

Czesław Sikorski*

SPOSOBY REALIZACJI PROJEKTÓW ZMIAN
W FUNKCJONOWANIU INSTYTUCJI

Okres wdrażania i utrwalania projektów zmian organizacyjnych, organizacyjno-technicznych lub organizacyjno-społecznych¹ w praktyce funkcjonowania jakiejś instytucji tradycyjnie już należy do najtrudniejszej fazy prac organizatorskich. Występuje wówczas szereg zjawisk trudnych do wcześniejszego przewidzenia, pogłębiających wrażenie chaosu i braku stabilizacji, charakterystycznych przy wprowadzaniu wszelkich nowości. Trudność sytuacji polega na tym, że łatwo w tym czasie o pochopne oceny i decyzje, których skutki mogą okazać się fatalne dla reorganizowanej instytucji.

Jako punkt wyjścia do dalszych rozważań przyjmuję tezę, że podstawową przyczyną trudności w okresie realizacji zmian jest sprzeczność interesów bieżącego funkcjonowania instytucji z interesami reorganizacji.

Podczas realizacji bieżących zadań pracownicy muszą odpowiednio reagować na zmienne sytuacje zachodzące w otoczeniu instytu-

*Dr, adiunkt w Zakładzie Technik Organizatorskich, Katedra Organizacji i Kierowania UL.

¹ Przez "zmiany organizacyjne" rozumiem zmiany zachodzące w stosunkach czasowych i przestrzennych między zasobami instytucji (ludźmi i aparaturą), o ile stosunki te mają znaczenie z punktu widzenia realizacji celów instytucji. Zmiany organizacyjno-techniczne oznaczają zmiany tych stosunków połączone ze zmianami ilościowymi i/albo jakościowymi cech elementów aparatury. Zmiany organizacyjno-społeczne natomiast - to zmiany organizacyjne połączone ze zmianami cech ilościowych i/albo jakościowych w zasobach ludzkich instytucji.

cji. W warunkach reorganizacji możliwość prawidłowego reagowania na te zmiany ulega zwykle znacznemu ograniczeniu.

Zmiany zaprojektowane w procesie reorganizacji, których skutki ocenia się w dalszej perspektywie czasowej, są zwykle dokładnie określone, a sposób ich wprowadzania w życie - starannie zaplanowany i kierowany. Zmiany w otoczeniu są natomiast często nieoczekiwane i nie ma możliwości kierowania nimi. W warunkach zmiennego otoczenia, w którym zachodzące zmiany trudno wcześniej przewidzieć, bieżącej realizacji zadań sprzyja na ogół niski stopień sformalizowania i specjalizacji funkcji oraz właściwe rozmieszczenie uprawnień do podejmowania decyzji. Sprawna realizacja zmian wytworzonych w procesie reorganizacji zależy natomiast od zapewnienia znacznie wyższego stopnia koordynacji kierowniczej.

Nietrudno zatem dostrzec, że stwarzając dogodne warunki do wdrażania i utrwalania zmian poprzez zwiększanie stopnia koordynacji kierowniczej w procesie reorganizacji, pogarsza się zwykle warunki bieżącego funkcjonowania instytucji, i na odwrót - im lepsze warunki dla realizacji bieżących zadań, tym na ogół większe trudności w procesie reorganizacji. Są to bowiem procesy przebiegające równolegle i ściśle ze sobą powiązane, stąd nieuniknionym skutkiem podnoszenia stopnia formalizacji pracy i centralizacji decyzji w procesie reorganizacji jest usztywnienie stosunków organizacyjnych między poszczególnymi jednostkami i zmniejszenie niezbędnej elastyczności w bieżącym funkcjonowaniu instytucji. Szczegółowe opracowanie projektu zmiany i sposobu jego realizacji, nie pozostawiające wykonawcom żadnych możliwości wyboru, w przeważającej liczbie przypadków ogranicza także ich możliwości w zakresie wyboru wariantów działania w procesie bieżącego funkcjonowania instytucji. Podczas reorganizacji przeprowadzanej w warunkach wysokiego stopnia koordynacji kierowniczej z reguły następuje także zmniejszenie stopnia dotychczasowej dowolności w zakresie terminów, sposobów lub rodzaju kontaktów pomiędzy niektórymi jednostkami organizacyjnymi oraz nasilenie kontroli sprawowanej przez szczebel nadrzędny.

W praktyce mamy zatem najczęściej do czynienia ze zjawiskiem koncentracji kierownictwa instytucji i jej pracowników bądź na zagadnieniach reorganizacji, bądź na zagadnieniach bieżącego funkcjonowania. Koncentracja na reorganizacji powoduje świadome podporządkowanie funkcjonowania poszczególnych służb sprawie reor-

ganizacji oraz przeznaczenie na ten cel przeważających zasobów. Pociąga to za sobą odwrócenie uwagi od problemów bieżącego przystosowania się instytucji do otoczenia. Poniesione w związku z tym straty traktowane są jako nieunikniony element całkowitego kosztu reorganizacji. W wypadku koncentrowania uwagi na zagadnieniach bieżących z kolei reorganizacja przebiega na dalekim marginesie funkcjonowania instytucji, co oczywiście znacznie obniża jej skuteczność i ekonomiczność.

Koncentracja na reorganizacji może być zupełnie zrozumiałym zjawiskiem podczas wprowadzania długofalowych zmian w funkcjonowaniu instytucji. Podporządkowanie w określonym stopniu funkcjonowania różnorodnych służb w instytucji sprawie reorganizacji i uznanie w pewnym okresie problemów reorganizacji za priorytetowe jest niejednokrotnie koniecznym warunkiem powodzenia całego przedsięwzięcia. Koncentracja ta pociągać jednak musi za sobą pewne odwrócenie uwagi kierownictwa instytucji od problemów bieżącego przystosowywania się jej do otoczenia. W tej sytuacji dystans między sygnałem z otoczenia a reakcją kierownictwa instytucji ulega wydłużeniu. Jedną z bardziej szczegółowych przyczyn może być zmniejszenie potencjalnej rozpiętości kierowania w warunkach reorganizacji. Podczas wprowadzania i utrwalania zmian w instytucji kierownicy zespołów muszą bowiem znacznie więcej czasu poświęcać każdemu ze swoich podwładnych. Ponieważ rzeczywista rozpiętość kierowania nie ulega w tym czasie obniżeniu, kierownicy poszczególnych jednostek organizacyjnych nie mają w tych warunkach czasu na gruntowną analizę zmian zachodzących w otoczeniu i szybkie podejmowanie stosownych decyzji. Poza tym, bardzo ważnym czynnikiem sprzyjającym koncentracji uwagi pracowników instytucji na problematyce reorganizacji jest konieczność opanowania nowych metod pracy i nabycie odpowiedniej wprawy w posługiwaniu się nimi. Koncentracja na reorganizacji wyraża się również w przeznaczeniu przeważających zasobów na realizację procesu przeprowadzania zmian. Wszystko to powoduje trudności w bieżącym przystosowywaniu się instytucji do otoczenia w tym okresie.

Koncentracja na reorganizacji przynosi w rezultacie podniesienie dotychczasowego stopnia specjalizacji funkcji oraz stopnia sformalizowania na odpowiednich stanowiskach pracy. Powoduje to usztywnienie stosunków organizacyjnych między jednostkami danej instytucji i tym samym - zmniejszenie się ich zdolności przy-

stosowawczej do zmian zachodzących w otoczeniu instytucji. Powstaje zatem sytuacja, w której proces reorganizacji może przebiegać co prawda bez zakłóceń, ale procesy przystosowawcze do otoczenia napotykają poważne trudności i charakteryzują się przeważnie długim łańcuchem zmian przystosowawczych dokonywanych w kolejnych jednostkach organizacyjnych.

Z kolei, koncentracja kierownictwa instytucji i pracowników na bieżącym funkcjonowaniu niejednokrotnie w ogóle uniemożliwia przeprowadzenie reorganizacji. Wskazuje na to Z. Kin, pisząc iż "nacisk zadań bieżących (głównie produkcyjnych) zmusza do odrzucenia lub przynajmniej odłożenia wszelkiego rodzaju innowacji naruszających stan równowagi w działalności przedsiębiorstwa"². Z kolei J. Solarz, przedstawiając wyniki własnych badań, stwierdza powszechną niechęć kierownictwa rozmaitych instytucji do zmian zakłócających tok produkcji lub zmniejszających okresowo sprzedaż. Wyniki te wskazują, że niejednokrotnie presja bieżących zadań planowych stwarza sytuację, w której rezultaty wdrożonych innowacji okazują się znacznie słabsze niż oczekiwano³.

Wydaje się prawdopodobną hipoteza, iż przy założeniu ceteris paribus, koncentracja kierownictwa instytucji na reorganizacji kosztem bieżącego funkcjonowania powoduje pogłębienie spadku sprawności instytucji w okresie realizacji zmiany, wpływając jednocześnie na skrócenie tego okresu. Odwrotnie natomiast - koncentracja na bieżącym funkcjonowaniu kosztem reorganizacji powoduje co prawda zmniejszenie spadku sprawności instytucji w okresie realizacji zmiany, ale z drugiej strony wpływa na wydłużenie się tego okresu.

Pierwszym sposobem kojarzenia wymogów bieżącego funkcjonowania instytucji z wymogami reorganizacji jest wybór właściwego sposobu wprowadzania projektu zmian do praktyki. Pamiętając o tym, że instytucja w fazie wdrażania zmian jest szczególnie mało "odporna" na różnorakie naciski ze strony otoczenia, należy wprowadzać zmiany w taki sposób, aby przynajmniej nie zwiększać naturalnych w tym

² Z. K i n, Wdrażanie postępu techniczno-organizacyjnego w przedsiębiorstwie przemysłowym, Warszawa 1973, s. 41.

³ J. S o l a r z, Procesy innowacyjne w organizacjach gospodarczych, [w:] Organizacja. Socjologia struktur, procesów, ról, Warszawa 1976, s. 245.

czasie trudności w wykorzystaniu potencjalnej zdolności przystosowawczej instytucji.

W literaturze fachowej wymienia się cztery możliwe metody wprowadzania zmian do praktyki⁴:

- 1) odcinkowo-stopniową - projekt wprowadzany jest etapami po kolei w każdej jednostce organizacyjnej;
- 2) odcinkowo-uderzeniową - projekt wprowadzany jest jednorazowo w kolejnych jednostkach organizacyjnych;
- 3) kompleksowo-stopniową - projekt wprowadzany jest etapami w całej instytucji jednocześnie;
- 4) kompleksowo-uderzeniową - projekt wprowadzany jest jednorazowo w całej instytucji.

Jak więc widać, powyższa klasyfikacja oparta została na dwóch równorzędnych kryteriach: przestrzennego zasięgu wdrażanych zmian oraz czasu wdrażania⁵.

Na ogół uważa się, że mniejsze kłopoty związane są z sukcesywnym wprowadzaniem ustaleń projektowych do praktyki⁶. Rzeczywista zdolność przystosowawcza instytucji nie ulega bowiem wtedy tak radykalnemu obniżeniu, jak w przypadku zmian wprowadzanych jednorazowo. Należy jednak wziąć pod uwagę, iż sukcesywne wprowadzanie zmian z natury rzeczy trwa znacznie dłużej niż jednorazowe. Decyzja, co do wyboru sposobu wdrażania zmian może być zatem podjęta jedynie na podstawie znajomości konkretnych warunkowań.

Często spotykaną przyczyną wyboru sukcesywnego sposobu wdrażania zmian jest obawa przed skutkami nieudanej reorganizacji. Częściowe wprowadzenie zmian, np. na jednym tylko stanowisku pracy w zakresie jednego rodzaju operacji, traktowane jest wówczas jako próba, której powodzenie stanowi dopiero podstawę do wdrożenia dalszych części projektu. W związku z tym J. O'Shaughnessy pisze o użyteczności wykorzystywania niekiedy tzw. projektów przewodnich zmiany, wprowadzanych w wybranej jednostce organizacyjnej tytułem

⁴ H. M r e ł a, Technika organizowania pracy, Warszawa 1975, s. 321-322.

⁵ Wyłącznie kryterium przestrzennego zasięgu wdrażanych zmian przyjmuje K i n, dzieląc metody wdrażania na kompleksowe i odcinkowe - op. cit., s. 63.

⁶ Patrz np.: M. D o b r z y Ń s k i, Kompleksowe doskonalenie organizacji, "Przegląd Organizacji" 1977, nr 7.

próby. Tego rodzaju pilotaż ma na celu zademonstrowanie korzyści, stymulowanie uczestnictwa pracowników w reorganizacji, a także modyfikowanie proponowanych zmian, jeśli tego one wymagają⁷.

Zdaniem E. Mansfielda występuje naturalna tendencja w instytucjach gospodarczych do stopniowego wprowadzania innowacji, ponieważ kierownictwo jest przeważnie niepewne ich natury i efektywności i traktuje je jako eksperymenty. Proces wprowadzania nowych metod pracy jest więc w istocie procesem poznawania⁸.

Należy dodać, że sukcesywny sposób wdrażania projektów zmian wcale nie musi być rezultatem świadomie podjętej decyzji, a może być po prostu wymuszony na skutek zbyt małej liczby osób oddelegowanych przez kierownictwo instytucji do prac wdrożeniowych lub na skutek braku innych zasobów.

Co zatem powinno decydować o wyborze takiego, czy innego sposobu wdrażania zmian do praktyki? Henryk Mreła jest zdania, że w związku z dokonywaniem takiego wyboru, szczegółowej analizie powinny być poddane takie czynniki, jak: rodzaj reorganizowanego procesu pracy; zasoby, którymi się dysponuje; wielkość instytucji i jej struktura produkcyjna; charakter kooperacji między jednostkami organizacyjnymi oraz poziom kadry kierowniczej⁹. Zygmunt Kin dodaje jeszcze do tej listy poziom techniczny i organizacyjny instytucji oraz czas, którym się dysponuje na wprowadzenie zmian. Autor ten przedstawia również ciekawą obserwację wskazującą na pewną prawidłowość, a mianowicie: w zakładach o wyższym poziomie technicznym zmiany są trudne do zaprojektowania, ale łatwe do wprowadzenia, podczas gdy w zakładach o niskim poziomie technicznym jest odwrotnie: łatwiej projektować zmiany, ale znacznie trudniej je wdrażać¹⁰.

Jan Bursche zwraca z kolei uwagę, że sposób wdrażania powinien być uzależniony od struktury organizacyjnej instytucji. W przypadku wydziałów zorganizowanych na zasadzie struktury przed-

⁷ J. O'Shaughnessy, *Work Study Applied to a Sales Force*, British Institute of Management, London 1965, s. 87.

⁸ E. Mansfield, *The Economics of Technological Change*, New York 1968, s. 112.

⁹ H. Mreła, *Jak usprawnić pracę*, Warszawa 1966, s. 125.

¹⁰ K i n, op. cit., s. 64.

miotowej, o małej kooperacji międzywydziałowej, można większość rozwiązań wdrożyć do jednego z wydziałów, a następnie, po sprawdzeniu funkcjonowania i korekcie rozwiązań, przenieść je do innych. Jeśli natomiast chodzi o wydziały zorganizowane na zasadzie struktury technologicznej, przy dużej kooperacji wydziałowej - większość rozwiązań trzeba wdrażać w całej instytucji równocześnie po to, aby uniknąć dysfunkcjonalności znacznej części instytucji i związanych z tym kosztów¹¹.

Biorąc pod uwagę wpływ sposobu wdrażania zmian na stosunek pracowników do reorganizacji, wydaje się, że stopniowe wprowadzanie zmian daje lepsze rezultaty w tych instytucjach, w których od dłuższego czasu nie przeprowadzano reorganizacji i gdzie organizacja nieformalna jest dobrze utrwalona w psychice pracowników.

Pisząc o warunkach wdrażania zmian, w których konkurencyjność pomiędzy bieżącym funkcjonowaniem instytucji a jej reorganizacją będzie możliwie mało odczuwalna, należy zgodzić się z uwagą J. O'Shaughnessy'ego, że obowiązek wdrażania projektu zmian powinien spoczywać na kierownikach liniowych, którzy powinni ściśle współpracować w tym zakresie z organizatorami. Autor ten wspomina o jeszcze jednym ważnym warunku sprawnego realizacji zmian, a mianowicie o precyzyjnym rozmieszczeniu odpowiedzialności za poszczególne aspekty tej realizacji¹².

Drugą grupą sposobów łagodzenia konfliktów między reorganizacją a bieżącym funkcjonowaniem instytucji jest stosowanie rezerw. Uwzględnienie prakseologicznej zasady stosowania rezerw wydaje się jednym z pewniejszych środków przeciwdziałania zakłóceniom w normalnym funkcjonowaniu instytucji w okresie realizacji zmian.

Zagadnienie rezerw jest w praktyce funkcjonowania wielu instytucji dostrzegane i brane pod uwagę przy planowaniu innowacji. Szczególne znaczenie ma w związku z tym wypowiedź E. Mansfielda, wskazująca na pewną prawidłowość w tym zakresie. Otóż E. Mansfield polemizując z dość powszechnie akceptowanymi poglądami - jakoby w instytucjach gospodarczych wprowadzano innowacje najczęściej w okresach recesji lub prosperity, a zatem w okresach szczególnie wzmożonych nacisków otoczenia - przytacza wyniki badań przepro-

¹¹ J. B u r s c h e, Metoda usprawniania organizacji przedsiębiorstw przemysłu maszynowego, Warszawa 1965, s. 55.

¹² O'S h a u g h n e s s y, op. cit., s. 87.

wadzonych w kilku gałęziach przemysłu amerykańskiego. Z badań tych wynika, że w przedsiębiorstwach najczęściej przeprowadzano innowację gdy przedsiębiorstwa te funkcjonowały wykorzystując w około 75% swoje możliwości produkcyjne, a zatem wtedy, gdy naciski otoczenia były stosunkowo słabsze i gdy występowały nie wykorzystane rezerwy¹³.

Na istotny problem rezerw ludzkich, wyrażających się w możliwości oddelegowania potrzebnej liczby pracowników do prac nad realizacją określonego przedsięwzięcia, zwraca uwagę G. E. Slesinger. Zdaje on sobie przy tym oczywiście sprawę, że prawidłowe rozwiązanie problemu rezerw, których utrzymanie jest kosztowne, zależy od znalezienia ich optymalnej wielkości, przy której przedsięwzięcie zostanie bez przeszkód zrealizowane przy najniższych kosztach¹⁴. Jak zatem widać, do problemu rezerw odnieść można prakseologiczną antynomię pomiędzy postulatem koncentracji a postulatem wszechstronności działania.

Brak rezerw jest równoznaczny z brakiem zdolności przystosowawczej instytucji. W tej sytuacji zaś asymilacja jakichkolwiek zmian okazuje się niemożliwa. Słusznie przeto S. Kowalewski twierdzi, że kierownik jest dopóty kierownikiem, dopóki dysponuje rezerwami. W przeciwnym razie, poza realizacją ustalonej procedury, nie jest on w stanie reagować na jakiekolwiek dodatkowe zjawiska. Stanisław Kowalewski przytacza wypowiedź Harolda Guetzkowa, z której wynika, że brak rezerw jest równoznaczny z brakiem innowacji. W atmosferze pośpiechu i presji bieżących pilnych zadań nie ma bowiem możliwości oderwania kogoś od bieżącej pracy w celu realizacji zmiany¹⁵. Przy ograniczonych rezerwach kierownik może zatem zajmować się albo sprawami reorganizacji, albo sprawami bieżącego funkcjonowania instytucji, ale nie może skutecznie zajmować się obu tymi procesami równocześnie.

Podczas wprowadzania zmian do praktyki stosować można rozmaite formy rezerwacji, uruchamiając np. zastępczą linię produkcyjną, podczas gdy w dotychczasowej zmienia się ustawienie stanowisk pra-

¹³ Mansfield, op. cit., s. 107.

¹⁴ G. E. Slesinger, Zarządzanie w przedsiębiorstwie przemysłowym, Warszawa 1972, s. 26-27.

¹⁵ S. Kowalewski, Teoria struktury administracji państwowej, Warszawa 1973, s. 193-195.

cy, instaluje nowe urządzenia itd.; wprowadzając zastępcze oświetlenie sali operacyjnej w szpitalu, podczas gdy dotychczasowa instalacja elektryczna podlega wymianie, itp.

W teorii rezerwacji wyróżnia się trzy rodzaje rezerwy w zależności od stanu, w jakim znajdują się elementy rezerwowe¹⁶:

1) rezerwa obciążona, w której wszystkie elementy znajdują się w jednakowym stanie, zarówno przed, jak i po włączeniu do procesu podstawowego;

2) rezerwa nie obciążona, której elementy nie są eksploatowane przed włączeniem ich do procesu podstawowego;

3) rezerwa częściowo obciążona, której elementy znajdują się w ciągłym rozruchu, aby w sytuacjach alarmowych mogły być eksploatowane bez wstępnych przygotowań.

Powyższy podział jest bardziej adekwatny w odniesieniu do rezerw technicznych, na które składają się odpowiednie elementy aparatury. W odniesieniu do rezerw zasobów w ogóle można zaproponować natomiast wyróżnianie trzech następujących systemów rezerwowych:

1) równoległe funkcjonowanie nowo wprowadzonego i dotychczasowego systemu pracy;

2) stworzenie obok funkcjonującego nowego systemu pracy niefunkcjonujący równoległe system rezerwy, którego elementy można wykorzystać w przypadku zakłóceń w nowym systemie;

3) stworzenie możliwości wykorzystania elementów systemów funkcjonujących dla realizacji innych zadań i/albo w innych jednostkach organizacyjnych, w przypadku zakłóceń w nowym systemie pracy.

Zwolennikiem stosowania pierwszej z wymienionych form systemów rezerwowych jest m. in. R. Townsend, który w swojej lekko i dowcipnie napisanej książce, nie pozbawionej przy tym wielu trafnych obserwacji, stwierdza że nigdy nie należy mechanizować i automatyzować żadnej czynności ręcznej bez dostatecznie długiego okresu podwójnych równoległych operacji. Prace ręczne powinny być wykonywane do chwili, gdy nie ulega wątpliwości, że automatyzacja zdała egzamin¹⁷. W praktyce dość powszechnie stosuje się tę for-

¹⁶ Patrz: J. G o ś c i ń s k i, Zarys teorii sterowania ekonomicznego, Warszawa 1977, s. 135-136.

¹⁷ R. T o w n s e n d, Jak zdobyć szklaną górę organizacji, Warszawa 1974, s. 79.

mę rezerwacji podczas wdrażania elektronicznej techniki obliczeniowej.

Innego zdania jest na ten temat J. Bursche, który uważa, że prowadzenie równoległe nowych i starych rozwiązań może być pomocne do sprawdzenia tylko niektórych szczegółów, natomiast generalnie rzecz biorąc, sposób ten utrudnia utrwalenie zmiany, gdyż cały wysiłek pracowników będzie skierowany na stary system. Pogląd ten autor ów popiera znanymi mu z własnego doświadczenia przykładami¹⁸.

Rejestrując różnicę zdań w tej sprawie, trzeba po prostu stwierdzić, że należy unikać formułowania zbyt ogólnych twierdzeń na ten temat. Przydatność tej formy rezerwacji zależy bowiem od konkretnych warunków.

Pozostałe dwie formy systemów rezerwowych różnią się od siebie w sposób zasadniczy. Będący w pogotowiu, nie funkcjonujący system rezerwowy zapewnia zwykle najskuteczniejsze zabezpieczenie nowo wprowadzonego systemu przed skutkami nie przewidzianych zakłóceń. Jest to jednak system bardzo drogi. Z kolei wykorzystywanie zasobów znajdujących się w pewnym nadmiarze w innych jednostkach organizacyjnych jest na pewno najtańszą formą rezerwacji, ale na ogół nie zapewnia pełnej niezawodności w funkcjonowaniu nowego systemu pracy.

Ogólnie na temat zasady rezerw w procesach reorganizacji można powiedzieć, że stworzenie rezerw zdolności wytwórczych, ludzi, środków finansowych i tym podobnych zasobów, umożliwia bezkonfliktowe równoległe występowanie procesów sterowania instytucją, których sprawność zależy od odmiennych warunków. Realizacja tej zasady, aczkolwiek bardzo skuteczna, jest jednak przeważnie dość kosztowna.

Innym sposobem kojarzenia interesów reorganizacji i bieżącego funkcjonowania instytucji może być próba wzajemnej izolacji tych procesów. Polega to na wprowadzaniu i utrwalaniu zmian programu funkcjonowania instytucji w okresie całkowitego lub częściowego jej wyłączenia z normalnego funkcjonowania.

W praktyce mogą przy tym znaleźć zastosowanie dwa rozwiązania: pierwsze polega na tym, że na okres wdrażania zmian przerywa się bieżące funkcjonowanie instytucji lub niektórych jej jednostek

¹⁸ B u r s c h e, op. cit., s. 55.

organizacyjnych; natomiast drugie rozwiązanie polega na wykorzystaniu, dla potrzeb wdrażania zmian, przerw w normalnym funkcjonowaniu instytucji spowodowanych innymi względami.

Na ogół uważa się to drugie rozwiązanie za bardziej ekonomiczne; R. M. Currie zaleca więc wykorzystywanie przerw weekendowych i urlopowych w celu dokonania fizycznych zmian w reorganizowanej instytucji¹⁹.

Innym rodzajem izolacji może być uwzględnienie prakseologicznej zasady wyboru właściwej chwili do danego działania, czyli w tym przypadku - właściwego okresu na przeprowadzenie reorganizacji. Realizacja tej zasady polega na analizie dynamiki zmian zachodzących w otoczeniu i wybraniu na tej podstawie stosownego okresu na przeprowadzenie reorganizacji, tj. takiego, w którym dynamika zmian w otoczeniu jest najmniejsza. Przewidując zmniejszenie swobody manewru instytucji podczas reorganizacji, co może oznaczać znalezienie się jej kierownictwa w sytuacji pod wieloma względami przymusowej, należy więc przynajmniej wprowadzać zmiany w okresie stosunkowo spokojnym, skoro nie ma możliwości całkowitego wyłączenia instytucji z normalnego funkcjonowania ani zapewnienia odpowiednich rezerw.

Izolacja ma zatem na celu stworzenie warunków umożliwiających pełną koncentrację na reorganizacji, bez potrzeby liczenia się z wymogami bieżącego funkcjonowania instytucji.

Ostatnim wreszcie z prezentowanych tu sposobów pokonywania trudności w asymilacji zmian w strukturze organizacyjnej instytucji jest dostosowanie sposobu przeprowadzania reorganizacji do dotychczasowego sposobu funkcjonowania danej instytucji ze względu na stopień koordynacji kierowniczej. Wydaje się bowiem, że przy dłuższym funkcjonowaniu instytucji w określonym otoczeniu następuje utrwalenie takiego sposobu funkcjonowania, który zapewnia najwyższy stopień koordynacji kierowniczej, jaki tylko jest możliwy w warunkach danego otoczenia. Można zatem przyjąć, że następuje niejako "samoczynne" dostosowywanie się sposobu funkcjonowania instytucji zarówno do jej wymagań wewnętrznych, jak i wymagań otoczenia. Można w tym upatrywać przejaw działania obiektywnego prawa korelacji, o którym pisze G. E. Slezinger²⁰. Wprawdzie autor

¹⁹ R. M. Currie, *Work Study*, London 1963.

²⁰ Slezinger, *op. cit.*, s. 33.

ten prawo to formułuje jako naturalną tendencję do optymalnego dostosowania dziedziny zarządzania w przedsiębiorstwie do dziedziny produkcji dla osiągnięcia najlepszych wyników w działalności produkcyjnej, niemniej jednak wskazuje on też na bardziej ogólne znaczenie prawa korelacji.

Dostosowywanie stopnia koordynacji kierowniczej do wymagań otoczenia może oczywiście mieć nie tylko charakter bierny ale również czynny, polegający na wywieraniu nacisków na otoczenie w celu kształtowania jego wymagań w kierunku dogodnym z punktu widzenia danej instytucji.

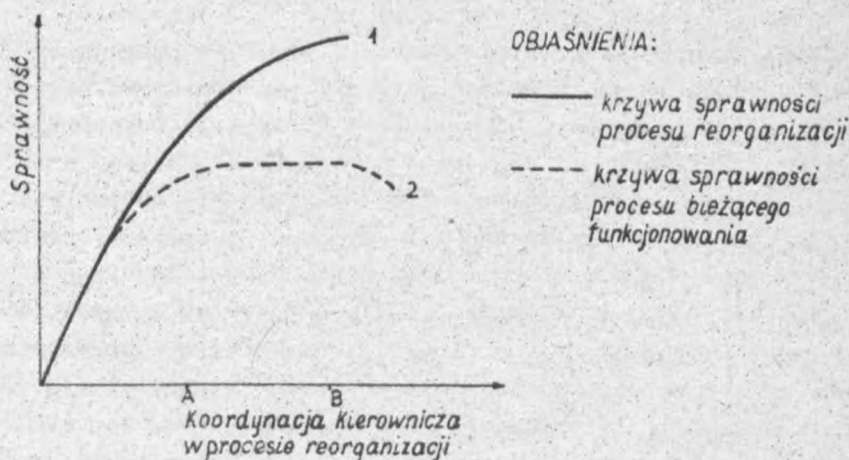
Uznając słuszność prawa korelacji w tym zakresie, ważnym postulatem metodologicznym wydaje się więc z kolei potrzeba dostosowania stopnia koordynacji kierowniczej w procesie reorganizacji do stopnia koordynacji kierowniczej w procesie bieżącego funkcjonowania instytucji. Chodzi tutaj o potrzebę zróżnicowania stopnia elastyczności postępowania organizatorów - zarówno podczas projektowania zmian, jak i ich wdrażania oraz utrwalania - w zależności od stopnia koordynacji kierowniczej w danej instytucji. Im mniej wariantów zmiany przewiduje projekt, im bardziej szczegółowo jest on opracowany oraz im silniejsza jest kontrola podczas jego realizacji, tym mniejsza jest elastyczność postępowania organizatorów. Im natomiast w większym stopniu projekt jest wielowariantowy i nie zawiera rozstrzygnięć w zakresie spraw szczegółowych, a organizatorzy pozostawiają swobodę bezpośrednim wykonawcom podczas jego realizacji, ograniczając się do kontroli uzyskanych wyników, tym bardziej elastyczny jest sposób przeprowadzania reorganizacji.

Można więc przyjąć hipotezę, że podobnie jak sprawna realizacja bieżących zadań instytucji zależy od stopnia przystosowania jej do warunków otoczenia, tak samo sprawny przebieg reorganizacji uwarunkowany jest dostosowaniem tego procesu do warunków funkcjonowania danej instytucji. Tylko wtedy bowiem reorganizacja nie powoduje nadmiernych trudności w realizacji bieżących zadań instytucji, ponieważ możliwości wykorzystania potencjalnej zdolności przystosowawczej są optymalne zarówno w procesie reorganizacji jak i w bieżącej działalności.

Sposób ten nie może mieć oczywiście zastosowania wówczas, gdy z góry wiadome, że stopień koordynacji kierowniczej w danej instytucji jest zbyt duży lub zbyt mały w stosunku do warunków o-

toczenia. W tej sytuacji, dokonując wyboru sposobu projektowania wdrażania i utrwalania zmian, należy brać pod uwagę przede wszystkim cele reorganizacji. Skuteczność procesów realizacji zadań bieżących jest bowiem w tym wypadku ograniczona na skutek niedostosowania sposobu funkcjonowania instytucji do jej otoczenia i jakiegokolwiek próby dostosowania sposobu przeprowadzania reorganizacji do sposobu funkcjonowania instytucji nie mogą mieć już w tych warunkach istotnego znaczenia z punktu widzenia skuteczności realizacji zadań bieżących.

Należy przyjąć, że zwiększenie stopnia koordynacji kierowniczej w procesie reorganizacji sprzyja do pewnego momentu sprawnemu przebiegowi zarówno reorganizacji, jak i realizacji zadań bieżących. Po osiągnięciu pewnego stopnia, dalszy wzrost koordynacji kierowniczej sprzyja już tylko sprawnemu przebiegowi reorganizacji, natomiast jest obojętny z punktu widzenia sprawności bieżącego funkcjonowania. Od pewnego momentu wreszcie zwiększanie stopnia koordynacji kierowniczej w procesie reorganizacji powoduje obniżanie się sprawności działań bieżących. Uwagi te ilustruje rys. 1.



Rys. 1. Zależność pomiędzy stopniem koordynacji kierowniczej w procesie reorganizacji a sprawnością procesu reorganizacji i procesu bieżącego funkcjonowania instytucji

1 - krzywa sprawności procesu reorganizacji; 2 - krzywa sprawności procesu bieżącego funkcjonowania; A - stopień koordynacji kierowniczej w procesie reorganizacji zapewniający najwyższy poziom sprawności realizacji zadań bieżących; B - stopień koordynacji kierowniczej w procesie reorganizacji zapewniający najwyższy poziom sprawności reorganizacji, jaki można uzyskać bez pogorszenia jeszcze warunków bieżącego funkcjonowania instytucji

Jak widać na rys. 1, stopień koordynacji kierowniczej - B oznacza swoisty kompromis pomiędzy procesami bieżącymi a reorganizacją instytucji. Kompromis ten polega na przyjęciu takiego stopnia szczegółowości projektu zmiany programu funkcjonowania instytucji oraz takiego stopnia szczegółowości sposobu wdrażania i utrwalania tej zmiany, aby zapewniając dostatecznie sprawny przebieg procesu reorganizacji, nie wprowadzać jednocześnie nadmiernych ograniczeń utrudniających pracownikom podejmowanie decyzji będących przejawem bieżącego przystosowania się do zmian w otoczeniu. Nadmierna, w stosunku do rzeczywistych potrzeb, szczegółowość projektu zmiany i harmonogramu jej wdrażania nie poprawia już w istotny sposób warunków reorganizacji, natomiast bardzo utrudnia realizację zadań bieżących. Zbyt niski natomiast stopień szczegółowości sposobu przeprowadzania reorganizacji, nie mając znaczenia z punktu widzenia poprawy warunków bieżącego funkcjonowania instytucji, bardzo z kolei utrudnia proces reorganizacji. Oczywiście, wybór optymalnego w danych warunkach stopnia szczegółowości projektu i sposobu jego realizacji nie jest sprawą łatwą i musi być poprzedzony dokładną analizą zależności instytucji od otoczenia oraz analizą kwalifikacji jej pracowników.

W praktyce podczas przeprowadzania różnych reorganizacji dąży się często do opracowania bardzo szczegółowego harmonogramu prac i wdrażania projektu zmiany. Sam projekt także opracowywany. bywa niezwykle szczegółowo i zawiera nierzadko instrukcje w sprawie rodzaju i kolejności ruchów roboczych dla poszczególnych wykonawców. Aby można było realizować tak opracowany projekt, niezbędne staje się odpowiednie usztywnienie stosunków organizacyjnych między elementami danej instytucji, o ile dotychczasowy sposób jej funkcjonowania opierał się na bardziej elastycznych stosunkach.

Taki sposób przeprowadzania reorganizacji wynika często z błędnego przekonania, że w każdych warunkach najbardziej skuteczne jest działanie maksymalnie zgodne z ustalonym wcześniej szczegółowym planem. Stąd postulat precyzyjnego planowania i starannej kontroli realizacji zmian. Z takim poglądem polemizują przedstawiciele systemowego podejścia do problematyki organizacyjnej - D. Katz i R. L. Kahn. Za poważny błąd autorzy ci uważają hołdowanie starej taylorowskiej zasadzie, według której jest zawsze tylko jeden najlepszy sposób osiągnięcia danego celu. Stąd właśnie bierze się tendencja szczegółowego określania sposobu postępowania

nia. Zasada ta jest słuszną jedynie w systemach deterministycznych, w których te same warunki początkowe muszą prowadzić do tych samych rezultatów. Jest ona jednak niesłuszną w systemach probabilistycznych, jakimi są wszystkie instytucje działań ludzkich. W systemach tych obowiązuje inna zasada, zgodnie z którą nie ma jednej metody dla najbardziej sprawnego osiągnięcia danego celu²¹.

Skutkiem nadmiernie usztywnionego sposobu przeprowadzania reorganizacji w stosunku do sposobu funkcjonowania instytucji może być zatem podniesienie stopnia specjalizacji funkcji, formalizacji pracy i centralizacji decyzji. Oznacza to niedostosowanie sposobu funkcjonowania instytucji do otoczenia i związane z tym trudności w bieżącym funkcjonowaniu.

James D. Thompson w związku z tym zwraca uwagę, że nie ma "jednej najlepszej drogi" dokonywania zmian w instytucjach. Wszelki schematyzm w tym względzie jest niebezpieczny, bo ta sama zmiana może wywoływać w różnych instytucjach różne "reakcje strukturalne"²².

W pracach poświęconych technikom organizatorskim często przedstawia się metody, których warunkiem stosowania jest wysoki stopień koordynacji kierowniczej w procesie reorganizacji. Nader rzadko natomiast zwraca się uwagę na niebezpieczeństwa, jakie się z tym wiążą. Tym bardziej zatem na odnotowanie zasługują wypowiedzi w tej sprawie H. Mreły i Z. Kina. Henryk Mreła jest bowiem zdania, że stopień szczegółowości opisu metody pracy (projektu zmiany) powinien być uzależniony od takich czynników, jak: technologia produkcji, zasięg zmian oraz "wyczucie organizatorskie" autorów projektu²³. Zygmunt Kin natomiast krytycznie ocenia tendencję do opracowania projektów usprawnień z zachowaniem bardzo wysokiego stopnia szczegółowości, bez możliwości inwencji bezpośrednich wykonawców. Tendencja ta - jego zdaniem - cechuje najczęściej młodych i niedoświadczonych organizatorów albo kierowników o skłonnościach technokratycznych²⁴.

²¹ D. K a t z, R. L. K a h n, Common Characteristics of Open Systems [w:] Systems Thinking, Middlesex 1974, s. 100.

²² J. D. T h o m p s o n, Organizations in Action, New York 1967, s. 78.

²³ M r e ł a, Technika..., s. 310.

²⁴ K i n, op. cit., s. 47.

Równie negatywne zjawiska spowodować może także przeprowadzanie reorganizacji w sposób zakładający zmniejszenie dotychczasowego stopnia koordynacji kierowniczej. Zwiększenie dotychczasowego stopnia elastyczności stosunków organizacyjnych między elementami instytucji powoduje bowiem, że bieżące funkcjonowanie instytucji staje się mniej przystosowane do otoczenia, natomiast reorganizacja jest zwykle mniej skuteczna. Stefan Kwiatkowski pisząc na temat możliwości zmiany stylu kierowania, jest zdania, że nagłe przejście z instruktazowego na zadaniowy styl kierowania jest zwykle nieskuteczne, ponieważ podwładni, przyzwyczajeni do małego stopnia samodzielności, nie odbiorą we właściwy sposób bodźców składających się na styl zadaniowy²⁵. Z tych samych powodów zbyt niski w danych warunkach stopień koordynacji kierowniczej w procesie reorganizacji zwykle nie przynosi powodzenia.

Problem ten dotyczy nie tylko reakcji poszczególnych pracowników, ale również funkcjonowania jednostek organizacyjnych w znacznie szerszym przedziale. Interesujące spostrzeżenia na ten temat poczyniła J. Staniszkis, stwierdzając że dotychczasowe dyrektywne metody stawiania zadań i formalne pozbawienie przedsiębiorstw zdolności adaptacyjnych nie sprzyjało ukształtowaniu się powiązań poziomych w gospodarce narodowej. Brak tych powiązań utrudnia obecnie odchodzenie od metod administracyjnych, ponieważ kontakty między przedsiębiorstwami dokonują się głównie poprzez instytucje nadrzędne²⁶. Warto w związku z tym przytoczyć obserwacje psychologów, iż ludzie i zespoły ludzkie "uczą się" określonego sposobu reagowania na pewne bodźce, przy czym sposób ten utrwała się i jest powtarzany przez dłuższy czas, mimo że określone zachowanie przestało już być nagradzane²⁷.

Zakładając zatem, że zgodnie z prawem korelacji, sposób funkcjonowania instytucji dostosowany jest do otoczenia - podstawowym sposobem przezwycięzania trudności pojawiających się w procesach asymilacji jest dostosowanie sposobu przeprowadzania reorga-

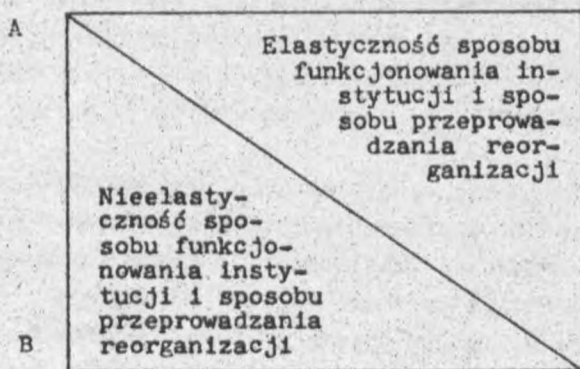
²⁵ S. Kwiatkowski, Dysfunkcjonalność stylów zarządzania, [w:] Socjotechnika. Funkcjonalność i dysfunkcjonalność instytucji, Warszawa 1974, s. 328-329.

²⁶ J. Staniszkis, Struktura jako rezultat procesów adaptacyjnych organizacji, [w:] Organizacje..., s. 182.

²⁷ Zob. A. K. Koźmiński, Zarządzanie. Analiza systemowa procesów i struktur, Warszawa 1974, s. 193.

nizacji do sposobu funkcjonowania instytucji. Dzięki temu stworzone zostaną optymalne warunki dla sprawnego przebiegu dwóch równolegle występujących procesów, tj. procesu bieżącego funkcjonowania i procesu reorganizacji. Zarówno bowiem zbyt sztywny, jak i zbyt elastyczny sposób przeprowadzania reorganizacji w odniesieniu do dotychczasowych stosunków organizacyjnych powoduje pogorszenie warunków przeprowadzania bądź reorganizacji, bądź działań związanych z realizacją zadań bieżących.

Powyższą hipotezę ilustruje rys. 2, na którym przedstawiono zależność sposobu funkcjonowania instytucji i przeprowadzania reorganizacji od częstotliwości zmian w otoczeniu i możliwości ich przewidywania.



Rys. 2. Zależność sposobu funkcjonowania instytucji i przeprowadzania reorganizacji od częstotliwości zmian w otoczeniu i możliwości ich przewidywania

A - częste i nieprzewidziane zmiany w otoczeniu; B - rzadkie i łatwe do przewidzenia zmiany w otoczeniu

W procesie reorganizacji należy zatem dążyć do możliwie wysokiego stopnia koordynacji kierowniczej wyrażającej się w szczególności opracowania projektu zmiany i sposobu jego realizacji oraz w nasileniu kontroli kierowniczej w jednostkach podporządkowanych. Granicą tych dążeń powinny być natomiast wymagania w zakresie elastyczności stosunków organizacyjnych zapewniającej sprawne funkcjonowanie instytucji w określonym otoczeniu.

Na zakończenie warto jeszcze zwrócić uwagę na niektóre kryteria ułatwiające identyfikację sposobu przeprowadzania reorganiza-

cji ze względu na stopień koordynacji kierowniczej. W odniesieniu do projektowania i wdrażania zmian, elastyczność postępowania organizatorów może być określona na podstawie szczegółowości i wariantowości celu reorganizacji, projektu zmiany oraz sposobu realizacji projektu. Sposoby przeprowadzania reorganizacji mogą z tego punktu widzenia stanowić pewne continuum. Z pewnością najbardziej elastycznym sposobem będzie sformułowanie przez organizatorów jedynie celu, podczas gdy opracowaniem konkretnego projektu zmiany i sposobu jego realizacji zajmą się kierownicy liniowi bądź bezpośredni wykonawcy. Natomiast najmniej elastycznym sposobem będzie opracowanie przez organizatorów zarówno szczegółowego projektu zmiany, jak i szczegółowego sposobu realizacji tego projektu. Między tymi krańcowymi możliwościami występuje szereg możliwości pośrednich, polegających na stosowaniu przez organizatorów opracowań ramowych - konkretyzowanych następnie przez wykonawców, oraz wariantowych - w których wykonawcy dokonują wyboru stosownego wariantu.

Organizatorzy dokonując wyboru sposobu przeprowadzenia reorganizacji, stają więc przed prakseologicznym dylematem stosowania jednego lub kilku sposobów działania. Im więcej stosuje się sposobów działania podczas reorganizacji, tym większa możliwość wyboru takiego sposobu, który będzie sprzyjał zmianom przystosowawczym w poszczególnych jednostkach organizacyjnych. Z kolei jednak zbyt duża elastyczność w poczynaniach organizatorów daje przeważnie niewielką szansę wyboru na szczeblu reorganizowanej jednostki rozwiązania optymalnego z punktu widzenia szerszego przedziału.

Na skutek dostosowania sposobu przeprowadzania reorganizacji do sposobu funkcjonowania instytucji, po wdrożeniu zmian nie następują istotne zmiany w stopniu dotychczasowej swobody pracowników w zakresie podejmowania decyzji dotyczących ich pracy, w dotychczasowym stopniu dowolności kontaktów pomiędzy jednostkami organizacyjnymi oraz w dotychczasowym stopniu nasilenia kontroli kierowniczej. W tych warunkach możliwe jest osiągnięcie kompromisu pomiędzy celami bieżącymi a perspektywicznymi. Jest to więc podstawowy sposób pokonywania trudności w okresie realizacji zmian zwłaszcza wtedy, gdy nie dysponuje się dostatecznymi rezerwami, lub gdy możliwości izolowania procesu reorganizacji od procesów bieżącego funkcjonowania instytucji są ograniczone.

Czesław Sikorski

WAYS OF REALIZING PROJECTS OF CHANGES
IN FUNCTIONING OF INSTITUTIONS

The author puts forward a thesis that the main cause of difficulties in the period of realizing changes in functioning of institutions is a conflict between conditions promoting effective accomplishment of current tasks and conditions promoting reorganization.

Taking it into account, the author analyzes ways of realizing projects of changes allowing to overcome this conflict. These ways include: appropriate way of introducing a project into practice, application of reserves, isolation of processes of current functioning of institutions from the process of their reorganization, and adaptation of the way of performing reorganization from the way of functioning of institutions with regard to the degree of managerial co-ordination.