

SZERVEZETFEJLESZTÉSI VIZSGÁLAT EGY RENDŐR-FŐKAPITÁNYSÁGON

*ORGANIZATION DEVELOPMENT SURVEY AT A POLICE
DEPARTMENT*

ELEKES EDIT doktorjelölt

Debreceni Egyetem, Ihrig Károly Gazdálkodás- és Szervezéstudományok
Doktori Iskola

ABSTRACT

In the life of an organization, including law enforcement organizations, it is necessary to recognize, identify and introduce measures that are aimed at improving the organizational structure, management, leadership and efficiency. The responsibilities of the Hungarian Police Force have changed not only quantitatively but also qualitatively since Hungary's accession to the European Union and the Schengen Zone. Security is a priority in the member states of the Union, which levies extraordinary responsibilities on the police. These responsibilities require a conscious and coordinated use of organization development and management improvement measures. Earlier, as an officer in the police force, I was involved in that work.

The subject of the present work is a presentation of a primary survey that is related to the organization development of a specific police department. The work, conducted by the author, is still in progress. The survey is based upon the findings of an earlier pilot project conducted with the help of inventories. Certain features of that project are also presented here. Both research projects are parts of my doctoral work, and are expected to contribute to the verification of my initial work hypothesis.

1. Bevezetés

A magyar rendőrség feladatai az Európai Unió csatlakozását követően megváltoztak. Ezekkel párhuzamosan kötelező jogharmonizációs, valamint személyi és technikai fejlesztési folyamatok is megindításra kerültek. A szervezetek, így a rendőrség is folyamatosan keresték és keresik a megújulás lehetőségét, mint a hatékonyabb működés kulcsát. A változás még korántsem tekinthető lezártnak: a rendőri szolgáltatás színvonalának emelése és a lakosság szubjektív biztonságérzetének növelése érdekében számtalan átalakulás zajlott és fog zajlani a szervezetben. Ugyanakkor a rendőrség nyitott rendszernek tekinthető, melynek működését számtalan, a környezetében végbemenő folyamat és külső tényező befolyásolja. A

rendőrség szervezeti felépítését és szervezeti kultúráját egyrészt a hagyományok, másrészt a hatósági-szolgáltató jellegéből adódó fejlesztési folyamatok határozzák meg. A rendőri szervezet korszerűsítése, a szervezeti kultúra tudatos alakítása a vezetőktől – a szervezet bármely szintjén is tevékenykedjenek – speciális kompetenciákat és elhivatottságot követelnek meg. A rendőrség felépítését tekintve funkcionális, lineáris törzskari szervezetnek tekinthető. Tekintettel a szervezet tehetetlenségére, a környezeti változásokra való reagálás késedelmet szenvedhet, mely a szervezeti hatékonyságot kedvezőtlenül befolyásolja. Éppen ezért célszerűnek tűnik a rendőrség jelenlegi szervezeti struktúrájának, felépítésének vizsgálata, és a szervezeti korszerűsítés lehetőségeinek feltérképezése. Korszerűsítésen nem feltétlenül a struktúra megváltoztatását, hanem szervezeti kultúraváltást, a reformfolyamatok támogatottságának megteremtését és új típusú munkamódszerek, menedzsment lehetőségek alkalmazását is értem.

Jelen munka célja egy rendőri szervezetben, a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányságon folyamatban lévő primer felmérés bemutatása a mintavételezésen, a felmérés alapjául szolgáló kérdőív felépítésén túlmenően, hipotézisek felállítása és ismertetése. A cikkben egy korábban megvalósított, modellprojekt keretében elvégzett konkrét felmérés egyes eredményei is fellelhetők, melyek – jelen felméréssel közösen – hozzásegítettek itt közölt hipotéziseim megfogalmazásához.

2. A felmérés előzményei

A szervezet hatósági jellege mellett egyre inkább áthelyeződik a hangsúly szolgáltató jellegére, mely miatt a rendőrség szervezetében, stratégiájában, folyamataiban, működési mechanizmusában is új gondolkodásmódra, új szervezési és vezetési módszerekre van szükség.

Jelen felmérést több törekvés is megelőzte, a magyar rendőrség minőségfejlesztési programja (Kopasz, 2002), teljesítményértékelési rendszerének alkalmazása, a stratégia szakterületekre való lebontása Balanced Scorecard módszerrel, személyes készségeket fejlesztő saját kezdeményezésű továbbképzési programok (csapatépítés, konfliktuskezelés, változásmenedzsment, tudásbázis fejlesztés), melyek következtében a vezetők felismerték, menedzselniük kell nemcsak a szervezetet, hanem dolgozóikat is annak érdekében, hogy a rendőri szolgáltatást igénybevevő állampolgárok elégedettsége, s ezáltal a rendőrség társadalmi elismertsége is javuljon (Internet 1).

2.1. Rendőrségi Kiválósági Modell alkalmazása

Az Északkelet-Magyarországi Rendőr-főkapitányságok Phare projektjében megtörtént az Európában honosított standard EFQM* modell rendőrségre történő adaptálása, mely alapján több rendőri szervezet is szervezeti önértékelést** hajtott végre. A szervezeti önértékelés elégedettségmérés vizsgálaton alapult és lehetővé tette azt, hogy a rendőrség megismerje a külső érdekeltek (lakosság, társadalmi szervezetek) rendőrségi szolgáltatással kapcsolatos véleményét, elvárásait. Ugyanakkor a modell segítségével belső vevői (alkalmazottak, dolgozók) elégedettségvizsgálat is történt több témakörben.

A projektben a rendőr-főkapitányságok kidolgozták az EFQM modell alapú Rendőrségi Kiválósági Modellt (RKM). Az RKM, mint szervezeti önértékelési eszköz elősegítette az állampolgári és társadalmi igényeknek leginkább megfelelő, ugyanakkor jog- és szakszerű szolgáltatás nyújtását, valamint a minőségi szintű biztonság garantálását. A modell adottságok*** és eredmények**** elemekből áll, mely több, vezetési funkcióval (tervezés, szervezés, döntés, ellenőrzés) kapcsolatos témakörben kérte a dolgozók véleményét (1. ábra).

2.2. Modellprojekt

„Közbiztonsági kockázatok és perspektívák a Kárpátok Eurorégióban” címmel nemzetközi tudományos konferencia megrendezésére került sor Nyíregyházán 2009-ben, mely nemzetközi modellprojekt lehetőséget teremtett a biztonság kérdéseinek rendészeti jellegű megtárgyalása mellett a rendvédelmi szervek feladatrendszerével kapcsolatos saját összeállítású felmérés elvégzésére is. A mintát 175 résztvevő alkotta, akik hazánkon kívül Ukrajnát, Romániát, Szlovákiát és Hollandiát képviselték (továbbiakban: külföldiek) 17 szervezettel. (Elekes Edit, 2011)

A modellprojekt felmérés több, az állampolgárok szubjektív biztonságérzetével kapcsolatos kérdés mellett a munkamegosztás igazságosságára, a szervezeti felépítés megfelelőségére is kitért. A fentiekben túl szervezési problémákkal is foglalkoz-

* European Foundation for Quality Management: Európai Minőségfejlesztési Alapítvány: non-profit szervezet, melynek küldetése, hogy az általa kiírt EFQM Kiválósági Díjjal ösztönözze a szervezeteket a (hosszú távon) fenntartható minőség elérésében. Az EFQM Kiválóság Díj egy keretet ad a szervezetek számára, hogy pozícionálják helyzetüket, és minőségmenedzsment technikák segítségével elérjék üzleti céljaikat. (Internet 2)

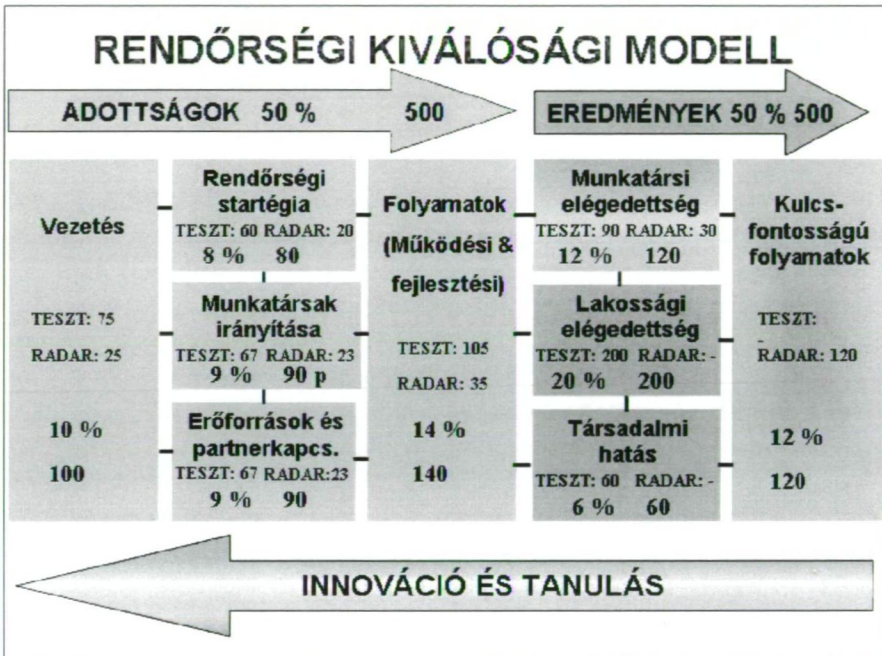
** Szervezeti önértékelés: Olyan szervezetfejlesztési eszköz, melynek segítségével egy adott vállalat felméri adottságait és eredményeit. Az eszköz egyfajta „tükörbe tekintés”, mely alapján meghatározhatók a vállalat erősségei és gyengeségei. Ez utóbbiak javítása érdekében a vezetésnek célszerű fejlesztési programokat indítania.

*** RKM adottság elemek: vezetés, rendőrségi stratégia, munkatársak irányítása, erőforrások és partnerkapcsolatok, folyamatok.

**** RKM eredmény elemek: munkatársi elégedettség, lakossági elégedettség, társadalmi hatás, szervezeti eredmények.

tam a felmérés során, nevezetesen: az egyes rendőri szakterületek, szakágak közül melyeket tartják kiemelten fontosnak a megkérdezettek, és milyen földrajzi szintre telepítenék a szakfeladatok végzését.

1. ábra: Rendőrségi Kiválósági Modell, mint szervezeti önértékelési eszköz
Figure 1: Police Excellence Model, as a means of organizational self-evaluation



Forrás: Szintay István – Veresné Somosi Mariann (2001) alapján saját szerkesztés

A terjedelem miatt nincs lehetőség a teljes felmérés bemutatására, így annak csak néhány jelentősebb aspektusát emelem ki. A felmérésben résztvevők 17%-a külföldi rendvédelmi szervezet (rendőrség, határőrség) képviselt. A lakóhely szerinti megoszlás szerint a válaszadók 65%-a határmenti területen él, míg 35%-uk nem.

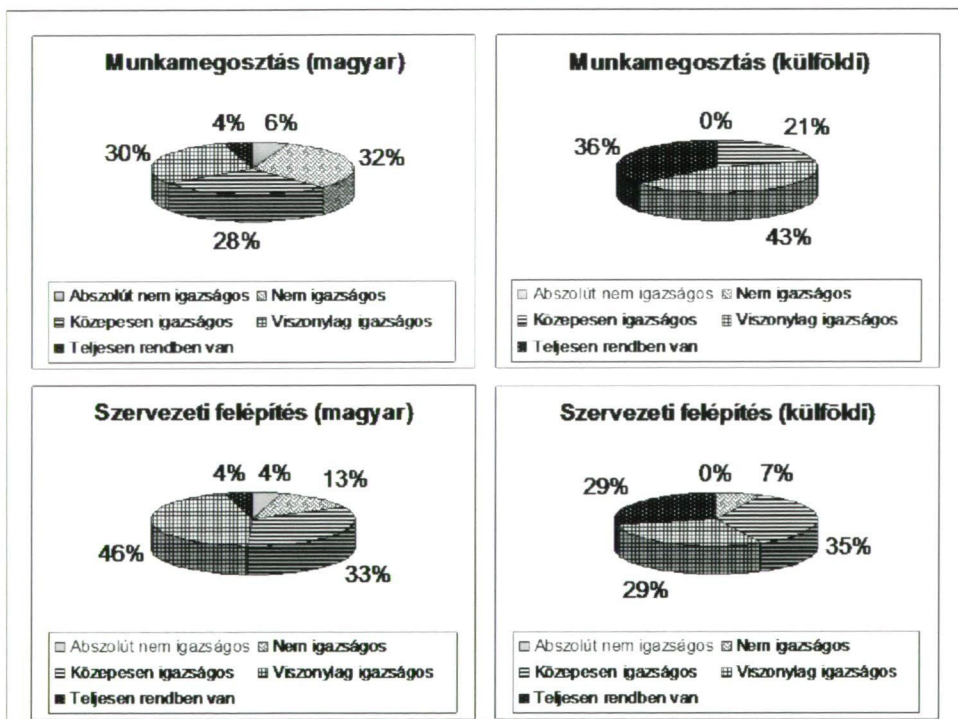
Saját összeállítású kérdőívemben azért kérdeztem a rendvédelmi vezetési funkciókról, szakmai feladatokról és szervezeti felépítésről a szomszédos országok és határmenti magyar rendvédelmi szervek vezető beosztású munkatársait, hogy megállapíthassam, miként ítélik meg azok sorrendjét, vannak-e véleménykülönbségek, illetve ezek hol és miben mutatkoznak meg.

3. A modellprojekt felmérés néhány eredménye

Vizsgáltam a munkamegosztás szervezetben való igazságosságát, mely alapján a felmérésben résztvevők 42%-a jónak, 26,5%-a közepesnek, 31,5%-a viszont kifejezetten rossznak ítélte meg a munkaterhek elosztását.

Kicsit kedvezőbb a kép abban a kérdésben, hogy a szervezeti felépítés mennyire szolgálja a célok elérését. Itt a résztvevők 50,6%-a pozitív véleményt fogalmazott meg, 33,7% közepes skála értékkel foglalt állást, és csak 15,7% volt rossz véleménnyel. A munkamegosztással és a szervezeti felépítéssel kapcsolatos magyar, illetve külföldi résztvevők véleményét szemlélteti a 2. ábra.

2. ábra: Modellprojekt felmérés: Szervezeti felépítés és munkamegosztás
Figure 2: Pilot project survey: organizational structure and distribution of labour



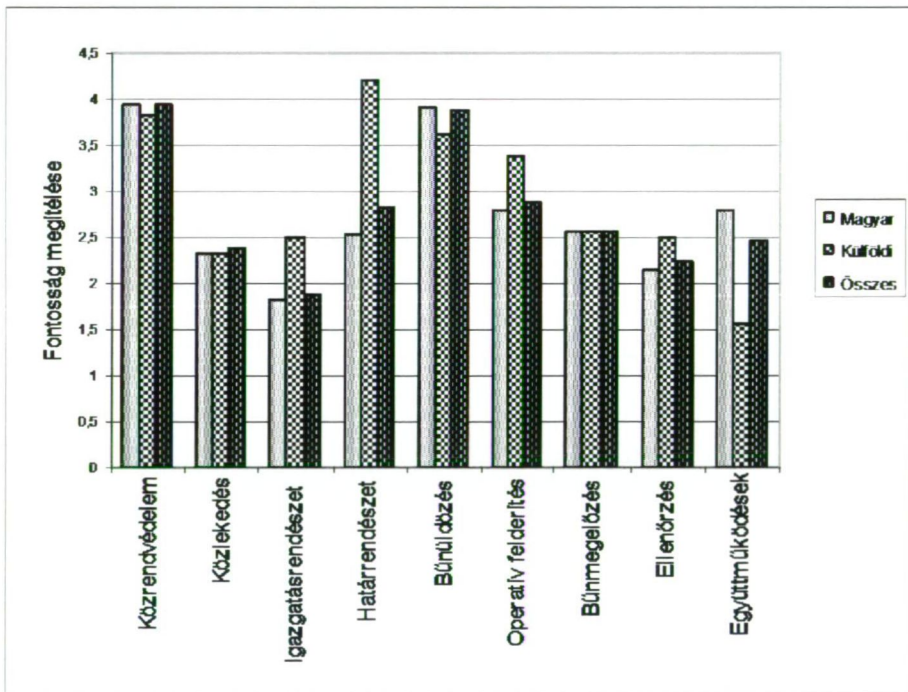
Forrás: Saját szerkesztés

A külföldi résztvevők saját szervezetüknél igazságosabbnak ítélték meg a munkamegosztást, viszont összességében kedvezőtlenebb volt a véleményük a szervezeti struktúra hatékonyságát illetően.

Kilenc szakfeladat fontosságát vizsgáltam a résztvevők véleménye alapján. A legfontosabb szakterületnek a közrendvédelem bizonyult, második helyre a bűnüldözést, harmadik helyre pedig az operatív felderítői tevékenységet sorolták a résztvevők. Negyedik helyen a határrendészet, ötödik helyen pedig a bűnmegelőzés állt a fontosság tekintetében. A magyar és külföldi szakemberek véleményében különbség, hogy fontosabbnak vélték a külföldiek a határrendészeti, az operatív felderítői, az igazgatásrendészeti és ellenőrzési tevékenységet magyar társaiknál, mely visszavezethető arra, hogy ott még nem történt meg a rendőrség-határőrség integráció, illetve mások a szervezeti hagyományok. A 3. ábra az egyes szakterületek fontosságát tünteti fel a magyar és a külföldi szakemberek véleménye, illetve a teljes minta alapján.

Az egyes szakterületek szervezési szintjét (települési, kistérségi, megyei, regionális, országos, nemzetközi) vizsgálva azt állapítottam meg, hogy kistérségi szintre egyik szakfeladatot sem terveztek a résztvevők, viszont egyes támogató tevékenységeknél (elemző-értékelő, megelőzési, ellenőrzés, ügyelet, igazgatási) a megyei, regionális, helyenként az országos szintű szerveződést tartották hatékonyabbnak.

3. ábra: Egyes rendőrségi szakterületek fontosságának megítélése
Figure 3: An evaluation of the importance of various fields of police work



Forrás: Saját szerkesztés

4. Primer felmérés

Vizsgálatom a korábbi szervezeti önértékelés, illetve modellprojekt felmérés egyes tanulságaira épül. Felmérésem helyéül a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányságot és annak helyi szerveit (kapitányságok, határrendészeti kirendeltségek) választottam, mely nemcsak a kettős országhatár miatt jelentős, hanem specifikus települési szerkezettel rendelkezik, ami alapvetően meghatározza a helyi bűnözés jellegét, terjedelmét, dinamikáját. Célom, hogy bebizonyítsam, a makrokörnyezeti változások következtében bekövetkező szervezeti változásokkal kapcsolatban az alkalmazottak véleménye is megváltozott, valamint felmérjem, a szervezetfejlesztés egyes formáiról mi a megkérdezettek véleménye, s a szervezeti hatékonyság megtartása vagy javítása szempontjából milyen intézkedéseket látnak szükségesnek és indokoltnak.

4.1. Mintavételezés

Jelenleg 2600 fő dolgozik a vizsgált szervezetnél. A dolgozók területi szervnél (megyei főkapitányság) vagy helyi szerveknél (rendőrkapitányságok, határrendészeti kirendeltségek) látnak el szolgálatot különböző szakterületeken (bűnügyi, rendészeti, támogatói), különböző beosztásokban (vezető, középvezető, beosztott, valamint tisztt, tiszthelyettes, közalkalmazott).

Vizsgálataim egy ezer fős mintára szándékozom alapozni, melyet úgy választottam meg, hogy képes legyen a teljes mintát reprezentálni, mely alapján a főkapitányság teljes állományára vonatkozó megállapításokat, következtetéseket fogalmazhatok meg*. Ezen megállapításokat összevetem a korábbi rész-felmérések egyes eredményeivel és megvizsgálom az általam felállított hipotézisek helytállóságát.

4.2. Kérdőív felépítése

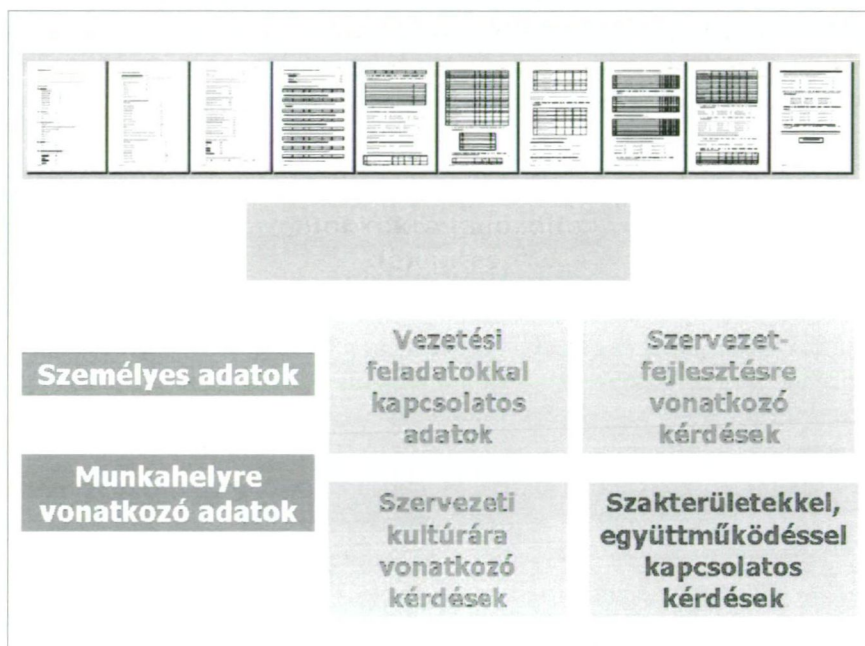
A kérdőív jobb áttekinthetőségét szolgálja a blokkokra tagozódó felépítés. A kérdések összeállításánál arra ügyeltem, hogy a kérdőív a végrehajtás valamennyi szintjén érthető legyen, ne legyenek ellentmondásos, illetve nehezen értelmezhető kérdések.

A kérdőív 6 blokkból áll: a személyes adatokból, a munkahelyre vonatkozó adatokból, a vezetési feladatokkal, funkciókkal kapcsolatos kérdésekből, a szervezetfejlesztéssel kapcsolatos kérdésekből, a szervezeti kultúra blokkjából és a szakterületekkel, együttműködésekkel kapcsolatos blokkból (4. ábra). Az egyes blokkokba néhány ellenőrző kérdést is beépítettem. A kérdésekre adott válaszokat statisztikai programcsomaggal értékelem ki. A kérdésekre adott válaszokat úgy fogalmaztam meg, hogy nagy érzékenységgű változókkal legyenek kódolhatók. Az adatok jellegüket tekintve nominális, ordinális és skála típusú változóként kezel-

* Reprezentatív mintavételezés: a kiválasztott minta képes a teljes sokaságot képviselni, reprezentálni, így a teljes sokaságra vonatkozó megállapításokat tehetünk. (Moksony Ferenc, 2001)

hetők, de adataim között többségben vannak a legmagasabb mérési szinttel rendelkező skála típusú változók. (Sajtos László – Mitev Ariel, 2008)

4. ábra: Szervezetfejlesztési kérdőív felépítése
Figure 4: The structure of inventory used for surveying the organizational system



Forrás: Saját szerkesztés

4.3. Dióhéjban a kérdőív egyes területeiről

A személyes adatok blokkban a korcsoportot, lakhelyet, iskolai végzettséget, nemzet és munkahelyi beosztást mértem fel. A munkahelyre vonatkozó adatok kérdéscsoportban adatot gyűjtöttem arra vonatkozóan, hogy a választ adó mióta dolgozik a rendőrségen, milyen szakterületeken és szervezeti szinten dolgozott és dolgozik jelenleg, miért választotta munkahelyéül a rendőrséget, újra ezt választaná-e, valamint hogyan érzi magát a munkahelyén.

A vezetői munka feladattartalmát számos tényező befolyásolja. A szervezet típusa, jellege is rangsorolja a vezetői funkciókat. Egy autokratikus szervezet esetében, mint a rendőrség, a döntés, az utasítás-rendelkezés, a mérés és az ellenőrzés fontosabb funkció, mint egy demokratikus szervezetnél (Berde Csaba, 2011). A vezetői feladatokkal, funkciókkal kapcsolatos blokkban a klasszikus funkciók (információs tevékenységek, tervezés, döntés, szervezés-koordinálás, irányítás, ellenőrzés, értékelés) gyakorlásának gyakoriságát vizsgáltam. Meglátásom szerint

azonban a XXI. század rendvédelmi vezetőjének ezeknél több, sajátos vezetési kompetenciákat igénylő funkciókkal is rendelkeznie kell, melyeket speciális vezetési funkciókként (beosztottak motiválása, zavar elhárítása, változás menedzselése, emberek fejlesztése, teljesítményértékelés, kapcsolati tőke gyakorlása, vállalkozás támogatása) nevesítik. A kérdéscsoport ezekkel a speciális funkciókkal kapcsolatos kérdéseket is tartalmaz.

A szervezeti kultúra helyét a vezetési-irányítási rendszerben a Mc Kinsey-féle 7S modell határozza meg (Barakonyi Károly, 2002). Ezen modellben a hard elemek (rendszer, szervezeti struktúra, stratégia) mellett az ún. soft elemek (közösen vallott értékek, munkaerő, képességek és vezetési stílus) is hozzájárulnak a szervezet hagyományaihoz, jelenéhez és jövőképehez. A szervezeti kultúrával kapcsolatos blokkban a rendőrség múltjával, jelenével, jövőjével kapcsolatos kérdések mellett a munkahelyi légkörre, konfliktusokra, és az együttműködésekre vonatkozó témakörök is megtalálhatók.

A szervezetfejlesztés blokkjában a közösségi, csoportos és egyéni szervezetfejlesztési módszerek fontosságát vizsgálom. A rendőrségen több ilyen módszer alkalmazásra került a fejlesztési programok kapcsán, azonban ezek folyamatos, napi szintű alkalmazása még nem jellemző a szervezetre. Ebben a blokkban kapott helyet a munkaterhekben megfigyelhető anomáliára és a szervezeti felépítés megfelelőségére, valamint a szervezet megítélésére vonatkozó kérdések mellett néhány egyéni, szervezeti hatékonyságot növelő módszer (innováció, változásmenedzselés, minőségmenedzsment) alkalmazásának megítélése is. Lácza Magdolna a szervezeti kultúráról és regionalitásról szóló 2012-es munkájában kiemeli, hogy a humántőke és kulturális tőke az innováció mozgatórugói, s így a szervezetfejlesztésben is meghatározó szerepük van.

A szakterületek hatékonyságára, illetve az együttműködésekre vonatkozó kérdésblokkban a rendőri szakfeladatok szervezésének területi szintjeit vizsgálom. Itt kiemelendő, hogy kistérségi, regionális, illetve nemzetközi szervezési szint jelenleg nincs jelen a struktúrában, viszont a választ adók szerint egyes szakterületek esetén célszerű lenne ilyen szervezeti átalakítás. Ebben a blokkban azt is vizsgálom, hogy a határ nyitottsága milyen többletfeladatot jelent a rendőri szervek számára, milyen fejlesztésekkel javítható az állampolgárok biztonságérzete, valamint azt, hogy a pályázati forrásokkal megvalósuló fejlesztési programoknak milyen területekre kellene irányulniuk.

Lácza Magdolna (2011) arra hívja fel a figyelmet, hogy a rendészeti szervek reformja sem a rendszerváltást követően, sem a 21. századra nem zárult le, és a rendészeti szervek civil társadalomtól való elkülönülése továbbra is megfigyelhető. Látszólagos ellentmondást jelent ugyanakkor, hogy a rendészet, a biztonságpolitika önkormányzati alrendszereket is érint. Az ellentmondás feloldására alternatív rendészeti megoldást képzel el, mellyel a rendészeti szervek megújíthatók egyfajta szervezeti és jogkör megosztással. Munkájában felhívja a figyelmet arra is, hogy a rendészet reformjának velejárója a közösségi érdeket szolgáló szakem-

berek felsőoktatási szinten történő „kinevelése” és képzése. A blokkban egyéb rendészeti együttműködéssel kapcsolatos kérdések is fellelhetők, melyekkel a rendőri munka hatékonysága növelhető.

5. Hipotézisek

A fentebb ismertetett felmérés, valamint a korábbi felmérésekkel való összevetése alapján a következő hipotéziseket állítottam fel:

- Az elmúlt 5 évben a rendőri szervezet belső és külső megítélése negatív irányba változott;
- A munkaterhek megosztása a szervezetben nem egyenletes;
- A jelenlegi szervezeti felépítés nem felel meg a szervezeti célok eléréséhez;
- Szükséges a rendőri szakterületek szervezési szintjének módosítása;
- Szükséges a szervezeten belüli, valamint külső együttműködések fejlesztése;
- A kommunikáció fejlesztésével a szervezeti hatékonyság növelhető.

Részben a felmérés eredményeivel, részben nyugállományú, valamint még aktív rendőri vezetőkkel készített interjúk felvételével és értékelésével kívánom hipotéziseim alátámasztani.

6. Következtetések

A korábbi felmérések eredményeként leszögezhető, hogy a munkamegosztás a rendőri szervezetben nem igazságos, és a jelenlegi szervezeti felépítés nem minden vonatkozásban felel meg a szervezeti célok elérésének. A végrehajtói állomány nincs a vezetői döntésekbe bevonva, ötleteit, javaslatait nem veszik figyelembe sem a vezetési funkciók hatékonyabb érvényesítése érdekében, sem szervezetfejlesztési kérdésekben. A rendőrség struktúráját, szakfeladatainak szervezési szintjét jogszabályok határozzák meg, azonban a rendőri vezetőknek rendelkezésükre állnak olyan lehetőségek, melyek segítségével felkészülhetnek a környezeti változásokra, hatékonyabban felhasználhatják beosztottaik képességeit, élen járhatnak az újszerű ötletek támogatásában, melyekkel a szervezet fejlesztését segítik elő, s a szolgáltatás színvonala javítható.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Berde Csaba [2011]: A funkcionalizmus lehetőségei a vezetéskutatásban, Szeged, In: A Virtuális Intézet Közép-Európa kutatására közleményei, Vezetéstudományi tematikus szám, III. évf. 1-2., pp. 62-69.
- Barakonyi Károly (2002): Stratégiai menedzsment, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest
- Elekes Edit [2011]: Leadership Function in a Particular Administrative Organization, Pécs, In: Spring Wind 2011, pp. 109-117.
- Kopasz Árpád [2002]: a Belügyminisztérium egységes minőségfejlesztési programja, Budapest.
- Láczay Magdolna [2011]: Egy közmenedzsment feladat társadalmasításának tradíciói, Szeged, In: A Virtuális Intézet Közép-Európa kutatására közleményei, Vezetéstudományi tematikus szám, III. évf. 1-2., pp. 175-181.
- Láczay Magdolna (2012): A szervezeti kultúra és regionalitás, Szeged, In: A Virtuális Intézet Közép-Európa kutatására közleményei, Gazdálkodás- és szervezéstudományok tematikus szám, IV.évf. 2. szám, pp. 75-87.
- Moksony Ferenc [2001]: Gondolatok és adatok – Társadalomtudományi elméletek empirikus ellenőrzése, Budapest
- Sajtos László – Mitev Ariel [2008]: SPSS Kutatási és adatelemzési kézikönyv, Alinea Kiadó, Budapest
- Szintay István – Veresné Somosi Mariann [2001]: A Rendőrségi Kiválósági Modell tesztanyaga, Miskolc
- Internet 1: http://www.4qconference.org/liitetiedostot/bp_long_descriptions/hungary_C_long.pdf
- Internet 2: <http://www.kivalosag.hu/web/id341.htm>