



Torma András

A SZERVEZÉS FOGALMA ÉS A SZERVEZÉSTUDOMÁNY KEZDETEI

Tisztelt Professor Úr, kedves Zoltán barátom! Engedd meg, hogy születésnapodon – a jelen tanulmány átnyújtásával – sok szeretettel és tisztelettel gratuláljak, további munkássághoz pedig következetes kitartást, jó erőt és egészséget kívánjak – a magad, a családod és rokonaid, a munkatársaid és barátaid, valamint tanítványaid legnagyobb örömére. A jó negyvenéves barátságunk pedig – érzésem szerint – feljogosít engem arra is, hogy mindenekelőtt és mindenekfölött azt kívánjam, hogy légy büszke magán- és közéleti teljesítményedre, mert van mire!

Köszöntésed alkalmából olyan témát választottam, amely – reményeim szerint – nemcsak hozzám, hanem hozzád is közel áll, hiszen a Főiskolán és az Egyetemen nagy szervező hírében álltál és állsz!



Az emberi történelem folyamán az ember (ösünk) azzal biztosította fennmaradását és fejlődését, hogy nem egyedenként külön-külön, hanem erői egyesítésével érte el kitűzött céljait. Ezen, emberek által megvalósított egyesítő, összehangoló tevékenységet nevezük elsődlegesen szervezésnek, a feladatot magára vállaló embert pedig vezetőnek.

A SZERVEZÉS FOGALMA

A szervezést kizárólag emberek által megvalósított, illetve megvalósuló, célszerű és céltudatos emberi tevékenységnek tekintjük, amely – egyfajta döntéshozatali folyamaton keresztül – az adott feltételek biztosítása és összehangolása révén történik. A szervezés tehát az emberré válás szükségképpen velejárója, hiszen ha nem valósult volna meg az elmúlt évezredekben, akkor az emberiség fennmaradása

nem lett volna biztosított. Ez egyben azt is jelenti, hogy amióta emberiség létezik, azóta szükségképpen létezik szervezés is.

Tény, hogy az emberiség egészének fejlődését végigkísérte a szervezés, ennek ellenére önálló tudománnyá, úgynevezett szervezéstudománnyá (*organizational science*) csak az utóbbi mintegy száz-százötven évben vált.¹ Ennek oka és magyarázata is abban rejlik, hogy csak a 19. század végére és a 20. század elejére érte el az emberiség a társadalmi-gazdasági fejlődésnek – ha úgy tetszik: a társadalmi munkamegosztásnak – azt a fokát, amely megkövetelte a szervezési munka tudományos alapokra helyezését. Ekkorra vált nyilvánvalóvá ugyanis, hogy a tőkekoncentráció révén kialakult ipari nagyüzemeket már nem lehet a hagyományos (kisüzemi) módszerekkel vezetni. Az alkalmazottak nagy száma és a belső szervezeti egységek differenciálódása miatt a tulajdonos már egyre nehezebben volt képes áttekinteni vállalatbirodalmát. Egyre inkább elveszítette a termelésre gyakorolt korábbi közvetlen befolyását, és ezzel veszélybe került mindaz, amiért dolgozott: az elérhető legnagyobb profit. Ezzel párhuzamosan eljött az ideje annak is, hogy felismerjük: a fonógép 1730-ban, a szövőgép 1750-ben, majd a gőzgép 1800-ban történt feltalálása eredményeként megvalósult gépesítésnek is megvannak a maga korlátai.

Új, immár tudományos alapokon nyugvó vezetési-szervezési módszerek váltak szükségessé, amit mint igényt elsőként a Frederick Winslow Taylor (1856–1915) amerikai mérnök által kidolgozott úgynevezett *scientific management*, a tudományos vezetés elmélete és gyakorlata, továbbá – mint látni fogjuk – a Taylort követő külföldi és magyar személyek munkássága elégített ki.² Nem véletlenül fogalmaz Taylor 1911-ben a következők szerint: „be akarom bizonyítani, hogy a jó vezetés igazi tudomány, amely pontosan meghatározott törvényekre és elvekre épül.”³ Fő művében ezt a gondolatmenetet úgy folytatja, hogy az új vezetés mint új tudomány a következő négy elvre épül, miszerint a vezetők:

¹ Ahhoz ugyanis, hogy önálló tudományról beszélhessünk, nem csupán egy minden mástól jól elkülönülő és elkülöníthető kutatási tárgy és kutatási módszer kell, hanem az is, hogy a kutatások során feltárt eredmények érjenek el egy olyan magas fokú szintézist, amely révén az eredmények képesek alkotó – előre vivő – jelleggel visszahatni a kutatás tárgyára. Mint látni fogjuk, a szervezéstudomány esetében erre csak a 19. század végén, egy amerikai mérnök, F. W. Taylor munkássága következményeként került sor.

² Taylor 1893-tól egy egész sor kisebb tanulmányban közölte eredményeit (TAYLOR 1893), amelynek mintegy összefoglalásaként 1903-ban megjelentette a *Shop Management* című munkáját (TAYLOR 1903), majd 1911-ben annak átdolgozott változatát (TAYLOR 1911a). Az *Üzemvezetés* című kötet, pontosabban az átdolgozott változat olvasható magyarul is ezzel a címmel (TAYLOR 1983: 29–179). A második kiadással egy időben, 1911-ben jelent meg fő műve, a *Principles of Scientific Management* (TAYLOR 1911b), amely szintén olvasható magyarul: TAYLOR 1983: 180–278.

³ TAYLOR 1983: 183.

- minden munkaelemre tudományos módszert fejlesztenek ki;
- tudományos alapon választják és képezik ki, tanítják és fejlesztik dolgozóikat;
- szívesen működnek együtt munkásaikkal;
- a munka és a felelősség csaknem egyenlő arányban oszlik meg a munkás és a vezetőség között.”⁴

Nem vitás, hogy Taylor tekinthető tehát a vezetés- és a szervezéstudomány első jelentős képviselőjének, akit számtalan elméleti és gyakorlati szakember követett, például: Henry Ford, Henri Fayol, Luther Gulick, Lyndall Urwick, Elton Mayo, Max Weber, a magyarok közül pedig Fluck András, Raith (Rajthy) Tivadar, Magyary Zoltán, Ladó László, Horváth Imre és mások. Mindőjük kidolgozta és alkalmazta saját, speciális nézőpontját és kutatási módszereit, továbbá elérte saját tudományos eredményeit e kérdésben. Ezek bemutatására itt és most nincs lehetőségünk, de ez nem is szükséges, hiszen a következő fejezetekben éppen erről lesz szó. Kiemelünk azonban néhány szervezésfogalmat, a következők szerint.

Henri Fayol (1841–1925) francia mérnök abból indult ki, hogy a vállalati szervezetben hatféle vezetési tevékenység (funkció) valósul meg: a műszaki, a kereskedelmi, a pénzügyi, a biztonsági, a számviteli és az igazgatási. Ez utóbbi pedig – mint írja – nem jelent mást, mint előrelátni (tervezni), szervezni, rendelkezni, összehangolni és ellenőrizni. Témánk szempontjából természetesen a szervezésnek mint vezetői alfunkciónak van jelentősége, ezért csak ennek definícióját idézzük: „A szervezés a vállalat szociális (emberi) és materiális (tárgyi) elemeiből álló különböző szervezeti egységeinek létrehozását és fejlesztését jelenti.”⁵

Raith Tivadar (1893–1958) a Magyary Zoltán által vezetett tudományos iskola tagja, a szervezés fogalmát a Fayol-féle definíció kritikus elemzése eredményeként fejtette ki 1936-ban. Álláspontja szerint a fayoli definíció helyes, de túlságosan szűkszavú és nem teljes, mert nem említi meg a szervezés minden kellékét. Nem tesz említést arról, hogy a jó (vállalati) működéshez megfelelő előrelátásra, és az egyes szervek közötti megfelelő harmóniára is szükség van. Nézete szerint – mind ezekből következően – „a szervezés az a tervszerű munkafolyamat, amely a vállalat szerveinek zavartalan együttműködését, a vállalat céljainak elérése érdekében, a legkedvezőbb hatásfok és a legnagyobb rentabilitás mellett biztosítja.”⁶

Ladó László (1919–2007) Fayolhoz és Raith Tivadarhoz hasonlóan szintén a vállalati tapasztalatokból merített ismereteit általánosítva jutott 1979-ben arra

⁴ TAYLOR 1983: 203–204.

⁵ FAYOL 1925: 13. Magyarul lásd FAYOL 1984: 18.

⁶ RAITH 1936: 11–12.

a következtetésre, hogy a szervezés a célélérés eszköze és a vezetési funkciók egyike. Ennek megállapítása után lényegesen kimerítőbben fogalmaz a következők szerint:

Ősidők óta három alapvető vezetői funkció létezik: a tervezés, a szervezés és az ellenőrzés. A szervezés olyan szellemi alkotótevékenység, amely meghatározott cél érdekében, az adott kor ismeretanyagának és tudományos eredményeinek intézményes felhasználásával, munkafolyamatok és azok ellátására hivatott szervezetek létrehozására vagy fejlesztésére, működésük rendjének előírására, a munkaerő, a munka tárgya, a munkamódszer és a munkaeszköz optimális összehangolására irányul.⁷

Horváth Imre – akinek munkássága elsősorban nem a vállalat-, hanem a közigazgatás-szervezéshez kötődik – definíciója a Ladó-féle megfogalmazással rokon, tehát a szervezés szerinte is a cél elérésének eszköze és a vezetési funkciók egyike. A 2002-ben kifejtett nézete szerint: „A (közigazgatás-)szervezés olyan szellemi alkotótevékenység, amely meghatározott célok érdekében a rendelkezésre álló személyi és tárgyi feltételek felhasználásával a munkafolyamatok ellátására hivatott szervezetek létrehozására, fejlesztésére, valamint folyamatos működtetésére irányul.”⁸

Mindezen példákkal rámutathatunk immár arra, hogy a mi álláspontunk szerint bár napjainkban már nem szinonim fogalom a szervezéstudomány és a vezetés-tudomány, de az indulás pillanatában (Taylornál) még azonos jelentésűek voltak. A mai szervezéstudomány (*organizational science*) a szervezetek mint rendszerek egészére, míg az abból időközben kivált vezetés-tudomány (*management science*) csupán a vezetés folyamatára koncentrál. Mivel pedig a vezetés csak egy része a szervezetnek, illetve a szervezeti működésnek, ezért – nem kisebbítve jelentőségét – a vezetés-tudomány „csupán” a szervezéstudomány egyik alrendszerének tekintendő. Ebből az is következik, hogy a két tudomány természetesen szorosan összefügg, illetve egymást részben átfedi.

Ezek tisztázása után nézetünk szerint a szervezés fogalma az alábbiak szerint adható meg. A szervezés olyan, az emberi együttműködés során szükségképpen kialakult, céltudatos, szellemi alkotótevékenység, amely az előre kitűzött cél elérése érdekében biztosítja a szükséges (személyi, tárgyi és egyéb) feltételeket, valamint az egyéni tevékenységek összhangját az adott kor ismeretanyagának és tudományos eredményeinek felhasználása segítségével.⁹

⁷ LADÓ 1979: 24.

⁸ HORVÁTH 2002: 30.

⁹ A definíció kidolgozásakor Kalas Tibor rögzített definícióját vettük alapul (KALAS 2021: 10).

A SZERVEZÉSTUDOMÁNY
FŐ IRÁNYZATAI

A korábbiakban utaltunk arra, hogy a szervezéstudomány viszonylag fiatal tudományág, hiszen csupán mintegy másfél évszázados múltra tekint vissza. Utalnunk kell azonban arra is, hogy egyes szerzők szerint a szervezés legáltalánosabb törvényszerűségei már jóval korábban, például Arisztotelész (i. e. 384 – i. e. 322) munkáiban¹⁰ is felfedezhetők, míg mások a gyökereket Charles Babbage (1791–1871) angol matematikusnak, fizikusnak és feltalálónak tulajdonítják, aki az automatikusan működő számológépet találta fel.¹¹

A legszélesebb körben elfogadott álláspont szerint azonban – mint arra korábban szintén utaltunk – a szervezés mint önálló, új tudomány csak F. W. Taylor mérnöki, üzemszervezői munkásságának eredményeként jelent meg. Ő volt az első ember, aki az 1890-es évektől kezdve empirikus úton szerzett tapasztalatok birtokában, tudományos módszerek kidolgozásával szervezte át az ipari üzem termelését és sokszorozta meg annak teljesítményét. Kidolgozott módszereit és elméletét ő maga *Scientific Management* (tudományos vezetés) névvel illette, amely önmagában is jól kifejezi a megszületett új tudományt: a szervezéstudományt!

A Taylort követő jó száz év alatt a szervezéstudománynak különböző irányzatai alakultak ki, attól függően, hogy az egyes irányzatokat képviselő személyek a szervezésnek melyik elemét, melyik összetevőjét helyezték vizsgálódásuk középpontjába. Ezek alapján – mai ismereteink szerint – a szervezéstudomány irányzatai a következők:

- klasszikus irányzatok,
- humán kapcsolati (emberközpontú) irányzatok,
- rendszerelméleti irányzatok,
- kontingenciaelméleti irányzatok, valamint
- modern és posztmodern irányzatok.

Természetesen kívánatos lenne valamennyi irányzat még oly vázlatos bemutatása is, a rendelkezésünkre álló keretek azonban csupán a külföldi és a magyar kezdetek bemutatására, vagyis csupán az első irányzat vázlatos áttekintésére adnak lehetőséget.

¹⁰ Lásd elsősorban ARISZTOTELÉSZ 1969.

¹¹ Lásd például LEWIS 2007: 248–259.

A SZERVEZÉSTUDOMÁNY KLASSZIKUS IRÁNYZATAI

A szervezéstudományban általánosan elfogadott álláspont szerint a klasszikus irányzatok körébe mára a következő négy irányzat tartozik:

- a tudományos (üzem)vezetés,
- az igazgatás- és vezetéstan,
- a formalista szervezéelmélet, továbbá
- Magyarország esetében a Magyary-iskola mint a klasszikus irányzatok egyike.

Ezek közös, általános jellemzője az (volt), hogy meghatározó módon az ipari üzemek munkafolyamatainak vizsgálatát helyezték tudományos érdeklődésük középpontjába annak érdekében, hogy a korábbiaknál hatékonyabb és eredményesebb legyen az adott ipari üzem, illetve szervezet tevékenysége. Meghatározó közös vonásuk az abban való töretlen hit is, hogy – követve Taylor nézeteit és módszereit – minden munkafolyamat elemekre bontható, és ezek tekintetében megtalálható a „legjobb út”. Minden szervezet vonatkozásában kidolgozható tehát egy olyan „optimális struktúra”, amely révén a szervezet a korábbiakhoz képest hatékonyabban tudja megvalósítani feladatait. Ez egyben azt is jelenti, hogy – mint látni fogjuk – a munkát végző emberek, illetve az emberi tényezők vizsgálata náluk háttérbe szorult, illetve kevésbé (volt) fontos számukra.¹²

A továbbiakban a szervezéstudomány négy klasszikus irányzatát tekintjük át.

A tudományos (üzem)vezetés irányzata

Korábban utaltunk arra, hogy F. W. Taylor tekintendő nem csupán a tudományos vezetés elmélete kidolgozójának, hanem magának a szervezéstudomány megalapítójának is.

Taylor a termelés fokozásának lehetőségeit kezdetben a technikai eszközök tökéletesítésében vélte felfedezni. Ennek oka és magyarázata abban rejlik, hogy egy philadelphiai üzemben nem tulajdonosként, nem is vezetőként, hanem „lent az üzemben” segéd munkásként, gépészként, segédmérnökként, majd a diploma megszerzése után mérnökként dolgozott. A gyakorlati életben végzett megfigyelései és mérései során rájött arra, hogy még a legtökéletesebb technikai

¹² A szervezéstudomány másodikként említett irányzatait éppen a szervezetben dolgozó emberek és kapcsolataik érdeklik, vagyis a humán kapcsolati (emberközpontú) irányzatok tekinthetők a klasszikus irányzatok valamiféle ellenpontjának. Ezzel azonban csak a későbbiekben, külön tanulmányban áll módunkban foglalkozni.

eszköz (például a szén pakolásához általa kialakított szívalakú lapát) birtokában sem feltétlenül jelentkezik a maximális eredmény, mivel a termelési folyamatban sok a „bizonytalan elem”. A feladat tehát az, hogy az üzemből mint szervezetből eltüntesse ezeket az elemeket, mert ezáltal az előre nem látható tényezők szerepe nullára csökken. A „bizonytalan elemek” eltüntetése, vélte Taylor, úgy lehetséges, hogy a vezetésből és a munkásokból – vagyis a közvetlen munkavégzésből – kapcsolja a személyes elemeket.¹³

A vezetés esetében a „bizonytalan elemek” eltüntetése mint követelmény az úgynevezett „tudományos vezetés” révén valósítható meg. Taylor szerint az ehhez vezető út három szakaszból áll. Az elsőben kerül sor a hagyományos munkavégzési módszerek megfigyelésére és a munkások által megvalósított munkaműveletek tételes, időmeghatározással történő felmérésére. Ezt a munkafolyamatok műveleti elemekre való bontása révén lehet megvalósítani, amelynek segítségével viszont az is megállapítható, hogy mi a titkuk az ügyesebb, a jobban dolgozó munkásoknak. Első lépés tehát az elemekre bontás. Ezen tapasztalatok alapján, a második szakaszban az egyes műveleti elemek tekintetében meg kell határozni a legjobbnak bizonyult munkaelemeket, és ezek összeillesztésével ki kell dolgozni a munkafolyamat egésze tekintetében az optimális megoldást, a „legjobb utat”. A második lépés tehát éppen az elsőnek az ellenkezője, vagyis az egyes elemek összeillesztése azzal, hogy itt már megtörtént a munkavégzési elemek optimalizálása. A tudományos vezetés megvalósításához szükséges harmadik szakaszban le kell szabályozni a munkavégzési folyamat ideális módját, vagyis azt a „legjobb utat”, amelyet a második szakaszban dolgoztak ki, és erre kell betanítani az embereket. Ez esetben az üzem akár külön vezető nélkül is képes (elvileg) optimálisan működni, s így a „nagy emberrel” szemben maga a rendszer lett az elsődleges, illetve a meghatározó tényező.

A „bizonytalan elemek” másik összetevője maga a munkás, aki a régi elveken alapuló üzemszervezés, illetve javadalmazás (időbér) mellett még a folyamatosan megvalósuló technikai fejlesztések ellenére is képtelen volt jelentősen hatékonyabb munkát végezni. Ezért a munkást olyan „rendszer részévé” kell tenni, amelyben hajlamaitól függetlenül kényszerül meghatározott teljesítmény produkálására. Véleménye szerint ez akkor érhető el, ha a hagyományos órabérrendszert mind nagyobb mértékben felváltja a teljesítményt honoráló darabbérrendszer. Az optimális teljesítmény eléréséhez azonban mindezekon túl – vélte Taylor – az is szükséges, hogy a munkások kiválasztása, betanítása és továbbképzése igazodjon az elvégzendő munkafolyamatokhoz.

¹³ Ahogyan *A tudományos vezetés alapjai* című művének bevezetőjében írja: „Eddig a személyiség állt a középpontban, a jövőben a rendszer lesz az elsődleges” (TAYLOR 1983: 182).

Taylor felismerte azt is, hogy az új tudományos elvek érvényesítése megköveteli a korábbi (lineárisnak nevezett) vállalati szervezeti struktúra átalakítását. Ez mindennek előtt abban jelentkezett, hogy egy új, úgynevezett funkcionális szervezeti egység, az úgynevezett munkairoda létrehozását javasolta. A munkairodában háromféle vezetői funkciót ellátó mester dolgozik a korábbi egyetlen (a műhelyt vezető) mester helyett: 1. a munkaelosztó-programozó, 2. a technológus, 3. a normás (előkalkulátor) mester. A munkairoda azonban nemcsak a termelés irányítójaként működik, hanem fejlesztőjeként, szervezőjeként, sőt ellenőreként is. Ez utóbbi miatt Taylor javasolta egy, a fegyelmi ügyekkel foglalkozó munkafelügyelő mester beállítását is a vezetésbe.

A vezetői funkciók (feladatok) illetén megosztása és a darabbérrendszer bevezetése a termelékenység jelentős növekedéséhez vezetett, és lényegesen megemelte a profitnagyságot. Másfelől pedig arra a következtetéshez biztosított alapot, hogy mivel „a napi rutinszerű termelést az egész üzemben a munkairoda tagjai határozzák meg, és emiatt a munka akkor is zökkenőmentesen tudna folyni, ha az igazgató vagy helyettesei mind távol lennének, akár egy hónapig is”.¹⁴

Taylor gyakorlati, munkaművelet-méréseken alapuló és elméleti szintre emelt munkásságát, illetve munkásságának fő irányát közvetlen munkatársai, elsősorban H. L. Gantt, S. Tompson, H. Emerson, valamint F. B. Gilbreth és neje, Lillian M. Gilbreth vitték, illetve fejlesztették tovább. Éppen ezért ők valamennyien a tudományos (üzem)vezetés vagy másként kifejezve: a taylorizmus képviselőinek tekintendők. Munkásságuknak még oly vázlatos áttekintése is meghaladja a jelen tanulmány kereteit, ezért arra nem térünk ki.

Az igazgatás- és vezetéstan irányzat

Taylorral körülbelül egy időben fejtette ki nézeteit – szintén a vállalatoknál megvalósuló üzemszervezésből kiindulva – egy francia mérnök, Henri Fayol, akit a szervezéstudomány az úgynevezett igazgatás- és vezetéstan irányzat megalapozójaként tisztel. Taylorral ellentétben azonban Fayol már a negyvenes éveiben vállalati vezető, egy bányászati-kohászati konszern vezérigazgatója lett, ezért az üzemi munka racionalizálási lehetőségeit „felülről”, a vállalat egészének igazgatása és vezetése oldaláról kutatta. A korábban már hivatkozott, legfontosabb munkájában – az *Administration Industrielle et Générale* című művében – kifejtett nézeteinek lényege az alábbiak szerint összegezhető.

Minden vállalat vezetésének hat területe, illetve hat funkciója van: a műszaki, a kereskedelmi, a pénzügyi, a biztonsági, a számviteli és az igazgatási. Ezek közül, mint írja, az első ötnek a tartalma általánosan ismert, a hatodiké, az igazgatásié azonban

¹⁴ TAYLOR 1983: 100.

kevésbé. Ezért foglalkozik művében gyakorlatilag kizárólagosan az igazgatással. Miután áttekinti az első öt funkció lényegét, a következőket írja: „ezen (értsd az első öt) funkció közül egyik sem hivatott arra, hogy a vállalat átfogó gazdasági tervét meghatározza, szervezetét kialakítsa és működtesse, a különböző erőforrásokat összehangolja és igénybevételeket ellenőrizze. [...] E feladatok ugyanis sajátos funkciót képeznek, amelyeket összefoglalóan igazgatásnak nevezhetünk.”¹⁵ Témánk szempontjából szintén az igazgatási funkciónak van jelentősége, amelyről így ír: „Igazgatni annyi, mint előre látni (tervezni), szervezni, rendelkezni, koordinálni és ellenőrizni.” Fayol tehát öt részfunkcióra bontja az igazgatási tevékenységet:

- előrelátás (tervezés): ami a jövő kifürkészését (kutatását) és a cselekvéseknek ehhez igazítását jelenti;
- szervezés: ami a vállalat emberi és dologi (tárgyi) elemeiből álló szervezeti egységek létrehozását és fejlesztését jelenti;
- rendelkezés: ami a vállalat személyzetének működtetését jelenti;
- koordináció: ami minden munka egyesítését, összehangolását és harmonizálását jelenti;
- ellenőrzés: ami örökösést jelent afölött, hogy minden tervszerűen, a kiadott rendelkezések szerint történjen.¹⁶

Az ily módon öt részfunkcióból álló igazgatási tevékenység minden szervezetben kimutatható, és az egyes szervezetek csak akkor működhetnek eredményesen – véli Fayol –, ha alkalmazzák az általa kidolgozott úgynevezett igazgatástani elveket is. Ezek a következők: célszerű munkamegosztás, megfelelő centralizálás, tekintély, a hatáskör és a felelősség összhangja, fegyelem, a parancsolás és a vezetés egysége, a részérdekek általános érdekeknek való alárendelése, meghatározott bérezési elvek érvényesítése, szervezeti hierarchia és a szolgálati út leszabályozása, a rend biztosítása, méltányosság gyakorlása, a személyzet stabilitása, öntevékenységre ösztönzése, valamint a szervezet egységének biztosítása.¹⁷ Ezen igazgatási elvekkel összefüggésben Fayol hangsúlyozza, hogy nem merev törvényszerűségekről van szó, hiszen a társadalmi életben soha nem érvényesülnek a fizika vagy a matematika objektív törvényei.

Fayol úgy ítélte meg, hogy ezek a fentiekben áttekintett igazgatási részfunkciók és igazgatástani elvek a magánigazgatás minden területén megvalósíthatók, sőt

¹⁵ FAYOL 1984: 4.

¹⁶ FAYOL 1984: 5.

¹⁷ FAYOL 1984: 20. Figyeljünk fel arra, hogy ezen elvek milyen jelentős mértékben jellemzik korunk közigazgatását, illetve tágabb értelemben a bürokratikus jegyeket magukon viselő szervezeteket, mint amilyenek a közigazgatási szervek is. Mindezen elvekkel tehát Fayol megalapozta a modern közigazgatás strukturális jellemzőit, illetve az annak előképét jelentő, Max Weber által kidolgozott, később tárgyalandó bürokráciamodelt.

olyan mértékben általános törvényszerűségek, hogy még a közigazgatásban is alkalmazhatók! Másként kifejezve Fayol azt szögezi le, hogy az ipari üzemekben szerzett szervezési-vezetési ismeretek, valamint az ott alkalmazott elvek és módszerek teljes egészében alkalmazhatók a közigazgatásban is. Mindez azt jelenti, hogy nézete szerint a közigazgatás industrializálható.

A Fayol által kidolgozott rendszer, vagyis a közigazgatás industrializálása alap gondolatának helyességét felismerve Mártonffy Károly, a Magyar-iskola tagja így fogalmazott 1927-ben:

A kiskereskedéstől fel a világvárosok hatalmas áruházáig, továbbá a kisiparos műhelyétől a több ezer munkással dolgozó gyártelepig [...] mind ugyanolyan belső törvények szerint élnek, mint az ember erkölcsi testületei: [...] a községtől fel, egészen a megszervezett nemzetig, az államig. Tehát [...] az igazgatásuknak is ugyanolyan szabályok és elvek szerint kell lefolynia. [...] Mindazok az elvek és módszerek, amelyeket a mozgékony és alkalmazkodni tudó, találékony kereskedelmi és ipari szellem a saját vállalataiban önmagából kitermelt, maradék nélkül átplántálhatók az ember erkölcsi testületeinek az igazgatásába is.¹⁸

Fayol meghatározó érdeme végeredményben az, hogy a vállalati szervezeti hatékonyságfejlesztésének újabb lehetőségét dolgozta ki és általánosította. Kijelenthető az is, hogy a vállalati (szervezeti) vezetés fontosságának hangsúlyozásával Fayol munkásságával kezdődött meg a vezetéstudomány kialakulása.

Fayol nézeteit tovább fejlesztve két amerikai szerző, Luther Gulick és Lyndall Urwick abból indult ki, hogy amennyiben ismerjük valamely szervezet – tipikusan egy vállalat – általános célját, akkor meg lehet határozni olyan részfeladatokat is, amelyek az egész teljesítéséhez szükségesek, és e részfeladatokra külön részlegeket (*department*) kell szervezni.¹⁹ Ezen részfeladatok véleményük szerint a következő elemek (feladatok) megvalósítását jelentik: tervezés, szervezés, személyzeti (törzskari) munka, irányítás, koordinálás, tájékozódás, valamint pénzügyek. Az igazgatási-vezetési elemek angol nyelvű szavainak kezdőbetűi összeolvasása révén nyerjük meg a POSDCORB kifejezést, ezért a szakirodalom gyakran nevezi Gulick és Urwick igazgatási-vezetési rendszerét POSDCORB-rendszernek.

Mint látható, Gulick és Urwick eredeti formában vett át Fayol öt eleme közül hármat, miközben a „rendelkezés” szó helyett az irányítás kifejezést használják, bár meg kell jegyezni, hogy hasonló tartalommal, mint elődjük.²⁰ Ezen túlmenően

¹⁸ MÁRTONFFY 1927.

¹⁹ Lásd GULICK–URWICK 1937.

²⁰ SZENTPÉTERI 1976: 105.

az ellenőrzés fayoli funkcióját kettébontják (tájékozódásra és pénzügyekre), továbbá új elemként építik be a személyzettel kapcsolatos vezetői tevékenységet. Munkásságuk jelentősége meghatározó mértékben az, hogy az igazgatás új elemeinek felismerésével megnyitották az utat a szervezéstudomány új területei felé, elsősorban a munkavállalók helyzete vizsgálatának szükségessége irányába.

A formalista szervezéstudományi irányzat

Taylorral és Fayollal közel egy időben élt és kutatott Németországban a modern polgári szociológia egyik legnagyobb hatású személyisége, Max Weber (1864–1920). Az utóbbi mintegy száz évben ez a név a bürokratikus szervezet fogalmával forrott össze. Taylorral és részben Fayollal ellentétben azonban nem kizárólagosan a gyakorlati tapasztalatok jelentették elméletének kiindulópontját, hanem azon hipotézisének bizonyítása, amely szerint az emberi társadalom különböző szervezeti formáinak vannak általánosítható, közös jegyei. Ezek összegyűjtésével kialakítható egy minden más szervezeti forma fölött álló, racionális ideáltípus szervezet: a bürokrácia.

Bizonyításának, illetve hipotézise igazolásának egyik területeként a politikai szervezeteket vizsgálva arra a következtetésre jutott, hogy az uralomnak – vagyis a társadalom tagjai által egyfajta közmegegyezés alapján tudomásul vett alávetettségnek – három típusa különböztethető meg: a karizmatikus, a tradicionális és a legitim. A karizmatikus uralom az adott vezető személyiség karizmáján: rendkívüli képességein, bátorságán, erkölcsén nyugszik, míg a tradicionális uralom a történeti-történelmi hagyományokon, az ősidők óta létező tradíciókon. Ezzel szemben a legitim uralom jogi normákon, illetve olyan szabályok általános elfogadásán alapszik, amelyek mindenkire nézve kötelezőek.

A legitim uralmi forma sajátosságainak tárgyalása révén látja Weber bizonyítottan fenti hipotézisét, vagyis azt, hogy megvalósítható egy általa magasabb rendűnek minősített, minden emberi társas vállalkozás (szervezet) fölött álló szervezeti forma: a bürokratikus szervezet. A *Gazdaság és társadalom* című művében részletesen kifejti, hogy mi jellemzi ezt a szervezeti formát.²¹ A következő típusjegyek:

- Írásbeliség és írásban rögzített ügyviteli szabályok, vagyis a felvetődött ügyeket ügyiratok útján oldják meg.
- A szervezetben teljes mértékben szét kell választani az igazgatási és a termelési eszközöket, valamint az ezeket használó személyeket: a hivatalnokokat és a munkásokat.

²¹ WEBER 1967: 56–78.

- Az írásbeliség követelményét megjelenítő ügyiratok, valamint az igazgatási munkát végző hivatalnokok együttesen alkotják a Hivatalt, amely központi magva minden modern szervezeti cselekvésnek.
- A hierarchia, vagyis a szervezetben dolgozó emberek egymásnak alá-fölé vannak rendelve, és az első számú vezető kivételével mindenkinek van felettese.
- A hivatalnokok: szakképzettségük (diplomájuk) alapján, kinevezés útján kerülnek alkalmazásra, munkájukat részrehajlás nélkül, élethivatás-szerűen végzik, szigorú és egységes fegyelmi rend alatt állnak, karrierrendszerben lépnek előre és fix fizetést kapnak.
- A szervezetben a vezető személytelenül, részrehajlás nélkül irányítja beosztottait, illetve intézi a kliensek ügyeit.

Weber szerint az ember racionális cselekvése számára a legjobb, az optimális lehetőséget a bürokratikus szervezet nyújtja. Az a szervezet, amelyben az „eszményi hivatalnok” gyűlölettől és szenvedélytől mentesen, szeretet és lelkesedés nélkül látja el feladatát. Ahogyan ő fogalmaz: „csak a bürokratikus vagy a dilettáns igazgatás közül választhatunk”.²²

A bürokrácia típusjegyeit hordozó szervezetnek kétségkívül előnye az, hogy kiszámíthatók, tervezhetők a szervezeti cselekvések és következményeik, így végeredményben biztonságot ad az önkény minden formája ellen. A weberi modell kritikussai ezzel szemben elsősorban a formalizmust, a szervezeti élet formalizmusának kizárólagosságát támadták. Utalnak arra, hogy Webernél a szervezet lényegében egy személytelen emberi együttműködési forma, amelynek legfontosabb jellemzője és egyben hibája is a szervezeti merevség.²³

*A Magyary-iskola munkássága
mint a klasszikus irányzatok egyike*

Az igazgatási munka vállalati racionalizálásának Taylor által kidolgozott módszereit viszonylag korán átvették a magyar tudósok és üzemek. Ebben jelentős szerepet játszott Méhely Kálmán mérnök, aki már 1912-ben vitát rendezett a Taylor által kidolgozott munkaszervezési és bérezési rendszerről.²⁴

Számunkra azonban fontosabb Fayol nézeteinek magyarországi átültetése, illetve továbbfejlesztése, hiszen az – mint láttuk – végeredményben a magánigazgatásban megvalósított elvek és módszerek közigazgatásban történő alkalmazását

²² WEBER 1967: 82.

²³ CROZIER 1981: 296.

²⁴ MÉHELY 1913.

jelentette. Tagadhatatlan tehát, hogy a magyar közigazgatás megreformálásának is jelentős előzményei vannak.²⁵ A modern korban utalnunk kell itt mindenekelőtt Magyary Zoltán és iskolája képviselőire, illetve műveikre.²⁶

Magyary Zoltán (1888–1945) a Taylor és a Fayol, valamint követőik által vallott nézetek kiváló ismerője és továbbfejlesztője volt. Olyan jogtudós, aki számos igazgatástudományi és közigazgatás-tudományi művet alkotott, sőt valódi tudományos iskolát teremtett: az Európa-hírű Magyary-iskolát.²⁷ Munkásságának sajátossága abban ragadható meg, hogy a közigazgatás összetevőit – a szervezetet, a személyzetet és a működést – az adott korszak jogtudósaival ellentétben nemcsak jogi nézőpontból vizsgálta, hanem interdiszciplináris megközelítésben: a szervezéstudományi és a szociológiai szempontokat egyaránt érvényesítve. A fejlett államok, így különösen Franciaország és az Amerikai Egyesült Államok államszervezeti megoldásainak tanulmányozása alapján azt vallotta, hogy a modern társadalomban és annak közigazgatásában nem nélkülözhetők a magánigazgatásban kidolgozott és a szervezéstudomány segítségével általánosított eredmények, hiszen a magánigazgatásban és a közigazgatásban van egy meghatározó közös pont: mindkettő igazgatás! Azt is hangsúlyozta, hogy „a közigazgatás az emberekért van”, ezért az emberek fölött nem uralkodnia kell, hanem szolgáltatásokat kell részükre biztosítani, továbbá figyelmet kell szentelni arra is, hogy a közigazgatás ne csak jogszerűen, hanem gazdaságosan és eredményesen (hatékonyan) is dolgozzon. Munkásságának középpontjában tehát a közigazgatás hatékonyságának növelése állt. Ahogyan fogalmazott:

A 19. század nagy teljesítménye volt a jogállam megteremtése [...]. De a poszt-indusztriális államban az egyénnek már nemcsak ez az érdeke, [...] hanem az is, hogy a közigazgatás teljesítményeket produkáljon [...]. A jogállam egyoldalú túlzásba esett, és ez oda vezetett, hogy [...] minden más szempont elhalványult [...]. (Márpedig) a gazdaságosságot és eredményességet a jogszabályok keretében kell elérni...²⁸

²⁵ Mártonffy Károly 1939-ben a következőket írta *A magyar közigazgatás megújulása* című művében: „Ha a ma reformmunkásai ősök után kutatnak, messze vissza kell menniük a letűnt évszázadokba, mert a közigazgatási reform gondolatát már megtaláljuk a 17. évszázad utolsó évtizedeiben a török háború vége felé... Joggal állíthatjuk, hogy ez idő óta a közigazgatásunk reformja utáni vágy a magyar élet állandó kísérőzenéje” (MÁRTONFFY 1939).

²⁶ Lásd ezek közül például: MAGYARY 1942; MÁRTONFFY 1939; RAITH 1930; FLUCK 1938; MÁMAI KISS 1944.

²⁷ A Magyary-iskola székhelye és egyik működési központja Tata városa, a másik pedig a budapesti Pázmány Péter Tudományegyetem Jogi Kara volt.

²⁸ MAGYARY 1988: 289–290.

A közigazgatás szervezéstudományi, szociológiai, jogtudományi és közgazdasági vizsgálati módszereinek egyfajta szintézisét fő művében, *A magyar közigazgatás* című kötetben találhatjuk meg, igaz, ebben a jogi szempontok szerepe háttérbe szorul. A jogi kérdésekkel inkább a korszak más tudósai – így például Tomcsányi Móric és Egyed István –, valamint tanítványai, a Magyary-iskola tagjai, Martonyi János, Valló József és Mártonffy Károly foglalkoztak.

Munkásságának jelentőségét felismerve és azt elismerve, a miniszterelnök 1931-ben a közigazgatás egyszerűsítésének előkészítéséért felelős kormánybiztossá nevezte ki. Az iskola tagjai természetesen megkapták a különböző hivatalok támogatását, és a magyar közigazgatásban korábban nem tapasztalt, hatalmas tudományos munka indult meg, illetve terebélyesedett ki. Nagy kár, hogy Magyary kutatásainak eredménye a gyakorlati életben nem realizálódhatott. Megakadályozta ezt az 1945-ben bekövetkezett halála és a második világháború, illetve annak elvesztése.²⁹

A Magyary-iskolához tartozó kutatók által elért új tudományos eredmények bemutatása meghaladja a jelen tanulmány kereteit, ezért csupán jelzésként emelünk ki két tudóst: Fluck András és Raith Tivadart, illetve az ő munkásságukat.

Fluck András Magyary közvetlen munkatársaként a közigazgatás működésével, és azon belül az ügyintézés racionalizálásával foglalkozott. A következőket írja:

Amikor a magyar közigazgatás tudományos szervezésének problémájával foglalkozó gyakorlati organizátor [...] közigazgatásunk újjászervezési szükségességeit orvosolni igyekszik, arra az eredményre jut, hogy a kitűzött cél érdekében megoldandó feladatok két általános csoportba oszlanak: a szorosan vett szervezési megoldások és a mechanizálási megoldások csoportjára. [...] Vitán felül áll, hogy a közigazgatás tudományos szervezésének munkájában a szorosan vett szervezési megoldások az elsőrendű fontosságúak.³⁰

Fluck András a kutatásainak eredményét először 1934-ben, majd 1938-ban tette közzé *A közigazgatási ügyintézés reformja*, illetve a *Közigazgatási ügyintézés*

²⁹ Magyary Zoltán és iskolája munkásságának értékeléséről lásd például: LŐRINCZ 1995; SZAMEL 2000; VEREBÉLYI 2005.

³⁰ FLUCK 1938. Mi magunk mindehhez két megjegyzést fűzünk. Egyrészt alapvetően osztjuk a szerző azon nézetét, amely szerint a közigazgatás (egyáltalán az igazgatás) működése racionalizálásának az említettek szerinti két, jól elhatárolható területe van. Másrészt viszont nem osztjuk azt a nézetet, amely szerint elsődleges a szervezési megoldások területe. Úgy ítéljük meg ugyanis, hogy a két terület egyformán fontos, nincs köztük „értékbéli” különbség. Önmagában az egyik terület művelése és alkalmazása még nem biztosít kielégítő eredményt, ezért lehetőség szerint a két terület eredményeinek gyakorlati alkalmazását össze kell kötni egymással, mert álláspontunk szerint csak így emelhető jelentősen a közigazgatás (az igazgatás) hatékonysága.

racionalizálása címmel. Ez utóbbi munkájának „I. Alapvetés” című fejezetében a következőket írja:

[V]ajon a taylori elv, a munkafolyamatoknak a felbonthatósága és racionális rekonstrukciójának lehetősége valóban alkalmazható a közigazgatásban is? A tapasztalat azt mutatja, hogy igen. A közigazgatási munka ugyanis – éppúgy, mint minden munka – láncszerűen egymáshoz kapcsolódó munkamozzanatokból áll...³¹

A Magyary-iskola Fluck András mellett említett másik tudósa, Raith Tivadar is foglalkozott az igazgatási tevékenység (működés) racionalizálásával, ő azonban inkább a technikai eszközök alkalmazása oldaláról közelítette meg a kérdést. *Az irodaüzem racionalizálása* című kötetében részletesen foglalkozik azokkal a gépekkel és munkaeljárásokkal, amelyek a közigazgatási hivatalban, az úgynevezett „irodaüzemben” alkalmazhatók az igazgatási munka racionalizálása érdekében. Ezeket a gépeket és munkaeljárásokat Raith részletesen tárgyalja, majd számos olyan megállapítást is tesz, amelyek rendkívül figyelemre méltóak. Ezek közül a következőket emeljük ki:

- Taylor alapelve a racionalizálási törekvések lényegét illetően helyes, de kiegészítendő azzal, hogy minden munkához a megfelelő munkaeszközt és munkaeljárást kell hozzárendelni.
- A racionális munka feltételei a következők: a munkamegosztás széles körű alkalmazása, a különböző munkáknak egy menetben való egyesítése, a felesleges mozdulatok megszüntetése, a kézi munkának mindinkább gépi munkával való helyettesítése.
- A racionalizálás célja a munkának az eddiginél gazdaságosabb és célszerűbb elvégzése. Első feladat a vállalat jelenlegi állapotának, költségviszonyainak, munkamódjának a megismerése, s csak ezután következik a megfelelően kidolgozott, a legracionálisabb munkamódnak megfelelő átszervezés.
- Bár a gépek alkalmazása döntő jelentőségű az irodai munka racionalizálása szempontjából, a gépek alkalmazása azonban még korántsem jelenti a munka racionalizálását. Nem annyira a gépeken, mint inkább az egész irodai munka helyes megszervezésén és az egyes gépek e szervezetbe – adekvát módon – történő bekapcsolásán múlik az irodaszervezés sikere.
- Ahhoz, hogy az irodai eszközök kielégítsék a racionalizálás követelményét, a következő kívánalmaknak kell hogy megfeleljenek: könnyű kezelhetőség, a gép kezeléséhez szükséges mozdulatok számának lehetőség szerinti csökkentése,

³¹ FLUCK 1938: 22.

az eszközök nagyságának a munkafeladatokhoz való igazítása, valamint az eszközök megfelelő térbeli elhelyezése.

A szervezéstudományok – klasszikus irányzatain túlmenő egyéb irányzataival –, így a humán kapcsolati (emberközpontú) irányzatokkal, a rendszerelméleti irányzatokkal, a kontingenciaelméleti irányzatokkal, valamint a modern és posztmodern irányzatokkal nem tudunk a jelen tanulmányban foglalkozni, mert sajnálatunkra a rendelkezésünkre álló keretek ezt nem teszik lehetővé.

ZÁRÓ GONDOLATOK

A fenti klasszikus irányzatok és gondolatmenetek kifejezetten a múltat idézik, bár ez csak látszat, mint a délibáb. Ha nem ismerjük ugyanis a múltunkat, akkor nem ismerhetjük a jelenünket sem, és még kevésbé a jövőnket, így számunkra természetes e három idősík egyforma jelentősége. Ez az oka és indoka annak, hogy a múlt mintegy száz-százötven évét igyekeztünk a jelenben átfogni, és definiálni a szervezés fogalmát, továbbá bemutatni a szervezéstudományok kezdeteit. Mindezzel talán irányt, illetve utat is tudunk mutatni a jövőbe. Bízunk abban, hogy sikerrel!

BIBLIOGRÁFIA

- ARISZTOTELÉSZ (1969): *Politika*. Ford. Szabó Miklós. Budapest: Gondolat.
- CROZIER, Michel (1981): *A bürokrácia jelensége*. Ford. Sebes Anna. Budapest: KJK.
- FAYOL, Henri (1925): *Administration industrielle et générale*. Paris: Dunod.
- FAYOL, Henri (1984): *Ipari és általános vezetés: Tervezés, szervezés, közvetlen irányítás, koordinálás, ellenőrzés*. Ford. Tari Ernő. Budapest: KJK.
- FLUCK András (1938): *A közigazgatási ügyintézés racionalizálása*. Budapest: Magyar Királyi Állami Nyomda.
- GULICK, Luther – URWICK, Lyndall (1937): *Papers on the Science of Administration*. New York: Columbia University Institute of Public Administration.
- HORVÁTH Imre (2002): *Közigazgatási szervezés- és vezetés*. Budapest–Pécs: Dialóg Campus.
- KALAS Tibor (2021): *Az igazgatás*. In *Közigazgatási jog 1: Magyar közigazgatási jog általános rész I*. Miskolc: Miskolci Egyetemi Kiadó, 10–23.
- LADÓ László (1979): *Szervezélmélet és -módszertan*. Budapest: KJK.
- LEWIS, Michael Andrew (2007): Charles Babbage: Reclaiming on Operations Management Pioneer. *Journal of Operations Management*, 25(2), 248–259. Online: <https://doi.org/10.1016/j.jom.2006.08.001>

- LŐRINCZ Lajos (1995): Magyary Zoltán munkássága nemzetközi összehasonlításban. *Magyar Közigazgatás*, 45(4), 241–244.
- MAGYARY Zoltán (1942): *Magyar közigazgatás*. Budapest: Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.
- MÁRTONFFY Károly (1927): A közigazgatás industrializálása. *Társadalomtudomány*, 7(6–8), 348–361.
- MÁRTONFFY Károly (1939): *A magyar közigazgatás megújulása*. Budapest: Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.
- MÁMAI KISS István (1944): *A közigazgatási adattárak*. Budapest: Magyar Közigazgatástudományi Intézet.
- MÉHELY Kálmán (1913): *Vitasorozat a Taylor-rendszerről*. Budapest: Pátria.
- RAITH Tivadar (1930): *Az irodaüzem racionalizálása*. Budapest: Révai.
- RAITH Tivadar (1936): *A szervezés alapelvei és módszertana*. Budapest: Magyar Könyvviteli Folyóirat.
- SZAMEL Lajos (2000): *Magyary Zoltán munkássága*. Budapest: Új Mandátum.
- TAYLOR, Frederick Winslow (1903): *Shop Management*. New York: American Society of Mechanical Engineer.
- TAYLOR, Frederick Winslow (1911a): *Shop Management*. New York – London: Harper & Brothers.
- TAYLOR, Frederick Winslow (1911b): *Principles of Scientific Management*. New York – London: Harper & Brothers.
- TAYLOR, Frederick Winslow (1983): *Üzemvezetés: A tudományos vezetés alapjai*. Ford. Várnai Györgyné. Budapest: KJK.
- VEREBÉLYI Imre (2005): Memorandum dr. Magyary Zoltán, az IIAS 1945 előtti alelnökének nemzetközi rehabilitása és méltó elismerése érdekében. *Magyar Közigazgatás*, 55(7), 389–397.
- WEBER, Max (1967): *Gazdaság és társadalom*. Ford. Józsa Péter. Budapest: KJK.