.
- *A szervezeti feltételek* keretében kell biztosítani azt, hogy a TM feladatok végrehajtása, felelőssége, ellenőrzése megfelelő módon telepítve van a szervezeti rendszerben.
- *A tudás*, mint hasznos ismeret magától értetődő feltétele a tudásmenedzsmentnek, fontos azonban, hogy a szervezet rendelkezzen azzal az intelligenciával (képességgel), hogy az adatokat, információkat hasznos ismeretté tudja alakítani.
- *A személyi feltételrendszer* magában foglalja a vezetők és munkatársak képességeit, kompetenciáit a tudásmenedzsment feladatainak ellátásához, a tudás előállításához, elsajátításához és felhasználásához.
- *A szervezeti kultúra*, mint feltétel a tudáskultúra jelenlétét, azaz annak megfelelő értékeket (a tudás, mint érték), magatartást (pl. együttműködés), eti-

kai normákat (pl. nyitottság), személyes példamutatást (pl. személyes tudások mozgósítását) jelent.

- A *technológiai* feltételek körébe tartoznak mindazok a hagyományos és elektronikus technológiák, eszközök (a könyvtártól a számítástechnikáig), amelyek megvalósítják, támogatják a tudásmenedzsmet feladatainak végrehajtását.
- Az *anyag*i eszközök, mint feltétel azt jelenti, hogy rendelkezésre állnak a tudásmenedzsmet feladatainak megvalósításához szükséges pénzügyi források, azok hiánya nem akadályozza ezt a funkciót.

Fontos látni, hogy mindezen feltételek – mint minden egyéb szervezeti funkció esetében, csak rendszerben, egymást kiegészítve támogatják hatékonyan a működést.

1.5. Tudásmenedzsmet a versenyhatóságoknál

A Nemzetközi Verseny Hálózat (ICN – International Competition Network) tavaly önálló módszertani kiadványt szentelt a tudásmenedzsmetnek a világ versenyhatóságainak (mintegy 30-an vettek ebben a munkában részt) szakmai hozzájárulásaira támaszkodva.²⁰⁰ Egy évvel korábban az ENSZ Kereskedelmi és Fejlesztési Bizottságának versenyjogi és versenypolitikai szakértőkből álló kormányközi csoportja foglalkozott a témával.²⁰¹ Már ezt megelőzően is – 2008-ban – felmerült a téma egy, az európai versenyhatóságokkal foglalkozó tanulmányban.²⁰²

A legfrissebb tanulmány szerint a bevezetett és néhány éve működő tudásmenedzsmet rendszer egyértelműen pozitív hatással volt a versenyhatóságok működésére az alábbiak szerint (*Milyen mértékben javultak az egyes működési jellemzők a tudásmenedzsmet hatására?*):

- 25 % - hatékonyság (pl. párhuzamosságok megszüntetése),
- 20 % - jobb teljesítmény,
- 18 % - az új munkatársak gyorsabb önállóvá válása,
- 17 % - jobb minőségű döntések,
- 8 % - az ügyek életciklusának felgyorsulása,
- 7 % - a munkatársak képessé tétele a feladatok ellátására,
- 3 % - a munkatársak fajlagos képzési költségeinek csökkenése.

200 Lásd Agency Effectiveness Handbook, Chapter 3, Knowledge Management, April 2013., elérése: http://icnwarsaw2013.org/docs/icn_aewg_agency_practice_manual_-_knowledge_management_chapter.pdf

201 A vonatkozó dokumentum elérése: http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ciclpd18_en.pdf 13. oldal: G. Round table – Knowledge and human-resource management for effective enforcement of competition law

202 Philip Lowe, The design of competition policy institutions for the 21st century – the experience of the European Commission and DG Competition, Competition Policy Newsletter, 2008. Number 3., elérése: http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2008_3_1.pdf

Mindezen felül az egyes versenyhatóságok számos területen érzékelték pozitív változásokat a tudásmenedzsment hatására, mint pl. (nem fontossági, vagy gyakorisági, erősségi sorrendben):

- a belső kommunikáció fejlődése,
- az intézményi emlékezet javulása,
- a belső képzési rendszer fejlődése,
- az együttműködés javulása,
- az ügyek menedzselésének egyszerűsödése,
- nagyobb átláthatóság,
- a folyamatok és iratminták, segédletek egységesebbé válása, javulása,
- az adatok és indikátorok forrásainak javulása,
- az információbiztonság javulása,
- a rendelkezésre álló ismeretek mennyiségének növekedése,
- a panaszok minőségének javulása,
- nagyobb ügyfél-elégedettség.

A tanulmány részletesen beszámol arról, hogy a versenyhatóságok a tudásmenedzsment egyes feladatai területén milyen módszereket alkalmaztak milyen sikerrel. A GVH gyakorlati fejlesztési lépéseinek meghatározása során ezért érdemes behatóan tanulmányozni – ennek érdekében magyar nyelvre lefordítani – ezt a dokumentumot és széles körben hozzáférhetővé tenni a vezetők és munkatársak számára. Ezek között számos olyan van, amelynek működő vagy kezdeti formái, fejlesztései a GVH-ban is megtalálhatók, mint pl. (nem fontossági sorrendben):

- belső képzések, tájékoztatók,
- mentori rendszer,
- csoportmunka,
- jelentések, értékelések,
- kutatások, elemzések,
- piaci jelzések feldolgozása,
- intranet,
- adatbázis rendszerek,
- kompetencia felmérés, -térképezés,
- módszertani segédletek, minták,
- orientációs kézikönyv,
- szakkönyvtár.

A fenti felsorolás korántsem teljes, csupán érzékelteti, hogy a GVH tudásmenedzsment fejlesztési programját számos előzményre lehet építeni. Egyik első lépésként a hivatkozott ICN tanulmány megismerése, feldolgozása lenne kívánatos. A program megindításának további feltétele a tudásmenedzsment, mint új funkció fe-

lelősségi és munkaköri rendszerének beazonosítása és telepítése a szervezetben. Erre vonatkozóan is létezik már és megismerhető a nemzetközi versenyhatósági gyakorlat a hivatkozott tanulmányban.

2. A GVH TUDÁSMENEDZSMENT HELYZETÉRTÉKELÉSE ÉS FEJLESZTÉSE

A GVH Tudásmenedzsment c. helyzetelemző és célmeghatározó csoportmunka során az alábbi témakörökben születtek helyzetelemző megállapítások (összesen 28 db) és fejlesztési javaslatok (összesen 23 db) a szervezeti tudásmegosztás rendszerének fejlesztésére. A GVH belső tudásmegosztó hálózatában a felvetések részletes anyaga hozzáférhető a munkatársak számára. Az alábbi 50. sz. ábra bemutatja a tudásmenedzsment rendszerelemek helyzetelemzés problémáinak és fejlesztési irányainak felvetései súlyát, fontosságát.

50. sz. ábra A GVH tudásmenedzsment helyzetelemzése és fejlesztési javaslatai

Tudásmenedzsment rendszerelem		Értékelés ²⁰⁸					
		Helyzetértékelés			Fejlesztési javaslatok		
		Sz.sz.	Pé	Sr	Sz.sz.	Pé	Sr
I.	IRÁNYÍTÁS ÉS STRATÉGIA	19	108	4	32	208	2
II.	MŰKÖDÉS	38	243	2	35	179	3
III.	SZERVEZET	-	-	-	13	92	4
IV.	TUDÁS	49	294	1	40	226	1
V.	SZEMÉLYI FELTÉTELEK	26	120	3	15	59	5
VI.	SZERVEZETI KULTÚRA	12	51	6	6	19	7
VII.	TECHNOLÓGIA	16	95	5	16	77	6
VIII.	ANYAGI FORRÁSOK	-	-	-	-	-	-

- Az **első helyre** mind a helyzetértékelésben, mint a javaslatokban maga a **tudás** került. Ez egy komoly tudásrendszer elemzési és fejlesztési program végrehajtásának szükségességét veti fel. Különösen fontos a vizsgálat mindkét oldala: a meglévő és kihasználatlan tudás feltérképezése és a kritikus tudásterületek, hiányok megállapítása. A két kutatás csak egymással összhangban, egységes tudástérkép alapján végezhető el.
- A **második helyen** a helyzetértékelésben a **működés** szerepel, ami a fejlesztési javaslatok tekintetében a **harmadik helyre** került. Ez az értékelés egy-

203 Sz.sz. - Az adott felvetésre szavazók száma 12 értékelő közül. Pé - Összesen kapott pontérték, a felvetés fontossága. Sr - A felvetések fontosság szerinti sorrendje.

felől döntően alátámasztja a tudásmenedzsment szükségességét, másfelől pedig a konkrét megoldásokat is közel azonos súllyal felmutatja.

- A **személyi feltételek** kerültek a **harmadik helyre** a helyzetértékelésben, ami jelzi, hogy a tudásmenedzsment nagyrészt a személyzetten múlik, s a fejlesztések között az **ötödik helyen** fogalmazódnak meg megoldási javaslatok, ami azt jelzi, hogy súlyának megfelelően a fejlesztések tekintetében még további, valószínűsíthetően alaposabb elemzésre lehet szükség.
- Érthető módon – a téma újszerűségéből adódóan – **második helyre** sorolt fejlesztési súlyához képest az **irányítás és stratégia**, mint probléma ennél kevésbé súlyos problémaként a **negyedik helyen** került értékelésre. Ennek üzenete az, hogy a kidolgozás alatt lévő stratégiában a tudásmenedzsmentet a korábbi helyzetenél magasabbra kell értékelni, ami „rámozdítja” a szervezet erre a területre.
- A **technológia** a helyzetelemzésben az **ötödik helyre** került, s ehhez közel a **hatodik helyen** van fejlesztési szempontból. Ez az értékelés teljesen jogos, ha figyelembe vesszük, hogy egyrészt már a jelenlegi körülmények között is javítani kell és lehet a tudásmenedzsment technikai kiszolgálásán, de jelentősebben csak a teljesebb igény kibontakozásával vetődik fel a magasabb szintű kiszolgálás szükségessége.
- A **szervezeti kultúra** értékelésében az az érdekes, hogy egyáltalán megjelent, mint probléma és fejlesztési terület. Az értékelők észlelték a lényeges összefüggést a tudásmenedzsment és a szervezeti kultúra között. Problémaként a **hatodik helyen**, fejlesztési javaslatok szerint pedig a **hetedik** szerepel, ami érthető, amikor éppen csak a tudatosítás kezdeti szakaszában van a szervezet a szervezeti kultúra jelentőségét, fejlesztését illetően.
- A tudásmenedzsment **szervezeti** témaköre érthető módon a helyzetelemzésben **nem jelent meg**, mert gyakorlatilag nincs szervezeti megfelelője ennek a menedzsment területnek. Annál hangsúlyosabban, **negyedik helyen** szerepel a javaslatok között, mert az értékelők fontosnak tartják a tudásmenedzsment szervezeti feltételrendszerének kiépítését.
- S, végül, meg lehet állapítani, hogy a tudásmenedzsment anyagi háttere sem a helyzetértékelésben, mint problématerület, sem pedig a fejlesztési javaslatok között nem jelenik meg. Ez azt jelenti, hogy a menedzsmentnek ezt a területét, annak működését és fejlesztését az anyagi korlátok nem akadályozzák.

Összegzésképpen megállapíthatjuk, hogy a GVH megérett a tudásmenedzsment rendszerének fejlesztésére a problémák és lehetőségek és a megoldások felismerésében egyaránt. Amennyiben a kidolgozás alatt álló átfogó stratégia stratégiai célként és fejlesztési irányként megfelelően pozicionálja ezt a területet, minden esély megvan arra, hogy a korábbiaknál meghatározóbb módon, jelentősebb mértékben hozzájáruljon a szervezet sikeres működéséhez.



Gazdasági Versenyhivatal

1054 Budapest, Alkotmány utca 5.

Telefon: (06-1) 472-88-51 Fax: (06-1) 472-89-05 E-mail: ugyfelszolgalat@gvh.hu

www.gvh.hu

*A kiadvány az Államreform operatív program keretében megvalósuló **ÁROP 1.2.18/A-2013**
„Szervezetfejlesztési program államigazgatási és igazságszolgáltatási szervek számára”
című projekt részeként került kiadásra.*



**MAGYARY
PROGRAM**

Nemzeti Fejlesztési Ügynökség
www.ujszeczenyiterv.gov.hu
06 40 638 638



MAGYARORSZÁG MEGÚJUL



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