

A RENDÉSZETI SZERVEK VEZETÉS- ÉS SZERVEZÉSELMÉLETE

A RENDÉSZETI SZERVEK VEZETÉS- ÉS SZERVEZÉSELMÉLETE

Nemzeti Köszolgálati Egyetem
Rendészettudományi Kar

Budapest, 2014

SZERZŐK:

- 1. fejezet: Prof. Dr. Fórizs Sándor ny. r. dandártábornok
- 2. fejezet: Dr. (PhD) Kónya József ny. hör. ezredes
- 3. fejezet: Dr. Kovács Gábor r. dandártábornok
- 4. fejezet: Dr. Szakács Gábor ny. r. ezredes
- 5. fejezet: Prof. Dr. Fórizs Sándor ny. r. dandártábornok
- 6. fejezet: Dr. Horváth József ny. r. vezérőrnagy
- 7. fejezet: Dr. Horváth József ny. r. vezérőrnagy
- 8. fejezet: Dr. Czenczer Orsolya bv. őrnagy, Dr. Pallo József bv. ezredes
- 9. fejezet: Dr. Schweickhardt Gotthilf tü. alezredes
- 10. fejezet: Dr. Balaska Andrea pü. ezredes

SZERKESZTŐ:

Dr. Horváth József ny. r. vezérőrnagy
Dr. Kovács Gábor r. dandártábornok

SZAKMAI LEKTOR:

Dr. Halmosi Zsolt r. vezérőrnagy

TARTALOM

I. RÉSZ: VEZETÉS- ÉS SZERVEZÉSELMÉLET

1. FEJEZET (Prof. Dr. Frózis Sándor)

1. A vezetési rendszerek fejlődése a rendészeti szervezetek vonatkozásában, a rendészeti szervezetek felsőszintű irányítása	11
1.1 A vezetéstudomány helye a tudományok rendszerében	11
1.2 A rendészeti szervezetek rendszere, sajátosságai	13
1.3 A rendészeti szervek irányításának, vezetésének rendszere	19
1.4 A rendészeti szervek belügyi irányítása.....	24
1.5 A rendészeti szervek működési környezete	26
1.6 A rendészeti szervek működésének törvényszerűségei, elvei.....	27
Irodalom	29

2. FEJEZET (Dr. Kónya József)

2. A rendészeti szervezetek alapformái és jellemzői.....	31
2.1 A rendészeti szervezetek alapformáinak tagozódása	31
2.1.1 A rendészeti szervezetek munkamegosztás szerinti tagozódása	31
2.1.2 A rendészeti szervezetek hatáskörök szerinti tagozódása.....	32
2.2 A rendészeti szervezetek közötti koordináció	33
2.2.1 A koordinációs szervezetek.....	33
2.2.2 Szabály elvű koordináció.....	37
2.2.3 Személyi elvű koordináció.....	37
2.3 A rendészeti szervezetek alapformái és jellemzőik.....	38
2.3.1 Lineáris szervezetek	39
2.3.2 Lineáris–funkcionális szervezetek	40
2.3.3 Funkcionális–törzskari szervezetek	41
2.3.4 Divizionális szervezetek.....	43
2.3.5 Mátrix szervezetek	45
2.3.6 Testületek mint szervezeti formák	46
2.4 A rendészeti szervezetek rendszerszemléletű vizsgálata.....	47
2.4.1 A szervezeti célok és feladatok szerepe	47
2.4.2 A szervezetek működési forrásai	48
2.4.3 A szervezeti formák.....	49
2.4.4 A szervezetek kimeneti teljesítményei, hatásvizsgálatok	49
2.4.5 A szervezetek környezete.....	50
2.5 A szervezet létrehozásának folyamata, a szervezettel szembeni követelmények	51
2.5.1 A szervezet létrehozásának szükségessége	51
2.5.2 A célok, feladatok, munkafolyamatok meghatározása.....	52
2.5.3 A szervezeti struktúra kialakítása	52
2.5.4 Munkaszervezési feladatok, feltöltés, szabályozás	53
2.5.5 A környezeti kapcsolatok kialakítása	54
Irodalom	56

3. FEJEZET (Dr. Kovács Gábor)

3. A rendészeti szervezetekben lejátszódó vezetési folyamatok	57
3.1 A rendészeti vezető munkája és a vezetési folyamat	57
3.1.1 A vezetői munkával szemben támasztott követelmények	57
3.1.2 A rendészeti szervezeteknél alkalmazott vezetési funkciók általános rendszere.....	61
3.2 Az információk gyűjtése, feldolgozása, osztályozása, elemzése, értékelése, tár- olása és továbbítása – sajátosságai a rendészeti szervezetekben	62
3.3 A tervezés (a döntést előkészítő tervezés)	67
3.3.1 Az időszámvetés, a feladatok számbavétele	67
3.3.2 A helyzetértékelés (helyzetmegítélés) elemei és végrehajtása	68
3.3.3 A tervezés általános folyamata, tervezési feladatok és módszerek	70
3.4 A döntés-előkészítés folyamata, a döntés	72
3.4.1 A döntés-előkészítés folyamata	72
3.4.2 Az optimális cselekvési változat kiválasztása, a döntés	72
3.4.3 Néhány gyakorlati módszer a helyes döntés kialakításához	76
3.5 A szervezés, a feladatok végrehajtásának koordinálása	77
3.5.1 A szervezés, a feladatok végrehajtásának koordinálása	77
3.5.2 A rendészeti szervezeteknél alkalmazott tervek fajtái, a tervezés módszerei	79
3.5.3 A rendelkezések kiadása	81
3.6 A rendészeti szervek külső és belső együttműködésének megszervezése	83
3.7 A tevékenység irányítása	84
3.8 Az ellenőrzés fogalma, alapelvei, rendje, az ellenőrzéssel szemben támasztott követelmények, az ellenőrzés fajtái és formái, módszerei	86
3.8.1 Az ellenőrzés alapelvei	87
3.8.2 Az ellenőrzés végrehajtásának rendje	87
3.8.3 Az ellenőrzéssel szemben támasztott követelmények	87
3.8.4 Az ellenőrzés fajtái és formái	88
3.8.5 Az ellenőrzés módszerei	89
3.9 A tevékenység értékelése	91
Irodalom	92

4. FEJEZET (Dr. Szakács Gábor)

4. A szervezeti kultúra, a szervezeti hatalom a rendvédelmi szervezeteknél.....	93
4.1 A rendvédelmi szervezetekre jellemző szervezeti kultúra.....	93
4.1.1 A szervezeti kultúra fogalma.....	93
4.1.2 A szervezeti kultúra kialakulásának szintjei.....	93
4.1.3 A rendvédelem szervezeti kultúrájának alapvető jellemzői	95
4.1.4 A rendvédelem szervezeti kultúrájának értékei.....	96
4.1.5 Az egyes rendőrségi szolgálatok (tevékenységek) szervezeti kultúrájának jellemzői	98
4.2 A szervezeti kultúra kialakításának gyakorlati elemei.....	99

4.2.1 A szervezeti kultúra kialakulását befolyásoló tényezők	99
4.2.2 A vezetési stílusok és a szervezeti kultúra	101
4.2.3 A szervezeti kultúra megváltoztatásának gyakorlati eszközei.....	103
4.3 A szervezeti hatalom értelmezése és szerepe a vezetésben	103
4.3.1 A hatalom fogalmának meghatározása.....	103
4.3.2 A szervezetek hatalmi potenciáját meghatározó tényezők.....	104
4.4 Hatalmi típusok és a hatalom lehetséges forrásai.....	106
4.4.1 A hatalom forrásainak csoportosítása	106
4.4.2 Személyes és származtatott hatalmi típusok	106
4.4.3 A hatalom mint strukturális jellemző	108
4.4.4 Hatalmi erőter	108
4.5 Szervezeti politika	108
4.5.1 A szervezeti politika fogalma	108
4.5.2 A szervezeti politika céljai	109
4.5.3 A szervezeti politika eszközei	110
4.6 A vezető kiválasztás szempontjai, módszerei	111
4.6.1 A vezető kiválasztás szerepe	111
4.6.2 A vezető kiválasztás elméleti szempontjai	111
4.6.3 A vezető kiválasztásának módszerei	112
Hivatkozások.....	113

5. FEJEZET (Prof. Dr. Frózis Sándor)

5. A stratégiaalkotás, a változásmenedzsment folyamata, elemei, szervezetfejlesztés a rendészeti szervezeteknél. Projektmenedzsment	115
5.1 A stratégiaalkotás	115
5.2 Szervezetfejlesztés a rendészeti szerveknél, változásmenedzsment	122
5.3 A szervezet megítélése, a minőség	125
5.4 Projektmenedzsment	128
Irodalom	131

6. FEJEZET (Dr. Horváth József)

6. A rendészeti szerveknél elvárt vezetői magatartás.....	133
6.1 A vezetői magatartás.....	133
6.2 A vezetői szerep.....	135
6.3 A vezetői fórumok általános rendje, tartalma, levezetése	136
6.4 A vezető időgazdálkodása	138
6.5 A vezető közvetlen munkatársai.....	140
6.6 A vezetői kommunikáció.....	142
6.7 Felkészülés a vezetői szerepre	144
6.8 A tehetséggondozás	147
6.8 A sikeres vezető jellemzői	149
6.9 A vezetői sikertelenség lehetséges okai	152
Irodalom	156

II. RÉSZ: A RENDÉSZETI SZERVEK FELSŐSZINTŰ IRÁNYÍTÁSÁNAK ÉS VEZETÉSÉNEK ELVEI, SPECIFIKUMAI

7. FEJEZET (Dr. Horváth József)

7. A rendőrség felsőszintű irányításának, vezetésének elvei, specifikumai	159
7.1 A rendőrség jogállása	159
7.2 A rendőrség feladatai	160
7.3 A Rendőrség szervezete	167
7.4 A rendőrség szolgálati tagozódása	168
7.5 A rendőrség irányítása, vezetése	170
7.5.1 A Kormány	170
7.5.2 A belügyminiszter	171
7.5.3 Az országos rendőrfőkapitány	172
7.5.4 Az önkormányzatok	173
7.5.5 Egyéb kiemelt irányítási tényezők	173
7.6 Az értekezletek rendszere	176
7.7 Az éves munka tervezése	177
7.8 A jövő szervezete	178
Irodalom	181

8. FEJEZET (Dr. Czenczer Orsolya–Dr. Pallo József)

A büntetés-végrehajtási szervezet felsőszintű irányításának és vezetésének elvei, specifikumai	183
8.1 Bevezetés a büntetés-végrehajtásba	183
8.2 A büntetés-végrehajtási szervezet jogállása	184
8.3 A büntetés-végrehajtási szervezet feladatai	185
8.4 A büntetés-végrehajtás szervezete	188
8.5 A büntetés-végrehajtás szolgálati tagozódása	190
8.6 A büntetés-végrehajtás irányítása és vezetése	190
8.7 A büntetés-végrehajtás értekezleteinek rendszere	194
8.8 A jövő szervezete	196
Irodalom	198

9. FEJEZET

A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság felsőszintű irányításának és vezetésének elvei, specifikumai	199
9.1 A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet jogállása	200
9.2 A hivatásos katasztrófavédelmi szerv feladatai	200
9.2.1 A BM OKF feladatainak rendszere	202
9.2.1.1 A BM OKF tevékenységébe tartozó szakmai feladatok	202
9.2.1.2 A BM OKF funkcionális feladatai	205
9.2.2 Területi, hivatásos katasztrófavédelmi szervezet feladatai	206
9.2.3 Helyi, hivatásos katasztrófavédelmi szervezet feladatai	207

9.3 A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet felépítése	207
9.4 A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet szolgálati tagozódása	211
9.5 A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet irányítása, vezetése	212
9.6 Az értekezletek rendszere.....	214
9.7 Az éves munka megtervezésének folyamata.....	216
9.8 A jövő szervezete	217
Irodalom	219
10. FEJEZET (Dr. Schweickhardt Gotthilf)	
A Nemzeti Adó- és Vámhivatal felsőszintű irányításának és vezetésének elvei, specifikumai	221
10.1 A Nemzeti Adó- és Vámhivatal jogállása.....	221
10.1.1 Szervezeti előzmények.....	221
10.1.2 Kormányzati célkitűzések, integrációs szempontok.....	222
10.1.3 A NAV szervezeti státusza	222
10.1.3.1 A NAV az államigazgatási szervekre vonatkozó szervezeti jogszabályok és a speciális státuszszabályok tükrében	222
10.1.3.2 Alapító Okirat	224
10.1.3.3 A NAV Szervezeti és Működési Szabályzata, az egyes NAV szervek ügyrendjei.....	224
10.2 A NAV feladatai	225
10.2.1 A NAV alaptevékenysége	225
10.2.2 A NAV hatósági feladatköre.....	225
10.2.3 A NAV hatásköri és illetékességi szabályai	226
10.3 A NAV szervezete.....	227
10.3.1 A NAV szervezeti szintjei, az egyes szervezeti szinteken található szervtípusok és konkrét szervek	228
10.3.2 Az egyes szervtípusok szervezeti és feladatköri azonosságai és sajátosságai.....	229
10.3.3 A NAV szervek belső szervezeti tagozódása.....	232
10.4 A NAV szolgálati tagozódása	232
10.5 A NAV irányítása, vezetése	234
10.5.1 Szervezetirányítás a NAV-nál, a feleltes szervek rendszere.....	234
10.5.2 Szervezetszabályozás a NAV-nál	235
10.6 Az értekezletek rendszere.....	236
10.7 A NAV éves munkájának megtervezése, a tervezés folyamata.....	237
10.7.1 Tervezés a NAV-nál.....	237
10.7.2 Döntési mechanizmus a NAV-nál	238
10.8 A jövő szervezete	238
10.8.1 Stratégiai gondolkodásmód, projektszemlélet	238
10.8.2 A teljesítményértékelés működtetése (személyi, szervezeti)	239
10.8.3 Integrációs „utómunkálatok”	239
Irodalom	240

I. RÉSZ – 1. FEJEZET

VEZETÉS- ÉS SZERVEZÉSELMÉLET

1. A vezetési rendszerek fejlődése a rendészeti szervezetek vonatkozásában, a rendészeti szervezetek felsőszintű irányítása

1.1 A vezetéstudomány helye a tudományok rendszerében

„A tudomány a bennünket körülvevő világ megismerésére irányuló tevékenység és az ezen tevékenység során szerzett ismeretek összessége. A tevékenységnek bárki által megismételhetőnek kell lennie, és végeredményben azonos eredményre kell vezetnie ahhoz, hogy az eredményt tudományos eredménynek nevezhessük. A tudomány eredménye egyetemes érvényű.”¹

A Magyar Tudományos Akadémia a tudományokat tudományterületekre, azokat pedig tudományágakra sorolja be. A tudományterületek felosztása:

- * természettudományok,
- * műszaki tudományok,
- * orvostudományok,
- * agrártudományok,
- * társadalomtudományok,
- * bölcsészettudományok,
- * művészetek,
- * hittudomány.

A fenti felosztásban a társadalomtudományok részeként 5.1. kódszámmal szerepelnek a „Gazdálkodás- és szervezéstudományok”, melyek körében a vezetéstudomány is elhelyezkedik mint tipikusan az emberi tevékenységekhez kapcsolódó ismeretrendszer. Bár az állatvilágban is találunk vezetésre utaló mozzanatokot, melyek részben ösztönös, részben pedig tanult elemeken nyugszanak, a klasszikus vezetői tevékenység az emberiséghez kapcsolódik, és fokozatos történelmi fejlődés során jutott a mai színvonalra.

A vezetés személyek, szervezetek tevékenységének meghatározott célok elérésére történő összefogása, mozgósítása.

A tudományos vezetés a vezetési problémák olyan objektív megközelítése, amelyben a megoldásokat és a döntéseket megfigyelésre és mérésre alapozzák.

A vezetéstudomány tárgya:

- * a csoport, szervezet vizsgálata,
- * az emberi kapcsolatok a vezetés folyamatában,
- * vezetési módszerek, eszközök, stílusok,
- * a vezetés folyamata, szakaszai,
- * a vezető személye,
- * a vezetési elvek,
- * a vezetéssel szemben támasztott követelmények,
- * a vezetés és a hatalom viszonya,
- * a rendészeti és katonai vezetés sajátosságai,
- * a kötelezők vezetésének sajátosságai, módszerei,
- * a polgári vállalatok működése.

A szervezés a szervezet személyi és tárgyi erőforrásainak összehangolása, optimális kombinálása az előre meghatározott célok megvalósítása érdekében. A vezető feladata a szervezeti célok megvalósításának hatékony támogatása érdekében:

- * a szervezeti struktúra kialakítása és szükség szerinti megváltoztatása (szervezet-tervezés),
- * a folyamatok összehangolása,
- * a munkavégzés rendjének megteremtése, illetve a munkakörök létrehozása (munkaszervezés).

A vezetéstudomány, a vezetéstudomány jelentős képviselői:

- * Frederick Taylor (1856–1915),
- * Henri Fayol (1841–1925),
- * Max Weber (1864–1920),
- * Adam Smith (1723–1790),
- * Henry Ford (1863–1947),
- * Elton Mayo (1880–1949).

A fenti személyek közül Ford a gyakorlat embere volt, aki a termelés szervezésében tűnt ki, és a többiek elméleti megközelítését alkalmazta saját gépkocsigyárában a híres „T” modell előállításakor. Összességében megfogalmazták a szervezetekkel szemben támasztott azon követelményeket, melyek a mai napig jellemzők a rendészeti testületekre is. Vizsgálták a vezetési folyamat szakaszait és részfeladatait. Az erre vonatkozó következtetéseiken alapul a ma alkalmazott vezetői/parancsnoki munkarend és munkatartalom.

A német/porosz származású Max Weber elemezte a vezetés rendszerét, bürokráciáját, hatalom és uralom kérdéskörét, a vezető személyét. Az ideális szervezet jellemzőiként az alábbi szempontokat nevesítette:

- * munkamegosztás,
- * szabályozottság, folyamatok kezelése,
- * hierarchia,

- * aktaszerűség (írásbeliség),
- * szakmai hozzáértés (hivatástudat).

Henri Fayol meghatározta a vezetés 14 elvét, melyek lényegében a mai napig sem változtak:

- * a munka megosztása,
- * hatáskör és felelősség,
- * fegyelem,
- * egyszemélyi vezetés,
- * egységes irányú vezetés,
- * alárendeltség a közös érdeknek,
- * megfelelő anyagi elismerés,
- * centralizáció,
- * ranglétra,
- * rend (szabályok),
- * egyenlőség (igazságosság),
- * stabilitás,
- * kezdeményezés,
- * testületi (csoport) szellem.

1.2 A rendészeti szervezetek rendszere, sajátosságai

A szervezet az emberek többé-kevésbé személytelen kapcsolatokra felépülő nagyobb csoportja, amelyet konkrét cél megvalósítására hoznak létre. A szervezetnek struktúrája van, tehát szabályozza tagjai tevékenységét; a feladatokat felosztják egymás között, pontosan meghatározott hierarchikus viszonyok alakulnak ki, ismert, hogy ki kinek a vezetője, illetve beosztottja, ki kinek adhat utasításokat.

A szervezet munkakörök és technikai eszközök szabályozott rendszere.

Magának a rendészetnek, belső tartalmának a megfogalmazása sem egyszerű feladat. Így természetesen az ahhoz kapcsolódó szervezetek is meglehetősen tarka képet mutathatnak a világban, bár a legfontosabb állami szintű rendészeti szervek vonatkozásában azért jelentős egységesség tapasztalható.

A rendészet „az az állami tevékenység, amely a közrend megzavarásának megelőzése, a közvetlenül zavaró magatartás megakadályozására és a megzavart rend helyreállítására irányul, s amelyet erre rendelt rendészeti, közigazgatási szervek fejtenek ki”.²

„A rendészet olyan állami tevékenység, amely a közrend megzavarásának megelőzésére, a közvetlenül zavaró magatartás megakadályozására és a megzavart rend helyreállítására irányul.”³

Milyen szervezeti formációkat tekinthetünk rendészeti szervnek/szervezetnek?

„Rendészeti szerv: az állami és társadalmi rend védelmére, a jogszabályok megtartására és a megsértett jogrend helyreállítására létrehozott államigazgatási intézmény, ill. hivatal ált. megnevezése.”⁴

A meghatározáson túl rendészeti szervnek tekinthetjük általános vonatkozásban az önkormányzati szervek, a magánbiztonsági vállalkozások, a magánvállalatok saját belső biztonsága fenntartására létrehozott szervezeteit és az önkéntes lakossági biztonsági formációkat, ha azok az adott ország jogszabályai alapján ilyen jellegű feladatok ellátására bejegyzésre kerültek.

A rendészeti szervek mibenlétének meghatározására Európában nincsen egységes rendszer, erre vonatkozóan az Európai Unió sem alkalmaz központi előírást. Minden ország maga dönti el, hogy korábbi történelmi hagyományainak és tapasztalatainak megfelelően milyen szervezetek, kinek az alárendeltségében és feladatbontással kerülnek felállításra. Így ezen csoportosítás meglehetősen tarka képet mutat. Ide sorolhatók:

- * rendőrségek,
- * csendőrségek,
- * a vám- és pénzügyőrségek,
- * a büntetés-végrehajtás szervezetei,
- * katasztrófavédelmi kötelékek,
- * tűzoltóságok,
- * a polgári nemzetbiztonsági és felderítő szolgálatok,
- * menekültügyi hatóságok, az önálló idegenrendészeti szervezetek,
- * határőrségek, határrendőrségek,
- * kikötői őrségek, parti őrségek,
- * nemzeti parkok fegyveres őrségei,
- * kormányőrségek,
- * objektumőrségek,
- * polgárőrség, rendészeti céllal működő lakossági szerveződések,
- * fegyveres magánbiztonsági szervezetek.

Maga a **rendőrség** is meglehetősen bonyolult képet mutat országonként gyakran eltérő helyzetével, ami azt jelzi, nem létezik egyedül üdvözítő megoldás. Lehet állami és önkormányzati testület, egyes helyeken a katonai rendőrséget is a rendészeti területhez számolják, bizonyos esetekben jogosult a polgári személyekkel szemben is intézkedni. Léteznek magánvállalatok szervezésében is rendőrségek, vasúti (Svájc), egyetemi rendőrségek (USA), üzemőri feladatokat ellátó egységek (bankok, ipari vállalatok). Az adott államon belül lehet egységes szervezet, vagy valamilyen rendszerben bontott, városokban rendőrség, vidéken csendőrség, vagy a rendőrség is több szervezetre felosztott (készenléti csapaterő, bűnügyi, rendőri belső biztonsági). Tovább bonyolítja a helyzetet, ha más-más minisztérium alárendeltségében tevékenykednek az egyes rendészeti szervek. Európában tipikus a rendőrség belügyminisztériumi alárendeltsége, de hazánkban is egy kormányzati periódus idejéig tartozott a szervezet az „Igazságügyi és Rendészeti Minisztériumhoz” 2006-tól. Norvégiában az „Igazságügyi és Biztonsági”, egyes német tartományokban (Berlin, Alsó-Szászország) a „Belügyi és Sport Minisztérium”, Berlinben „Szenátus”, Svédországban az „Igazságügyi Minisztérium” az irányító testület. A határőrség Svájcban mint szövetségi államban a központi pénzügyminisztérium alárendeltségében tevékenykedik. A nagyobb szövetségi államokban – Németország,

Ausztrália 1979 óta, USA – külön vannak szövetségi és tagállami/tartományi rendőrségek. Az egyes rendőrségek igazodnak az adott állam közigazgatási rendszeréhez, megyénként, kerületenként szerveződnek, esetleg egy rendőri kötelék több igazgatási körzetet is lefedhet.

Nagyon nehéz tendenciákat megfogalmazni a rendészeti szervek fejlődése vonatkozásában. Ami bizonyos, a polgári jelleghez közelítés alaptendencia, a katonai vonások tipikus háttérbe szorulásával. Ez természetesen nem zárja ki egyes speciális kötelékek meglétét sajátos belső szellemükkel és vezetési rendszerükkel együtt. Néhány markáns változást megemlíthetünk:

- * A magyar határőrség 2008. január elsejével betagozódott a rendőrségbe.
- * A francia csendőrséget, mely a védelmi minisztérium alárendeltségébe tartozott, a 2009. évi 971. törvénnyel költségvetési és napi operatív irányítás vonatkozásában áthelyezték a belügyminisztériumhoz, bár megtartott bizonyos katonai feladatokat egyfajta kettős irányítási rendszerben.
- * Ausztriában 2005-ben a csendőrséget integrálták a rendőrségbe.
- * Hollandiában 2013-ban létrehozták a Nemzeti Rendőrséget a közigazgatásilag felaprózott elődje helyett, a csendőrség továbbra is külön működik. Itt érdekes módon 1993-ig a rendőrség egy része az igazságügyi minisztériumhoz tartozott.
- * Svédországban az önkormányzati rendőrséget 1965-ben államosították, és egységes szervezettel központi irányítás alá vonták.

Valamennyi rendészeti szerv irányítási rendszerének részletes áttekintésére természetesen nincs lehetőségünk. A rendőri rendészeti szerveket tipikusan valamelyik minisztériumból irányítják (többnyire belügy-, belügy- és sport-, belügy- és biztonsági, igazságügyi minisztérium). Általában rendelkeznek országos irányító apparátussal a minisztérium alatti szervezési szinten. Egyes német tartományokban magában a minisztériumban található egy főosztály szervezet rendőr elnökség megnevezéssel, mely a stratégiai irányítási feladatokat gyakorolja. Ilyen megoldásnál jellemzően a rendőrség első embere civil személy, helyettese a legmagasabb beosztású hivatásos, ő képviseli a szakmai vonalat. Az is meghatározó kérdés, hány állami rendőrség funkcionál az adott országban, van-e mellettük önkormányzati rendőrség. Esetenként a belügyminiszterhez több rendőrség egymással párhuzamosan is kapcsolódhat. Még eltérőbb megoldás, amikor a rendőrség a belüghöz, a csendőrség a honvédelemhez tartozik, és a minisztériumok bizonyos feladatokat – személyzeti munka, technikai felszerelés, képzés stb. – „keresztben”, egymás szervezeteiben jogosultak intézni.

A rendészeti szervekre különösen jellemzők a bürokratikus szervezeti modell jegyei:

- * a centralizált irányítás,
- * az egyszemélyi vezetésen alapuló igazgatás,
- * a legapróbb részletekig kidolgozott szabályok,
- * a munkák pontos és szigorú felosztása,
- * a vezetők és beosztottak éles különválása,
- * a rendszeren belül megvalósuló személytelen viszony.

Az elemzők szerint az ilyen apparátusra jó irányítás mellett meghatározó a pontosság, a gyorsaság, az egyértelműség, az ügyismeret, a folyamatosság, a diszkréció, az egységesség, a szigorú alá- és fölérendeltség.

A rendészeti szervezet főbb sajátosságai

A szervezetekben ésszerű munkamegosztás jön létre. A funkciók és feladatok elhatárolása a szervezeti munkamegosztás. A részegységek valamilyen feladatra specializálódtak. A szervezet hatalmas feladatrendszerét egészében egyetlen részterület sem tudja felvállalni. Tipikusan látható ez az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv felépítésénél. Országos vezető szerv az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK). Már maga ez az egység is négy fő területre oszlik: a főkapitányi szervekre, melyek a belső irányítást és a külső kapcsolattartást szervezik, és a három szakmai főigazgatóságra: bünyügyi, rendészeti, gazdasági. A funkcionális elkülönülés tovább mélyül, ha a főigazgatóságok főosztályokra és önálló osztályokra tagozódnak saját feladatrendszereikkel. Mindez sajátos szakterületi specializációt tesz lehetővé, és megkönnyíti az ezekből származó előnyök kihasználását mint a részterületek mélyebb ismeretét. Természetesen ezzel jelentősen növekszik a belső együttműködés iránti igény.

A rendszer, a szervezet elsősorban emberek együttese, melyet sajátos kapcsolatviszony, alá-/föle- és mellérendeltség jellemez. Hivatásos állományviszony esetén szigorú egyszemélyi vezetés érvényesül. Állandó és időszakos tennivalók jelentkeznek, megdő az egyes osztályok és rajtuk keresztül a személyek együttműködésének fontossága. A vezetőnek rendszeresen számolni kell az emberi viszonyok alakulásával.

A szervezetnek a munkatársak önálló tevékenységére, kezdeményezésére is szüksége van. A rendészeti munka jellegéből kifolyólag meghatározó területeken – járőrszolgálat, nyomozó és vizsgálati munka – a beosztott egyedül tevékenykedik.

A működés kerete a szervezeti struktúra, mely maga sem állandó. Az új feladatok új szervezeti egységek felállításához vezethetnek. Megjelenik a kábítószer elleni osztály, az internetes bűnözést kezelők, gyermekvédelem, nemzetközi kapcsolatok stb. Más részek megszűnhetnek, beolvadhatnak, veszítenek jelentőségükből. A struktúra szinte élő organizmus, óvatosan kell megközelítenünk. Nagyon kell ismernünk azt, amit meg kívánunk változtatni, mondja a szakember. A szervezeti egységeken belül munkakörök funkcionálnak. Ezek harmonikus kapcsolata, egymást kiegészítő hatása alapvető kérdés. A struktúrának szükséges biztosítani a gyors, operatív működést, az információk áramlását, a döntések megvalósulását. A szervezet, a működés, a munkakörök esetenkénti átvilágítása, elemzése elengedhetetlen fontosságú.

A szervezet működése normákban rögzített. Minél nagyobb egy szervezet, annál nagyobb jelentősége van a központi előírásoknak, melyek az egységességet hivatottak szolgálni. Az előzőeknek nem ellentmondva kiemelt jelentősége van a helyi önállóságnak, döntési lehetőségeknek. Különösen abban az esetben, ha nagy, mélyen és szélesen tagolt rendszerről van szó. Az egyensúly a centrum és a periféria között a vezetés egyik meghatározó kihívása.

A struktúrán belül meg kell oldanunk az azonos szintű, illetve alá- és fölérendelt részegységek kapcsolattartását, informálását. Fontos, különösen az országos nagyságú szervezetek esetében az azonos megítélés és ügyintézés a hasonló esetekben. A rugalmasság, a központi intézkedésekre történő hatékony reagálás, az elvárások teljesítése meghatározó lehet.

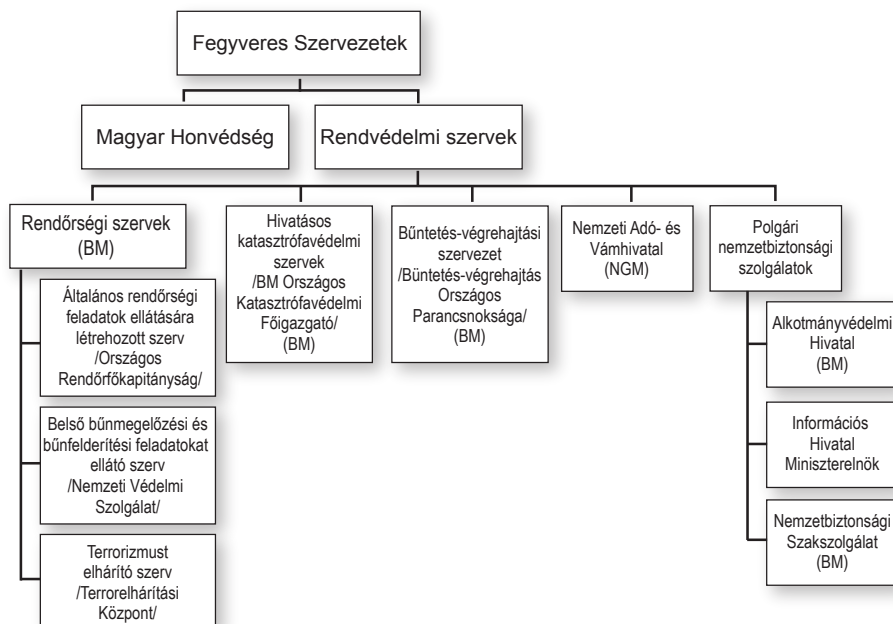
A rendvédelmi szervezeten belül egyszemélyi vezetés érvényesül. A szolgálati törvény, „az 1996. évi XLXXX. törvény a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról” külön szabályozza az állomány speciális helyzetét. A rendszerben megjelenik a hivatásos állományviszony, sajátos jogosultságokkal, kötelezettségekkel és az állampolgári jogok bizonyos korlátozásával. Olyan fogalmak bukkannak fel, szemben egy civil szervezettel, mint szolgálati előljáró, állományilletékes parancsnok, kinevezés stb.

A rendvédelmi szerv olyan szempontból is sajátos helyzetben van más, például gazdasági szervezetekhez képest, hogy az ország kormánya közvetlenül irányítja. Ezt valamennyi szakmai törvény tartalmazza. A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 4. § (3) bek. úgy fogalmazza meg: „A Kormány a rendőrséget a rendészetért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) útján irányítja.”

A rendészeti szervezetben formai és tartalmi sajátosságok is megjelennek: egyenruha, jelvények és jelzések, rendfokozat, speciális érintkezési szabályok. A bekerülésnek és beosztásba helyezésnek sajátos követelményrendszere működik, fizikai és pszichológiai alkalmasság, büntetlen előélet, vagyonnyilatkozati és nemzetbiztonsági ellenőrzési kötelezettség.

Speciális, csak a fegyveres szervezetben alkalmazott belső irányítási eszközöket is alkalmaznak. Ilyen lehet a parancs, intézkedés.

Az állami rendészeti szervezetek az alábbiak



1. ábra: A rendvédelmi szervek szervezete és vezetési rendszere

Forrás: Kónya József, Kovács Gábor

A rendészeti–rendvédelmi megfogalmazásról szakemberek között rendszeres vita folyik. Én a két meghatározást használat közben azonos értelműnek tekintem. Az Rtv. 4. § (1) bekezdése „A rendőrség állami fegyveres rendvédelmi szerv” meghatározást alkalmazza.

A **katasztrófavédelem** feladata a katasztrófák hatósági megelőzése, a bekövetkező polgári veszélyhelyzetekben a mentés végrehajtása, a védekezés megszervezése és irányítása, a káros következmények felszámolása, a helyreállítás–újraépítés megvalósítása. Központi szerve az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (OKF).

A **büntetés-végrehajtási** szervezet feladata a szabadságelvonással járó büntetések, intézkedések, büntetőeljárási kényszerintézkedések, a szabálysértés miatt kiszabott pénzbírság átváltoztatása folytán megállapított elzárások végrehajtása. Központi szerve a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (BVOP).

A **polgári nemzetbiztonsági** szolgálatok feladata Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése.

A **Nemzeti Védelmi Szolgálat** (a továbbiakban: NVSZ) 2011. január elsejével alakult a korábbi Rendészeti Szervek Védelmi Szolgálatára jogutódjaként a 293/2010. (XII. 22.) számú kormányrendelet kiadásával „a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfel-

derítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról”.

Az NVSZ megalakulásával a korábbi párhuzamos ellenőrzési rendszerek koncentráltak, és jelenleg egységesen látja el a polgári titkosszolgálatok, a rendvédelmi és a jogszabályban meghatározott közigazgatási szervek állományának védelmét, belső ellenőrzését, feddhetetlenségének biztosítását, röviden a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat. A legtöbb államban a rendőrségek biztonsági ellenőrzése céljából működtetett szervezet nem az adott rendőrség szervezetébe integrálódik, így a magyarországi megoldás általánosnak tekinthető. Főigazgatója a rendészetért felelős miniszterhez tartozik.

1.3 A rendészeti szervek irányításának, vezetésének rendszere

Az állami rendészeti szervek felépítésének és irányításának külső rendszerét hierarchikusan az országgyűlés–országgyűlési bizottság–szakminisztérium–rendőrség (rendészeti szerv) vonalon lehet ábrázolni. Ezt követi a szervezetek belső irányításának rendszere.

A Magyarország minisztériumai felsorolásáról szóló 2010. évi XLII. törvény első paragrafusa nevesíti az új kormány minisztériumait. Első helyen „Belügyminisztérium” megnevezéssel újra létrehozza az egyébként 1848. április 11-ei alapítási dátumú belügyminisztériumi szervezetet, mely az előző kormányzati ciklus egy részében „Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium” megnevezéssel működött. A törvénynek a kormány szerkezete változása miatt ismét értelmeznie kellett az alapvető közigazgatási feladatok felügyeleti hovatartozását, szükséges lett megneveznie, melyik tevékenység végrehajtásához melyik minisztert kapcsolja:

- * az áldozatsegítéssel, a bűncselekmények megelőzésével, a büntetés-végrehajtással, a határrendszettel, az idegenrendszettel és menekültüggyel, a közlekedésrendszettel, a közterület-felügyelet szabályozásával, a külföldiek társadalmi beilleszkedésének elősegítésével, a külföldre utazás szabályozásával, a rendszettel, a szabálysértési szabályozással, a közbiztonsággal, az élet- és vagyonbiztonság védelmével kapcsolatos feladatok tekintetében a Belügyminisztériumot, illetve a belügyminisztert;
- * a polgári hírszerzési tevékenység kivételével a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításával, a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ irányításáért való felelősséggel kapcsolatos feladatok tekintetében a Belügyminisztériumot, valamint a belügyminisztert,
- * a helyi önkormányzatokért, a katasztrófák elleni védekezésért való felelősségével kapcsolatos feladatok tekintetében a Belügyminisztériumot, illetve belügyminisztert.”

Az **Országgyűlés** elfogadja a rendészeti szervre vonatkozó alapító és feladatokat szabó törvényt. Ez az egyik meghatározó, a rendvédelmet gyökeresen befolyásoló tevékeny-

ség, a szaktörvények megalkotása, melyek a jelentősebb szervezetek működését előírják. A jogszabály összefoglalja a felső irányítás és a szervezeti feladatrendszer minden lényeges elemét:

- * 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről,
- * 2011. évi CXXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról,
- * 1995. évi CVII. törvény a büntetés-végrehajtási szervezetről (a Magyar Országgyűlés a közelmúltban fogadta el a büntetés-végrehajtás első kódexét, a 2013. évi CCXL. törvényt, amely 2015. január 1-jén lép hatályba),
- * 1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról.

A rendészeti szervek irányításának rendszerében jelentős helyet foglal el az **Országgyűlés Honvédelmi és Rendészeti Bizottsága** (24 tagú). A bizottság a rendészeti tevékenységgel kapcsolatban:

- * beszámolókat, javaslatokat, tájékoztatókat hallgat meg, elfogadja, vagy elutasítja azokat;
- * határozati javaslatokat nyújthat be az Országgyűlésnek, amelyekben rendészeti jellegű intézkedések, feladatok megszabását kezdeményezheti;
- * mint állandó bizottság albizottságán keresztül ellenőrzi a törvények végrehajtásának tényleges helyzetét, e rendészeti szerv állapotát, a részére megszabottak végrehajtási szintjét;
- * kinevezése előtt meghallgatja a szakminisztert és a központi közigazgatási szerv vezetőjét;
- * megtárgyal konkrétan bekövetkezett eseményeket, azokkal kapcsolatban beszámoltatja az érintett vezetőt;
- * véleményezi a miniszter beszámolóját, jelentését.

A **Kormány**nak természetes meghatározó szerepe van a rendészeti szervek irányításában. Az Alaptörvény 15. cikk (2) bekezdésben kapott felhatalmazás alapján jogosult államigazgatási szervek (köztük rendészeti szervezetek) létrehozására. Példaként említhető:

- * 293/2010. (XII. 22.) Korm.rendelet „a rendőrség belső bűnmegelőzési és büntetőfeladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról”, a Nemzeti Védelmi Szolgálatról;
- * 232/2010. (VIII. 19.) Korm.rendelet a Terrorelhárítási Központról (hatályon kívül helyezve).

Ha megvizsgáljuk egy szerv létrehozásának körülményeit, bepillantást nyerhetünk külső, felülről történő irányításába. Ily módon rendészeti szerv alapításának friss példája a Terrorelhárítási Központ (TEK) létrejötte 2010. szeptember 1-jével a már hivatkozott számú kormányrendelet útján, mely egy, a belügyminiszter irányítása alá tartozó, országos hatáskörű állami szervezetet hozott létre. Az alapító a Kormány, a TEK alapító

okiratát a belügyminiszter írta alá, és ez az aktus már az irányító szerepet, illetve az egyik módszert jelzi. A kormányrendelet megbontotta a rendőrség korábbi irányítási rendszerét, hiszen rendőri jellegű szervezetek egymással párhuzamosan kerültek a szakminiszter felügyelete alá, megszüntetve az egy szervezet – centrális irányítás jelleget.

Az alapító okirat jól szemlélteti a miniszteri irányítás lehetőségeit és módszereit. Meghatározza a költségvetési szerv alaptevékenységének **államháztartási szakfeladatrendi** besorolását és megnevezését:

- * 842427 bűnüldözés,
- * 842431 kiemelt személyvédelmi tevékenység,
- * 842432 kiemelt objektumvédelmi tevékenység,
- * 842433 terrorelhárítás,
- * 842436 légi közlekedés biztonsága,
- * 842437 különleges rendészeti kiképzés.

A TEK államháztartási szakágazat száma és megnevezése, 842420 rendőrségi tevékenység.

Kimondja, hogy a TEK a tevékenységét országos illetékességgel látja el. A TEK főigazgatóját a rendészetért felelős miniszter javaslata alapján a miniszterelnök nevezi ki. Az alapító okiratban nem szabályozott kérdéseket a TEK Szervezeti és Működési Szabályzata rögzíti. Mivel ezt a szabályzatot szintén a miniszter hagyja jóvá, ez ismételt részletes irányítási lehetőségeket biztosít a számára.

A Kormány az a szint, ahol a szakminiszterek között elosztásra kerülnek a rendészeti szervek, itt ágazik szét az irányítás. Természetesen lehetnek kivételek is. Ilyen az **Országgyűlési Őrség** 2013. január 1-jei felállítása. Az Országgyűlés elnökének, a házelnöknek a közvetlen irányítása alatt álló, központi költségvetési, fegyveres szerv. Egyik külföldi megfelelője a Németországi Szövetségi Köztársaság parlamenti rendőrsége, mely a Bundestag elnöke alárendeltségében működik.

A **Nemzeti Adó- és Vámhivatal** (a továbbiakban: NAV) – az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal, valamint a Vám- és Pénzügyőrség integrációját követően – 2011. január 1-jén kezdte meg működését a 2010. évi CXXII. törvény alapján. A NAV jogi személyiséggel rendelkező, a Kormány irányítása alatt álló, államigazgatási és fegyveres rendvédelmi feladatokat is ellátó kormányhivatal. Felügyeletét a nemzetgazdasági miniszter látja el.

A szervezet élén az elnök áll. Központi szervei a Központi Hivatal, a bűnügyi főigazgatóság, az informatikai feladatokat ellátó intézet, valamint a humánerőforrás-fejlesztési feladatokat ellátó intézet. Újronnan létrehozott, önálló nyomozóhatóságként működő szerve a regionális bűnügyi igazgatóságokra tagozódó Bűnügyi Főigazgatóság, mely adózással kapcsolatos és egyéb pénzügyi–gazdasági bűncselekmények felderítésére és nyomozására szakosodott, dolgozói jellemzően hivatásos állományúak, mellettük dolgoznak kormánytisztviselők is. A NAV külső és belső irányítási rendszere lényeges elemeiben megegyezik a többi rendvédelmi szervével, különösen a ténylegesen bűnüldözési tevékenységet folytató részei.

A rendészeti szervek belső irányítása

A rendészeti szervek vezetői beosztásához különböző megnevezések – országos parancsnok, főigazgató, országos rendőrfőkapitány, elnök – kapcsolódnak. A névtől függetlenül helyzetük vezetéstudományi szempontból azonos, egy szervezet élén állnak, melynek törzsét – az országos parancsnokságot, az országos rendőrfőkapitányságot stb. – vezetniük, az egész szerv működését pedig irányítaniuk szükséges. Technikailag törzskari irányítás érvényesül. Ennek lényege az irányító apparátus megszervezése szakterületenként és feladatonként. Az átláthatóság érdekében az első számú vezető is rendelkezik saját közvetlen igazgatási szervekkel, tipikusan a humán munkaterület, a jog és a kommunikáció tartoznak hozzá. A többi munkakört a szakmai helyettesek között, rendészeti szervezetenként szinte hasonló módon osztják fel. Ez az a lineáris törzskari felépítés, mely Európa valamennyi hasonló apparátusánál jellemző. Mivel minden munkához kapcsolódnak különleges, nem általánosan ellátandó feladatok, megjelennek a speciális kötelek, strukturális elemek, melyeket szintén szerepeltetni szükséges az irányítási apparátusban. Az ország területét felosztva hasonló rendeltetésű, felépítésű, megnevezésű regionális szervezetek kapcsolódhatnak a felsőszintű apparátushoz, a közbeeső irányítási szintet képezve, egészen a helyi szervekig.

A rendszer tehát többszintű, és több úton, egy időben érvényesül a vezetői (parancsnoki) és a szakmai irányítás, mely elveiben és módszereiben nem különbözik jelentősen a többi rendészeti szerv belső irányításától. Ezt biztosítja az a megoldás, hogy a minisztérium főosztályainak tükröképe megtalálható az országos vezetési törzsben, majd lefelé haladva a regionális szerveknél, esetenként a helyi szinten is.

A belső irányítás főbb eszközei:

- * szervezeti és működési szabályzat,
- * alapító okirat,
- * utasítás,
- * szabályzat,
- * intézkedés,
- * körlevél,
- * állásfoglalás,
- * munkaköri leírás,
- * állománygyűlés,
- * rendezvény – megemlékezés, ünnepség,
- * értekezlet,
- * szabadidős program,
- * etikai kódex,
- * ügyrend,
- * határozat.

„Amennyiben az **irányításról** beszélünk, szükséges szólnunk a szervezet irányításának jogtudományi értelmezéséről. Jogtudományi értelemben a szervezetek irányításáról akkor beszélünk, ha az irányító szervezetnek jogszabályok biztosítják azokat a jogi eszközöket, amelyekkel megvalósítható az irányított szervezet működését meghatározó

befolyásolás (a szociológiai értelemben vett irányítás). Ebben az esetben a két szervezet között olyan tartós és folyamatos jogviszony van, amelynek tartalmát az irányítás oldalán az irányítási jogosítványok adják. Ezeket a jogviszonyokat nevezzük irányítási jogviszonynak.”⁵

Az irányítási jogviszonyokban általában előforduló jogok a következők:

- * a szabályozás joga (a normatív aktus kiadásának joga),
- * a konkrét utasítás adásának joga,
- * a konkrét ügyekben való döntés (határozathozatal) joga,
- * aktus-felülvizsgálati jog,
- * ellenőrzési jog.

Az irányítás nem jogi eszközei általában a következők:

- * a feladat megmagyarázása,
- * a tájékoztatás,
- * a gyakorlati segítségnyújtás, erkölcsi és anyagi ösztönzés,
- * az irányító szerv által szervezett továbbképzések stb.

Az irányítás a hatalomgyakorlás egyik formája. Ahhoz, hogy irányító helyzetben legyünk a rendészeti szervezetnél, az állománytáblában kell vezetői/irányítói munkakört betöltenünk.

Az irányítás befolyásgyakorlás a folyó és a jövőbeni eseményekre, az irányító akaratának érvényesítése. Szorosan összefügg az alá- és fölérendeltségi rendszerrel. Ennek a vezetési funkciónak természetesen alanya, tárgya, célja és funkciója van.

A rendészeti szervnél az irányítás két fő vonalon fut, egyrészt a vezetői alá- és fölérendeltségen. Ez például az országos főkapitány – megyei főkapitány – városi kapitány. Másrészről a szakterületi irányítás a szakmai szervek hierarchiájában: ORFK Bűnügyi Főosztály – a megye bűnügyi osztálya – a rendőrkapitányság bűnügyi osztálya. Ennek megfelelően egymással párhuzamosan zajlik a vezetői és a szakirányítás.

A rendészeti szervek irányítására esetenként jellemző a **konkrét utasítás**. A konkrét utasítás a legerősebb irányítási jogosítvány, amely azt jelenti, hogy az irányító szerv olyan, az érintettnek szóló konkrét (egyedi) döntést hozhat, amely az irányított szervnél kötelezettséget állapít meg, módosít vagy megszüntet. Tartalma szerint a konkrét utasítás lehet cselekvésre vagy cselekvés abbahagyására kötelezés, továbbá cselekvéstől való tartózkodásra kötelezés.

A belső vezetés/irányítás során el kell választanunk egymástól a **felügyelet (szakmai felügyelet)** és az irányítás fogalmát, mibenlétét. A szakfelügyeleti jogosítványok a következők: szabályozás, ellenőrzés, hiányosság megszüntetésére történő felhívás, felelősségrevonás kezdeményezése. A felügyelet és az irányítás elhatárolása azon az alapon lehetséges, hogy milyen a két tevékenység tartalma. Az irányításban általában megtalálhatók a legerősebb irányítási jogosítványok: szabályozási jog, döntési jog, utasítási jog. A felügyelet ennél enyhébb, meghatározó része az ellenőrzés.

Az irányításhoz kapcsolódó **ellenőrzés** a rendészeti szerveknél hierarchikus jellegű:

- * az irányított minden működési viszonyára kiterjed;
- * jogszerűségi, célszerűségi, eredményességi szempontú;
- * bármilyen ellenőrzési jogosítvány igénybe vehető.

1.4 A rendészeti szervek belügyi irányítása

A jelenlegi Belügyminisztérium alapító okiratának kelte 2010. november 17. Alapítója a Kormány, központi költségvetési szerv. Az okiratban meghatározott feladatrendszerében négy terület érinti markánsan a rendvédelem kérdéskörét:

- * 842370 áldozatsegítés és kárenyhítés,
- * 842341 a büntetés-végrehajtási tevékenység központi igazgatása,
- * 842410 a közbiztonság, közrend központi igazgatása és szabályozása,
- * 842510 a tűz-, polgári és katasztrófavédelem központi és területi igazgatása.

Belügyminiszteri utasítással került kiadásra a **Belügyminisztérium Szervezeti és Működési Szabályzata**. Ennek negyedik függeléke tartalmazza a miniszter által irányított önálló belügyi szerveket, köztük rendvédelmi szervként:

- * Rendőrség,
- * Nemzetbiztonsági Szakszolgálat,
- * Alkotmányvédelmi Hivatal,
- * Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és az irányítása alá tartozó szervek,
- * Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága és az irányítása alá tartozó szervek,
- * Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ,
- * Nemzeti Védelmi Szolgálat,
- * Terrorelhárítási Központ.

A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ (SZBKK) a belügyminiszter vezetése alatt működő központi hivatal, amely a szervezett bűnözés megelőzésének, megszakításának elősegítése érdekében – jogszabályban meghatározott együttműködők által megküldött – adatokat gyűjt, felelős ezek felhasználásáért, ellenőrzéséért és koordinációjáért. Működésére több jelentős jogszabály van hatással:

- * az 1999. évi LXXV. törvény a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról;
- * a 305/2006. (XII. 23.) Korm.rendelet a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról.

A BM SZMSZ ismerteti a minisztérium felépítését, az egyes egységek feladatait. A miniszter vezeti és képviseli a minisztériumot. Természetesen ahhoz, hogy irányíthassa

az önálló belügyi szerveket, apparátusra van szüksége, melyet ez a minisztérium alkot. Feladatai között az Rtv. 4. § (1) c) pont megfogalmazza: „irányítja az önálló belügyi szervek szakigazgatással és a közbiztonság védelmével kapcsolatos tevékenységét”.

A Belügyminisztériumhoz tartozó rendvédelmi szervek első vezetői közvetlenül a belügyminiszter irányítása alatt állnak. A minisztert az államtitkárok, miniszteri biztos, kabinetfőnök segítik. A minisztérium legfontosabb igazgatási egységei az előbbiek alárendeltségében tevékenykedő főosztályok. A közigazgatási államtitkár az önálló belügyi szervek irányításában részt vesz a miniszter rendelkezése alapján a rá háruló feladatokban.

A kabinetfőnök jelentőségét kiemeli, hogy vezetésével működik két, a rendvédelmet érintő osztály, a Rendészeti Koordinációs Osztály és a Nemzetbiztonsági Koordinációs Osztály.

A minisztérium valamennyi főosztálya (Személyügyi, Ellenőrzési, Informatikai, Műszaki Főosztály stb.) fontos szerepet játszik az önálló belügyi szervek szakmai vonalon történő szakirányításában. Felügyelik és koordinálják az előbbiek tevékenységét. Külön megemlíthető a Védelmi Koordinációs Főosztály az önkormányzati helyettes államtitkár szervezetében, mivel kiemelt feladatai vannak veszélyhelyzet esetén.

A rendőrségért felelős szakminiszter a **belügyminiszter**. Az Rtv. szerint a Kormány a rendőrséget a rendszertért felelős miniszter útján irányítja.

Általános feladat- és hatáskörébe tartoznak az alapvető rendőrségi feladatok. Így a kormány tagjaként felelős a rendőrség vonatkozásában:

- * az élet- és vagyonbiztonság védelméért,
- * a bűncselekmények megelőzéséért,
- * a határrendészetért,
- * a közbiztonságért,
- * a közlekedésrendészetért,
- * az idegenrendészetért és menekültügyért.

Valamennyi önálló szervezet esetében a szakmai törvény hasonló módon sorolja fel az irányító miniszter feladatait.

A parlamenti üléseken, az Országgyűlésben és a Kormány előtt képviseli a rendőrséget, a rendészeti feladatokat. A szervezeten kívülről irányítja valamennyi minisztériumához tartozó rendvédelmi szervezeti egységet. Az irányítás legfontosabb eszközei:

- * a feladatszabások különböző formái;
- * miniszteri értekezlet;
- * miniszteri utasítások (például: egy tipikus közöljük a 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról), a szabályzatok kiadásán keresztül gyakorlatilag átfogóan képes befolyásolni a szervezet napi munkáját;
- * jóváhagyja a Szervezeti és Működési Szabályzatokat;
- * gyakorolja ellenőrzési jogkörét;
- * jóváhagyja a felterjesztett terveket, szervezetfejlesztéseket, kidolgozott stratégiákat;

- * felterjeszti a vezetőket kinevezésre;
- * gyakorolja a ráruházott munkáltatói jogokat.

A miniszternek számtalan módon biztosított a lehetősége a szervezet irányítására. A legkonkrétabb megfogalmazása ennek a széles jogkörnek, mely szerint egyedi utasítást adhat ki a feladat elvégzésére. Ennél természetesen nagyobb jelentőségű, hogy a rendszettel kapcsolatos új jogszabályok kialakítására neki van a legnagyobb ráhatása.

Magyarországon a korábbi, egy szervezetből álló állami rendőrség helyébe funkcionális elveket alapul véve három rendőrségi szervezeti egységet hoztak létre, ha az Országgyűlési Őrséget nem számoljuk.

Így a tulajdonképpen rendőrségi tevékenységet ellátó szervezetek az alábbi módon tagozódnak:

- * az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervre (központi szerve az Országos Rendőr-főkapitányság);
- * a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szervre (központi szerve a Nemzeti Védelmi Szolgálat);
- * a terrorizmust elhárító szervre (Terrorelhárítási Központ).

1.5 A rendészeti szervek működési környezete

A rendészeti szervezetek működési környezetét az adott állam felépítése, jogrendszere, nemzeti és történelmi sajátosságai, hagyományai, a lakosság viszonya a rendvédelmi szervekhez, gazdasági viszonyok, a külső nemzetközi kapcsolatok képezik. Alapvetően meghatározó az állam a jogrendszerével, mely előírja, mi milyen módon üldözendő, és milyen jogosultságai vannak a rend fenntartására hivatott szervezeteknek. A rendészeti szervek működésének alapelve a jogalkalmazás, jogkövetés. Az állam határozza meg a szervezetek tevékenységének tartalmát, az általuk alkalmazható módszereket, a rendészeti szervek és más államigazgatási, igazságszolgáltatási, társadalmi szervezetek kapcsolatszerkezetét, viszonyait, alá- és fölérendeltségüket.

Súlyponti kérdés az állampolgár helye és lehetősége az állam–állampolgár viszonyon belül, mely a történelem során sokat változott. Kényes kérdéskör, hogy milyen mértékű az egyén magánszférája, mibe és mennyiben avatkozhat be az államapparátust képviselő. A hajdani „alattvaló” státuszú személyből a polgári demokratikus fejlődés állampolgárt alakított, aki befizetéseivel fenntartja az apparátust, ezért joggal várja el, hogy az ő érdekeit képviseljük alapvetően szolgáltató módszerekkel. A rendőr nem más, mint „egyenruhás állampolgár”, azaz a civil személy partnere. Hagyományosan vannak jogkövető társadalmak, ahol kiemelkedően magas a rendőrség támogatottsága, a lakosság aktív részvétele a bűnüldözésben, magas a társadalmi szolidaritás szintje; lásd: Japán, Németország, az Egyesült Királyság egyes körzetei. A lakosság etnikai és vallási összetétele, a társadalmi csoportok kapcsolata egymással és az állammal a környezet fontos eleme. Kiemelten akkor, ha az államgépezet egyes kategóriák előnyére, a másik hátrányára tevékenykedik. Az emberek és szervezetek toleranciaszintje, a másság elfo-

gadásának mértéke, az általános kulturáltsági szint, az iskolázottság mind befolyásolják a körülményeket.

A rendészeti szerv működésének politikai környezete első számú meghatározó tényező. Milyen mértékű a politika „belépése” a szakmai kérdésekbe? Hol húzható meg az a szint, ahol a hierarchikus felépítésű szervezetben már csak tisztán szakmai kérdések számítanak, vagy a rendszer egészségtelen mértékben átpolitizálásra került? Milyen a helyi, regionális politikai tényezők beavatkozásának mértéke? Melyek a legfelsőbb szintű politikai vezetés irányítási elvei, módszerei, elvárásai a rendészetre vonatkozóan? Milyen mértékű mozgástere van a szakmának?

A gazdasági környezetnek meghatározó befolyást tulajdoníthatunk. A prosperáló időszakok vagy a jelentős munkanélküliség, szegénység ellenkező hatást gyakorolnak a bűnözési helyzetre. A rendőrség ellátottsága, felszerelése, a kor színvonalának technikai és tudományos megfeleltetése a logisztikában, képzésben, munkaviszonyokban részben a gazdasági környezet, részben a politikai vezetés döntésének kérdése. Ide kapcsolódik a munkatársak anyagi elismertsége, elhelyezkedése a társadalmi ranglétrán, az elvárható életszínvonal kiegyensúlyozott biztosítása.

Az államigazgatási rendszer felépítése eldönti, hány rendészeti szerv működik, miként osztják fel egymás között a rendészet palettáját, milyen módszereket alkalmaznak. A történelmi sajátosságok, hagyományok leginkább az informális kapcsolatok, cselekedetek terén foghatók meg. Mennyire tér el a szervezetek működése, tagjainak napi tevékenysége a papíron, szabályokban rögzítettektől? Mekkora a távolság a leírt elvárások és a valós helyzetek között? Miként tolerálják az érintettek ezeket a különbségeket?

A külső nemzetközi kapcsolatok, a szomszédos országokhoz fűződő viszonyok lényegesen befolyásolják a lehetőségeket, munkamódszereket. Olyan nyitott országok esetében, mint hazánk, az átutazók száma, a turizmus, menekültügyi feladatok, határforgalom-ellenőrzés, nemzetközi bűnözés egyre nagyobb befolyást gyakorolnak a rendészetre. Az Európai Unió rendészeti jellegű jogszabályait, ajánlásait közvetlenül alkalmazzák, és átformálják a vonatkozó hazai joganyagot.

1.6 A rendészeti szervek működésének törvényszerűségei, elvei

Törvényszerűségként az alábbi szempontokat fogalmazhatjuk meg:

- * A rendészeti szervek a társadalom részeként funkcionálnak, azzal egységes egészet képeznek. Visszatükrözik a társadalom valamennyi pozitív és hátrányos vonását.
- * Mint az államapparátus része determináltak az állam politikai vezetése részéről.
- * Fenntartásukhoz közvetlen társadalmi–állami érdek fűződik.
- * Jogalkalmazó szervezetek, a mindenkorai jogszabályok szoros hatása alatt tevékenykednek.
- * Szervezeteik felépítése és működése vezetélméletileg meghatározott szempontok, szabályok szerint történik. Jellemző rájuk a lineáris törzskari felépítés és az egyszemélyi, centrális vezetés.

- * Szerteágazó szakmai feladataikat szakterületek, szolgálati ágak szerint azok végrehajtására kialakult speciális módszerekkel, eljárásokkal végzik.
- * Az alkalmazott erőknél és eszközöknek összhangban kell lenniük a kialakult helyzettel.

A működés elvei:

- * Az egyszemélyi vezetés elve értelmében a vezető (parancsnok) teljes és oszthatatlan felelősséggel tartozik a rábízott szervezet tevékenységéért, működéséért.
- * A centrális vezetés elve érvényesítése érdekében minden vezető (parancsnok) alapvető feladata az előjáróktól kapott parancsok (intézkedések, utasítások) maradéktalan végrehajtása és végrehajtatása.
- * Jogszabályi meghatározottság, a tevékenység a mindenkori jogi előírások alapján történik.
- * A mindenoldalú logisztikai biztosítás elve, a kor színvonalának megfelelő minőségű és a szükségletek szerinti ellátás.
- * Az állampolgárok érdekeit figyelembe vevő, szolgáltató jellegű tevékenység elve.
- * Munkamegosztás, szakterületek, szakágak, szolgálatok eltérő feladatrendszerének koordinált végrehajtása.
- * Együttműködés elve, figyelembe véve, hogy a rendvédelmi szervezet tevékenysége csak akkor lehet eredményes, ha az alárendeltek és együttműködők tevékenysége folyamatosan koordinált. A tevékenységben részt vevő minden egyes alrendszer a saját feladatát pontosan ismeri, az együttműködő alrendszerek tevékenységéről pedig tájékozott. A jól szervezett együttműködés a siker elérésének alapvető feltétele, működtetése szinte a vezetés alapfilozófiája. Sikeres alkalmazásával nagy mennyiségű erő és eszköz takarítható meg a tevékenységek végrehajtása során.
- * Az alárendeltek kezdeményezésének elve a végrehajtás során keletkezett új helyzetekre való reagálást jelenti. Az előjáró tudomására kell hozni az új információkat, tájékoztatni kell a bekövetkező eseményekről és változásokról. Az alárendeltek öntevékeny kezdeményező magatartása lehetővé teszi a kialakult helyzet pontos ismeretét, a lehetőségek közül a legjobb megoldás kiválasztását.
- * Az állandó készenlét elve azt jelenti, hogy a szervezet különböző szintjén lévő vezetőnek állandóan készen kell állnia az előre nem látható váratlan feladatok megoldására. Mindig kell lennie egy úgynevezett „B tervnek”, amely a helyzet megváltozása esetén alternatívát nyújthat.
- * A személyi állomány hatékony felkészítésének elve: a képzés–továbbképzés több szinten, több lépésben, élethossziglani rendszerben történik.
- * A szinergia elve: együttműködés, együttműködés; amikor több elem vagy tényező együttműködéséből nagyobb teljesítmény, magasabb eredmény jön létre, mintha az elemeket vagy tényezőket egyszerűen összeadnánk, vagyis a részek közötti kapcsolat javítása révén többelértéktelenség elérésére törekszünk.
- * A nemzetközi együttműködés elve.
- * Nyitottság, átláthatóság.
- * A napi tevékenység területén operatívítás, rugalmasság.

Irodalom

- A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény
- A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény
- A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet
- 7/2013. (II. 22.) ORFK utasítás az Országos Rendőr-főkapitányság Szervezeti és Működési Szabályzatáról
- 6/2012. (III. 9.) ORFK utasítás módosításáról
- 18/2012. (X. 12.) ORFK utasítás a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok, a rendőrkapitányságok és a határrendészeti kirendeltségek objektív mérőrendszer alapján történő értékelésének eljárásáról
- CSATH Magdolna: *Stratégiai tervezés és vezetés a 21. században*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2004.
- DANIELISZ Béla – Jármy Tíbor: *Rendészet Európában*. Duna Palota Kulturális Kht., Budapest, 2008.
- BAKACSI Gyula: *Szervezeti magatartás és vezetés*. KJK KERSZÖV, Budapest, 2003., ISBN 963-224-496-6.
- NORBERT F. Elbert – FARKAS Ferenc: *Személyzeti/emberi erőforrás menedzsment kézikönyv*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1999.
- DOBÁK Miklós: *Szervezeti formák és vezetés*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1997.
- DOBÁK Miklós-Antal Zsuzsanna: *Vezetés és szervezés*. AULA Kiadó Kft., Budapest, 2011.
- KLEIN Sándor: *Vezetés- és szervezetpszichológia*. Edge 2000 Kft., Budapest, 2012.
- CZUPRÁK Ottó – KOVÁCS Gábor: *Vezetés- és szervezéstudomány*. NKE, Budapest, 2013.
- ZOLTAYNÉ Paprika Zita: *Döntéstudomány*. Alinea Kiadó, Budapest, 2005.
- EGRI Imre: *Projektmenedzsment*. Tankönyv, http://www.nyf.hu/gtk/sites/www.nyf.hu/gtk/files/Letol_tananyag/Projektmenedzsment-Egri%20Imre.pdf, letöltés ideje 2014. 01. 20.
- VERZUH, Erik: *Projektmenedzsment*. Gyakorlati útmutató. HVG Könyvek, 2006.
- A százsz rendőrségi reform anyaga: http://polizei2020.sachsen.de/download/Polizei2020/Polizei2020_Informationen.pdf, letöltés ideje 2013. 06. 03.
- A brandenburgi rendőrségi reform anyaga, „Polizei Brandenburg 2020” <http://www.mi.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.218039.de>, letöltés ideje 2013. 06. 03.
- Baden-Württemberg Projekt Polizeireform: <http://www.polizei-bw.de/polizeireform/Seiten/default.aspx>, letöltés ideje 2013. 06. 03.

Hivatkozások

<http://hu.wikipedia.org/wiki/Tudom%C3%A1ny>

Jogi Lexikon. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 1999. 520.

SZÁMEL Lajos: *A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai*. Rendészeti tanulmányok, 1992/1. 30.

Hadtudományi Lexikon. Magyar Hadtudományi Társaság, Budapest, 1995. 1156.

http://www.uni-miskolc.hu/~wwwallin/kozig/hirek/altalanos_resz/iranyitas.pdf

2. FEJEZET

2. A rendészeti szervezetek¹ alapformái és jellemzői

A rendészeti szervezetek alapformái kialakításában meghatározóak azok a követelmények és a működésüket meghatározó feltételek, amelyek a leghatékonyabb működést biztosító struktúrák kialakítását igénylik. A rendészeti feladatok ellátása társadalmi igényből fakad, azonban az egyes rendészeti feladatok a közigazgatási rendszer különböző szintjein országos, területi és helyi érdekű feladatrendszerekben jelennek meg, a társadalmi és gazdálkodó szervezetek szintjén pedig azok egyes szervei funkcionális feladatait alkotják.

Ennek megfelelően az államigazgatási rendszer részét képező rendészeti szervezetek mélyen felépített, hierarchikus rendszerűek, amelyek központi, területi és helyi jogállású szintekre tagolhatók, és a gyakorlatban a közigazgatás rendjéhez igazodva országos, regionális, megyei (fővárosi), járási (városi) szintű szervezetek formájában jelennek meg. Fontosabb jellemzőinek tekintjük az egymás közötti, illetve a szervezeteken belüli munkamegosztást, a hozzájuk rendelt hatásköröket, a koordinációs eszközöket, valamint a felépítést (konfigurációt).

2.1 A rendészeti szervezetek alapformáinak tagozódása

2.1.1 A rendészeti szervezetek munkamegosztás szerinti tagozódása

A munkamegosztást tekintve a rendészeti szervezetek létrehozásának alapja egyfajta elhatárolás, amelynek rendezőelve, hogy az összetartozó munkafolyamatokat egy-egy rendészeti szervezeti egység lássa el (például: katasztrófavédelem, alkotmányvédelem stb.).

- * A munkafolyamatok szerinti tagolás azt eredményezi, hogy az egyedi munkafolyamatok egy-egy rendészeti terület kizárólagos **működési funkciójaként** jelennek meg, amely lehetővé teszi, hogy a szervezeten belül is a működési funkciók szerint történjen meg a további belső tagolás (például: bűnügy, rendészet, tűzoltás, polgári védelem, iparbiztonság stb.), anélkül, hogy párhuzamos munkavégzés jönne létre a rendészeti területek között.
- * Egyes szervezeti elemek létrehozhatók a hozzájuk rendelt **infrastruktúra** szerint is, elsősorban ott, ahol azok működtetése meghatározott létszámot, felszerelést, felkészültséget igényel (például: tűzoltószerszám, vízágyú, bevetési egység, váltás, intézet).

- * Az országos hatáskörrel rendelkező rendészeti szervezetek kiterjedt hatásköröket feloszthatják az alárendeltjeik között, ezért alkalmazzák a **területi** elven történő szervezetalakítást is.

Attól függően, hogy a munkamegosztást tekintve a funkcionális, az infrastrukturális vagy a területi szervezési elvet lehet kimutatni a vizsgálatuk során – vagy ezek közül egyszerre többet is –, beszélhetünk **egydimenziós** vagy **többdimenziós** szervezetről. A hierarchikusan felépülő szervezetek egy adott szintje is lehet többdimenziós, vagyis a munkamegosztás szempontjából lehet:

- * funkcionális – területi (például: kapitányságok, határrendészeti kirendeltségek),
- * funkcionális – infrastrukturális – területi (például: intézetek, intézmények)

alapon szervezett egy-egy rendészeti szervezet.

A belső munkamegosztás további szintjein természetesen újabb elveket lehet érvényesíteni, ezért a rendészeti szakterületek – teljes hierarchiájukat tekintve – igen változatos felépítéssel rendelkeznek, amely azt eredményezi, hogy vezetési rendszerük is sokszínűvé, esetenként bonyolulttá válik.

2.1.2 A rendészeti szervezetek hatáskörök szerinti tagozódása

A hozzájuk rendelt hatáskörök szerint is vizsgálhatók a rendészeti területek. Ennek lényege, hogy osztályozásuk a munkamegosztás tagoltsága szerinti **vezetői hatáskörök** alapján történik. A rendészeti területek vezetési gyakorlatában a szervezetek számára biztosított vezetési hatásköröket mindig annak vezetője gyakorolja, amit az alárendeltek irányába a szolgálati úton keresztül valósít meg.

- * Egyvonalasak, ahol egy alárendelt szervezet (vezető) csak a szolgálati úton kap utasítást a felsőbb szervezettől (vezetőtől). Ebben az esetben a szakmai irányítás is a szolgálati úton valósul meg, vagyis a szakmai vezetők szakmai akaratukat csak úgy tudják érvényesíteni, ha előzőleg azt a vezetővel elfogadtatják, és a szolgálati úton kiadandó rendelkezési formává alakítják, amelyet a vezető ad ki a számára biztosított rendelkezési forma szerint az alárendeltek számára. Ez a lineáris irányítási rend egyértelművé teszi a hatásköröket, meghatározza és áttekinthetővé teszi az irányítási felelősséget. Ott alkalmazzák, ahol operatíván kell az alárendelteket irányítani, nem áll rendelkezésre többcsatornás összeköttetés az alárendeltek felé, és a szakmai információk sem olyan terjedelműek, hogy külön irányítási csatornát igényelnének. Hátránya ezzel szemben az, hogy az információk kapcsolatok a szolgálati útra korlátozódnak, esetenként a szakmai információk másodlagossá válnak az irányítási rendszerben, és a mellérendelt vezetők számára nehézkessé válik a tevékenység koordinációja, mivel azt csupán az egyetlen közös „főnök” segítségével tudják végrehajtani. (Egyvonalas szervezeteknek tekinthetők a később bemutatásra kerülő lineáris szervezetek.)

- * Többvonalas szervezetről akkor beszélünk, amikor egy alárendelt vezetőt több felsőbb vezető is utasíthatja, és az általános szolgálati függelmi viszonyt kifejező szolgálati úton kívül a szakirányítás vonalán is kaphat feladatokat. Ez jellemzi az erősen szakmai orientáltságú formákat, ahol számos funkcionális elem működik, és fontos, hogy a szakmai instrukciók közvetlenül jussanak el az alárendelt szervezetekhez. Ezt azzal érik el, hogy a szolgálati út mellett a szakmai szervek is kapnak irányítási jogosítványokat, és ezt a szakmai irányítás vonalán gyakorolják. A szakmai vezetők a parancsnok/vezető szakmai helyettesei, és az egész szervezetre érvényes szolgálati előljárói hatáskörrel rendelkeznek, amely azt fejezi ki, hogy az általuk kiadott intézkedések a parancsnok/vezető által kiadott intézkedésekkel egyenértékűek. Éppen ez lehet a többvonalas szervezetek hátránya is, mivel a vezetői kompetencia és a felelősség elhatárolása csak erős bürokratikus szabályozás útján valósítható meg, a működésben tapasztalt hiányosságok oka és eredete nehezen mutatható ki, a szakmai területek közötti konfliktusok, az esetleg fellépő szakmai sovinizmus gátolja az egységes cselekvést. (A többvonalas szervezetekre példát a funkcionális szervezetek bemutatása során adunk.)

2.2 A rendészeti szervezetek közötti koordináció

A szervezetek közötti koordináltság vagy összehangoltság az egyik legfontosabb követelmény a rendészeti területen. A tevékenység alapú összehangolás mellett jelen vannak azok a formák, amelyek erre a célra létrehozott szervezetek révén biztosítják a követelmények teljesülését. A teljesség igénye nélkül ezeket a megoldásokat is meg kell vizsgálni, hiszen a napi gyakorlatban ilyenek létrehozására sor kerülhet, illetve ezek vezetése is feladatot jelenthet a rendészeti feladatot ellátó állomány számára.

A koordinációs eszközök alkalmazásában a rendészeti munkában általában a klaszikus elveket követik, vagyis azokat az állandó struktúrában, a vezetési funkciók gyakorlása során művelik. A közöttük folyó koordinációnak azonban léteznek újabb, az állandó struktúrán kívüli megoldásai is. Ezek koordinációs szervezetek, szabályozók és a megbízott személyek útján megvalósuló koordinációs formák.

2.2.1 A koordinációs szervezetek

A strukturált szervezetek működésének lényege, hogy a közöttük folyó koordináció (kapcsolattartás, egyeztetés) a hierarchikus szervezetek között, vagyis vertikális úton valósul meg. Ennek rendjét körültekintően szabályozzák a Szervezeti és Működési Szabályzatokban, ügyrendekben, a vezetők munkaköri leírásaiban. (Ennek megvalósítását a vezetési funkciók gyakorlásáról szóló fejezetben részletesen bemutatjuk.)

Ettől a rendtől azonban a szolgálati feladatok jellege, kiterjedtsége miatt időnként el kell térni és a strukturális szervezetek erőforrásainak felhasználásával, ideiglenes jelleggel szervezet közötti koordinációs szervezeteket is létre lehet hozni. Ezek lehetnek:

- * kötelékek, akciócsoportok,
- * projektek,
- * teamek,
- * ad hoc jellegű szervezetek,
- * operatív törzsek,
- * bizottságok.

Ahhoz, hogy ezek a szervezetek létrejöjjenek, a rendészeti szervezeteknél speciális eljárásokat alkalmaznak.

Vezényléssel töltik fel az ideiglenes szervezeteket, vagyis egyes beosztottakat az eredeti szervezeti egységeiktől meghatározott szolgálati feladat teljesítése céljából az ideiglenes szervezeti egységekhez meghatározott ideig vagy határozatlan időtartamra átirányítják. Ebben az esetben az érintett állomány a vezénylés helye szerint illetékes vezető rendelkezései szerint látja el feladatát, ugyanakkor az állományviszonyával összefüggő munkáltatói jogokat továbbra is az eredetileg illetékes előljárója gyakorolja.

Át-alá rendeléssel egy szervezetet vagy annak részeit időlegesen eredeti alárendeltségéből egy másik alárendeltségbe helyezik. A fogalomban szereplő „átrendelés” azt jelenti, hogy a másik szervezet struktúrájába illesztik be, általában arra a vezetési szintre, ahol korábban is szerepelt. Az „alárendelés” pedig azt jelenti, hogy a fogadó vezető a saját alárendeltjeivel azonos módon gyakorolja a szervezet felett vezetési–irányítási jogait, kivétel az állomány tagjaival összefüggő munkáltatói jogokat, amelyek továbbra is megmaradnak a küldő szervezet vezetőjénél.

Önálló struktúrával rendelkező koordinációs szervezetek

Kötelékeket vagy kisebb erejű **akciócsoportokat** a funkcionális szervezetek erőforrásaiból állítanak össze meghatározott céllal és feladattal, valamilyen rendészeti jellegű tervezett akció vagy váratlan esemény indokolt kezelésére. Természetesen ezek is sajátos struktúrával rendelkeznek, amelyek elemeit, állományát, felszerelését előzetes intézkedési tervekben határozzák meg. Jellemzően valamelyik állandó szervezet alárendeltségébe tartoznak. Attól függően, hogy melyik vezetési szint állományából hozták létre őket, lehetnek központi, területi vagy helyi érdekű feladatot végrehajtó kötelékek. A kijelölt állomány a riasztási tervben meghatározott időn belül elfoglalja a szervezeten belül kijelölt helyét. Néhány órán belül ezek a szervezetek megalakulnak, majd képesek az előzetes tervekben meghatározott feladataik megkezdésére. A továbbiakban a saját vezetésükkel önállóan vagy az illetékes előljáró irányítása mellett látják el feladataikat. Létrehozásának alapfeltétele, hogy az erőforrások más szervezeteknél rendelkezésre álljanak. A szervezet megalakulásának sikere attól függ, hogy az előzetes intézkedési tervek mennyire naprakészek, a beosztott állomány mennyire gyakorlott, és rendelkezésre állnak-e azok a feltételek, amelyek a működéshez szükségesek (például: így hozhatók létre a bevetési kötelékek, a különleges jogrend esetén megalakuló szervezetek).

A **projektszervezetek** olyan strukturális koordinációs szervezetek, amelyeket valamilyen meghatározott cél érdekében, pontosan kidolgozott és ütemezett feladatok

teljesítésére, más szervezetek állományából ideiglenes jelleggel hoznak létre. Ezek – a szervezeti egységek hatáskörmegosztása alapján – többvonalasak, mivel az azokban ideiglenesen munkálkodó alkalmazottak egyik oldalról az átmenetileg a hierarchiában följük kinevezett projektvezetőtől is kaphatnak utasításokat, míg másik oldalról pedig azoktól a feletteseiktől, akik a projekt felmerülése előtt a megszokott szervezeti formában a feljebbvalóik voltak. Így tehát a beosztottak legalább két felsőbb vezetőtől is kaphatnak utasítást, mely alapján megfelelnek a többvonalasság definíciójának.

Ugyanakkor a projektszervezetek két- vagy többdimenziósak is minősülnek a munkamegosztás alapján, mivel az egy- vagy kétdimenziós struktúrájukra ideiglenesen, a projektfeladat megoldás idejére egy másféle munkamegosztási elveken nyugvó projektszervezeti működés épül rá – és ez további dimenziót képez. A feladat befejeztével azután a szervezeti működés visszaáll az eredeti formációra, ám egy újabb projektjellegű probléma keletkezése átmenetileg ismét felveheti a projektszervezeti felállást. (Idővel lehetséges, hogy az állomány egyes tagjai vagy csoportjai kimondottan projekt jellegű munkák végzésére specializálódnak.)

A rendészeti területeken a projektszervezeteket egy-egy innovációs feladat megoldására, pályázati célok megvalósítására, pontosan behatárolható, több szervezetet érintő feladatokra, szoros együttműködést igénylő munkák elvégzésére alkalmazzák.

Teamek (csoportok) azok az ideiglenes szervezetek, amelyeket strukturális szervezetek állományából valamilyen közös feladat elvégzésére hoznak létre több szakterület képviselőjének részvételével. Ilyen jöhet létre a csoportos munkavégzésre kötelezett állományból, ha munkájukat szervezett formában kell ellátniuk. Ezáltal létrejön egy speciális munkavégzési képesség, amely bonyolult szakmai feladatok elvégzésére teszi alkalmassá a csapatot az összetételének megfelelő szakmai tudással. A teamszervezeteknek tehát ott van jelentős szerepük, ahol egy rendészeti feladat elvégzéséhez több szakterület képviselőjének egy helyszínen és egy időben kell több szakmai hatáskörben eljárni vagy többféle szaktudást alkalmazni. Ha valamely szakterületnek hatásköre vagy szakmai kompetenciája alapján meghatározó szerepe van a csapat tevékenységében, akkor a többi résztvevő tevékenységét a domináns szakterület tevékenységéhez igazítják, és a csapat vezetőjét is abból a körből nevezik ki, amelynek szerepe meghatározó. Lényeges, hogy a csapat tagjai megtartják eredeti szakmai függőségüket, hatósági jogkörük gyakorlásában önállóak maradnak, ugyanakkor a csapatvezető utasításai szerint hajtják végre helyszíni feladataikat (például: mélységi ellenőrző csoport, közbiztonsági ellenőrzésre létrehozott kötelék, csoportos munkavégzésre kötelezettek).

Ad hoc jellegű szervezetek olyan esetben jönnek létre, amikor valamilyen szolgálati tevékenység végrehajtása közben egyes rendészeti egységek vagy azok részei tervezetten vagy a tervezettől eltérően egy területen, egy időben tevékenykednek, és tevékenységük helyi koordinációt igényel, amelyet közös előljáró szervezetük vezetője vagy az ilyen helyzetre előírt jogszabály a résztvevő szervezetek számára kötelező jelleggel rendel el. Ez a helyzet alakulhat ki akkor, ha a szervezetek elszakadnak előljáró szervezeteiktől, vagy több rendészeti egység kerül olyan helyzetbe, hogy egy eseményt kell saját szakmai feladataik szerint kezelni, azonban ennek végrehajtása helyi koordináció mellett történhet meg. Az ad hoc jellegű szervezetek vezetőjének általában a nagyobb létszámú

egység vezetőjét vagy a magasabb rendfokozatú (beosztású) vezetőt jelölik ki, illetve ilyen kinevezés hiányában a jogszabályban meghatározott feltételekkel rendelkező vezető az „Átvesszem a parancsnokságot (vezetést)!” kijelentéssel köteles átvenni a szervezetek irányítását. Az új szervezetbe tagozódó szervezetek továbbra is megtartják eredeti szervezettségüket, ha eredetileg önálló hatósági hatáskörrel rendelkeztek, azt továbbra is gyakorolják, azonban kötelesek tevékenységüket az újonnan létrejött szervezet vezetőjének koordinálása mellett végrehajtani. Amint helyreáll az eredeti alárendeltség, az érintett szervezetek kiválnak az ad hoc szervezetből, amit vezetőjük jelent az eredeti és az ad hoc szervezet vezetőjének. (Ilyen helyzetek fordulhatnak elő közrendvédelmi akciók során vagy katasztrófavédelmi kárhelyszíneken, ha több egység egymástól függetlenül tevékenykedik ugyanazon esemény elhárításán.)

Operatív törzsek alakulnak meg abban az esetben, ha a várható vagy bekövetkezett rendészeti esemény kezelésében részt vevő szervezetek tevékenységének központi koordinálását csakis a szervezetek szakértőiből összeállított, ideiglenes szervezettel lehet megoldani. A törzskari szervezet annak a rendészeti szervezetnek a bázisán és azon a szinten alakul meg, amelyik az esemény kezelésére hatáskörrel rendelkezik (például: kormányzati, rendőrségi, katasztrófavédelmi és országos, megyei, járási stb. operatív törzs). Az operatív törzs tagjait a feladatban részt vevő szervek delegálják, megbízásuk a küldő szervet érintő szakmai kérdések véleményezésére, tevékenységének koordinálására, a törzs tájékoztatására terjed ki. Az operatív törzs által meghozott döntéseket – amelyek ajánlás jellegűek – a delegált tagok továbbítják a szervezetük vezetőjének, aki saját hatáskörében meghozza az őt érintő szakmai döntéseket. Ezáltal érvényesülnek az operatív törzs döntései, és az esemény kezelésében részt vevő szervezetek egy központi cél elérése érdekében tevékenykednek. (Ilyen szervezet az Országos Rendőr Főkapitányságon, a megyei rendőr főkapitányságokon kijelölt operatív törzs, a megyei védelmi bizottságok működését támogató operatív törzs is.)

Bizottságok (ideiglenes vagy állandó jellegűek) az olyan strukturális koordinációs szervezetek, amelyeket valamilyen rendészeti témában érdekelték közös megegyezésével vagy az előljáró szervezet (vezetője) rendelkezésével hoznak létre. Az érintett szervezetek szerint országos, területi, helyi szintű vagy szervezetek közötti bizottságok is létrehozhatók. Elnevezésük szerint több változat is előfordul a koordinációs munkában, így találkozhatunk kabinettel, kollégiummal, központtal, amelyek lényegüket tekintve a bizottságokra érvényes alapelvek szerint működnek (például: Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság, Nemzetbiztonsági Kabinet, BM Továbbképzési Kollégium, Nemzeti Veszélyhelyzet Kezelési Központ).

Tagjaikat az érintett szervezetek delegálják, tisztségviselőiket (például: elnök, titkár, szóvivő) a tagok maguk választják, vagy az alapító vezető nevezi ki. Ügyrendjüket is általában maguk alakítják ki, amelyben meghatározzák az előterjesztések és a döntéshozatal rendjét, szabályait. Döntéseik a bizottságban képviseltek számára tájékoztató jellegűek, azok végrehajtására a vezetők nem kötelezettek.

Abban az esetben, ha a bizottság – jogszabályi felhatalmazás alapján – rendeletalkotási hatáskörrel rendelkezik, az általa meghozott rendeletek az érintettek számára kötelező jellegűek, és feltétlen végrehajtást követelnek meg!

(Ilyen felhatalmazást kaphatnak a különleges jogrend időszakában például: a megyei vagy a helyi védelmi bizottságok.)

2.2.2 Szabály elvű koordináció

Szabály elvű koordináció valósul meg abban az esetben, amikor a szervezetek közötti kapcsolatok szabályait együttműködési megállapodásokba vagy írásos belső rendelkezésekbe foglalják, és azokat a saját szervezeti szinten, valamint az alárendelték számára is kötelezőnek tekintik. Az együttműködési megállapodásokat mindig a legfelsőbb szinten kell elsőnek megkötni, majd az ott lefektetett elvek szerint az adott szervezeti szintre adaptálva kell – deduktív úton – az alsóbb szinteken is érvényesíteni. Ha az együttműködési feladatokat **közös intézkedésben** határozzák meg, akkor azok az együttműködők belső rendelkezésének számítanak, és kötelező érvényűek az alsóbb szervezetek számára. Ha az együttműködési megállapodás csak a két fél egymás iránti elkötelezettségére vonatkozik, és nem tartalmaz feladatokat az alárendeltjeiknek, akkor – ha abból belső feladatok adódnak – azokat mindkét fél saját rendelkezésében határozza meg az alárendeltjei számára. Gyakorlati megfontolásból az előljárók engedélyhez köthetik a külső szervezetekkel önálló együttműködési megállapodások megkötését, ennek hiányában az azonos szinten, közös tevékenységet folytató vezetők ezt engedély nélkül is megtehetik.

2.2.3 Személyi elvű koordináció

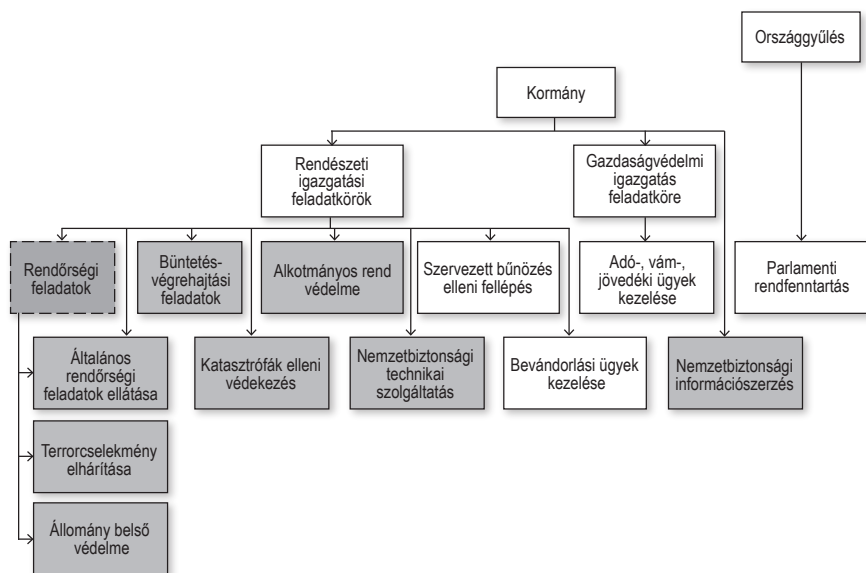
A szervezetek közötti együttműködés összehangolására az előljáró vezető kinevezhet egy sajátos hatáskörrel rendelkező személyt, aki a vezető hatáskörében eljárva tanácsaival, útmutatásaival segíti az érintetteket a közös tevékenység végrehajtásában. Az együttműködésben érintett vezetők is megegyezhetnek abban, hogy a közös tevékenységgel összefüggő feladataik összehangolását az általuk megbízott személy végezze el. Az ilyen megbízással rendelkező személyt tanácsadónak vagy megbízottnak nevezik. Vezetői hatáskörrel nem rendelkezik, hanem – különleges helyzeténél fogva – valamennyi érintett szervezet tevékenységéről információt szerez, szakmai felkészültségénél fogva érdemben feldolgozza azokat, majd javaslatait, észrevételeit közli az őt megbízó vezetővel vagy vezetőikkel. Fontos szerepet tölt be a megbízó követelményeinek továbbításában, érvényesítésében, képviselésében. Megfelelő bizalom kialakulása esetén jelentős eredményeket érhet el a tevékenységek összehangolásában, operatív működés elősegítésében. Bizalom hiányában, illetve szerepének nem megfelelő értelmezése esetén azonban gátolja a koordinált munkát, sőt – személyes érdekei miatt – akadályozhatja más koordinációs megoldások bevezetését is. (A rendészeti munkával összefüggően miniszterelnöki megbízottak és biztosok, miniszteri biztosok, főkapitányi biztosok, főfelügyelők láthatnak el ilyen feladatot.)

2.3 A rendészeti szervezetek alapformái és jellemzőik

A rendészeti szervezetek meghatározó részét a központi államigazgatási szervezetekhez tartozó rendvédelmi szervek képezik, amelyek felépítése a rájuk vonatkozó jogszabályokban kerül meghatározásra, és kötött struktúrával rendelkeznek. A rendészeti szervezetek más része társadalmi és gazdálkodó szervezatként jelenik meg, illetve számos esetben az ilyen feladatokkal rendelkező személyek összefogására nem hoznak létre önálló funkcióval rendelkező szervezetet (például: biztonsági őrök).

A rendvédelmi szervek az állam által létrehozott és az állami költségvetésből finanszírozott rendészeti feladatot ellátó központi államigazgatási szervek, amelyek szervezetét jogszabályok alapján meghatározott feladatrendszerük és az állami irányítás rendje szerinti tagozódás alapján építik fel. Alapvető tagozódásuk már az állami irányítás szintjén megtörténik akkor, amikor az egyes rendészeti munkafolyamatok alapján létrehozzák központi szerveiket, és a rájuk vonatkozó jogszabályokat az országgyűlés elfogadja, illetve a kormány rendelettel szabályozza működésüket.

A feladatrendszerben és az irányítási rendszerben bekövetkezett változások gyakran hatással vannak struktúrájukra. Meg kell említeni az utóbbi években bekövetkezett legfontosabb változásokat: a Határőrségnek a Rendőrség szervezetébe történő integrálását 2008-ban, a Rendőrség három önálló rendőrségi szervezetté történő alakítása, valamint a büntetés-végrehajtási szervezet és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányítási rendjének megváltoztatását 2010-ben. A feladatrendszer és az irányítási rendszer szempontjából az állami irányítás alatt álló rendészeti feladatokat, amelyek szervezetek létrehozását igénylik, a 2. ábra mutatja be, ahol a sátrózottak a rendvédelmi szervezetek feladatrendszerét képezik. A rendvédelmi szervek közül a rendőrség és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok esetében a rájuk vonatkozó törvényeket az Országgyűlés a sarkalatos törvényekre vonatkozó eljárási rendnek megfelelően módosíthatja.



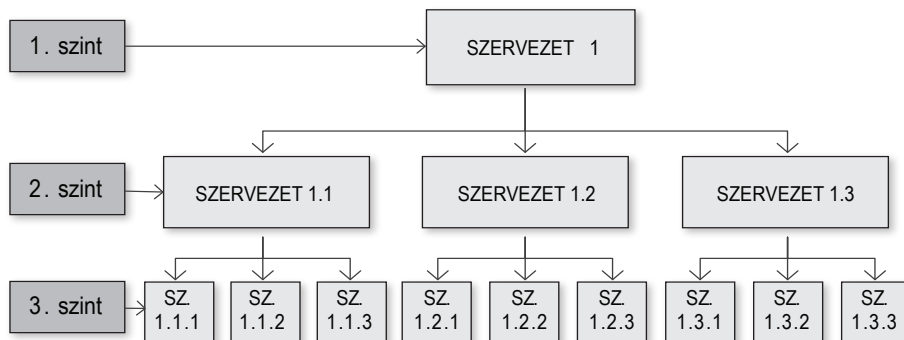
2. ábra: Állami irányítás alatt álló rendészeti feladatok

A szervezeti elkülönülés alapja a feladatok összetartozása, illetve a működésből adódó szükségszerűség, amely azt eredményezi, hogy többszintű felépítéssel, szakmai elkülönüléssel, területi illetékességgel rendelkező, változatos felépítésű struktúrával rendelkeznek. Az egyes szinteken, illetve szakterületeken belül is különféle típusú struktúrákkal találkozhatunk, amelyek pontos felépítését és funkcióit a Szervezeti és Működési Szabályzatok határozzák meg. A struktúra kialakítása a szervezet élén álló vezető feladata, aki a célok és a feladatok gondos elemzése után határozza meg szervezetének legcélszerűbb felépítését.

2.3.1 Lineáris szervezetek

A lineáris forma a rendészeti szervezetek alsó szintjein, általában az operatív feladat végrehajtásban érintett csapaterős alkalmazások során alkalmazott forma, amely többnyire három szervezeti szintig alkalmas a rendészeti feladatot közvetlenül végrehajtó állomány tevékenységének vezetésére. Ez a katonai alegységek század–szakasz–raj szintű tagozódásának felel meg, amelynek az a sajátossága, hogy azonos típusú tevékenységet hajtanak végre, és állományuk azonos felkészültséggel, azonos műszaki–technikai felszereltséggel rendelkezik.

A rendészeti szervezetek tevékenységének megfelelően az egyes szervezeti szintek sajátos elnevezést is kaphatnak (például: igazgatóság–főosztály–osztály; igazgatóság–ki-
rendeltség–őrs–bevetési osztály–váltás).

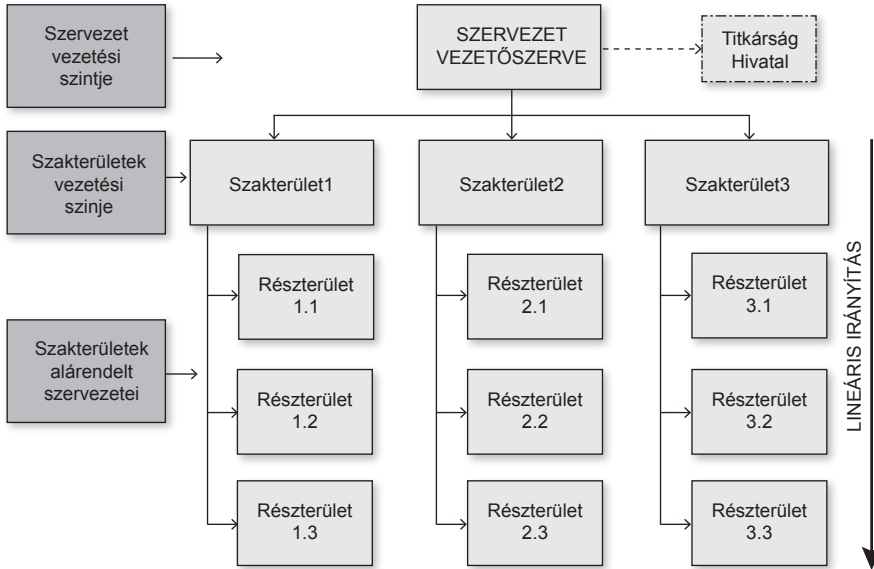


3. ábra: Lineáris szervezeti struktúra

A tipizálás egyszerűbbé teszi a vezetésüket, lehetővé teszi egymás helyettesítését, segíti mobilitásukat. Alsó szinten a létszámot esetenként az állományt szállító eszköz kapacitásának megfelelően állapítják meg. Állandó és ideiglenes jelleggel is működhetnek. Vezetésük sajátossága, hogy az egyes szintek vezetői közvetlen megfigyelés alatt tartják az irányításuk alá tartozó egységet, és közvetlen utasításokkal irányítják annak tevékenységét. Az egyes szintek vezetőit megfelelő szakképzettségű munkatársak (például: híradó, gépjárművezető, titkárnő stb.) vagy speciális rendeltetésű részlegek segítik munkájukban. Az egymás közötti kapcsolatot a szolgálati úton megvalósuló parancsirányítási rendszer útján gyakorolják, amelyhez a vezetők sajátos jogkört, a parancsnoki jogkört birtokolják. A szervezetek tipizálása miatt a vezetői munka is tipizálható. Gyakorlati megvalósítása az egyes szervezeti szintek és az adott rendészeti tevékenység sajátosságainak megfelelően összeállított „parancsnoki munka sorrendje” szerint valósul meg. Az egyes szinteken folyó vezetői munka sajátossága, hogy a vezetők bevonják döntéseik előkészítésébe az alárendelt vezetőket, akik így közvetlenül részt vehetnek a saját szervezetüket érintő, de magasabb szinten meghozott döntések kialakításában. Ezek a szervezetek nem rendelkeznek a működésükhöz nélkülözhetetlen ellátási, biztosítási feladatokat végrehajtó részlegekkel, ezért az ilyen jellegű feladatokat külön e célra létrehozott más elemek látják el (például: élelmezési részleg, gépjárműjavító részleg, elhelyezési szolgálat, fegyverjavító műhely, informatikai részleg), általában más objektumban települve.

2.3.2 Lineáris–funkcionális szervezetek

A lineáris–funkcionális szervezet olyan struktúrát alkot, amely egy szervezeten belül a fő tevékenységhez kapcsolódóan más tevékenységet ellátó elemeket is magában foglal. Jellemzően ezek az elemek vagy más főtevékenységet, vagy a főtevékenységet támogató ellátó/biztosító tevékenységet folytatnak. Ebben a szervezetben megtalálhatóak – elsősorban a fő rendészeti tevékenység végrehajtására létrehozott – a többszintű lineáris elemek is, amelyek tevékenységéhez funkcióiknak megfelelő szakmai tartalommal kapcsolódnak az erre a célra létrehozott szakmai egységek. (Ezek általában ellátási, humán-szolgálati, ellenőrzési, ügyeleti, felkészítési, tájékoztatási szakterületek lehetnek.)



4. ábra: Lineáris–funkcionális szervezeti modell

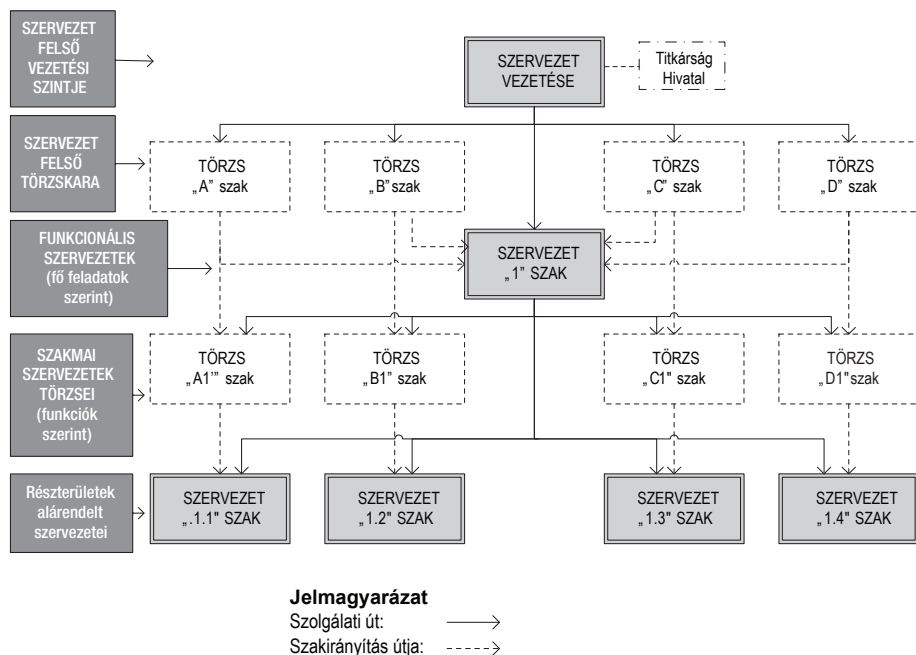
Összetétele megfelel a szervezetek fő funkcióinak, ezért minden feltétel biztosított a vezető számára a szakszerű döntések meghozatalához. Állandó és ideiglenes jelleggel is létrehozható. Ez a szervezeti forma különösen alkalmas a rendészeti akciók során az ideiglenes jelleggel létrehozott szervezetek összefogására, mivel egyaránt tudja biztosítani a végrehajtó állomány szakmai tevékenységének vezetését és az alkalmazásuk során felmerülő ellátási/biztosítási szolgáltatások koordinálását (például: árvizeknél alkalmazott mentőszervezeteknél, ahol egy időben kell biztosítani a védekezéshez szükséges erőcsoportosítás és a logisztikai ellátás feltételeit).

Vezetési rendszerét az egyszemélyi parancsnoki rendszer elve alapján építik fel, amelynek lényege, hogy az alárendelt szervezetek vezetői a parancsnoki úton tartják fenn a kapcsolatot az előljárával. Az egyes funkcionális szervezetek munkáját a vezető mellett működő szakmai koordinációs szerv (hivatal vagy titkárság) látja el, amely a szükséges szakmai tartalmú intézkedéseket előkészíti, majd a parancsnok, vezető utasításában, a parancsnoki úton továbbítja azokat az alárendelt felé. A szervezet élén álló vezető a szakmai területekre vonatkozó irányítás jogát átruházhatja a funkcionális szerv vezetőjére is, amely nem csorbitja az egyszemélyi vezetés elvét, csupán a felelősségi elv alapján kollektivizálja azt.

2.3.3 Funkcionális–törzskari szervezetek

A funkcionális–törzskari szervezeti formát olyan, többszintű felépítés esetén alkalmaz-
zák, amikor az előljáró szakmai szervezet funkcionális törzskari elemei önálló irányítási funkciókat gyakorolnak az alárendelt szervezetek azonos funkcionális szervezetei és

azok törzskarai felett. Vagyis a funkcionális dimenziót az alárendelt szervezetek szakmai specializációja, míg a törzskari dimenziót a szervezet törzskarában megjelenő szakmai irányítási képességek megjelenése képviseli. Ez gyakorlatban azt jelenti, hogy a parancsnoki irányítást képviselő szolgálati út mellett működik egy szakirányítási rendszer is, amely közvetlen kapcsolatot jelent a törzs szakirányítást végrehajtó törzskar és a szakmai feladatokat végrehajtó funkcionális szervezetek között.



5. ábra: A funkcionális–törzskari szervezetek modellje

A rendészeti szervezetek esetében ezt a formát ott alkalmazzák, ahol fontos a szervezet önálló funkcióit képviselő szakmai tevékenységben a centrális követelmények megjelenítése és a szakmai tevékenység összehangolása. Ebben a struktúrában kiemelkedő szerepet töltenek be a törzs szakmai részlegei, amelyek közvetlenül a szervezet vezetője mellett, a szakmai folyamatoknak megfelelő tagozódásban készítik elő annak döntéseit, összehangolják az egyes szakmai szervek tevékenységét. Ezért a törzs egyes szakmai részlegeinek vezetői a szervezet vezetőjének helyettesei, és a szervezet egészére jogosultak a szakterületüknek megfelelő szabályozások kiadására. Nagyon fontos, hogy ezeket a szabályozásokat az alárendelt vezetők útján érvényesítik, ugyanakkor közvetlen szakirányítói kapcsolatban állnak az alárendelt azonos szakmai funkciókat ellátó törzskari szervezeteivel is.

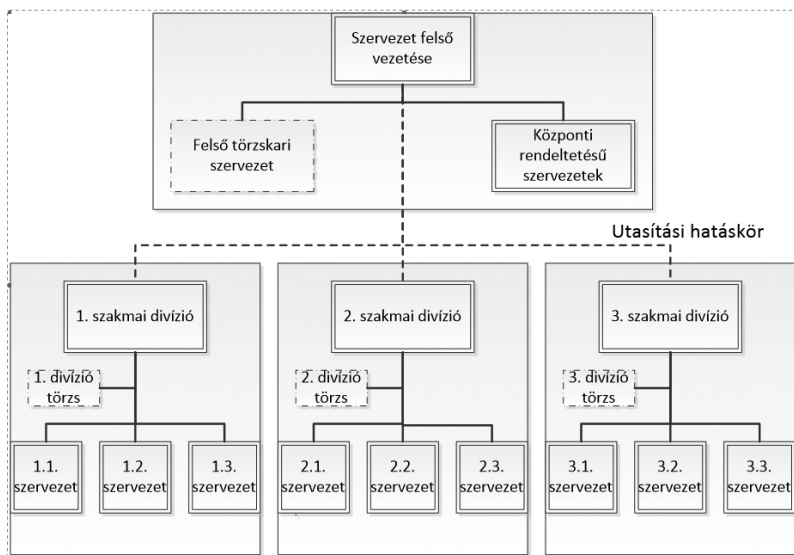
Ez a kapcsolat általában szakmai-módszertani kérdések esetén, a szakmai információk cseréjében, a szakmai felkészítésekben jelenik meg az alárendelt vezetők közvetlen tájékoztatása mellett.

2.3.4 Divizionális szervezetek

Divizionális szervezeteknek nevezzük azokat a szervezeteket, amelyeket valamilyen alapon elkülönítenek egymástól, és önálló felelősséggel, valamint működési rendben, a felettes irányító vezető minimális befolyása mellett látják el feladataikat. A rendészeti tevékenységek esetében szakmai és területi elvek alapján tagolt divíziók működnek. Ez az elkülönülés abból fakad, hogy az egyes szervezetek számára szakmai és területi elven megállapított hatósági hatáskörök egy adott szervezeti egységhez kötődnek, ezért az egyedi ügyek elbírálásába a felettes szerveknek nincs beavatkozási hatáskörük. Ugyanakkor a szervezet erőforrásainak működtetésével összefüggő feladatok esetében a felsőbb szerv irányítási funkciót gyakorol, amely megköveteli a vezetési funkciók – különösen a tájékoztatási, döntési és ellenőrzési funkciók – folyamatos gyakorlását. Az esetek többségében egyben másodfokú hatósági jogkörrel is rendelkezik az alárendelt szervezet által kezelt ügyekben.

Szakmai illetékesség alapján elkülönült divíziók

Szakmai elvek alapján hozhatók létre divíziók akkor, ha egy szervezeten belül olyan munkafolyamatok találhatók, amelyek jól elkülönülnek egymástól, speciális szakértelmet, technikai eszközöket alkalmaznak, zárt információs rendszereket működtetnek, és a szervezet más szakmai folyamataitól eltérő munkamódszereket használnak. Különösen indokolttá teszi a szakmai dimenziók létrehozását, ha egyes szervezeti egységekhez hatósági hatáskört rendelnek, amelynek gyakorlásához szervezeti önállóság, elkülönülés szükséges. Ebben az esetben a szervezet irányításának funkciói nem terjednek ki a hatósági ügyekre, csakis a szervezet működtetésével, a belső rend kialakításával, az erő-észközök felhasználásával összefüggően rendelkeznek az előjárók és a szakmai szervek vezetői utasítási jogkörökkel.



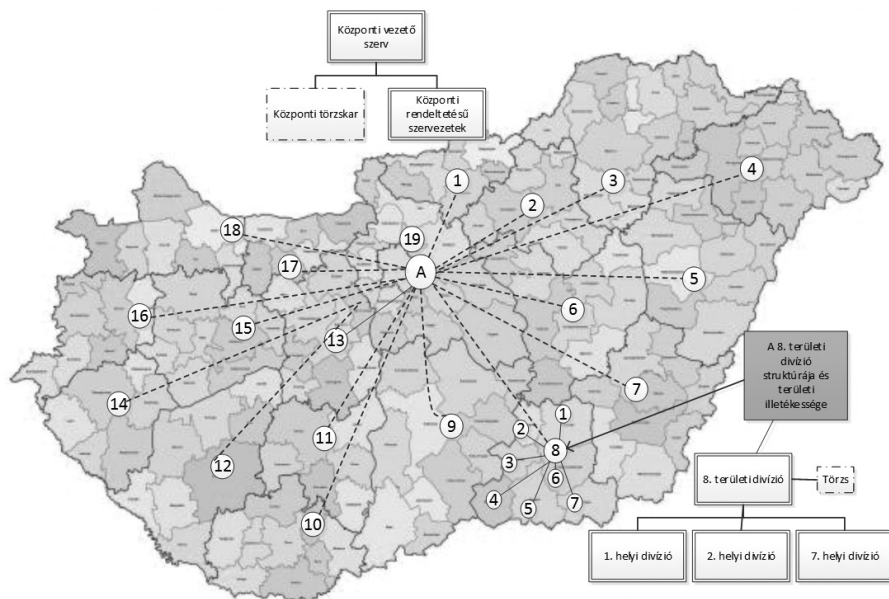
6. ábra: Divizionális szervezeti modell, szakmai elkülönülés alapján

A belső irányítás eszközrendszeréhez tartoznak még azok a rendelkezéseik is, amelyek a tájékoztatással, a koordinációval, az információk szolgáltatásával és feldolgozásával összefüggésben teszik lehetővé a szervezetek irányítását. A rendészeti szervezetek szakmai divíziót a szervezeteiken belül működő főigazgatóságok, igazgatóságok, intézmények alkotják, ha megfelelnek az előzőekben ismertetett követelményeknek. (Ilyen divizionális szervnek, szervezetnek tekinthető az ORFK szervezete, amely bünygyi, rendészeti, logisztikai, csapatszolgálati, továbbá a büntetés-végrehajtási szervezet és a polgári nemzetbiztonsági szervezetek központi irányító szervei is, amelyek a szakterületeknek megfelelő divíziókra tagozódnak.)

Illetékességi terület alapján elkülönült divíziók

Azok a rendészeti szervezetek, amelyek országos hatáskörrel is rendelkeznek, hatáskörük gyakorlását a közigazgatási rendszerhez igazodva területi elv szerint megosztva végzik. Ehhez létrehozzák a területi jogállású – tájegységek szerinti, megyei (fővárosi), járási (városi) – szervezeteiket, amelyek illetékességi területét is pontosan meghatározzák. Ez azt jelenti, hogy meghatározott földrajzi területen belül keletkező események, ügyek kezelésére az illetékességgel rendelkező területi szervezetek kötelezettek, illetve jogosultak. Ezek a szervezetek rendelkeznek mindazon képességekkel, amelyek az alaprendeltetésükből adódó feladatok megoldásához szükségesek, illetve szakmai feladataik végrehajtásához a központi rendeltetésű szervezetektől megfelelő támogatást kapnak. Az erő-készülék területi széttagoltsága hatékonyabbá teszi a szervezetek működését azáltal, hogy a tevékenységüket a területi felelősség elve alapján lehet szervezni, meg-

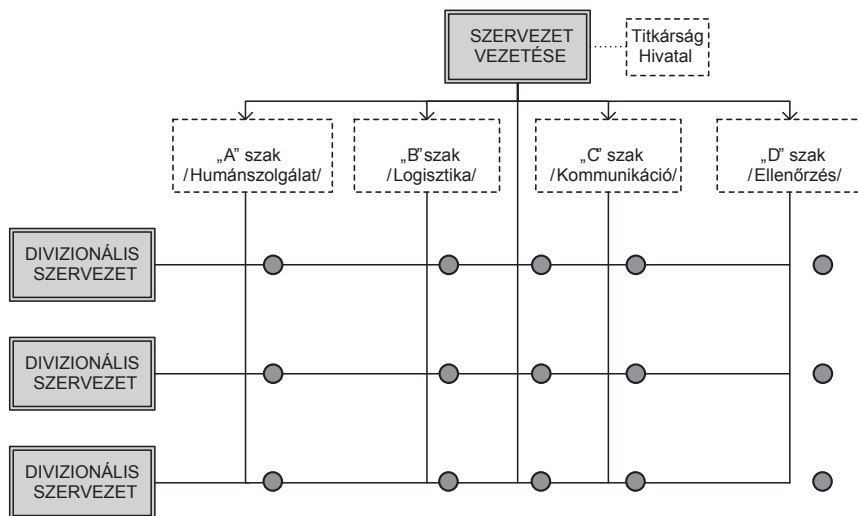
állapíthatóak eredményeik, kudarcaik, operatívabbá válik a beavatkozás, javul a terep-ismeret és a manőverező képesség. A szervezeti elemek közötti nagy távolság fontossá teszi az irányítás és az ellenőrzés technikai hátterének biztosítását, az együttműködés megszervezését, amely a központi irányító szerv számára különösen nagy feladatot jelent. Különleges figyelmet követel a több területi szervezetet érintő ügyek intézése, amelynek koordinálása ugyancsak a központi irányító szerv feladata. [A gyakorlatban ilyen divízióknak tekinthetők a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok, a járási kapitányságok, a megyei igazgatóságok és intézetek, attól függően, hogy tevékenységüket önállóan vagy a felettes szerv részeként látják el feladataikat.]



7. ábra: Divizionális szervezeti modell, területi illetőség alapján

2.3.5 Mátrix szervezetek

Mátrix elven működnek azok a rendészeti szervezetek, amelyeknél egyes szakmai funkciókat a központi szerv látja el, és az egész szervezetre – a szakmai és területi divíziókra is tekintettel – kiterjesztve gyakorolja. Ennek a szervezeti formának az az előnye, hogy a központi célkitűzések és követelmények közvetlenül érvényesíthetők az egész szervezetben, nincsenek szervezeti szintenként „lépcsőzve” a szakirányítási feladatok, hatékonyabbá válik az erőforrásokkal történő gazdálkodás. (Ezen az elven működnek a humán, a logisztikai, a tájékoztatási és az ellenőrzési szakterületek.) Ezzel szemben hátrányának tekinthető, hogy az alárendelt szervezetek vezetőit korlátozzák egyes szakmai funkciók gyakorlásában, és ezáltal szakmai érdekeiket nehezebben tudják érvényesíteni. (Az utóbbi években az előnyök-hátrányok mérlegelése nyomán többször történtek szervezeti változások a rendészeti szervezeteknél, például a logisztikai szakterületen is.)



8. ábra Mátrix elven létrehozott szervezetek

2.3.6 Testületek mint szervezeti formák

A testületek általában állami, gazdálkodó, társadalmi szervezetek, egyesületek tagját vagy a lakosság meghatározott körét képviselő személyekből alkotott közösségek, amelynek tagjai mandátumuk szerinti felhatalmazás alapján gyakorolják a testület által számukra biztosított hatásköröket. A testület tagjai mandátumukat választás, delegálás vagy kinevezés útján szerzik meg. A hatásköröket jogszabály vagy az alapítók szándékát kifejező alapító okirat állapítja meg, amelynek betartását jogszabályban megállapított felügyeleti szerv vagy az alapítók által létrehozott felügyelő testület ellenőrzi.

A rendészeti szervezetek esetében általában jogszabály alapján létrehozott, jogi személynek számító egyesületek vagy köztestületek hozhatnak létre olyan állandó vagy ideiglenes jelleggel működő testületeket, amelyek lényeges szerepet tölthetnek be a rendészeti feladatok ellátásában. Ezeket a szervezeteket a gyakorlatban tanácsnak, bizottságnak, igazgatóságnak, kabinetnek nevezik el, attól függően, hogy funkcióik szerint milyen jellemzőkkel, illetve történelmi előzményekkel rendelkeznek. Funkcióik szerint döntéshozó (vezetői, irányítói), ellenőrző vagy tanácsadó testületként működhetnek, attól függően, hogy az alapító milyen hatáskörökkel ruházta fel őket.

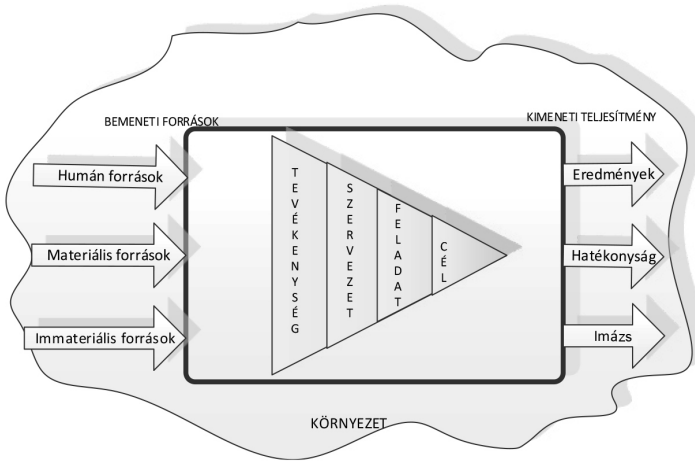
Előnyei, hogy működésük szélesebb körű érdekekre épül, ezért alkalmasak az alapítók érdekeinek hatékonyabb képviseletére, a köztük lévő ellentétek feloldására, a közösen elfogadható megoldások kialakítására. A döntések kialakításában kevésbé szubjektívek, elfogultak. Hátránya a körülményes, lassú működés, ami abból adódik, hogy a testület tagjainak – kellő felhatalmazás hiányában – gyakran kell konzultációt folytatni a mandátumot adó szervezetekkel, hozzájárulásuk nélkül nem alkothatnak véleményt. Ezzel függ össze a költséges, időigényes működés, az elhúzódozó döntéshozatal, a bü-

rokratikus ügyrend. Tekintettel arra, hogy a testületeken belül a kisebbségi vélemény érvényesítése nehezen valósítható meg, illetve a szüntelen kompromisszumkeresés az érdemi döntések meghozatalának gátjává válik, esetenként a bizottságok munkája formálissá válik. A kollektív döntéshozatal miatt a döntést hozó tagok felelőssége – különösen titkos szavazások esetén – nem állapítható meg (a rendészeti feladatok ellátását tekintve az önkormányzati testületek, a Független Rendészeti Panasztestület, a szakszervezetek, a Magyar Közigazgatási Kar, Nemzeti Bűnmegelőzési Tanács, polgárőr koordinációs testületek, Országos Polgárőr Szövetség).

2.4 A rendészeti szervezetek rendszerszemléletű vizsgálata

A szervezetek olyan rendszerek, melyek meghatározott (autonóm) célkitűzések érdekében, különböző erőforrások igénybevételével összehangolt működésre képesek, és ennek megvalósításához belső irányítási funkcióval rendelkeznek.

Lényeges, hogy a szervezetek és a rendszerek is rendelkeznek olyan speciális tulajdonságokkal, amelyek másokkal nem tekinthetők közösnek.



9. ábra: Rendészeti szervezetek általános rendszermodellje

2.4.1 A szervezeti célok és feladatok szerepe

A rendészeti szervezetek elhatárolásának rendszertani alapja az a **célrendszer**, amelynek teljesítésére létrehozták őket. Ez egyértelműen a közbiztonság fenntartása, amely valamennyi rendészeti szervezetnél megjelenik. Természetesen azért nem találunk olyan szervezetet, amely generálisan „közbiztonsági szervezet”-nek tekinthető, mert a közbiztonság számtalan biztonsági tényezőből tevődik össze. Ezekkel a tényezőkkel összefüggően alakulnak ki a közbiztonság védelméhez tartozó **feladatok**, a feladatok alapján

pedig azok a **folyamatok**, amelyek teljesítésére **szervezeteket** hoznak létre, majd a szervezetek **tevékenysége** biztosítja a cél elérését, vagyis a közbiztonság fenntartását. Ezért a rendészeti szervezetek rendszerszemléletű vizsgálata során elsőnek kell tisztázni: a szervezetek milyen cél érdekében, milyen feladatok végrehajtására lettek létrehozva, melyek azok a munkafolyamatok, amelyek a szervezeti elkülönülésüket indokolják, milyen struktúrával rendelkeznek, milyen tevékenységet folytatnak, és azáltal milyen eredményeket érnek el. Ezekre a kérdésekre adott egyértelmű pozitív válaszok esetén beszélhetünk célszerűségi elven működő szervezetről, amely valóságos értékeket állít elő. Számos esetben előfordult, hogy feladatok átrendeződése, átszervezések következtében egyes szervezeti részeket nem alakítottak át, amelyek visszamaradva irreális, „sóhivatal” jellegű működést produkálva próbálták szükségességüket legalizálni, amellyel súlyos károkat okoztak a szervezet többi tagjának és a társadalomnak.

2.4.2 A szervezetek működési forrásai

Rendszerelméleti alapon minden szervezetnek rendelkeznie kell olyan forrásokkal, amelyek működésüket biztosítják. Ezeket tekinthetjük a rendszer bemeneti forrásainak, amelyek mennyisége és minősége meghatározó a szervezet működése szempontjából.

Ezek közül meghatározó a szervezet funkcionális feladatait végrehajtó személyi állomány és a vezetői állomány biztosítottasága, amelyet együttesen a szervezet **humán forrásainak** nevezünk. A szervezetbe történő bekerülés és a belső követelményeknek történő megfelelés követelményeit a szervezet működési igényei szerint a szervezet vezetőjének kell kialakítani, ettől eltérő megoldások jelentős hátrányt okoznak a humán szféra képességeinek kibontakoztatásában. Hasonlóan a szervezeten belül kell megoldani az egyes munkakörök konkrét ellátására történő felkészítést, a teljesítmények értékelését, a motiválást, a jutalmazást és a büntetést is. A szervezetek működtetése során a humán szféra akkor is meghatározó szerepet játszik, ha egyébként magas szintű gépesítettség, műszaki-technikai színvonal jellemzi a szervezetet.

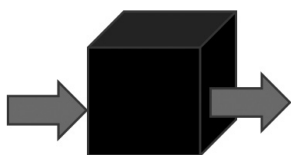
Az erőforrások másik részét a **materiális** (anyagi) **javakhoz** tartozó műszaki-technikai eszközök, anyagok, ingatlanok, szolgálati állatok képezik. Egy szervezet működési feltételeihez tartozik ezek szükséges mennyiségének és minőségének, valamint működőképességének, alkalmazhatóságának folyamatos biztosítása. A működéshez folyamatos szükséges javakkal a szervezetnek rendelkeznie kell, azonban az időszakosan felhasználásra kerülő, speciális rendeltetésű eszközöket más szervezettől is igénybe lehet venni, azonban ezek hozzáféréseinek, beszerzésének rendjét előzetesen ki kell alakítani. A javak birtoklása mellett fontos az utánpótlás, a javítás és karbantartás rendszerének kialakítása is.

Az **immateriális** (nem anyagi) **javakhoz tartoznak** azok az információk, szakmai ismeretek, fogások, hagyományok, amelyek a szervezeti kultúra részét képezik, és a szervezet nélkülözhetetlen alkotói. Ezek az összetevők jelennek meg a szervezet imázsában, a szervezet munkavégzési képességében, szakmai felkészültségében, tagjai munka- és intézkedési kultúrájában. Kialakításukban nagy szerepet játszik a szervezet

tagjainak egyéni felkészültsége, szolgálati tapasztalata, a munka belső szervezettsége, a környezettel kialakított kapcsolatok, valamint a szervezet tagjainak és vezetőinek stabil pozíciója, érdekeinek érvényesítése, motivációja.

2.4.3 A szervezeti formák

A rendszermodell központi eleme az a szervezeti forma, amely az erőforrások olyan összerendezettségét eredményezi, amely a leghatékonyabban képes a szervezet számára megállapított célokat és feladatokat teljesíteni. Leegyszerűsítve, egy olyan „fekete doboz”, amelynek belsejében olyan „szerkezet” működik, amelynek elemzése során a be-



10. ábra

meneti oldalon kapott bemeneti források és a kimeneti teljesítmény összehasonlításával következtetni lehet a szervezeten belül zajló folyamatokra, azok minőségére, színvonalára is. Ez az alapja a szervezeti teljesítmény értékelésének, a vezetői munka minősítésének, mert megfelelő paraméterek elemzésével következtetni lehet arra, hogy a szervezet belső munkamegosztása, struktúrája, tagjainak és vezetőinek munkavégzése a követel-

ményeknek megfelel-e, illetve a szervezet erőforrásai mennyiségben és minőségben rendelkezésre állnak-e. A szervezeti formák tagolását az előző pontok szerint lehet elvégezni, azonban figyelembe kell venni, hogy a rendvédelmi szervezetek sokféle szempontból vizsgálhatók, illetve azt, hogy szervezeti szintenként más alakzatokat vehetnek fel.

2.4.4 A szervezetek kimeneti teljesítményei, hatásvizsgálatok

A rendészeti szervezetek működési teljesítményei – feladatuk jellege miatt – nehezen ítéltethők meg hiteles mérőszámokkal. Ennek oka, hogy a tevékenységük és működésük általános céljaként megjelölt közbiztonságot, közrendet veszélyeztető cselekmények és események között döntően sztochasztikus kapcsolatok alakulnak ki, vagyis alapvetően nem a rendészeti szervezetek tevékenységének függvényében alakul a közbiztonság és a közrend állapota, mivel azokra döntően a társadalmi folyamatok gyakorolnak hatást.

Objektív mérési **eredményeket** lehet azonban megállapítani a szervezet vezetési, funkcionális és egyes szakmai teljesítményeit érintően.

A vezetés terén a vezetői munka, az ellenőrzés, az értékelő, elemző, feladatmeghatározó munka szervezettsége és színvonala, a fegyelmi helyzet értékelése és az együttműködés eredményessége lehet a mérés tárgya.

A funkcionális területek közül a humánerőforrás-gazdálkodás, a vezetést támogató tevékenység, a gazdálkodás és az infrastruktúra-kezelés területén lehetséges objektív teljesítménymutatókat meghatározni.

A szakmai teljesítmények területén – a rendészeti szervek szakmai sajátosságainak figyelembevételével – azokat a mutatókat lehet bevonni az értékelésbe, amelyek alakulására a szervezetek közvetlenül hatást gyakorolnak, vagyis kizárólag a munkájuk eredményeként következnek be a változások.

Elsősorban az erőforrások hasznosítása szempontjából lehetséges a **működési hatékonyság** felmérése, amely lehetővé teszi az ugyanolyan feltételekkel rendelkező szervezetek teljesítményének összehasonlítását, illetve az előírt normáknak történő megfelelés megítélését.

Nehezebben ítéltethető meg a szervezetek **imázsa** alakulásának helyzete, mert ehhez közvélemény-kutatást szükséges végezni a velük kapcsolatban álló lakosság, valamint a közigazgatási és együttműködő szervek körében. Ezt a jelentős költségkihatással rendelkező felmérést ki lehet váltani ebben a témakörben folytatott témavizsgálattal, a mérvadó személyekkel készített interjúkkal vagy interaktív internetes kérdőívekkel, azonban a kiértékelés egységesítésére és objektivitására különös figyelmet szükséges fordítani.

2.4.5 A szervezetek környezete

A szervezet rendszertani vizsgálatához szükséges még annak a környezetnek a vizsgálata is, amelyik mérvadó a szervezet működése során. Kitüntetett szerepet kap a **közbiztonságot veszélyeztető környezet** és befolyásoló szerepének meghatározása, amely az egyes rendészeti szervezetek esetében más és más formában jelentkezik. Így a rendőrségi szervezetek vonatkozásában a jogszértők, a közrendet veszélyeztetők, a védelemre szoruló, a rendkívüli eseményekből álló, szervezeten kívüli folyamatok alkotják a környezetük ezen részét. A katasztrófavédelmi szervezetek esetében a lakosságot és az anyagi javakat veszélyeztető helyzetek, események, a lehetséges természeti és ipari veszélyforrások tartoznak ide. A büntetés-végrehajtás esetében a fogvatartottak, az őrizetbe vettek és a szakmai feladatok ellátásával összefüggő más helyzetek alkothatják a szervezetek környezetét. A nemzetbiztonsági szervezetek esetében pedig az állam és szervei elleni fellépés összes jelensége tartozhat szervezeteik környezetéhez. **Ismételten fontos hangsúlyozni: ezek a környezeti elemek a szervezeten kívül álló, a szervezetek tevékenységével kismértékben befolyásolható környezeti elemek, amelyek nem a szervezet részei, hanem tartozékai!**

A környezethez tartozik az a természeti (földrajzi, éghajlati, időjárási) és társadalmi összetevőkből álló együttes is, amelyben a szervezet a feladatait ellátja. A természeti környezeti elemek a természeti veszélyforrások kialakulására, a szervezet közlekedési, felderítési, álcázási lehetőségeire vannak hatással, míg a társadalmi elemek a népesség száma, a településszerkezet, a szociális helyzet, az energiaellátás, a kriminalitás, az iparszerkezet tekintetében vannak hatással a rendészeti szervezetek tevékenységére.

2.5 A szervezet létrehozásának folyamata, a szervezettel szembeni követelmények

A rendszertani vizsgálatok után meghatározható az a folyamat, amely a követelményeknek megfelelő, hatékonyan működő rendészeti szervezetek létrehozását eredményezheti. Létrehozásának szervezési szempontjait lehet alkalmazni akkor is, amikor azok átfogó vizsgálatára vagy ellenőrzésére kerül sor.

A következőkben a szervezési folyamat fontosabb lépéseit mutatjuk be.

2.5.1 A szervezet létrehozásának szükségessége

Egy szervezet létrehozására akkor van szükség, ha:

- * új célok teljesítésére vagy feladatok végrehajtására van szükség, és a már meglévő szervezetek kapacitásai szűkössége, illetve működési képességeik hiánya miatt nem tudják teljesíteni azokat, nincs lehetőség a megváltoztatásukra, vagy nem célszerű;
- * a már meglévő szervezetek működése során a működési folyamatokban vagy a működési feltételekben következnek be olyan változások, amelyek új szervezetek létrehozásával vagy a meglévők átalakításával új szervezetek vagy szervezeti egységek létrehozását igénylik;
- * jogszabály vagy előjárási intézkedés rendeli el.

Arra kell törekedni, hogy az új célokat és feladatokat a már meglévő szervezetek teljesítsék, mert ez jóval gazdaságosabbá teszi a működést, hatékonyabb végrehajtást eredményez. Fontos szabályként kiemeljük: **új szervezetet csak ott és akkor kell létrehozni, ha arra alapos indok van!**

A rendészeti területen a szervezetek létrehozásának pontosan szabályozott rendje van, amelyet a vezetők munkaköri leírásai tartalmazzák. Ha a fenti esetek bekövetkezése esetén alapos indok merül fel új szervezet vagy szervezeti egység létrehozására – a jogszabályi vagy intézkedési kötelezettség kivételével –, azt a szolgálati eljárónál kell kezdeményezni.

A felterjesztésben meg kell határozni:

- * a létrehozandó szervezet elnevezését, szintjét, működési célját, feladatát;
- * azokat a munkafolyamatokat, amelyeket a szervezet tagjai el fognak látni;
- * a létrehozandó munkakörök számát, betöltésük követelményeit;
- * a szervezet struktúráját, vezetésének rendjét, a vezetői munkaköröket;
- * a működéssel szemben támasztott követelményeket, várható eredményeket;
- * a szükséges technikai eszközöket és egyéb infrastruktúrát;
- * a megalakítás és működtetés várható költségeit, a finanszírozás rendjét.

A rendészeti szervek létrehozása – a szervezet céljától, feladatától, típusától és környezetétől függően – többféle módon történhet. Testületek, egyesületek, köztestületek, önálló gazdálkodást folytató szervezetek esetében a Polgári Törvénykönyv jogi személyiséggel rendelkező szervezetek alapítására vonatkozó szabályait kell alkalmazni.

Költségvetési szerv alapítása esetén az alapításra jogosult szerv vezetője által kiadott alapító okirat határozza meg: nevét, közfeladatát, TEÁOR (Gazdasági Tevékenységek Egységes Ágazati Osztályozási Rendszere) szerinti besorolását, székhelyét, jogelődjét, a létesítés évét, részletes feladatait, tevékenységi körét, irányító szervének megnevezését, foglalkoztatottjainak jogviszonyát, a gazdálkodó tevékenységével összefüggő szabályokat, valamint más, a működés szempontjából meghatározó jellemzőit.

Mindezen adatok ismeretében kezdődhet meg az a szervezési folyamat, amely a szervezet létrejöttéhez és működéséhez vezet. Fontosabb lépéseit az alábbi mozzanatok képezik, amelyeket a feladattal megbízott vezető vagy teamszervezet végez el.

2.5.2 A célok, feladatok, munkafolyamatok meghatározása

A létrehozást indokoló okok és az alapító okiratban megfogalmazottak alapján a gyakorlati feladat megkezdése előtt fontos a fő célok és az azokat lebontó részcélok pontos meghatározása. A célokat úgy kell megfogalmazni, hogy azok teljesítése kimondottan a teljesítésükre létrehozott szervezetre várjon, vagyis reálisan teljesíthető, munkával megvalósítható programot adjon. A részcélok alapján kell megfogalmazni azokat a feladatokat, amelyek teljesítésével megoldódnak a létrehozási okként megjelölt problémák, és teljesülnek a megfogalmazott célok. Azért, hogy ez megvalósulhasson, meg kell határozni azokat a munkafolyamatokat, azokat a feladatokat, amelyeket a szervezet működése során, azok tagjainak pontos sorrendben el kell végezni. A munkafolyamatokat úgy kell összerendezni, hogy azok logikusan kapcsolódjanak egymáshoz, és a végrehajtás a leghatékonyabb működési rendben valósuljon meg.

2.5.3 A szervezeti struktúra kialakítása

Az előzők szerint megállapított célok és feladatok alapján megállapítható a szervezet humán- és technikai erőforrás szükséglete. Ezt a szükségletet a leendő szervezet tevékenységi követelményeiben úgy kell megfogalmazni, hogy egy-egy munkakörhöz közel azonos munkatevékenységek tartozzanak, és az elvégzendő munka mennyisége feleljen meg az azt betöltő munkaerő munkavégzési képességeinek. Ez egyrészt a tevékenységek munkaidő-szükségletének megállapítását, másrészt a munkaerő kvalifikációs szükségleteinek meghatározását jelenti. Már ebben a fázisban meg kell határozni a szükséges infrastruktúrát, a munkát támogató technikai eszközöket, a leendő munkahelyek ergonomiai követelményeit.

Az összetartozó, egymásra épült tevékenységek alapján megállapíthatók a fő munkafolyamatok, illetve azokhoz tartozó más, funkcionális feladatokat ellátó munkakörök (például: ügyviteli munka, ügyelet, helpdesk szolgáltatás, titkárnő). Ez az alapja a szervezet belső tagolásának, ha a fő folyamatokat alkotó tevékenységek erősen integráltak,

az ott folyó munka jelentősen elkülönül más folyamatoktól, azoktól eltérő szakmaiságot, a beosztottak eltérő kvalifikációját, infrastruktúrát, technikai hátteret, területi hatáskört igényel, és az ott folyó munka külön szervezettséget, vezetést követel meg. **Ebben az esetben is csak alapos indok alapján kerüljön sor a szervezetek belső tagolására, mert a rosszul tagolt szervezet gátolhatja a célok teljesítését, rontja a működés hatékonyságát!**

Ha a szervezet belső tagolása szükséges, akkor a fenti elvek alapján ki kell választani azt a struktúrát (modellt), amelyik a legjobban megfelel a hatékony munkavégzés követelményeinek, és biztosítja a jogszabályokban meghatározott működési feltételeket. Az előzőekben bemutatott szervezeti formák csak minták, ajánlások, a konkrét feladat alapján kell kialakítani a legjobb működési feltételt biztosító struktúrát! Itt meghatározó tényező lehet a működés jellege, szintje, a belső tagoltság minősége, a működési terület nagysága, a vezetési, illetve más szakmai funkciók gyakorlásának követelménye.

A struktúrából adódik, hogy meg kell állapítani: a szervezeten belül milyen vezetői munkaköröket kell létrehozni, és azok betöltőinek milyen feladatokat kell ellátni, milyen képzettségi követelményeknek kell megfelelniük.

Mindezek összefoglalásaként – meghatározott szervezetek esetében – elkészül az „állománytábla”, amely meghatározott szempontok szerint részletesen tartalmazza a szervezet humán- és technikai erőforrás-szükségletét, a „munkaköri jegyzék”, amely tartalmazza az egyes munkakörök megnevezését, azok betöltőinek azonosító adatait (feltöltés után), a munkakörhöz tartozó feladatokat, a munkakör betöltőjével szemben támasztott képesítési követelményeket, a munkakör besorolási számát. Ezek után készülnek el a „munkaköri leírás”-ok, amelyek az egyes munkakörök betöltőivel szemben támasztott részletes követelményeket és elvégzendő feladatokat tartalmazzák. Ez utóbbi alapján lehet megkezdni a munkakörök betöltésére irányuló személyügyi eljárásokat.

2.5.4 Munkaszervezési feladatok, feltöltés, szabályozás

A szervezet erőforrásainak biztosítása körütekintő, nagy szakértői felkészültséget igénylő munkával jár, amelyben a humánszolgálati, logisztikai és informatikai szervek meghatározó szerepet töltenek be. E feladatok elvégzésére általában a létrehozandó szervezet megbízott vezetője kap megbízást.

A humán erőforrások biztosítása történhet más rendészeti szerv állományából áthelyezéssel vagy vezénnyel, illetve polgári állománnyal betölthető munkakörök esetében pályáztatással. A munkakörök betöltése kinevezéssel vagy munkaszerződéssel történik, mely alapján a munkakört betöltők átveszik munkaköri leírásaikat, és az ugyancsak kinevezett munkahelyi vezetők útmutatása alapján megkezdik munkájukat.

A korábban megállapított szükségletek alapján a logisztikai szervek biztosítják a munkahelyi feltételeket, a szükséges technikai eszközöket és felszereléseket. Ezek egy része a szervezet tagjainak közös használatában marad, más része a beosztottak személyes kezelésébe kerül, amelynek rendeltetésszerű használatáért személyesen felelnek. A logisztikai szervezetnek kell kialakítani az anyagok, technikai eszközök biztosításának,

felhasználásának, javításának rendjét, valamint a pénzügyi erőforrások felhasználásának szabályait is.

A működés elengedhetetlen feltétele a működési rend pontos kialakítása, amely a szakmai folyamatok összehangolásából, az információs kapcsolatok kialakításából és a vezetési rend meghatározásából áll. Ha a szervezet szakmai ismeretekkel, speciális tudással vagy szervezeti előzményekkel, hagyományokkal is rendelkezik, fontos feladat azok integrálása a kialakuló új szervezeti kultúrába.

A megalakuláshoz tartozik a szervezet jelképrendszerének (például: egyenruha, zászló, jelvény, logó, szlogen) meghatározása és bevezetése is, valamint az imázs kialakítására történő intézkedések kiadása is (például: tájékoztatás, honlap létrehozása).

A szervezet működésének rendszabályait önálló működés esetén a „Szervezeti és Működési Szabályzat”, részjogkörű vagy ideiglenes működés esetén az „Ügyrend” határozza meg. Ezeket az okmányokat a szervezet vezetője készíti el, és kiadmányozza az alárendelt szervezetek számára, akik a rájuk vonatkozó szabályozásokat saját ügyrendjükben jelenítik meg. Az egyesületek, testületek, bizottságok esetében a szervezet tagjai szavazás útján fogadják el ügyrendjüket, amelyet a továbbiakban alapvető szabályozónak tekintenek. A rendvédelmi terület egyik fontos szakmai sajátossága, hogy az alaptörvényben meghatározott „különleges jogrend” idejére is kidolgozzák a szervezetek állománytábláját és működési rendjét, feladatrendszerét.

Az egyes szakterületeken folyó tevékenységeket a jogszabályok előírásai és a szakmai követelmények szerint megfogalmazott, általános érvényű és speciális tartalmú „Szabályzatok” tartalmazzák, amelyeket a szervezet vezetője készít el, és az előjáró vezető kiadmányozza.

2.5.5 A környezeti kapcsolatok kialakítása

A szervezethez szorosan hozzátartozik az a környezet, amelyben működését megvalósítja. A rendszertani modell alapján ez több összetevőből áll, amelyekhez különleges kapcsolatok fűzik. Ezeket a kapcsolatokat egyrészt a vezetőnek önállóan kell kezdeményezni, másrészt kölcsönösségi alapon el kell fogadni és viszonzni más szervezetek ilyen irányú kezdeményezését.

Ilyen kapcsolatok jönnek létre:

- * a működési célban megjelölt közbiztonsági helyzetet alkotó környezettel, amelyet a jogsértések és veszélyhelyzetek felderítése, megelőzése, elhárítása és felszámolása érdekében alakítanak ki (például: ügynökök, informátorok, fizetett hírforrások, jelző- és biztonságtechnikai berendezések, önkéntes szervezetek);
- * a társadalmi és gazdálkodó szervezetekkel, amelyet a közbiztonság helyzetének alakítása érdekében kölcsönös érdekek alapján alakítanak ki (például: önkormányzatokkal, karitatív szervezetekkel, biztonsági cégekkel, veszélyes üzemekkel);
- * más rendészeti szervezetekkel folytatott együttműködési kapcsolatok, amelyek a kölcsönösség elve alapján jönnek létre (például: TEK–ORFK, ORFK–NAV, NAV–BM OKF);

- * a saját szervezetek közötti együttműködési kapcsolatok, amelyeket az előjáró elvárásai szerint kell teljesíteni (például: szomszédos MRFK-k, MRFK–KR);
- * olyan más kapcsolatok, amelyek kialakítására feladatot vagy engedélyt kap a rendészeti szervezet (például: nemzetközi kapcsolat, gazdálkodási tevékenység, pályázati projekt, alapítvány, támogató tevékenység).

A környezeti kapcsolatok kialakítása pontosan megfogalmazott követelmények szerint valósulhat meg, ezeket megállapodásokban, egyezményekben kell rögzíteni, és az erre felhatalmazott vezetők kötik meg, amelyet az SZMSZ szerint kiadmányoznak.

Irodalom

- Magyarország Alaptörvénye. [www.magyarorszag.hu/Nemzeti Jogtár](http://www.magyarorszag.hu/Nemzeti_Jogtar)
- DOBÁK Miklós: *Szervezeti formák és vezetés*. KJK Kerszöv, Budapest, 2002.
- DOBÁK Miklós: *Szervezetalakítás és szervezeti formák*. Divizionális és mátrixszervezetek. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1988.
- DR. SZVITÁCS István: *Menedzsment mérnököknek II. Szervezettan*. Pécsi Tudományegyetem, Pollach Mihály Műszaki Főiskolai Kar
- LAKATOS László – DR. SZIGETI Lajos: *Védelmi igazgatás*. Egyetemi jegyzet. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2001.
- DR. KÓNYA József: *Vezetési és szervezési ismeretek*. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2008.
- 1/2013. (IV. 24.) BM OKF utasítás a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Szervezeti és Működési Szabályzatának kiadásáról
- 7/2013. (II. 22.) ORFK utasítás az Országos Rendőr-főkapitányság Szervezeti és Működési Szabályzatáról
1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről (2013. december 31-i állapot)
- 329/2007. (XII. 13.) Korm.rendelet a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről (2013. december 31-i állapot)
- 9/2010. (IX. 29.) BM-KIM együttes utasítás a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal szervezeti és működési rendjének meghatározásáról
- PAPP Károly r. törgy: *A parancsnoki/felsővezetői munka helye, szerepe, jellege a közrend, közbiztonság fenntartásában*. Rendőrtiszt Főiskola, Budapest, 2012.
- 23/2006. (XII. 29.) ORFK utasítás a Rendőrség Normalkotási Szabályzatáról
- 43/2013. (XI. 8.) ORFK utasítás az Országos és a megyei (fővárosi) Törzs felállításáról, szervezeti felépítéséről, jelentő rendszerének működtetéséről
- DR. POKKER Zoltán: *Belügyi rendészeti alapismeretek II*. I. fejezet. Budapest, 2011.
- DR. SEVIDINÉ BALASSA Ildikó: *Szervezési ismeretek*. SZÁMALK, Budapest, 2002.

Hivatkozások

- 1 A „szervezet” kifejezést alkalmazzuk, amikor a teljes struktúráról, a „szerv” kifejezést, amikor annak egy részéről vagy funkcionálisan elkülönült egységről beszélünk.
- 2 „Regionális” szervezetnek tekintjük a több közigazgatási egység területén vagy más elven kijelölt illetékességi területen működő szervezeteket.

3. FEJEZET

3. A rendészeti szervezetekben lejátszódó vezetési folyamatok

3.1 A rendészeti vezető munkája és a vezetési folyamat

3.1.1 A vezetői munkával szemben támasztott követelmények

Minden szervezet vezetése rendkívül összetett feladat. Rendészeti szerv vezetőjeként feladatunk az „átlagos szervezetektől” eltérően még bonyolultabb, hiszen közismert, hogy munkánk során megannyi szabályzót kell ismernünk és alkalmaznunk. Ahhoz, hogy ezzel a feladattal megbirkózzunk, szükséges a vezetői szereppel való azonosulás. Nagyon fontos, hogy az újonnan megbízott vagy kinevezett vezető lehetőleg teljes mértékben legyen jártas a szakmája legfontosabb szabályzóiban és a gyakorlati végrehajtás sajátosságaiban. Ez megfelelő magabiztosságot adhat neki a vezetői munkájában.

A rendészeti szervezetben a vezetőt és beosztottat egyaránt írott jogszabályok kötik, amelyek szabályozzák a vezető munkakapcsolatait. Ez legegyszerűbben a vezető utasítási (parancsadási) jogával és a beosztott végrehajtási kötelezettségével jellemezhető. Ebben az esetben a vezető egyénisége kissé háttérbe szorul, hiszen a rendészeti szervezetben a nagyfokú szabályozottság van jelen.

Annak, hogy bennünket jelöltek ki valamely vezetői beosztás betöltésére, valószínűleg megvannak az előzményei. Feltehetően magasabb vezetőnk látja bennünk a szakértelmünket, hozzáértésünket, a munkánkért és munkatársainkért érzett felelősséget. Azzal, hogy ránk bízta az általa vezetett szervezet egy vélhetően fontos elemét, bizalommal ruházott fel bennünket, bízik benne, hogy iránymutatásainak megfelelően vezetésünkkel az a jövőben is eredményesen fog működni. (Erre természetesen majd az idő ad választ, nem kevés múlik rajtunk és munkatársainkon. Hogyan hajtjuk/hajtatjuk végre azt, amit előljárónk elvárt tőlünk, hogyan és milyen módszerekkel motiváljuk munkatársainkat az elvárt teljesítményre.)

Ne legyenek illúzióink, ha személyünk vagy az általunk irányított szervezet nem váltja valóra a hozzánk fűzött reményeket, akkor vélhetően nem maradunk tartósan a vezetői beosztásunkban. De felkészültségünkkel, megfelelő empátiával és körültekintéssel jó esélyeink lehetnek napról napra bizonyítani alkalmasságunkat önmagunk és környezetünk számára.

Új beosztásunk elfoglalását követően célszerű vezetési célokat kitűznünk magunk és szervezetünk elé. Lássunk egy példát!

A vezetési célok megvalósításának útja W Edward DEMING's alapján:

- * A célok elérésében légy következetes és határozott.
- * Fogadd el az újat, mindig légy nyitott rá, a javaslatokat mindig mérlegeld, ha lehet, próbáld ki, és ha beválik, vezesd be azokat.
- * Mindig mindenben mutass példát, járj elől, minőségi munkát adj ki a kezedből.
- * Mindig hosszútávon gondolkodj, ne add fel a stratégiádat a napi érdekekért.
- * Folyamatosan képezd magad, de ne feledkezz meg munkatársaidról sem.
- * Vezetési módszereidet időszakonként vizsgálj felül, vezetőtársaidal beszéljétek át a vezetési tapasztalatokat.
- * Vezesd szervezeted kiszámíthatóan és megfontoltan, legyen őszinte légkör, tartózkodj a büntetések kiszabásától, ha lehet, minden esetben pozitívan motiválj.
- * Rombold le az akadályokat az egyes szervezeti egységek között, mindenkinek a teljes szervezet sikeréért kell dolgoznia, ezt tudatosítsd munkatársaidban.
- * Hagyd, hogy munkatársaid legyenek büszkéek a szervezetükre, minden alkalmat használj ki munkájuk elismerésére, és szervezeted jó hírnévének öregbítésére.
- * Ha van rá lehetőség, állíts fel normákat, amit munkatársaid is elfogadnak és végre is hajtanak, hogy teljesítményüket objektíven tudd mérni.
- * Szervezz folyamatosan tréningeket, továbbképzéseket, hagyd, hogy munkatársaid fejlődjenek, képezzék magukat, anyagilag is támogasd tanulmányaikat, ha van rá lehetőség, és gondoskodj arról, hogy néha kiszakadjanak a mindennapi munkából.
- * Esetenként szervezzetek közös szabadidős programokat, ünnepeljétek meg a nevezetes eseményeket (névnapok, előléptetések, jutalmak stb.). Néha sportoljatok együtt, vállalati rendezvényeken (például: sportversenyeken) mindannyian együtt (például: egyforma pólóban) jelenjétek meg. Minden lehetőséget ragadj meg a csapatszellem erősítésére.
- * Munkatársaid közül kezd el kinevelni a lehetséges utódaidat, ne feledd, te sem lehetsz örökké vezető, valószínű, ha ügyesen csinálod, akkor magasabb szintű szervezeteket fogsz irányítani, és jó, ha az alsóbb szinten lévő vezetők a „te embeleid”, és mindenben támogatnak.
- * Tedd érdekeltté munkatársaidat, hogy vegyenek részt a szervezetednél folyó munka tökéletesítésében, értesd meg velük, hogy a sikeres munka mindannyiótok közös érdeke.
- * Ne feledd el, a munkatársaid sikere a te sikered, a te sikered pedig a munkatársaidé. Légy tisztában azzal, kinek mi a gondja, erőssége, gyengesége. Támogasd munkatársaidat mindenben, problémájuk megoldásában segítsd őket, és ők is hasonlóan segítenek majd téged munkájukkal.¹

Mindezek után lássuk a vezetés elméleti alapjait. **A vezetéssel szemben támasztott legfontosabb követelmények – amelyeket vezetőként nekünk is érvényre kell juttatnunk – a következők lehetnek:**

A **folyamatoság** azt jelenti, hogy a vezetésnek minden körülmények között megszakításmentesnek kell lennie. A munkatársak mindig érezzék a vezető gondoskodását,

és azt, hogy sikereik, eredményeik, de hibáik sem kerülnek el a vezető figyelmét. Az alárendeltek számára a feladatot kellő időben kell megszabni. Ha szükséges, késedelem nélkül be kell avatkozni a végrehajtás folyamatába, azt módosítani kell. Intézkednünk kell arra, hogy szervezetünknel távollétünk esetén mindig legyen kijelölt vezető, aki döntésképes.

A **szilárdság** a feladatok végrehajtására való eltökéltséget jelenti, mely során a beosztottak a kiadott utasításokat, parancsokat megfelelő szinten és határidőn belül hajtják végre. A vezető szilárdan tartson ki az általa eltervezett feladat végrehajtása mellett, ne riadjon meg a nehézségektől, ne azt keresse, hogy miért nem lehet megoldani a feladatot, hanem azt, hogyan lehet minél eredményesebben és minél kevesebb energia ráfordításával megoldani. Ezt a szemléletet munkatársaiban is tudatosítsa.

A **következetesség** a kiszámíthatóságot biztosítja. A vezető munkája során mindig mindenkinek a teljesítményét egyértelműen és objektívan ítélje meg, legyen az pozitív vagy negatív irányú. A munkatársak érezzék ezáltal, hogy a hozzáértő és szorgalmas, vagy a nem hozzáértő, hanyag munkavégzésüknek egyértelműen megvan az elismerése vagy a rosszallása.

A **rugalmasság** a bekövetkezett változásokra való reagálást, érzékenységet jelenti. A vezető legyen képes a megváltozott helyzet függvényében új elhatározásra jutni, új döntést meghozni. Vegye figyelembe munkatársai javaslatait, jobbító szándékait, alkalmazkodjon a megváltozott helyzetekhez.

Az **előrelátás** a tevékenységet befolyásoló körülmények és feltételek felismerését, előrejelzését jelenti. A vezetőnek széles látókörrel, megfelelő információkkal kell bírnia a várható feladatokkal és azokkal a körülményekkel kapcsolatban is, amelyek csak közvetve befolyásolják a szervezet működését. Látnia kell az elgondolt eredményt, annak jövőbeni hatásait, tudnia kell azt eredményesen közvetíteni munkatársai irányába.

A **operativitás** esetén a probléma megoldása illeszkedik a körülmények várható változásaihoz, rugalmasan, azonnal követi a módosulásokat. A vezető problémafelismerő, problémamegoldó képességét jelenti. A munkatársak azt várják, hogy a vezetők gyorsan ismerjék fel a problémák megoldásának alternatíváit, találják meg az optimális megoldást, és jussanak döntésre.

A **tervszerűség** során a vezető a feladat teljesítését, a feladatok összekapcsolását, az erőforrások célszerű alkalmazását valósítja meg. A tervszerűség jellemzője a jó minőségű és színvonalas tervek készítése és betartása. A szervezet tevékenysége tervezett legyen, annak végrehajtása időszakonként egyéni és szervezeti szinten kerüljön értékelésre. A vezetőnek legyen távlati, közép- és rövid távú célja, amit szervezetével megvalósít.

A **rejtettség** az a követelmény, amelynek betartása biztosítja a váratlanságot és a meglepetést. Ennek a követelménynek az érvényre juttatásával az ellenőrzések hatékonysága növelhető meg. Nem a bizalmatlanságról van szó, hanem arról, hogy a vezető távollétében is úgy menjenek a dolgok, mintha jelen lenne.

A vezetési folyamatban különböző vezetői szerepkörök bukkanhatnak fel, ezért vezetőként célszerű ezeket önmagunkban tudatosítani.

Vezetői munkája során milyen **szerepköröket** láthat el a rendészeti vezető?²

A **protokolláris szerep** alatt a rendészeti vezető nyilvános megjelenésével kapcsolatos elvárásokat értjük, azokat a magatartási, viselkedési normákat, amelyeket a különböző hivatalos rendezvényeken elvárnak. Ezeken az elvárásokon túl ebben a szerepben benne van a vezető megjelenése, öltözködése, pozitív kisugárzása, az, hogy mindig legyen energikus, határozott, elegáns, vidám, alapvetően karizmatikus egyéniség.

A **vezetői szerep** az úgynevezett vezetői feladatok végrehajtását, mindennapi gyakorlatát jelenti. Hogyan tudja napról napra irányítani, vezetni, motiválni beosztottjait. Ebben a szerepben benne van a vezetőnek az emberek irányításával, menedzselésével kapcsolatos feladatainak összessége.

Kapcsolatteremtő és kapcsolattartó szerep. Egy nyitott személyiség könnyen köt barátságot, szerez új ismerősöket, épít szakmai kapcsolatokat, de a kapcsolattartás, azok ápolása már összetettebb dolog. Általában jobbak vagyunk a kapcsolatteremtésben, mint annak fenntartásában. Környezetünk nem igazán ismeri el ennek a tevékenységnek az értékét, és különösen nem tekinti azt a vezetői munka szisztematikus részének. Ez a befektetés azonban nagyon fontos, és többszörösen megtérülhet mind a vezető, mind a szervezet számára. A „kapcsolati tőke” mind a szervezet, mind a vezető személyes vezetői, szakmai sikerességét is biztosíthatja, ezenkívül a kiterjedt kapcsolati háló a vezetői hatalom egyik jelentős forrása is lehet.

Az **információs szerepek** között az **információgyűjtő** tűnik a könnyebb feladatnak, hiszen minden információ a döntési helyzetben lévő vezetőt „keresi”. A belső információ pedig, a szervezeti hierarchiából adódóan alulról felfelé koncentrálódik. A külső információ esetében is a vezető a célpont. Az **információ szétosztása, terjesztése** során a szervezet sikeres vezetéséhez, működtetéséhez elengedhetetlen, hogy a vezető a rendelkezésre álló releváns információkat minél előbb továbbadja a szervezet tagjainak. Tudjuk, hogy az információ hatalomforrás, az információ birtoklása a vezetői beosztás, a funkció megőrzésének, megvédésének eszköze lehet.

A **szóvivői szerepben** szintén információelosztásról van szó, azzal a különbséggel, hogy az a szervezeti információkat a szervezeten kívülre továbbítja, tájékoztat, informál, beszédet mond, interjút ad, képviseli a szervezetet. Mindezeket a szervezet céljainak szem előtt tartásával végzi.

A **döntési szerep**, a döntések meghozatala az egyik legfontosabb vezetői feladat. A döntési kockázat felvállalása egyes esetekben bizony szükséges, hiszen nem állnak mindig rendelkezésre a döntéshez szükséges információk, márpedig dönteni kell!

A **zavarelhárító szerepen** a szervezet működésében bekövetkező emberi, technikai, technológiai, szerkezeti, irányítási problémák megoldását értjük.

Erőforrás-elosztó szerep: Az alapvető erőforrások mint a pénz, termelőeszköz, munkaerő, alapanyag általában korlátozott mértékben állnak rendelkezésre. Az erőforrások elosztása mindig a szervezeti hierarchia egy magasabb szintjén lévő vezető feladata.

Tárgyaló-megegyező szerep: Számos vélemény szerint a vezetés valójában nem más, mint a szükséges és elégséges kompromisszumok sorozata. A célok és lehetőségek

a legritkább esetben esnek egybe, és bizony a vezetési folyamat szereplőinek nagyon sokszor meg kell alkudniuk a körülményekkel.

A megfogalmazott szerepelvárások sikeres teljesítése nagyon sokféle vezetői képesség, személyiségjegyre igényelnék. Ritka az olyan vezető, aki minden vezetői szerep sikeres megvalósításához szükséges személyiségi és emberi tulajdonsággal rendelkezik, de mindenki rendelkezik olyan képességekkel, amelyek alkalmassá teszik ezen felsorolt vezetői szerepek valamilyen szintű megvalósítására.

3.1.2 A rendészeti szervezeteknél alkalmazott vezetési funkciók rendszere

A rendészeti szervezet csúcán a vezető (parancsnok) helyezkedik el, egyszemélyi felelős vezetőként felel az általa vezetett szervezet teljes működéséért, ő a központi személy, felelős mindazért, amit megtett, vagy megtenni elmulasztott. Szerepe, hogy összefogja az egész szervezet tevékenységét, a vezetési funkciók folyamatos gyakorlásával biztosítsa annak működését.

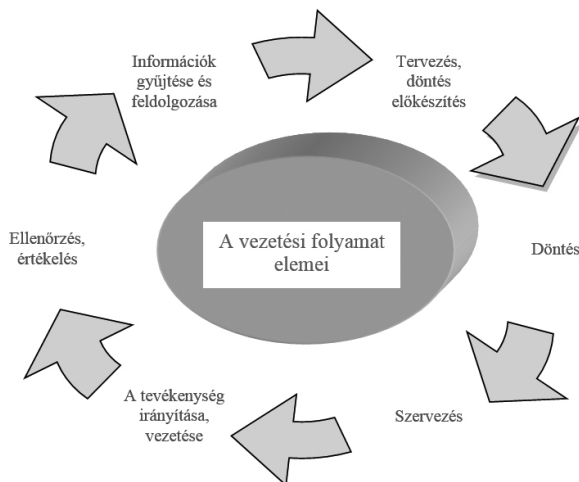
Bármely vezetési szinten tevékenykedjen a vezető – a feladatai teljesítése érdekében –, szerteágazó tevékenységet kell végrehajtania. Ismernie kell a vezetési folyamat egyes elemeit, annak gyakorlati megvalósulását és hatását.

Mindezek alapján: **a vezető–irányító munka a vezető (törzs)³ olyan személyes, komplex tevékenysége, melyet a tevékenység előkészítése, megtervezése, a döntés meghozatala, a tevékenység megszervezése, irányítása, rendelkezések kiadása, ellenőrzése és értékelése során végez.**

A végrehajtás során a vezetési folyamat egyes elemei kimaradhatnak, módosulhat a sorrend, újraindulhat az egész. Számptalan variáció létezik, amely a napi munka során derül ki, de a fő irányvonalat mindenképpen célszerű követnünk, hiszen ez az algoritmus a vezetői gyakorlatban jól bevált!⁴

A rendészeti szervezetek vezetése során alkalmazott vezetési funkciók a következők:

- * információk gyűjtése és feldolgozása, elemzése–értékelése, tárolása, továbbítása és felhasználása;
- * tervezés (döntési változatok kialakítása, a döntés előkészítése);
- * **döntés** (a legfontosabb vezetési funkció);
- * szervezés, a feladatok végrehajtásának koordinálása, rendelkezések kiadása (a döntés végrehajtásának és az együttműködésnek a megszervezése);
- * a tevékenység irányítása (a tevékenység vezetése);
- * ellenőrzés, értékelés.



11. ábra: A vezetési folyamat elemei, a vezetési funkciók

3.2 Az információk gyűjtése, feldolgozása, osztályozása, elemzése, értékelése, tárolása és továbbítása – sajátosságai a rendészeti szervezetekben

A jól ismert mondás alapján az információ hatalom! A sikeres vezetői munka alapfeltevéle, hogy a vezető folyamatosan rendelkezzen a szervezete irányításához és vezetéséhez szükséges információkkal. A rendészeti szervezeteken belül – a különböző szintű vezetőknek – jól megszervezett információs rendszer áll rendelkezésére, amely a szervezetet ért külső és belső hatásokról ad tájékoztatást (szervezeti információs csatornák, elemzések, belső tájékoztatók, vezetői elemzések, hírlevelek, beszámolók, összegzések, statisztikák stb.). Ezen információk feldolgozása elengedhetetlen, de információforrásul szolgálnak a különböző vezetői (parancsnoki) megbeszélések és egyeztetések is. Az ilyen vezetői fórumokon a személyes vezetői jelenlét szinte kötelező, tehát ha tehetjük, mindenképpen vegyünk részt ezeken, ne a helyettesünket delegáljuk!

Az információk gyűjtése, feldolgozása

A rendészeti szervezet vezetőire nap mint nap hatalmas adathalmaz és információ-mennyiség zúdul. **Adatnak nevezzük mindazokat a híreket, közléseket, amelyek a szervezethez eljutottak, attól függetlenül, hogy a szervezet működését befolyásolják-e vagy sem.**

A szervezethez érkező adatok, hírek osztályozásával jutunk el az információ meghatározásához. **Az információ minden olyan adat, hír, ismeret, amely bizonytalan-**

ságot szüntet meg és döntésre készítet, vagy valamilyen hatással van a saját munkánkra, vagy szervezetünk működésére.

Az információk megszerzése az alábbi módokon történhet

Közvetett módon szerzett információk azok az információk, amelyek nem közvetlenül a források helyéről, hanem közvetítő csatornákon keresztül érkeznek a rendészeti szerv vezetőjéhez. Ilyennek tekinthetjük a különböző vezetői beszámolókat, értékeléseket, jelentéseket, statisztikai adatokat stb. Ezek az információk általában elég pontosak, de felhasználásuk előtt esetenként ellenőrzésre szorulnak.

Közvetlen módon megszerzett információk során a rendészeti szerv vezetője egyenesen az információforrástól kap tájékoztatást, amely általában pontos és megbízható. Nincs áttétel, így nincs torzulás. Ilyen például a felettes szerv által biztosított információ, illetve az alárendeltektől vagy együttműködőktől közvetlenül kapott információ.

Azért, hogy a rendészeti szerv vezetője fel tudja dolgozni a számára vagy a szervezete számára értékkel bíró információkat, neki vagy környezetének (titkárság, elemző, értékelő szervezet) végre kell hajtania azoknak az osztályozását.

Napjainkban annyira bőséges a vezető és a szervezete felé az információáramlás, hogy azt mindenképpen meg kell szűrnie, hiszen csak a releváns információk hatásaira kell koncentrálni.

Az információ megjelenésének különböző dimenziói.

Idődimenzió	Tartalmi dimenzió	Formai dimenzió
Akkor van ott, amikor szükség van rá,	Pontos, ellenőrzött.	Könnyen érthető formában álljon rendelkezésre.
Naprakész.	Megfelel a fogadó igényeinek.	Részletesen vagy összegezve áll rendelkezésre.
A múltra, jelenre vagy jövőre vonatkozóan jelenjen meg.	Minden szükséges információ biztosított.	Szöveges, számszerű vagy szemléltető formában jelenjen meg.
-	Csak a szükséges információ legyen ott.	-

1. táblázat

Az információkat az alábbiak szerint osztályozhatjuk

Forrás szerint:

- * külső információ – a szervezeten kívüli környezetre vonatkozó ismeretek (például: az illetékességi területről, a lakosságtól érkezett információk);
- * belső információ – a szervezetre vonatkozó ismeretek összessége, (például: a rendelkezésre álló erők, eszközök összessége, együttműködő személyek és szervezetek).

Mérhetőség szerint:

- * kvantitatív információ – számokban, százalékokban, arányszámokkal kifejezhető (például: létszám);
- * kvalitatív információ – számokban nem mérhető (például: erők, eszközök minőségi állapota, az állomány motiváltságának foka).

Jelleg szerint:

- * primer információ – közvetlenül a szervezethez érkezik be az információ;
- * szekunder információ – áttételeken keresztül jut el az információ a felhasználóhoz.

A szervezetbeli áramlás szerint lehet:

- * vertikális – az információ felülről lefelé vagy fordítva áramlik;
- * horizontális – az információ az egyes mellérendelt szervek között áramlik.

Időtényező alapján lehet:

Az információk mindegyike lehet még: teljes vagy hiányos, pontos vagy pontatlan, megbízható vagy megbízhatatlan, igaz vagy hamis, ellenőrzött vagy nem ellenőrzött, aktuális vagy nem aktuális.

Az információk osztályozása (összefoglaló táblázat)		
Forrás	külső információ	Az információk mindegyike lehet: teljes vagy hiányos, pontos vagy pontatlan, megbízható vagy megbízhatatlan, igaz vagy hamis, ellenőrzött vagy nem ellenőrzött, aktuális vagy nem aktuális.
	belső információ	
Mérhetőség	kvantitatív	
	kvalitatív	
Jelleg	primer (elsődleges)	
	szekunder (másodlagos)	
Szervezetbeli áramlás	vertikális	
	horizontális	
Időtényező alapján	múlta vonatkozó	
	jelenre vonatkozó	
	jövőre vonatkozó	

2. táblázat: Az információk osztályozása (összefoglaló táblázat)

Érdemes megvizsgálnunk a szervezetünkhöz eljuttatott információk főbb lehetséges formáinak felosztását és jellemzőit.

Szóbeli információk – közvetlenül érkeznek, megteremtve az azonnali, gyors reagálás, és ha szükséges, a pontosítás lehetőségét. Hátránya, hogy nem rendelkezik bizonyító erővel, esetleg félreérthető. Ajánlott valamilyen módon történő rögzítésük. A legcélszerűbb a jegyzetfüzetbe – az információ vételével történő egyidejű – rögzítés. Esetenként fontos lehet az információ vételének pontos időpontja, a végrehajtott intézkedések és azok időpontja, ezért ezeket is minden esetben jegyezzük fel füzetünkbe (különálló lapokra nem célszerű rögzíteni, mert azt nehézkes lehet visszakeresni – ki-dobhatjuk, elkallódhat –, erre a célra legjobb a jegyzetfüzet).

Írásos információk – az adatok átvitelének legfontosabb formája, bizonyítható, normatív jellegű lehet, alakítása pontosan meghatározott, ezért elkészítése esetenként több időt vesz igénybe. Hátránya, hogy erősíti a bürokráciát, idő- és munkaerő-igényes, nem biztosítja az azonnali közvetlen visszacsatolás lehetőségét. Elfogadott módszer kombinált alkalmazása a szóbeli közlési móddal (az előzetesen szóban pontosítottakat írásban is közöljük). Manapság jó gyakorlat az e-mail levelező rendszerek alkalmazása is (például: kör e-mail küldése az érintetteknek. Persze jól válasszuk meg az érintettek körét, és csak annak küldjük el, akire valóban tartozik az információ).

A szemléltető információk közé soroljuk a különböző vázlatokat, térképeket, grafikonokat, kimutatásokat, amelyek tömör, lényegre törő, áttekinthető információkat nyújtanak. Jelentések, összefoglalók készítésekor alkalmazzuk gyakran e lehetőségeket. Mindennél beszédesebb egy jól megszerkesztett diagram vagy vázlat. A magasabb szinten lévő (osztály-, főosztályvezetői szint) munkahelyi vezetőknek általában nincs idejük és kapacitásuk 20–25 oldalas jelentések alapos áttanulmányozására. Törekedjünk a szemléletes, tömör, maximum 3–5 oldalas összefoglalók, jelentések készítésére, melyeket olyan mellékletek egészítenek ki, amelyek tartalmazzák a főbb részleteket – ha érdekli az előljárót, majd odalapoz, és megnézi.

Adatformátumú információknak tekinthetők azok az adathalmazok, amelyek külön meghatározott szempontok alapján csoportosítva, a rendészeti szolgálati tevékenység során valamilyen ismeretet hordoznak, összefüggéseket fejeznek ki (például: a bűnözési, közlekedérendészeti adatbázis-rendszerek, Robotzsaru, fertőzöttségi, veszélyeztetettségi térképek stb.). Javasolható a számszerűsíthető adatok Excell táblázatokba való rögzítése, hiszen azokból pillanatok alatt szemléltető diagramok készíthetők.

Az információk elemzése, értékelése

Az elemző-értékelő munka valójában a megszerzett információk részekre bontását, gyakorlatilag szelektálását jelenti, amely a tartalmuknak, sürgősségüknek és tárgyuknak megfelelő osztályozásban, sorrendbe állításukban merül ki. Az információ értékelése történhet a forrás, megbízhatóság, jelentéstartam és aktualitás alapján.

A szervezet által összegyűjtött információk általában az informatikai adatbázisok feltöltésével kerülnek feldolgozásra. Onnan különböző lekérdezési lehetőségekkel összefüggések kereshetők. Például rákereshetünk a különböző jogellenes cselekmények elkövetési módszereire, jellemzőire. A felfedett összefüggések gyakran jelentős segítséget nyújtanak a felderítő és bűnmegelőző, valamint a bűnüldöző munkában (a számítástechnikai eszközök széles kínálatát nyújtják az elemző-értékelő munkának különböző fertőzöttségi térképek és prognózisok elkészítéséhez, a jogellenes cselekményeket elkövető személyek behatárolásához). Soha ne sajnáljuk az időnket az információk elemzésére!

Az információ rögzítése történhet hagyományos eszközökkel (térkép, írásos anyagok, fényképfelvétel, nyomok – ujjlenyomat, szagminta, DNS) és elektronikus úton (digitális fénykép, digitális ujjlenyomat-leolvasó, írisz-azonosítás – biometrikus személyazonosítási módszerek), illetve videóval és auditív módszerekkel (kép- és hangrögzítés).

Az információk tárolása történhet hagyományos (írártár, levéltár, könyvtár) és elektronikus módon (mágneslemez, CD, DVD, internetes/intranetes, digitális tárolóhelyek). Törekedjünk arra és kollégáinkban is tudatosítsuk azt, hogy minél kevesebb papír alapú információhordozóval rendelkezünk, használjuk széles körben a technikai lehetőségeket, hiszen ez a jövő.

Az információk továbbításának módja rendkívül változatos lehet (élőszóban, videokonferencia segítségével – msn-en, skype-on –, írásban, telefonon, e-mail útján stb.), de követelmény, hogy az időben és bizonyítható módon eljusson a célszemélyhez vagy szervezethez.

Természetes, hogy a vezető a számára beérkezett információk egy részét továbbadja a szervezet alsóbb szintjei felé, mivel ezek a szervezet működéséhez, működtetéséhez elengedhetetlen fontosságúak. A szükséges és elegendő információ megállapítása azért nagyon lényeges, mert az alulinformáltság mellett gyakran előforduló másik hiba a túlinformáltság. Törekedjünk az optimális arány megtartására.

Információs taktikák, amellyel a vezetők és a beosztottak is egyaránt élhetnek (megismerésük után lehetőleg ne alkalmazzuk ezeket).

Információ visszatartása: Ez a vezetői hatalom fenntartásának, biztosításának egyik lehetséges útja, de az egyik legveszélyesebb vezetői taktika. A vezető a szervezete leginformáltabb tagjává válhat, az információk jelentős részét a fejében tárolja, melyet nem ad tovább, ezúton biztosítja elsődleges szerepét a szervezeti struktúrában. Ha beosztotként információt tartunk vissza, veszélyes játékba kezdünk: amiről nem tud a főnök, az nem okoz neki problémát, de ha később kiderül, akkor oda a megbízhatóságunk és a hitelünk.

Elárasztás: az információ visszatartásának ellentéte, amikor olyan tömegű információt zúdít a vezető a beosztottakra vagy a beosztott a vezetőre, hogy azt nem tudják feldolgozni. Időhiány és elmaradt feladatok jelzik ezt a munkamódszert. Egyaránt káros vezetői és beosztotti magatartás!

„Gumicsont”: ennek a taktikának az a jellegzetessége, hogy a vezető a figyelem elterelése céljából olyan információt nyújt, amely kapcsolatban van az adott helyzettel, azonban nem egészen pontos vagy helyes. A beosztottak ezzel foglalkoznak, ahelyett, hogy felismernék valamely más tényező fontosságát, és így a vezető szabad kezet kaphat adott terve, feladata megvalósításában.

A beosztott időről időre újabb problémákkal áll a vezető elé, amelyek megoldása lekötí a vezető kapacitásait, így nem tud a valóban fontos és érdemi dolgokkal foglalkozni. A módszer alkalmazása egyaránt káros vezetői és beosztotti magatartás!

„Részinformációk csöppögtetése”: a vezető vagy a beosztott csak részinformációkat nyújt a teljes információ helyett. Az ilyenfajta információs taktikáknak előbb-utóbb végzetes következményei lehetnek a szervezet működésére, mivel a munkahelyi légkör megromlik, a szervezet reagáló képessége lelassul.

Időzítés: az információ időzítése is sajátos taktika. A „túl későn” adott információ egyfajta kényszerítés, amikor is beosztotként kész helyzet elé állítjuk a vezetőt vagy vezetőként a beosztottat. Ebben az esetben egyik félnek sincs ideje más alternatívák átgondolására, meg kell elégedniük a rögtönzött javasolt megoldással.

3.3 A tervezés (a döntést előkészítő tervezés)

3.3.1 Az időszámvetés, a feladatok számbavétele

Mindenféle tervezés első eleme **az időszámvetés**, amely **a rendelkezésre álló idő legcélszerűbb felosztása a vezető** (vezető szerv, parancsnok) **és a végrehajtók között a kapott feladatok eredményes végrehajtása érdekében.**

A tervezés alapját általában az előljáró által megadott főbb időpontok alkotják, de önmagunknak és szervezetünknek is tűzhetünk ki határidőhöz kötött teljesítendő célokat, feladatokat.

Az időszámvetés induló adatai:

- * Mikor érkezett a feladat az előljárótól, illetve a vezetőben mikor merült fel az új feladat végrehajtásának szükségessége?
- * Mikor kell az előljárót tájékoztatni a feladat egyes részelemei megvalósításának helyzetéről (előzetes elgondolás, elhatározás, tervismertetés., stb.)?
- * Mikor kell megkezdeni az új feladat végrehajtását (a készenlét időpontja)?
- * Mi a feladat tervezett befejezésének, elvégzésének időpontja?

Következtetések levonása az időszámvetésből

A következtetések alapján meghatározhatjuk a feladat végrehajtásához a rendelkezésre álló időmennyiséget, azokat a rész időegységeket, amelyek a fontosabb feladatok végrehajtásához szükségesek. Rendészeti műveletek esetén a sötét és világos napszakra eső időszakok figyelembevétele is szükséges lehet (például: árvízi helyzet, rendőri műveletek). Alapvető szabály, hogy az időszámvetést végző parancsnok a rendelkezésre álló idő nagyobb részét (általában 2/3 részét) az alárendeltek részére biztosítsa a felkészülésre.

Minta az időszámvetéshez használt táblázathoz

Sorsz.	Időtartam	Feladat	Felelős - Végrehajtja	Megjegyzés
1.	2014. 02. 03. 12.00–12.20	A kapott feladat tisztázása, az időszámvetés elkészítése	Főosztályvezető és helyettese	
2.				

3. táblázat:

Ehhez a mozzanathoz tartozik feladataink időnkénti számbavétele, amely a tennivalóink felsorolását és jegyzetfüzetünkben történő rögzítését jelenti. Ezt követi az egyes feladatok valamely vezetői fórumon történő átadása (delegálása) és a végrehajtási határidőknek a kijelölése. Célszerű, ha a feladatok végrehajtási határidejét naptárunkba

is feljegyezzük, ugyanezt munkatársunktól is megköveteljük. Az itt megjelenített feladatokat és határidőket a szervezetünk havi munkatervében is célszerű szerepeltetni.

3.3.2 A helyzetértékelés (helyzetmegítélés) elemei és végrehajtása

A rendészeti szervezetekben megannyi szakterület van jelen, így nem vállalkozhatunk azok elemzésére, ezért **általában kerül bemutatásra a helyzetértékelés folyamata.**

A **helyzetértékelés** olyan gondolati és manuális tevékenységek összessége, amely során **a vezető (parancsnok) elemzi, értékeli, összegzi az adott szervezetet ért külső és belső hatások összességét a megalapozott elhatározás meghozatalának érdekében.**

A helyzetértékelést az előjárói vagy saját információira támaszkodva (alárendelt parancsnoktól kapott információ) a szervezet vezetője végzi el.

A **helyzetértékelés célja a rendelkezésre álló külső és belső információk feldolgozása a megalapozott elhatározás (döntés) meghozatala érdekében.** Optimális az a lehetőség, amely alapján a helyzetértékelés elemeiből **részkövetkeztetéseket von le** a parancsnok, majd a részkövetkeztetésből **megalkotja a végkövetkeztetést.** Ez a feladat vagy tevékenység végrehajtására vonatkozó elhatározás (döntés) alapját szolgáltatja.

Esetenként szükségessé válik, hogy a rendészeti szerv valamilyen szintű vezetője szóbeli vagy írásbeli tájékoztatást ad a kialakult helyzettel kapcsolatban. Ha nincsenek előre meghatározott szempontok, akkor célszerű a helyzetértékelés elemeire felépíteni a jelentéstételt.



12. ábra: A helyzetértékelés (helyzetmegítélés) elemei és folyamata

A rendészeti szervezet működésére befolyással ható kialakult aktuális helyzet értékelése

A kialakult aktuális helyzet értékelése szerteágazó tevékenység lehet, amelyben meghatározó a rendészeti szerv profilja. Például a rendőrség esetében a jogserítő személyek

helyzetének értékelése során vizsgálni szükséges azok főbb elkövetési magatartásait, csoportos elkövetés esetén azok összetételét, felszerelését, módszereit, szándékait, várható tevékenységét (például: közbiztonsági, közrendvédelmi, bűnügyi helyzet, jogsértő cselekményeket elkövető személyek helyzete). A katasztrófavédelmi szervek esetében a kialakult veszélyeztető hatás mérlegelése lehet a feladat.

A rendészeti szervezet működésére befolyással ható kialakult aktuális helyzet értékelése során az alábbi következtetéseket célszerű levonni:

- * Melyek a kialakult helyzet legfontosabb jellemzői, ha vannak jogsértő cselekmények (veszélyeztető tényezők), melyek az azzal kapcsolatos főbb tendenciák?
- * Melyek a kialakult aktuális helyzet rendészeti erőikkel történő kezelésének és megoldásának lehetőségei? Melyek az esetleges jogsértő személyek lehetőségei, mikor és hol várható megjelenésük, milyen egyéb veszélyeztető tényezőkkel számolhatunk?

A saját rendészeti szervezet helyzetének értékelése, a lehetőségek számbavétele

A saját helyzet értékelésekor a vezető (parancsnok) elemzi, értékeli a saját szervezetszerű és megerősítésül kapott, valamint az együttműködő (megerősítő és támogató) erők alkalmazásának lehetőségeit. Felméri azt, hogy a meglévő erővel, eszközzel hogyan biztosítható a jogsértő személyek elleni (veszélyeztető körülmény elhárítására vonatkozó) tevékenység sikere.

Az értékelés során meg kell állapítani, hogy:

- * a kialakult helyzet kezeléséhez milyen rendvédelmi erőket, milyen megerősítéssel és felszereléssel, milyen módszerekkel kell alkalmazni;
- * a helyzet kezeléséhez szükséges-e speciális szervezeti elem, esetleg egyéb felszerelés (például: térfigyelő kamera, helikopter, úszó járművek stb.), milyen szervezeti felépítés a legcélszerűbb.

A szomszédos, az együttműködő és társszervezetek, valamint a lakosság szervezeteinkhez való viszonyának és tevékenységének értékelése

A szomszédos, a saját és társ együttműködő (rendészeti és egyéb) szervek helyzetének értékelésekor a vezető megállapítja, hogy mennyire befolyásolja a szomszédok tevékenysége az ő tevékenységét, valamint azt, hogy az együttműködő és társszervezetek, illetve a lakosság hogyan vonható be a feladatok sikeres végrehajtásába. Felméri, hogy a tevékenység végrehajtásának során cél, hely, idő és a tevékenység módja szerint kivel kell együttműködnie, a szükséges pontosításokat mikor, kivel kell végrehajtania. Mindezekből következtetéseket von le.

Az illetékességi (tevékenységi vagy működési) terület terepviszonyainak, közlekedési lehetőségeinek, az évszak, napszak, időjárás hatásainak az értékelése

Az illetékességi vagy tevékenységi terület terepviszonyainak, közlekedési lehetőségeinek általános értékelésekor a rendészeti vezető értékeli a domborzat, a víz, az úthálózat, a növényzet, a lakott települések befolyásoló hatását szervezete tevékenységére.

Az évszak, a napszak és az időjárás értékelése nem választható el az általános értékeléstől, mivel ezek a tényezők döntő befolyást gyakorolnak az egyes tényezők hatásainak érvényesülésére (például: csapadékos időjárás esetén a földutak járhatósága megválto-

zik, ami jelentős befolyással hat a terepen történő mozgásra – gondoljunk egy árvízvédelmi feladatra vagy arra, hogy ködös időben és éjszaka a határsértők terepen történő üldözése komoly kihívást jelent a határrendészeknek).

Az illetékességi területen előforduló olyan sajátosságok, amelyek a rendészeti szervek tevékenységére hatást gyakorolnak (hatnak)

Ide tartoznak azok az egyedi körülmények, amelyek az adott rendvédelmi szervezet illetékességi területének sajátosságai. E speciális jellemzők hatásai érvényesülnek a rendészeti feladatok végrehajtásában (például: veszélyes infrastruktúrák, gyárak, erőművek, egyéb létesítmények, a terület magas bűnügyi fertőzöttsége, a lakosság etnikai összetétele, az illetékességi területen vagy annak közelében lévő veszélyes ipari üzemek, kiemelt létesítmények, államhatár, határátkelőhelyek, határterület stb.).

Végkövetkeztetés

A rendészeti vezető **a helyzetértékelés végrehajtása során, a részkövetkeztetések elvégzése után azokból végkövetkeztetést von le**, mely egyben **az elhatározásának (döntésének) az alapját képezi**. Ezt a folyamatot – ha szükséges – akár naponta is végrehajthatja, eredményeinek dokumentálása nem szükséges. A levont következtetések befolyással lehetnek a rendészeti szerv napi szolgálati tevékenységre.

3.3.3 A tervezés általános folyamata, tervezési feladatok és módszerek

A tervezés az a vezetési funkció, melynek gyakorlása során az adott szintű rendészeti vezető (parancsnok) **a megoldandó feladatokat a rendelkezésre álló erők-eszközök és az operatív helyzet tükrében időrendi vagy fontossági sorrendben** személyhez (szervezethez) kötötten **csoportosítja a feladatok kellő időben történő szervezett végrehajtása érdekében**.

A tervezés az előkészítés időszakában rendszerint két szinten valósul meg:

- * az első szint a **gondolati tervezés**, melynek során a vezető (parancsnok) gondolatban tervezi meg a tevékenység végrehajtását;
- * a második szint a kivitelező tervezés, melynek során a vezető (parancsnok) vagy a törzs elkészítik a terveket, az esetleges egyéb vezetési okmányokat (előzetes intézkedéseket, utasításokat, parancsokat).

A tervezés általános folyamata a következőket tartalmazhatja:

- * a tényleges és kívánatos helyzet közötti különbség elemzése,
- * a segítő és gátló tényezők számbavétele,
- * a cél eléréséhez szükséges cselekvési változatok kialakítása.

Minél magasabb vezetési szinten történik meg a tervezés, annál általánosabb. A vezetési szintek csökkenésével a kidolgozott tervek részletessége egyre inkább növekszik. A tervezés összetett folyamat, melyben jelen van a többi vezetési funkció is (például: az elemzés-értékelés, a döntés, az ellenőrzés).

A tervezés során kialakított elgondolás, amely általában a tervben ölt testet, a felelősöket, a kitűzött cél elérése érdekében elvégzendő feladatok sorrendjét, végrehajtásuk módját, idejét, eszközrendszerét, a végrehajtásba bevont szervezeteket és személyeket, a végrehajtókat, a felelősöket, a határidőket, a végrehajtáshoz szükséges anyagi-tárgyi eszközöket tartalmazza.

A döntést előkészítő tervezés során jellegét tekintve kétfajta tervezésről beszélhetünk:

- * **A szabad időtartamú terv** azt jelenti, hogy a döntés nem függ az előljáró és az alárendelt szervezetek tevékenységétől, a döntés utáni feladatok nem járnak együtt más szervezetek tevékenységével. A tevékenység megkezdése a saját szervezet vezetőjének elhatározásától függ.
- * **Kötött időtartamú terv** esetében az előljáró szervezet (vagy a vezető) meghatározza a döntés meghozatalának és bevezetésének az időpontját, ebben az esetben az előljáró és az alárendelt szervezetek tevékenységére hatással van a döntés eredménye.

Minkét esetben a tevékenységi rendszer többfajta megjelenítése elfogadott (sávdiaagram, feladatterv, idődiagram, időgrafikon, vezetői hálós terv stb.).

A tervezés végrehajtása során támasztott főbb követelmények: az objektivitás, a tudományosság, a komplexitás, a rugalmasság, a közérthetőség, a részletesség, az egységesség.

A tevékenységi változatok kialakítása

Az előre tervezhető feladatok végrehajtására ütemterv készül, melyet egyeztetnek a bevont, a résztvevő és az együttműködő szervekkel. Ilyenkor rendszerint elégséges idő áll rendelkezésre az elemző-értékelő, a kidolgozó, a tervező, a szervező munkára. Az előre nem tervezhető feladatokra történő felkészülés során a vezető szervezet (törzs) sikerét az összeszokottság és a szakmai felkészültség biztosítja, mely a vezetési és törzsgyakorlatok során alakítható ki. A számba vehető tevékenységi változatok elemzése a helyzetértékelésből levont következtetéseken alapszik. A meghatározott feladat részleteinek ismeretében a vezető (parancsnok és – ha rendelkezésre áll – a törzs) mérlegeli az egyes tevékenységi formák előnyeit és hátrányait úgy, hogy modellezi a tevékenységet.

A tervezés során az egyes változatok módosulhatnak, átalakulhatnak. A tevékenységi változatok mennyiségére nincs általános szabály, az mindig a kialakult szituációtól függ. Ha kevés idő áll rendelkezésére, akkor a vezető határozza meg a tevékenységi (cselekvési) változatok számát, és irányítja a kidolgozó munkát.

Minden egyes tevékenységi változatban választ kell adni a ki, mit, mikor, hol, miért és hogyan kérdésekre:

Ki, melyik szervezet (kötelék) fogja végrehajtani a feladatot?

Mit, milyen feladatot kell az adott rendészeti szervezetnek (köteléknek) végrehajtani (területbiztosítást, árvízi védekezést, EÁP működtetést stb.)?

Mikor kell a tevékenységet megkezdeni, befejezni, melyek az eredményes tevékenység biztosításához szükséges főbb időpontok (lásd: időszámvetés)?

Hol van a kijelölt illetékességi terület, ahol az adott rendészeti szervezet (kötelék) tevékenykedik?

Miért, azaz mi a célja az adott műveletnek, tevékenységnek?

Hogyan, milyen módon kell a rendelkezésre álló erővel a feladatot végrehajtani?

A tevékenységi változatok elemzése

A tevékenységi változatok elemzése során a rendészeti vezető, parancsnok (törzs) több szempontból is megvizsgálja a terv végrehajtásának előnyeit, hátrányait, mérlegeli annak megvalósíthatóságát. Kiemelt figyelemmel kell lenni a szubjektivitás elkerülésére, a következtetések megalapozottságára és helyességére. A mozzanatot a nem kielégítő változatok kizárása zárja, amely egyúttal megalapozza a döntést.

3.4 A döntés-előkészítés folyamata, a döntés

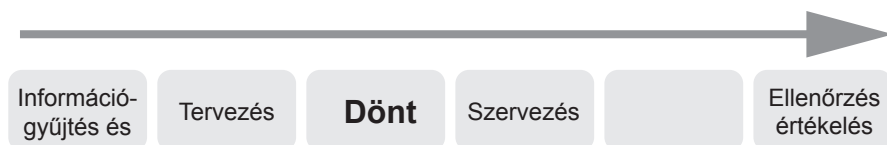
A döntés olyan vezetési funkció, melynek során a vezető a vizsgált cselekvési változatok közül egyet kiválaszt az adott cél elérése érdekében.

3.4.1 A döntés-előkészítés folyamata

A döntéshozatalnál a vezetőnek a következő elemeket kell figyelembe vennie:

- * **A döntési helyzet felismerése** (Van-e döntési kényszer? Kell-e valamit tennie? Igen vagy nem?)
- * **A probléma megfogalmazása** (Mi a probléma? Melyek lehetnek a probléma bekövetkezésének okai? Célok, lehetőségek számbavétele.)
- * **Cselekvési változatok megfogalmazása** (Mikor, mit, milyen sorrendben tegyünk, hogy a jövőbeni elképzelt célnak megfeleljünk.)
- * **A döntés** (A legjobb változat kiválasztása. Az adott szervezetre vonatkozó előny, hátrány mérlegelése és a cél elérése szempontjából az optimális változat kiválasztása.)

3.4.2 Az optimális cselekvési változat kiválasztása, a döntés



13. ábra:

Az optimális döntés meghozatalának feltétele, hogy legalább kétfajta döntési alternatíva álljon a vezető rendelkezésére. Magasabb szintű stratégiai döntések esetében ennél több variáció is elfogadható.

A rendészeti vezető előtt – a döntési alternatívákat illetően – a következő lehetőségek vannak:

Adaptáló döntés: a felettes vezetői szerv előzetes döntését kell a vezetőnek az irányított szervezetre illeszteni, azt bevezetni. Ebben az esetben korlátozott a döntési alternatívák kidolgozása, csak az irányított szervezet sajátosságai vehetők figyelembe.

Különböző alternatívák közötti döntésről beszélünk, ha a felettes szerv által kidolgozott alternatívák közül a legmegfelelőbbet adaptáljuk az irányított szervezetre; ekkor már nagyobb a vezető szabadsága.

Szabad hatáskörű döntés: a rendészeti vezető saját hatáskörben végzi el a különböző döntési alternatívák kimunkálását és az optimális kiválasztását; ekkor a döntés teljes felelőssége a vezetőt terheli.

A döntés (elhatározás) meghozatalának módszerei:

A tervszerű – normál helyzetben hozott döntés (elhatározás). A döntés lényege ebben az esetben az, hogy a részletesebb elemzés érdekében a tevékenység folyamatát önálló részekre bontják, és azt egyenként vizsgálják. A módszer előnye, hogy részletes, átfogó elemzést tesz lehetővé.

A dinamikus döntés (elhatározás). Ha az előzetesen várt tevékenység kezdetét veszi, de a tervezettől eltérő helyzet alakul ki, akkor a vezetőnek újra döntésre (elhatározásra) kell jutnia, vagy az eredetit módosítania szükséges.

A gyors döntés (elhatározás) módszerét – hasonlóan az előző módszerhez – a tevékenység során alkalmazzák, azzal a különbséggel, hogy a rendelkezésre álló idő még kevesebb (például: rendőri példával szemlélítve: a demonstráció békés résztvevői hirtelen, előzmények nélkül garázda magatartásba kezdenek).

Az azonnali reagálás olyan vezetési módszer, melynek során a parancsnok a helyzet változásai miatt nem tudja alkalmazni a korábban ismerttetett vezetési módszereket. Ilyenkor a saját meglévő tapasztalataira és – ha van, akkor – a törzs által szolgáltatott adatokra támaszkodva haladéktalanul, szóban kiadott parancsok formájában irányítja alárendeltjei tevékenységét (például: a valósidejű eseményekre történő azonnali reagálás és ellentevékenység).

A döntés (elhatározás) meghozatalának módszerei (összehasonlítás)				
	Tervszerű, normál helyzetben hozott döntés (elhatározás)	Dinamikai döntés (elhatározás)	Gyors döntés (elhatározás)	Azonnali reagálás
A tervezéshez rendelkezésre álló idő	több	kevesebb	még kevesebb	minimális idő áll rendelkezésre
A tervezésbe bevonható törzs létszáma	több	kevesebb	még kevesebb	minimális létszám vonható be
A vezető rugalmasságának igénye	kevesebb	nagyobb	még nagyobb	legnagyobb
Kidolgozott cselekvési változatok száma	több	kevesebb	még kevesebb	nincs
Vezetői munkamódszer	lépcsőzetes, párhuzamos, kombinált	párhuzamos, kombinált	operatív	valós idejű operatív

4. táblázat: A döntés (elhatározás) meghozatalának módszerei – összehasonlítás

A döntési helyzetek jellemzői alapján a következő döntések születhetnek:

Bizonyosságra épített döntések esetében felismerhető, előre modellezhető a döntés hatása, összes következménye. Az ilyen döntések általában a szervezet rendészeti tevékenységére vonatkoznak, a hatósági jogkör alkalmazásával állnak kapcsolatban, meghozatalának szabályai és formája pontosan behatárolt.

Kockázattal járó döntések esetében ismeretlen tényezők is hatást gyakorolhatnak a döntés eredményeinek a kialakulására. Az esetek többségében az ilyen döntések hipotézisre épülnek, amelyek vagy realizálódnak, vagy nem. A felvállalt kockázatot jelentősen csökkentheti a vezető szakmai tapasztalata és felkészültsége, az általa irányított szervezet hatékonysága.

Bizonytalansági helyzetben meghozott a döntés, amikor nem állnak rendelkezésre a meghozatalához szükséges információk, a vezető mégis kénytelen döntésre jutni. Ebben az esetben a döntési probléma hirtelen jelentkezik, a vezető döntése magában hordozza a siker és a kudarc lehetőségét is, melynek végeredménye nagymértékben függ a vezető szakmai hozzáértésétől, személyes tapasztalataitól.

Nem szabad szem elől tévesztenünk azt, hogy a vezető azért vezető, mert döntéseket kell hoznia szervezete hatékony működése érdekében. Az előbbi döntési alternatívák közül valamelyiket ki kell választani a döntés során! Arra kell törekedni, hogy minél több releváns információval rendelkezünk a döntési helyzet optimális megoldását illetően. Esetenként a rossz döntés is jobb, mint a késlekedés!

A döntés meghozatalának formája szerint megkülönböztetünk:

- * személyes döntést: a vezető saját szakmai ismereteiben, tudásában és tapasztalataiban bízva önállóan, a rendelkezésére álló adatok alapján alkotja meg döntését;
- * módszeres döntést: az alacsonyabb szintű vezetők (törzs) és szakemberek bevonásával – általában a döntés-előkészítési módszereket alkalmazva – kollektívan gyakorolja a vezető a döntési funkciót;
- * tudományos döntést: a vezető a megfelelő alternatíva kiválasztásához tudományos módszereket vesz igénybe (például: a szervezetben működő tudományos testületek javaslatai, matematikai statisztika, játékelméleti módszerek, modellek, statisztikai adatok, algoritmus-elemzések);
- * testületi döntést: a szervezet működési szabályzóiban meghatározottak. Jellemzőjük, hogy a kisebbségi véleményt képviselők számára is kötelező érvényű a testület döntése.
- * Az egyes döntési formák kiválasztásánál meghatározó a vezető (parancsnok) személyisége és vezetési módszere, motiváltsága, szociális érzékenysége és az, hogy van-e elegendő idő a döntés megalkotásához vagy nincs.

A lehetséges döntési alternatívák, helyzetek és a döntés meghozatalának formái (összefoglaló táblázat)				
Döntési alternatívák	adaptáló döntés	alternatívák közötti döntés	szabad hatáskörű döntés	-
Döntési helyzetek	bizonyosságra épített döntés	kockázattal járó döntés	bizonytalan helyzetben meghozott döntés	-
A döntés meghozatalának formája	személyes döntés	módszeres döntés	tudományos döntés	testületi döntés

5. táblázat: A lehetséges döntési alternatívák, helyzetek és a döntés meghozatalának formái

A döntésekkel szemben támasztott általános követelmények:

- * a döntés feleljen meg a szervezet működési rendjének és a szervezet „érdekeinek”;
- * az alárendelt szervezet számára teljesíthető legyen;
- * álljanak rendelkezésre a teljesítéshez szükséges materiális, immateriális és humán tényezők;
- * elegendő idő álljon rendelkezésre a végrehajtásához;
- * szakmailag és tudományosan megalapozott legyen;
- * a szervezet tagjainak többsége támogassa a döntést és annak végrehajtását.

A döntések jellemző hibái, hiányosságai:

- * a vezető nem ismeri fel a döntési helyzetet;
- * a vezető nem ismeri be korábbi döntésének hibáit;
- * nem állnak rendelkezésre a kivitelezéshez szükséges feltételek;

- * elszórt döntéseket hoz, nem mérlegeli helyesen a reális lehetőségeket;
- * késik a döntés meghozatalával;
- * nem áll elegendő idő a szervezet rendelkezésére;
- * a vezető által kiválasztott döntést a szervezet tagjainak nagy része nem támogatja.

3.4.3 Néhány gyakorlati módszer a helyes döntés kialakításához

Vezetőként (parancsnokként) döntenünk kell. Mindig arra törekszünk, hogy **a rendelkezésünkre álló információkból a legjobb döntést hozzuk ki**. Esetenként azonban döntésünk nehézségekbe ütközhet. Ebben nyújthatnak segítséget az alábbiak:

- * **Keressünk valakit**, aki már hozott hasonló döntést, és kérdezzük meg tapasztalatairól, de ne feledjük el, a döntést nekünk kell meghozni, a felelősséget nem háríthatjuk át senkire. Célszerű lehet a hozzánk közelebb álló tapasztaltabb vezetőtárs véleményének kikérése a témában (igyekezzünk keresni valakit, akivel szakmai gondjainkat megoszthatjuk).
- * Hajlamosak lehetünk azt hinni, hogy a jó döntésekhez több időre van szükség. Megfigyelhetjük, hogy esetenként egy-egy **ösztönös elhatározás** ugyanolyan jó, sőt jobban beválik, mint az a döntés, amelyet napokig mérlegelünk. Logikusnak tűnik az az állítás, hogy több ismeret birtokában ésszerűbb döntéseket hozunk, esetenként mégis előfordul, hogy minél több információ áll rendelkezésünkre, különös módon annál jobban ragaszkodunk a megérzéseinkhez. Ekkor válasszuk a megérzésünknek megfelelő cselekvési változatot.
- * Ha valamely **érzelem (harag)** hatása alatt hozzuk meg döntésünket, akkor hajlandóbbak vagyunk elfogadni az első elénk táruló megoldást, ahelyett, hogy gondosan mérlegelnénk a többi lehetőséget is. Az érzelmek erősen befolyásolják a gondolkodást, döntési helyzetben jobb kikerülni a hatásuk alól. Amerikai kutatók megállapították, hogy a szomorú emberek több időt fordítanak a döntésre, és ezáltal többnyire ők hozzák a legjobb döntéseket, amit a pszichológusok „**depresszív realizmusnak**” neveznek.
- * Amikor azt hisszük, hogy a jó döntés meghozatalához minden tényezőt figyelembe vettünk, lehet olyan eset, hogy **személyes érintettség** miatt általában csak az általunk preferált és korábban is támogatott véleményt akarjuk igazolni. Gondoljuk át álláspontunkat, legyünk az „ördög ügyvédjei”, nézzük meg a másik oldal előnyeit és hátrányait, és döntsünk bölcsen, semlegesen, ha tudunk.
- * Döntés közben sok lényegtelen mozzanat vonhatja el figyelmünket, ezért koncentráljunk a súlypontokra.
- * Minél több időt és energiát fektet be az ember valamibe, annál jobban ragaszkodik hozzá. Ha sok munkánk van egy döntési változat kimunkálásában, előkészítésében, akkor sajnálva a befektetett munkát, lehet, hogy az optimális megoldással szemben is a kevésbé optimálisat választjuk, hiszen sajnáljuk a **befektetett energiánkat** kidobni! Gondoljuk át újra a döntésünket.
- * Döntéseink során általában erős **vonzalmat táplálunk a nyereséggel, a sikerrel kecsegtető lehetőségek iránt**, és kerüljük azt, amiben veszteséget, kudarcot

gyaníthatunk. Mindig több szempontból kell megvizsgálnunk a szóba jöhető lehetőségeket, hiszen a rövid távú veszteség lehet, hogy hosszabb távon nagyobb nyereséget hozhat, mint a rövid távú nyereség. Gondolkodjunk hosszabb időintervallumban.

- * Azt hihetnénk, hogy az a vezető, aki több lehetőség közül választhat, jobb döntéseket hoz. Ha bővebb a választék, akkor több információ szükséges ahhoz, hogy tájékozódjon az ember, ez azonban rendkívül időigényes lehet, márpedig az időnk mindig nagyon drága és limitált. A sok lehetőség közötti választás során az emberben mindig **kétely maradhat**, hogy a legjobbat választotta-e ki. Akik a maximumra törekcsenek, azoknál okoz ez különösen problémát. Az elégedettségre törekvő és az „elég jó” megoldást kereső vezetők döntése könnyebb.
- * Óvakodni kell az olyan helyzetektől, ahol kevés az egyéni felelősség, **soha ne higgyük, hogy kizárólag a csoportnak lehet igaza**, még akkor sem, ha mindenki egyetért, és senki nem vállalja az ellentmondó szerepét (példa: a vandál csoportok veszélyes tettei, ha egyedül lennének, feltehetően nem rongálnának). Vezetőként esetleg ellent kell mondanunk a csoportnak, hiszen az is lehet, hogy a csoport tagjai nem ismernek minden tényezőt, amely a döntésünket befolyásolja. Ekkor azonban, vállalva az ellentmondó helyzetet, biztosnak kell lennünk abban, hogy döntésünk megkérdőjelezhetetlenül helyes és kivitelezhető.

3.5 A szervezés, a feladatok végrehajtásának koordinálása

3.5.1 A szervezés, a feladatok végrehajtásának koordinálása

A szervezés során a vezető (parancsnok) a meghatározott cél elérése érdekében összehangolja az alkalmazott munkamódszereket, amely lényegét tekintve magában foglalja a folyamatok megszervezését, a szervezetek létrehozását és a munka megszervezését.

A szervezés (koordinálás) feladata a szervezet rendelkezésére álló erőforrások (külső és belső) összhangjának megteremtésére irányuló tevékenység, amely irányát tekintve a szervezet egyes szervezeti elemeire vagy a szervezeten kívüli viszonyokra és kapcsolatokra is kiterjedhet.

A szervezés az a vezetési funkció, melynek gyakorlása során az adott szintű rendészeti vezető (parancsnok):

- * megfogalmazza és megtervezi a végrehajtandó feladatokat (kivitelező tervezés);
- * eljuttatja azokat az alárendeltekhez (rendelkezések kiadása);
- * koordinálja és megszervezi a tennivalókat az alárendelt vezetőkkel és a végrehajtókkal;
- * biztosítja a végrehajtás mindenoldalú feltételeit.

A vezetési rendszerben elengedhetetlen a feladatok további lebontása, szükséges azok átadása az egyes alárendelt szervezetek vezetői részére, akik azokat ugyanúgy továbbítják alárendeltjeik részére. A szervezés a döntést követően válik szükségessé, hiszen a rendelkezésre álló erőforrásokat a döntés végrehajtása, a cél elérése érdekében koordinálni kell.

A feladatok megszabása (a parancs kiadása) **a vezető** (parancsnok) **olyan tevékenysége, amelynek során elrendelő módon ismerteti az elhatározását** (döntését) **a végrehajtókkal.**

A feladatok megszabása a feladat jellegétől és a rendelkezésre álló időtől függően kétféleképpen történhet:

- * Közvetlenül, amikor a végrehajtók és azok vezetői mindannyian jelen vannak. A feladatok ilyenkénti kiadásának előnye, hogy gyors, pontos feladatszabást biztosít, az információ nem csorbul, lehetőség van az azonnali visszacsatolásra, ezáltal a feladatok mindenki számára egyértelműek és pontosak lehetnek.
- * Közvetve, amikor csak a vezetők részére határozza meg a végrehajtandó feladatokat a parancsnok. Ebben az esetben elegendő idő áll rendelkezésre, hogy az információ minden vezetési szintre eljusson. Ez a módszer legtöbbször akkor alkalmazható, amikor a feladat végrehajtása viszonylag bonyolult, összetett, ezért széles körű koordinálást igényel a végrehajtók részéről.

A rendészeti szervezetekben, a vezetés feladatainak távlata alapján **hosszabb és rövidebb ideig tartó vezetési ciklust különböztetünk meg**, amely szorosan kapcsolódik a tervezési feladatokhoz.

- * **Stratégia tartalmú vezetési ciklusnak** tekintjük az éves vagy több évre vonatkozó vezetői munkát, amely a vezetési ciklusban taktikai tervek megvalósításban ölt testet (negyedéves, havi tervek).
- * **Operatív jellegű vezetési ciklusnak** tekinthetjük a stratégiai tervekben megjelenő olyan helyzeteket, amikor a körülmények gyors változásai azonnali reagálást és ráhatást kívánnak a szervezet vezetőjétől (napi operatív beavatkozás).

Feladatok átadása, delegálás

Vezetőként egyik feladatunk az, hogy a tennivalók egy részét eseti megbízások formájában átadjuk kollégáinknak. Ha feladatvételre hívjuk kollégánkat, követeljük meg, hogy hozzák a füzetüket, írják fel a feladatokat, amiket kapnak, azt, hogy mit kérünk tőlük, milyen formában, és persze a határidőket. Jó módszer az, ha a feladatszabással egyidejűleg a naptárunkba mi is felírjuk kinek, mikorra, milyen kötelezettséget kell teljesítenie.

Munkatársunk részére a feladat kijelölésekor a következőket tartjuk szem előtt:

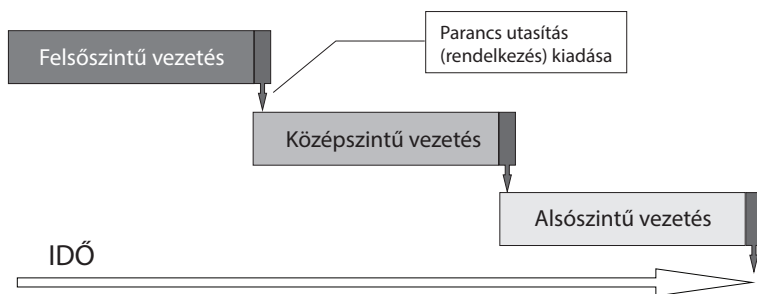
- * Határozzuk meg számára a megbízást, esetleg ismételtesük el vele, meggyőződve arról, hogy pontosan megértette-e a feladatot (sok kellemetlenséget előzhetünk meg ezáltal, hiszen ha nem érti pontosan, mit várunk tőle, akkor nem is tudja azt végrehajtani. Feladatszabásnál fogalmazzunk röviden, érthetően és pontosan, nem szükséges minden körülményt ismertetni, koncentráljunk a valóban szükséges információkra).

- * Óvakodjunk a betarthatatlan határidőktől, esetenként iktassunk be olyan időpontot, ahol az egyes munkafolyamat elvégzését követően a kidolgozó kollégánk tájékoztat bennünket az aktuális helyzetről. A határidőt jegyezzük fel naptárunkba, munkatársunktól kérjük ugyanezt. Nem célszerű a feladat végrehajtására viszonylag távoli időpontot (három-négy hét, egy hónap) kijelölni határidőnek, hiszen tudjuk magunkról, hogy úgylis csak az utolsó napokban fogunk hozzá a feladathoz, valamint azzal is tisztában vagyunk, hogy teljesen befejezett feladat nem létezik, csak a leadási határidő szab határt a munkánk tökéletesítésének.
- * Kérjük munkatársunkat, hogy tájékoztasson bennünket, ha váratlan akadályoztató tényezők merülnek fel a feladat teljesítésében.
- * Előfordulhat az, hogy valamely munkatársunk több helyről kap feladatot, ebben az esetben tájékoztassa vezetőit a kialakult helyzetről, és kérje őket, hogy döntsék el, melyik feladat végrehajtása élvez prioritást (még mindig jobb, mint ha nem tudja végrehajtani a kapott feladatot). Magunk is igyekezzünk erre a problémára kitérni a feladatszabáskor.

3.5.2 A rendészeti szervezeteknél alkalmazott tervek fajtái, a tervezés módszerei

A rendészeti szervezetekben a tervezés a vezetési funkciókkal együtt beépül a parancsnoki és törzsmunka strukturális rendszerébe, ahol a feladatok megtervezése **lépcsőzetes, párhuzamos és kombinált munkamódszerrel** valósítható meg.

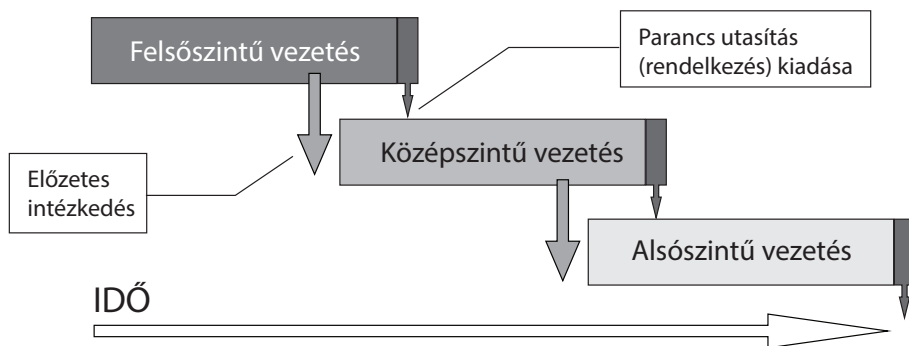
A **lépcsőzetes munkamódszer** alkalmazásával a tervezést a különböző vezetési szintek egymást követően hajtják végre. Amikor a tervezés a magasabb vezetői szinten befejeződött, akkor kap feladatot az alárendelt vezetői szint, és csak azután tudja a munkáját megkezdeni. Az egyes vezetési szintek „lépcsőzetesen” hajtják végre vezetői előkészítő feladataikat. Ez a módszer általában akkor kerül alkalmazásra, ha elegendő idő áll rendelkezésre a feladat megtervezéséhez és a végrehajtásához.



14. ábra: Lépcsőzetes tervezési munkamódszer

A **párhuzamos munkamódszer** alkalmazásával a vezetési szintek között a tervezőmunka közel azonos időtartamban történik. A felső szint rövid előkészítő munkát

végez, hogy az alsóbb szintnek adatokat tudjon a rendelkezésére bocsátani. Ez gyakorlatilag szükséges mértékben kibővített előzetes intézkedéseket takar. Ezt a munkamódszert akkor alkalmazzák, amikor kevés idő áll rendelkezésre az előkészítő feladatok végrehajtására. A vezető szervek bizonyos időeltolódással, párhuzamosan hajtják végre tervezési feladataikat.



15. ábra: Párhuzamos tervezési munkamódszer

Kombinált munkamódszer esetében a lépcsőzetes és párhuzamos tervezést együtt alkalmazzák. Ez úgy lehetséges, hogy két vezetési szinten párhuzamosan dolgoznak, egy vezetési szinten pedig ehhez képest lépcsőzetesen. Ennek a munkamódszernek az alkalmazása lerövidíti a tervezésre szánt időt.

A rendészeti szervezetben használt tervek csoportosítása

- * **Időtényező** alapján – **hosszú, közép- és rövid távú** tervek készülhetnek.
- * **Rendeltetésük szerint** – ismerünk **alapterveket** (éves, féléves, havi munkaterv, költségvetési terv), **munkaterveket**, **feladatterveket**, amelyek valamilyen speciális feladat végrehajtására vonatkoznak, és **speciális terveket**, amelyek közé a különféle vezetői munkaterveket, hálós diagramokat, időterveket sorolhatjuk.
- * **Tartalmuk alapján** – megkülönböztethetünk **komplex terveket**, amelyek általában a szervezet teljes feladatrendszerét határozzák meg, ágazati tervet, amely a szervezet egy részének határoz meg feladatot (például: Bűnügyi Főigazgató terve).
- * **Területi felosztásban lehet** – **országos** hatáskörű, **megyei** szintű, **helyi** szintű terv.
- * **Célszerűségi alapon megkülönböztetünk** – **stratégiai terveket**, amelyek hosszabb időszakra határozzák meg a feladat-végrehajtást, **taktikai terveket**, melyek a stratégiai tervek megvalósításához járulnak hozzá, önálló célkitűzéseket tartalmaznak, és rövid-távra készülnek, **operatív terveket**, amelyek egy konkrét szervezet vagy feladat tényleges megoldását tartalmazzák.

3.5.3 A rendelkezések kiadása

Vezetélméleti szempontból a döntést követő tervezés folyamata előkészítő és kivitelező szakaszra bontható.

Az előkészítő szakaszban kerülhetnek meghatározásra a döntést követő tervezés általános feladatai és azok a részfeladatok, amelyek összegyűjtésre kerülnek, azok a feltételek, tényezők, amelyek befolyással bírnak a tervezési folyamatra, és azokat a tervekben szerepeltetni kívánják.

A tervezés kivitelező szakaszában a terv konkrét összeállítására kerül sor, amely elsősorban formai, logikai kivitelezést jelent.

A terv a típusától függően többféle formátumban készülhet, de mindegyik forma jellemzője, hogy könnyen áttekinthető, és **egy a témában jártas, de kívülálló személy részére érthető és egyértelmű legyen.**

Külön gondot kell fordítani az átfedések kiküszöbölésére, a véglegesítés előtt célszerű köröztetni a végrehajtásban érintett személyekkel és szervezetekkel. A koordinálást és egyeztetést követően a tervet az illetékes vezető hagyja jóvá, ezáltal annak megvalósítása minden érdekelt számára kötelező jellegű.

A rendészeti szervezeteknél **a szervezési funkció legfontosabb eleme a feladatok megfogalmazása az alárendeltek részére**, melynek formái a szervezetre jellemző módon különbözőek lehetnek, például: parancsok, utasítások, intézkedések.

A rendészeti szervezeten belüli koordináló tevékenység kiinduló pontja az, hogy **minden tevékenységet tervszerűség jellemez.** A döntést kivitelező tervezés célja a pontosan kimunkált tervek megvalósításához szükséges valós helyzet és a célállapot közötti eltérés megállapítása, valamint a feladat végrehajtásához szükséges és a rendelkezésre álló erők és eszközök számbavétele.

Meg kell állapítani, hogy a szükséges erők és eszközök rendelkezésre állnak-e, a gyakorlatban megvalósítható-e a döntés végrehajtása. Ha **a szervezet belső erőforrásai nem elégségesek a feladat végrehajtásához, akkor vagy az eredeti terv tartalmát kell megváltoztatni, vagy külső erőforrásokat kell igénybe venni.**

A belső koordinálást általában a végrehajtásért felelős vezető vezeti, amely általában vezetői döntéssel (döntésekkel) és utasítással (utasításokkal) zárul, amely kötelező jellegű valamennyi résztvevő számára. A koordinációról emlékeztető vagy jegyzőkönyv (hangfelvétel) készíthető.

Az alárendeltek számára a kötelező feladatokat, végrehajtási szabályokat, hatáskörbe utalt döntéseket tartalmazó **rendelkezések kiadása az ügyrendben meghatározott vezetők vezetési, belső igazgatási eszköze.**

Megjelenési formáját tekintve szóbeli és írásbeli rendelkezéseket különböztethetünk meg.

A **szóbeli rendelkezés** legismertebb formája a szóban közölt parancs, amely az előljáró akarata érvényre juttatásának legelfogadottabb eszköze a rendészeti szervezetekben. A szolgálati előljáró adja ki (személyesen vagy adatátviteli eszközön keresztül – telefon, videokonferencia), és az alárendelt számára olyan kötelezettséget jelent, melynek teljesítése kötelező. Nincsenek áttételek, mivel a kommunikáció közvetlen,

így a rendelkezés információtartalma kevésbé torzulhat. Közvetlen munkakapcsolatot feltételez, így a szóbeli rendelkezés javítja a munkahelyi kapcsolatokat, jó hatással lehet a munkahelyi légkörre. Hátránya, hogy a rendelkezésről nem készül írásbeli feljegyzés, a későbbiekben tartalma pontosan nem reprodukálható. A **parancs** rövid, indokolás nélküli, ellentmondást nem tűrő rendelkezési forma. Az **utasítás** a rendelkezés demokratikusabb formája. Nyelvezete tárgyilagos, szakszerű, hivatalos. Általában megadja az utasítás célját, és bizonyos mértékű, a feladat jellegétől függő indoklást is tartalmaz.

Az **írásbeli rendelkezések** továbbításához felhasználhatók a korszerű adattovábbító rendszerek (e-mail, internet, intranet, SMS), melyek tartalmi teljesítése szintén kötelező érvényű. A munkahelyi légkört is hivatalossá, merevvé és formálissá teheti, ha a rendelkezéseket csak és kizárólag írásban adjuk ki. Ezzel szemben az ellenőrzés, a konkrét számonkérhetőség alapja csak az írásos rendelkezés lehet.

Nagyon nehéz megtalálni a helyes arányt, hogy milyen mértékű legyen a szóbeli rendelkezés, és milyen az írásbeli. Azokban az esetekben **célszerű írásban rendelkezni, ha a feladat végrehajtásának komoly pénzügyi, minőségi vagy munkavédelmi következményei lehetségesek, vagy ha a rendelkezés ellenállást válthat ki a végrehajtókban.**

A rendelkezésekkel szembeni követelmények:

- * A kiadott rendelkezésnek egyértelmű feladatmeghatározásokat kell tartalmaznia; félreérthetetlen módon kell tartalmaznia az elvégzendő feladatokat, a feladat megvalósításának határidejét, a megvalósítás feltételrendszerét.
- * Csak abban az esetben lehet hatékony, ha a rendelkezés **személyre szóló**. Csak ilyen esetben határozhatók meg a személyes feladatok, felelősségek, jogok és kötelezettségek.
- * A rendelkezés **konkrét**sága alatt azoknak a mérhető paramétereknek és ellenőrzési pontoknak, teljesítményértékeknek a megadását értjük, amelyeket a végrehajtás folyamán el kell érni, amelyek teljesítése ellenőrizhető és konkrétan számon kérhető.
- * A rendelkezés eredményességét, hatását alapvetően meghatározza a rendelkező **kompetenciája**. A beosztottak csak azoktól a felettesektől fogadnak, illetve fogadhatnak el utasításokat, akiknek erre felhatalmazásuk van.
- * A rendelkezéskiadás módjának és körülményeinek, a **rendelekezés stílusának, tartalmának** olyannak kell lennie, hogy **elnyerje a beosztottak bizalmát, és egyetértő magatartást váltson ki**. Ha ezt nem sikerül elérni, akkor a rendelkezéssel szemben ellenállás alakul ki, ami megnehezíti vagy lehetetlenné teszi a végrehajtást. Ha a rendelkezés tartalma **nem esik egybe a végrehajtó szándékával, vagy ellentétes annak érdekeivel, nagy valószínűséggel kialakul az ellenállás**, függetlenül a rendelkezés stílusától, módjától, körülményeitől.
- * A rendelkezés **gyakorisága vezetési szintektől függően változó lehet**. Ha indokolatlanul gyakran rendelkezünk, adunk ki utasításokat, az gyengíti a rendelkezés hatékonyságát. Alsóbb vezetői szinteken a rendelkezés a beosztottakkal kialakult mindennapos munkakapcsolatokhoz kötődik. Ez esetben a rendelkezés a munkahelyi kapcsolatok és kommunikáció egy jellegzetes formájává válik. **A vezetési hierarchiában felfelé haladva a rendelkezés gyakorisága csökken**, de a szer-

vezet működése szempontjából a rendelkezések egyre átfogóbb, meghatározóbb, egyre fontosabb, koncentráltabb tartalommal bírnak. A felső vezetői szintek csak ritkán rendelkeznek, de azok hosszabb távon meghatározzák az egész szervezet feladatait. Ha lefelé haladunk a hierarchiában, akkor azt látjuk, hogy a felsőbb szintű rendelkezés megvalósítása az alsóbb szinteken újabb és újabb, a feladatok végrehajtására és részleteire vonatkozó rendelkezések kiadását igényli. Egy első számú vezető utasítása a rendelkezések láncolatát indítja el.

3.6 A rendészeti szervek külső és belső együttműködésének megszervezése

Az együttműködés megszervezése olyan vezetői tevékenység, melynek során a vezető (parancsok) a **saját és más szervek tevékenységét cél, feladat, hely, idő és a tevékenység végrehajtásának módja szerint összehangolja.**

A rendészeti szervek vonatkozásában – az együttműködés szempontjából – tartalmilag a vezetés négy fő területre koncentrálódik, amely a gyakorlati együttműködésben is megvalósul.

A szervezetek fejlesztése:

- * a szervezeti célok meghatározása (a jogi szabályzók pontosan meghatározzák),
- * a működési feltételek biztosítása,
- * az erőforrások biztosítása útján. (E két utóbbit az előjáró környezet biztosítja.)

A folyamatok működése (alapvetően a szervezeten belüli együttműködéssel valósulnak meg):

- * a folyamatcélok értelmezése,
- * beavatkozás a működésbe,
- * a működési struktúra kialakítása,
- * tapasztalatok gyűjtése és értékelése útján.

A szervezetek képviselete (külső és belső együttműködéssel érvényesíthető):

- * jogi,
- * pénzügyi,
- * erkölcsi képviselet.

A folyamatok bekapcsolása a külső környezetbe:

- * feltételezi a külső szervekkel való együttműködést a folyamatok védelmét a káros hatásokkal szemben.

Az együttműködés alapja az elhatározás. Az együttműködési feladatok megszervezése az alárendelt feladatának megszabásával egy időben történik.

Az együttműködés képessége minden vezető alapfilozófiája kell legyen. Ma én kérek, holnap tölem kérnek. Bármely tevékenységbe kezdünk, a siker azon áll vagy bukik, hogy a bevont szervezetek, személyek hogyan hajtják végre azt a feladatot, amit vezetőként neki szántunk. A szabatos, lényegre törő és pontos (rövid és világos) feladatszabás, a visszakérdezés alapkövetelmény az együttműködés megszervezése során!

Az együttműködés megszervezésének célja, hogy valamennyi alárendelt parancsnok egységesen értelmesse a feladat végrehajtásának módját. Ha szükséges, akkor a parancsnok terepen, térképen vagy terepasztalon is megszervezheti az együttműködést.

Az együttműködés végrehajtásának lehetséges módszerei:

- * **a vezetői (parancsnok) utasítások adásának módszereivel** (amikor kevés idő áll rendelkezésre) – ekkor a parancsnok rövid utasításokat ad az együttműködő szervezetek vezetőinek,
- * az **alárendeltek jelentéstételi kötelezettsége teljesítésének módszerével** – ebben az esetben a beosztott vezetők (parancsnokok) röviden jelentenek a tervezett tevékenységükről; az előjáró kiegészítheti, pontosíthatja az elhangzottakat;
- * **a tevékenység fontosabb mozzanatainak lejátszásával** az alárendeltek folyamatosan jelentik, hogy melyik mozzanatban, melyik szervezeti elem, milyen feladatot hajt végre, a vezető (parancsnok) pedig jóváhagyja vagy módosítja az együttműködésre vonatkozó elgondolást.

Az együttműködés végrehajtásának elvei:

- * személy a személlyel – általában az azonos vezetői beosztás alapján történhet,
- * szerv a szervvel – a szervezetek működnek együtt,
- * vezetési szint a vezetési szinttel – azonos vezetési szintek között jön létre,
- * megszervezése felülről lefelé történik – általában a felső vezetés határozza meg az együttműködés megszervezését,
- * mindig a fő feladat érdekében történik – az együttműködés célja a közös feladat teljesítése.
- * Ha az együttműködés megszakad, azonnal helyre kell állítani, ha a végrehajtás körülményei megváltoznak, akkor újra meg kell szervezni az együttműködést.

3.7 A tevékenység irányítása

Az irányítás olyan vezetési funkció, amelynek gyakorlásával az előjáró beavatkozik a folyamatba annak:

- * beindítása,
- * előírt szinten tartása,
- * a kívánt módon való megváltoztatása és leállítása céljából.

Az irányítási funkció keretében a **vezető a szervezet működését akadályozó és zavaró tényezőket hárítja el**. Ez a funkció tulajdonképpen a kibernetikához hasonló elven működik, csak annál bonyolultabb, hiszen a humán tényezők az individuális jellegük miatt kevésbé kiszámíthatók.

Az irányítás nem indítja újra a vezetési folyamatot, hanem a kisebb zavaró tényezőket iktatja ki, ami általában direkt formájú külső beavatkozás, míg a vezetés a szervezet belső viszonyainak a befolyásolására irányul.

A rendészeti szervezetben mindkét tevékenység megjelenik, hiszen a szervezeti folyamatok és a szervezeti hierarchia miatt a vezetés és az irányítás elkülöníthető. Bizonyos belső és külső hatások – különböző szempontból vizsgálva – mindkét beavatkozási formának elismerhetők.

Az irányítás leggyakoribb formája a szóbeli vagy írásbeli parancs, amely meghatározza az alacsonyabb szintű szervezet tevékenységét. Ez rövid távú beavatkozást jelent a szervezet tevékenységébe, amelynek felvállalása a vezető részéről a magasabb (fontosabb) cél teljesítésének elsődlegessége miatt elsőbbséget élvez. (Például a terület körülrázása esetén a járőröket az eligazítás során az eredetileg kapott feladat alól fel kell menteni – például: járőrszolgálat felfüggesztése –, számukra új feladatot kell meghatározni – például: területbiztosítási feladatok ellátása.)

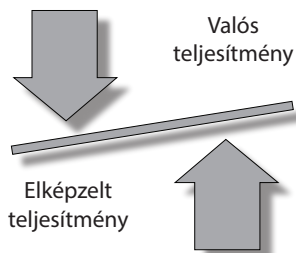
A vezérlés elvén alapuló irányítás alapját a rendszer környezetéből szerzett információk és az arra adott válaszok képezik. **A vezérlő szervezet kompenzálja a bekövetkező hatásokat, de úgy, hogy az eredeti feladatrendszer végrehajtására adott tevékenység alapvetően nem módosul.** A feladat végrehajtásának sikere attól függ, hogy a végrehajtó rendelkezik-e olyan képességekkel, amelyek biztosítják a káros hatások elleni tevékenység sikerét. **A vezérlés közvetlen cselekvések kiváltására irányul,** ezért jelekkel, jelzésekkel, utasításokkal és parancsszavak, valamint intézkedési, riadó-, kiürítési stb. tervek előzetes elkészítésével lehet előre kidolgozni.

A szabályozás

A szabályozás a rendészeti szervezet legáltalánosabban használt irányítási módja, hiszen biztosítja az előjáró általi gyors, operatív beavatkozások lehetőségét.

A folyamatban az irányító a zavaró hatásokat érzékelő, a beavatkozás szükségét felismerő szervezetet működtet. Ez gyakorlatilag azt jelenti, hogy a szervezetben szükség van az ügyeleti és készenléti szolgálatok működtetésére, valamint ide sorolhatók az operatív irányító csoportok, akik felméri a zavaró hatásokat, a beavatkozás szükségességét, és intézkednek az ellentévékenység bevezetésére.

A rendszer alkalmazásának kritikus pontja a beavatkozási küszöb megállapítása, nagyon fontos a döntési hatáskörök pontos tisztázása, a kommunikáció, az összeköttetés, a pontos és gyors intézkedések és azok végrehajtása, a helyzet változásainak figyelemmel kísérése, a folyamatos visszacsatolás.



16. ábra:

A zavaró hatások kiküszöbölésének preventív módszere az izolálás, amely elszigeteli a végrehajtó szervezetet a rá vagy a tevékenységére ható káros hatásoktól.

3.8 Az ellenőrzés

A vezetési ciklus visszacsatolása az ellenőrzés. Az ellenőrzés mindig összehasonlítást jelent: **a tényállapotok összehasonlítása a tervben foglalt, elvárt állapottal**. Hasonlóan az eddig tárgyalt vezetési funkciókhoz, az ellenőrzés végigkíséri az egész vezetési folyamatot, annak minden elemében jelen van (a vezetés minden területén és minden szintjén).

Az **ellenőrzés olyan vezetési funkció**, melynek gyakorlása során az adott szintű vezető (parancsnok) meggyőződik arról, hogy az alárendeltek hol tartanak a meghatározott feladatok végrehajtásában, azt milyen szinten hajtották végre, biztosítva van-e a kitűzött cél elérése.

Az **ellenőrzés célja** a munkavégzés színvonalának javítása, a helyes, célszerű folyamatok megerősítése, a munka folyamatában kialakuló kedvezőtlen jelenségek és hibák minél korábbi feltárása azok kijavítása érdekében. A végrehajtás során felmerülő problémák vagy az előre nem látott változások által teremtett új situációk felismerését a folyamatos ellenőrzés teszi lehetővé. Az ellenőrzés tájékoztat a döntések helyességére vagy helytelenségére vonatkozóan is.

Minden vezetési szinten arra van szükség, hogy a vezető ismerje és nyomon kövesse beosztottjainak tevékenységét és helyzetét. Segítséget tudjon nyújtani a feladatok végrehajtásában, ha erre szükség van. Értékelni tudja beosztottjai teljesítményeit, időben felhívja a figyelmüket az esetleges hibákra, mulasztásokra. Ezzel együtt a **vezető önkontrollja is csak akkor érvényesülhet, ha tisztában van az általa vezetett szervezet vagy szervezeti egység realitásaival, azokkal a következményekkel, amelyeket a meghozott döntései indukálnak**.

Az ellenőrzés **nemcsak az egyéni teljesítményekre**, de a szervezeti funkciók (információs rendszer, tervezés, szervezés, koordinálás) működésének színvonalára, így végső soron a **szervezet vezetési színvonalára vonatkozóan is visszajelzéseket biztosít**.

Az ellenőrzés biztosítja az alárendeltek tevékenységének folyamatos megismerését, a feladatok végrehajtásának számonkérését, értékelését, segítséget nyújt, valamint biztosítja a vezetés önkontrollját. Az **ellenőrzés lényege** az, hogy a **vezető meggyőződjön a tervezett és várható tevékenység közötti azonosságról, illetve különbségről**.

3.8.1 Az ellenőrzés alapelvei

- * **Törvényesség, szakszerűség** – bármely ellenőrzés kizárólag a vonatkozó jogszabályok vagy más szakmai szabályok figyelembevételével, azok magas színvonalú ismeretében végezhető.
- * **Célszerűség, tervszerűség** – az ellenőrzéseknek összhangban kell lenniük a különböző időszaki munka- és ellenőrzési tervekkel, a vezetők által meghatározott főbb irányokkal és a korábbi ellenőrzések tapasztalataival.
- * **Objektivitás–komplexitás** – az ellenőrzéseknek a valós tények megállapítására kell irányulnia.
- * **Hitelesség–nyilvánosság** – az ellenőrzés tényét, módját, megállapításait és más lényeges elemeit minden esetben megfelelő alaki és tartalmi követelmények szerint kell dokumentálni.
- * **Együttműködés** – valamennyi ellenőrzés során az ellenőrzési tevékenység eredményessége érdekében az érintett személyek és szervek kölcsönösen együttműködnek egymással.

3.8.2 Az ellenőrzés végrehajtásának rendje

- * a valós helyzet feltárása;
- * a valós helyzet és a vezető által elgondolt állapot (a célkitűzések teljesülésének érvényesülése) ütköztetése;
- * azonosságok, illetve különbözőségek, eltérések feltárása;
- * különbözőség esetén az okok feltárása, a tevékenység minősítése;
- * az okok megszüntetése
 - kiegészítő intézkedések (rendelkezések) kiadásával,
 - az eredeti célok kismértékben történő módosításával,
 - a kialakult körülmények miatt az eredetitől eltérő célok meghatározásával.

Az ellenőrző funkcióból adódóan nyilvánvaló, hogy a vezetőnek kötelessége az általa irányított szervezet és személyek munkáját rendszeresen ellenőrizni, hiszen enélkül nem rendelkezik a vezetési folyamatra vonatkozó megfelelő mennyiségű és minőségű információval. Az információk hiánya hátrányt jelent mind a vezető, mind a végrehajtó szervezet számára, hiszen elmarad a visszacsatolás az elvégzett munka eredményességéről.

3.8.3 Az ellenőrzéssel szemben támasztott követelmények

- * az ellenőrző legyen felkészült az ellenőrzés végrehajtására;
- * az ellenőrzés legyen objektív;
- * legyen szakszerű, rendszeres, következetes;
- * időben derítse fel a hibákat;
- * fejlessze a személyes felelősséget;

- * szilárdítsa a törvényes rendet;
- * legyen segítő, célirányos, átfogó (komplex), lényegre irányuló, adott esetben meglepetésszerű jellegű.

3.8.4 Az ellenőrzés fajtái és formái

A rendészeti szervezetekben végrehajtott ellenőrzések fajtái:

- * **függetlenített ellenőrzés:** az országos hatáskörű szervek végzik a szakmai ellenőrzéseket a szolgálati ágak, szolgálatok és szakszolgálatok tekintetében; a szolgálati és a szakmai előjárók, valamint a felettes szervek által végrehajtott ellenőrzés;
- * **szakmai irányítás keretében végzett felügyeleti ellenőrzés:** belső (közvetlen vezetői) ellenőrzés minden vezetési szinten alkalmazásra kerülhet, célja a szervezethez tartozó alárendelt személyek és szervezetek funkcionális működésének ellenőrzése;
- * **vezetői ellenőrzés:** a vezető az irányítása alatt álló alegységre, illetve utasításra a rendészeti szerven belüli szolgálati helyekre, személyekre kiterjedően végrehajtott ellenőrzés;
- * **munkafolyamatba épített ellenőrzés:** a munka törvényességének és szakszerűségének, a hibás folyamatok megszakításának, a hiba azonnali felismerésének és kijavításának kikényszerítése érdekében végzett folyamatos ellenőrzés, revízió, a normákban előírt vezetői ellenőrzési kötelezettségen felül.

A rendészeti szervezetekben végrehajtható ellenőrzések formái:

- * **Belső ellenőrzés (szakmai):** a rendészeti szervezeten belül, az arra kötelezettek részéről törvényességi, szakszerűségi, célszerűségi és eredményességi szempontok szerint végrehajtott ellenőrzés.
- * **Függetlenített ellenőrzés:** független, a rendészeti szerv vezetőjének közvetlen alárendeltségében működő, kifejezetten ellenőrzési feladatok ellátását szolgáló, ellenőrzési szervezet vagy személy által lefolytatott belső ellenőrzés.
- * **Átfogó ellenőrzés:** meghatározott szervezeti egységre vagy adott szervezet tevékenységének egészére irányuló olyan ellenőrzés, amelynek keretében pénzügyi-gazdasági, valamint szakmai feladatok összefüggő vizsgálatára, elemzésére, értékelésére kerül sor annak érdekében, hogy a vizsgált szervezeti egység, illetve tevékenység helyzete és működése komplex módon megítélhető legyen.
- * **Témaellenőrzés:** egy időben több szervezeti egységnél végrehajtott, azonos tárgyú ellenőrzés, amelynek célja a vizsgált témában általánosítható következtetések levonása és ennek megfelelő intézkedések megtétele.
- * **Céllenőrzés:** valamely konkrét eset vagy tárgykör meghatározott szempontok szerinti vizsgálata, illetve egy-egy szolgálati feladat végrehajtásának ellenőrzése egy adott szerv, szervezeti egység, szervezett munkacsoport vagy személy vonatkozásában.

- * **Mobil ellenőrzés:** az ellenőrzési szervezet által végzett olyan helyszíni ellenőrzés, amely eseti jelleggel, szűrőpróbaszerűen vizsgálja a normák érvényesülését, lényegi eleme a váratlanság.
- * **Utóellenőrzés:** valamely korábban végrehajtott ellenőrzés megállapításai és javaslatai alapján a feltárt hibák és hiányosságok megszüntetésére tett intézkedések teljesítésének és azok hatásainak vizsgálata.
- * **Elektronikus úton történő ellenőrzés:** olyan ellenőrzés, melynek során az információtechnológia alkalmazásával számítógépes ügyviteli programba vagy informatikai adatbázisba történik betekintés, adatgyűjtés az ellenőrizendő tevékenység jog- és szakszerűségének megállapítása érdekében.
- * **Munkafolyamat-ellenőrzés:** meghatározott személy vagy személyek napi munkavégzésének, szolgálatellátásának vagy szolgálati jogviszonyával kapcsolatos tevékenységének megfigyelés útján történő ellenőrzése, továbbá objektum, helyiség, jármű, terep- és útvonalszakasz figyelemmel kísérése, melynek során az ellenőrzést végző vizuálisan adatot, információt gyűjt a vizsgált tevékenység jog- és szakszerűségének megítélése céljából.
- * **Titok- és adatvédelmi, valamint biztonsági ellenőrzés:** hivatali munkaidőn kívül lefolytatott olyan ellenőrzés, amely kiterjedhet különösen a minősített és nyílt adathordozók, valamint a fegyverek biztonságos kezelésére, őrzésére; a számítógépes titokvédelmi rendelkezések betartására, illetve a be- és kiléptetés rendjére, szabályozottságára.

Ha valamely szervezetnél gyakorivá válnak a **rendkívüli események**, vagy a szervezet tevékenységében rendellenességek tapasztalhatók, az arra jogosult vezető a problémák okainak feltárására **sonon kívüli ellenőrzést rendelhet el**.

3.8.5 Az ellenőrzés módszerei

Az ellenőrzés szerves része a vezetési folyamatnak. Ennek megfelelően eszközeiben és módszereiben nagy változatosságot mutat. Az ellenőrzés céljának, tárgyának, formájának és terjedelmének megfelelő eszközrendszer és módszerek alkalmazásával lehet biztosítani az ellenőrzési tevékenység hatékonyságát.

Módszerei:

- * **helyszíni vizsgálat**, amely valamely alárendelt szervezet állomáshelyén vagy a vezető szerv székhelyén történik;
- * **személyes megkérdezés** (interjú);
- * **kiadmányozási jog gyakorlása**;
- * **beszámoltatás**, amely történhet szóban vagy írásban, esetleg kombinált módon, helyszínét tekintve lehet az ellenőrzött vezető székhelyén, illetve a központi szervhez történő berendeléssel valósulhat meg. A beszámoló elhangozhat a vezető vagy a vezetői testület előtt, időtartama vagy témája korlátozott lehet, esetenként kiegészítheti (összefoglalhatja) az írásban előzetesen leadott jelentést;

- * **iratok, okmányok, nyilvántartások ellenőrzés helyére történő bekérése**, tanulmányozása az információs csatornákon beérkezett adatok, ismeretek elemzése útján végrehajtott ellenőrzés;
- * **anyagok, eszközök tételes rovincsolása**;
- * a Rendészeti szervezetekkel együttműködő, területileg illetékes állami és társadalmi szervek – **az ellenőrzés tárgyával kapcsolatos – véleményének megismerése**;
- * **folyamatos adatszolgáltatás és jelentések elemzése**;
- * **statisztikai adatok értékelése**;
- * **a szolgálatban történő alkoholfogyasztási tilalom betartásának ellenőrzése**;
- * **titok- és adatvédelmi, iratkezelési szabályok betartására vonatkozó, valamint biztonsági ellenőrzés**;
- * **munkafolyamat ellenőrzése** (megfigyelés) során a vezetési funkciók gyakorlásának teljes folyamatában végrehajtott ellenőrzés;
- * **elektronikus úton történő ellenőrzés**;
- * **az ellenőrzés céljának és tárgyának megfelelő egyéb módszer** (például: ellenőrző foglalkozás vagy gyakorlat képet ad az alárendeltek gyakorlati feladat végrehajtásáról, a vezetői folyamatok működtetéséről és működéséről).

Az **ellenőrzés lehet teljes körű**, ha a vizsgálat alá vont tevékenység minden előfordulását figyelembe veszi, vagy lehet **mintavételes**, amikor takarékosági vagy egyéb okok miatt (például: időkorlátok) az ellenőrzés tárgya reprezentálására valamilyen szempontok alapján kiválasztjuk a mintát, és az ellenőrzés csak erre irányul. A mintavétel egyik formája a véletlenszerű (szűrőpróbaszerű) ellenőrzés.

A fenti ellenőrzési formák és módszerek az ellenőrzés céljától, tartalmától és jellegtől függően változtatatosan külön-külön vagy egymással kombináltan alkalmazhatók.

A közvetlen vezető személyes jelenléte az ellenőrzés leghatékonyabb nélkülözhetetlen eszköze.

Az ellenőrzés előkészítése

Az ellenőrzést formáját és tárgyát tekintve 1-2 fő kijelölt személlyel, vagy legalább 3 főből álló bizottsággal lehet végrehajtani. Nagyobb létszámú bizottság is létrehozható, azonban azt célszerű albizottságokra bontani, melynek vezetőit az ellenőrzést elrendelő vezető jelöli ki.

Az átfogó és bizottsági ellenőrzések végrehajtására **tervet kell készíteni**, amely tartalmazza: **az ügyviteli adatokat, az ellenőrzés helyét, idejét, célját, formáját, módszereit, a vizsgált időtartamot, az ellenőrzésben részt vevő szerveket és személyeket, azok konkrét feladatát, a jelentések elkészítésének módját és határidejét, tartalmát, az értékelés idejét és módját**. A tervet az ellenőrző bizottság készíti el, és az elrendelő hagyja jóvá.

Az ellenőrzés befejezését követően ténymegállapítást, összefoglaló jelentést kell készíteni, melyben szerepelnek a tényekkel alátámasztott megállapítások és következtetések. A jelentés tartalmazza a vizsgálat tárgyával kapcsolatos értékelést, javaslatokat tesz

a feltárt hiányosságok elhárítására, a hibák kijavítására, a végrehajtás határidejére és a felelős személyére.

Az utóellenőrzés során a korábban végrehajtott ellenőrzések megállapításait – a feltárt hiányosságok korrigálását – tekintik át.

Ha az ellenőrzés hibát, hiányosságot tárt fel, annak kijavítására az ellenőrzött szerv vezetője intézkedési tervet köteles készíteni, a határidők és a felelősök megjelölésével.

3.9 A tevékenység értékelése

Az értékelés olyan vezetési funkció, mely során a vezető megerősíti az alárendeltet abban, hogy a feladatot hogyan hajtotta végre, mekkora volt a siker vagy a hiba nagysága.

Az értékelés végrehajtására számos lehetőség kínálkozik, a vezető elismerésétől az elmarasztalásáig, esetenként a leváltásáig. A vezetők esetében az éves teljesítmény értékelésében minden évben értékelésre kerül a vezető-irányító munka hatékonysága.

A szervezet tevékenységének értékelésére rendelkezésre állnak a különböző vezetői fórumok és állománygyűlések. Az egyének időnkénti értékelése rendkívül fontos, hiszen a beosztott állomány motiválásának egyik legjobb eszköze a pozitív értékelés. Ha elmulasztjuk a munkatársunk értékelését, akkor zavar keletkezik a vezető-beosztott kapcsolatban. Ha a költségvetésből anyagi elismerésre nem is mindig jut, attól, aki megérdemli, a dicsérő szavakat ne sajnáljuk!

Irodalom

- Magyarország Alaptörvénye 2011. április 25.
1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
- NEMES Ferenc: *A vezetés alapjai*. Zsigmond Király Főiskola Kiadó, Budapest, 2003.
- NEMES Ferenc: *Vezetési ismeretek és módszerek*. MACROPOLIS Bt., Budapest, 2006.
- DOBÁK Miklós: *Szervezeti formák és a vezetés*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2006.
- DOBÁK Miklós – ANTAL Zsuzsanna: *Vezetés és szervezés*. Aula Kiadó, Budapest, 2011.
- BAKACSI Gyula: *Szervezeti magatartás és vezetés*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1998.
- KOVÁCS Gábor: *A Rendészeti szervek felsőszintű irányítása*. Jegyzet. RTF Kiadó, Budapest, 2009.
- KOVÁCS Gábor: *A hatékony vezetői munka alapjai a rendőrség helyi szerveinek irányításában és vezetésében* c. jegyzet alapján. Rendőrtisztai Főiskola Kiadó, Budapest, 2009.
- SÁR László: *A rendészeti vezetés emberi tényezői*. Jegyzet. Rendőrtisztai Főiskola Kiadó, Budapest 2008.
- Vezetésméleti ismeretek. RTF Tankönyv. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2003.
- CARTIN, Thomas J.: *Principles and Practices of Organizational Performance Excellence*. ASQ Quality Press, 1999.
- DRUCKER, P.: *A hatékony vezető*. Park Kiadó, Budapest, 1992.

HITT, William D.: *A mestervezető*. Országos Műszaki Információs Központ és Könyvtár Kiadó, Budapest, 1990.

HITT, William D.: *Vezérfonal a cselekvéshez*. Országos Műszaki Információs Központ és Könyvtár Kiadó, Budapest, 1990.

Hivatkozások

- 1 CARTIN, Thomas J.: Principles and Practices of Organizational Performance Excellence. ASQ Quality Press, 1999.; DEMING, W. Edwards: Out of the Crisis. The MIT Press, Cambridge, MA. 1982. 322–323
- 2 Henry Mintzberg öt vezetőt figyelt meg egy-egy héten keresztül. A vizsgálat időszakában a telefonbeszélgetésektől kezdve a levelezésig minden tevékenységüket lejegyezte. A vizsgálatok eredményeit kategorizálta, feldolgozta, értékelte, és ez alapján határozta meg a vezetői munka tartalmát, jellemzőit – megállapításai alapján kerültek adaptálásra a rendészeti vezetői szerepkörök – a szerző megjegyzése. Henry Mintzberg Managing. Berrett-Koehler Publishers Inc., San Francisco, 2009.
- 3 Az egyes szakterületek szakembereiből álló munkatársak, akik a vezető (parancsnok) közvetlen alárendeltségében állnak, az egyes feladatok előkészítésével és végrehajtásával segítik annak vezető-irányító munkáját. **Ha lehetőségünk van, akkor vegyünk magunkhoz néhány nagy tapasztalattal és szakértelemmel rendelkező munkatársat, akik segítenek bennünket vezető-irányító munkánk során.** Velük törekedjünk a bizalmi és teljesen őszinte kapcsolat kialakítására, hiszen tőlük várhatjuk el a legnagyobb segítséget munkánk során – a Szerző megjegyzése.
- 4 A vezető tevékenységének megítélése eltérést mutat annak függvényében is, hogy az illető hol foglal helyet a szervezethierarchiában. A **felsőszintű vezetők** általában az információs feladatokat, a kommunikációt, a döntést emelik ki, és a szervezésnek tulajdonítják a legkisebb jelentőséget. Ezzel szemben a középszintű vezetők a tervezést, szervezést és a rendelkezést minősítik fontosnak, és kevésbé lényegesnek tekintik a döntést és a külső információk megszerzését. Az **alsóbb vezetési szinten** az ellenőrzés, a motiváció és a rendelkezés a kiemelt vezetési feladat, a döntésnek pedig nem tulajdonítanak fontos szerepet – a szerző megjegyzése.
- 5 Reader's Digest, 2009. január 91–97. alapján: „10 módszer, hogy jobb döntést hozzunk”.

4. FEJEZET

4. A szervezeti kultúra, a szervezeti hatalom a rendvédelmi szervezeteknél

4.1 A rendvédelmi szervezetekre jellemző szervezeti kultúra

4.1.1 A szervezeti kultúra fogalma

A szervezeteket gyakran hasonlítják az élő organizmusokhoz, rámutatva arra, hogy az élőlényekhez – főként az emberekhez – hasonlóan a szervezetek is különböző, önálló funkcióval rendelkező egységekből épülnek fel, melyek bonyolult, sokszor nehezen feltekerhető kapcsolatban állnak egymással, és az egyes részek tevékenysége, teljesítménye, működési hibái hatnak mind a többi részre, mind a teljes rendszerre.¹

Ez a párhuzam felhívja a figyelmünket arra is, hogy miként egy ember is több mint pusztán fizikai sejtjeinek összessége, úgy egy szervezet sem azonos csupán az őt alkotó tagok tulajdonságainak matematikai összegével. Vagyis a szervezeteknek is van egyfajta önálló „személyisége”, mely egyrészt hat a benne dolgozóakra, másrészt meghatározza, hogy egyáltalán milyen emberek csatlakoznak szívesen az adott szervezethez. Ezt a „személyiséget”, ezt a nehezen megfogható, de a szervezetben dolgozók számára egyértelműen tapintható „többletet” nevezzük **szervezeti kultúrának**. Definíciószerűen megfogalmazva tehát a **szervezeti kultúra nem más, mint a szervezet tagjai által elfogadott és követett hiedelmek, érzések, értékek és attitűdök rendszere**. Ezeket a szervezetben dolgozók érvényesnek tekintik önmagukra nézve, és átadják az újonnan érkezőknek is, így tartva fenn a kultúra állandóságát.²

4.1.2 A szervezeti kultúra kialakulásának szintjei

A szervezeti kultúra milyenségére utalnak bizonyos külső jegyek:

- * a szervezet ceremóniái és ünnepei (rendőrségi nap);
- * a szervezet emblematisztikus személyei – úgynevezett „hősei” –, akik a külvilág számára szimbolizálják az adott vállalatot (a rendőrség szóvivője, felső vezetők);
- * a szervezetről szóló történetek (a katasztrófavédelem fellépéséről szóló híradások árvíz idején);
- * a tagok megjelenése (az egyenruha minősége, állapota);
- * a tagok nyelvhasználata (udvariasság, ügyfélközpontú kommunikáció, az utasítások jellege);
- * a szervezet fizikai környezete (az irodák és az ügyfélfogadó helyiségek berendezése vagy a büntetés-végrehajtás intézményeiben a fogvatartottak elhelyezése);

- * a szervezet technikai felszereltsége (a katasztrófavédelem gépkocsiparkjának állapota vagy a büntetés-végrehajtásban dolgozók felszereltsége).³

Ezek a jegyek két szempontból is fontosak. Egyrészt a külső szemlélők – a rendvédelem esetében például az állampolgárok – ezekből következtetnek a szervezet belső állapotára. Így ezek alapján fogalmazzuk meg a szervezet működésének hatékonyságára és a benne dolgozók személyes tulajdonságaira vonatkozó feltevéseket. Másrészt a szervezeti kultúra külső jegyei erősítik a tagok összetartozás-érzését, a szervezet iránti lojalitást és szervezeti identitás érzésének kialakulását.

Ugyanakkor a szervezeti kultúra valódi tartalmát azok a mélyben meghúzódó és a fenti definícióban is megfogalmazott elemek adják, melyek csupán a szervezet tagjai számára ismertek. Ilyen jegyek:

A **hiedelmek**, melyek a valóságról kialakított szubjektív ítéletek. A hiedelmeket nem racionális tények, csupán felszíni benyomások alakítják ki, igazságtartalmukban mégsem kételkedünk, mert ezek segítségével könnyebben, egyszerűsítve értelmezhetjük a minket körülvevő világ vagy éppen szervezetünk működését. Ilyen alapvető emberi hiedelem például a világ biztonságába vetett hit. Számos háború, terrorcselekmény vagy növekedő bűnözés ellenére az emberek többsége úgy gondolja, hogy a világ biztonságos hely. Ez a hit nem feltétlenül igaz, de segít abban, hogy megőrizzük biztonságérzetünket és ezzel együtt cselekvési képességünket. A szervezetek esetében ilyen hiedelem lehet például a szervezeti változás megítélése. Ha a tagokban az a hit él, hogy képesek a változtatásra, akkor a szervezet valóban innovatívabb lesz, míg ha a szervezet dolgozói úgy látják, hogy náluk soha semmi sem változik, akkor az újító kezdeményezések valószínűleg többségében elbukhatnak. Az előbbi esetben jellemző, hogy a tagok egy konkrét probléma megoldása során a lehetőségeket keresik, utóbbi esetben pedig inkább az akadályokat fogják azonosítani. A végeredmény nyilvánvalóan más lesz, holott elképzelhető, hogy mindkét szervezet hasonló adottságokkal rendelkezik, és elvben mindkettő képes lenne a pozitív változásra. A hiedelmek tehát meghatározzák gondolkodásunkat és cselekvésünket is, anélkül, hogy tudatosítanánk őket.

Az **érzések** a szervezeti klímát határozzák meg, vagyis azt, hogy a szervezet dolgozói hogyan érzik magukat az adott közösségben. Az érzésekre a munka világában gyakran kevés figyelmet fordítunk, holott ezek alapvetően hozzájárulnak a munkatársak motivációjához és ezzel együtt a szervezet teljesítményéhez is. Leegyszerűsítve azt is mondhatjuk, hogy jó hangulatban könnyebb dolgozni és jó eredményt elérni. Ráadásul a klíma hat a szervezettel való azonosulás mértékére is. A pozitív klímájú szervezetek tagjaiban hamarabb alakul ki a szervezethez tartozás érzése.

Az **értékek** olyan alapvető meggyőződések, melyek meghatározzák választásainkat, cselekedeteinket, magatartásunkat. Ha például egy közösség alapvető értéke a bajtársiasság, akkor a tagok előnyben fogják részesíteni a csoportérdeket az egyéni érdekekkel szemben. A szervezeti kultúrát az értékek határozzák meg leginkább, ezért ezek részletesebb tárgyalására A rendvédelem szervezeti kultúrájának értékei című részben visszatérünk.

Az **attitűd** értékelő viszonyulást jelent, mely három komponensből – érzés, gondolat és cselekvés – épül fel. A szervezeti kultúra szempontjából fontos lehet a beosztottak és a vezetők egymás iránti attitűdjeinek minősége. Ha például a vezetők nem bíznak beosztottjaik képességeiben (érzés), akkor könnyen arra a következtetésre juthatnak (gondolat), hogy a legcélszerűbb szoros ellenőrzés alatt tartani munkatársaikat, mindez pedig a döntési szabadság és az önálló munkavégzés korlátozásához vezet (cselekvés). Ilyen körülmények mellett a szervezeti kultúrát a belső függés és az erős pozíciós hatalomgyakorlás jellemzi majd. A másik oldalról szemlélve ugyanilyen kultúrához vezet az, ha a beosztottak vezetőik iránti alapvető érzése a feltétlen engedelmesség. Ez esetben a munkatársak úgy gondolják, hogy nem feladatuk az önálló gondolkodás, ezért még akkor sem fognak innovatív ötletekkel, pozitív kezdeményezésekkel előállni, ha erre egyébként képesek lennének.

4.1.3 A rendvédelem szervezeti kultúrájának alapvető jellemzői

A rendvédelmi szervezetek a közszolgálat részeként fejtik ki tevékenységüket, és mint ilyenek alapvetően a bürokratikus szervezetekre jellemző szervezeti kultúrával rendelkeznek. Max WEBER értelmezését alapul véve a bürokratikus szervezetek az alábbi fő jellemzőkkel írhatók le:

- * A szervezeti célok elérése érdekében munkamegosztást alkalmaznak, vagyis a személyi állomány minden tagjának meghatározott feladatrendszere, hatásköre van (kompetencia, döntési jogkör), amely személytől függetlenül, az általánosan meghatározott szabályoknak megfelelően érvényesül. Olyan munkatársakat keresnek és vesznek fel, akik képzettségük alapján megfelelőnek tűnnek az adott munkakör betöltésére.
- * Létezik a **hivatali hierarchia**, ahol a fölé- és alárendeltség szigorúan meghatározott rendszere a feljebbvaló felügyelete alatt áll. Mindez lehetővé teszi az egyedi feladatok közötti egyeztetést, összehangolást. Az utasítási jogköröket is felosztják, és a rendelkezésükre bocsátott kényszerítő eszközöket a szabályokkal szigorúan korlátozzák. Feltételezik, hogy a felsőbb hatóságok nagyobb területet látnak át, felkészültebbek, ezért utasításokkal szabályozhatják a tevékenységeket. Kiépítik és lentől felfelé működtetik a jól körülhatárolt fellebbezés útvonalt.
- * A hivatalvezetés, illetve a feladatteljesítés **technikai szabályok és normák** formájában valósul meg, a szigorúan meghatározott **szolgálati út** betartásával, valamint az érintkezésnek és a kommunikációnak a szervezeti hierarchiához igazított rendszerén keresztül.
- * A **feladatteljesítés iratokon, aktákon alapul**, amely biztosítja az ügyek intézésének folyamatosságát, az ellenőrzés lehetőségét, a dokumentálás és az archiválás megoldását.⁴

A rendvédelmi szervezetekre jellemző szervezeti kultúra elemeinek egy részét – figyelemmel a bürokratikus szervezetekkel kapcsolatban írtakra is – viszonylag könnyen meg lehet ismerni, hisz azokat nem csupán a szervezet tagjai örökölték át egymásnak,

hanem a hatályos törvényi előírásokban, kormány- és miniszteri rendeletekben, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszközeiben (például szolgálati, öltözködési és alaki szabályzatokban) is megjelennek. A hivatásos szolgálat teljesítését önkéntes jelentkezés, a szolgálati érdek elsődlegessége, az érintett rendvédelmi szerv iránti közbizalom megóvása, a szigorú függelmi rend, az egyes alapjogok korlátozásának elfogadása, valamint az élet és a testi épség kockáztatásának lehetősége jellemzi. A rendvédelmi szerv működése parancsadásra és annak végrehajtására, a szolgálati út betartására, valamint a szolgálati és a szakmai alá-fölé rendeltségre épül. A vezetőkkel, a parancsnokokkal szemben fokozott elvárásokat támasztanak az előírások, ennél fogva a szervezeti kultúra is. A törvényi szabályokhoz kapcsolódó részletes jogosultságokat, illetve kötelezettségeket, a szolgálati érintkezés és az udvariasság alapjait, a jelentések és a jelentkezések rendjét a belső szabályzatok rögzítik. Az alakiságra, az állampolgárok eligazodását is segítő egységes megjelenésre, a hivatásos állomány tagjával szemben elvárt fegyelmezett munkavégzésre vonatkozó speciális elvárásokat is úgyszintén jogi eszközök kiadásával biztosítják. A szervezeti kultúrához szorosan kapcsolódnak az etikai elvárásokkal, az integritással, a büntetőjogi és a fegyelmi felelősségvállalással, az összeférhetetlenséggel, a méltatlansággal stb. kapcsolatos szabályokban meghatározott normák és értékek. A tárgyalt és viszonylag könnyen megismerhető szervezeti kultúraelemek a rendvédelmi szervezetek derékhadát adó hivatásos állományra nézve határozzák meg a kiemelt előírásokat, jogosultságokat és szankciókat. A rendvédelmi szervezeteknél dolgozó közalkalmazottakra, kormánytisztviselőkre, a munka törvénykönyve hatály alá tartozó munkavállalókra a fenti jogi normák általában nem vagy nem az ott meghatározottak szerint érvényesek. Azonban ennek ellenére, épp az erős szervezeti kultúra hatására a civil állománykategóriákba tartozók is átveszik és magukra nézve – zömében – kötelezőnek tartják az uralkodó értékrendet, normákat, előfeltevéseket, meggyőződéseket, hiedelmeket. Ennek a helyzetnek a megoldása – mely kétségtelenül konfliktusokat rejt magában – a vezetőktől plusz odafigyelést, differenciált problémakezelést igényel.

4.1.4 A rendvédelem szervezeti kultúrájának értékei

A fentiekben azt láttuk, hogy a rendvédelem szervezeti kultúrájának számos eleme jogszabályokban rögzített, ugyanakkor fontos tudni azt is, hogy a szervezeti kultúrát alakító értékrend mindig túlmutat a deklarált elvárásokon és értékeken. Ezért érdemes kitérnünk arra a tizenegy értékpárra, melyek segítségével a vonatkozó szakirodalom szerint jellemezhetjük egy szervezet kultúráját.⁵

A munkakörrel vagy a szervezettel való azonosulás: ez esetben a rendvédelem egészével, az adott rendvédelmi szervezettel, az érintett rendvédelmi szakterülettel, szervezeti egységgel vagy a betöltött rendvédelmi munkakörrel való azonosulásról beszélhetünk.

Egyén- vagy csoportközpontúság (individualizmus–kollektivizmus): azt fejezi ki, hogy a szervezet az egyéni célok megvalósulását helyezi-e a csoportcélok elé vagy éppen fordítva. A rendvédelem területén mindkét formára találunk megoldást, de jellemzően a csoportcélok dominanciája érvényesül.

Humán orientáció (feladatorientáltság – kapcsolatorientáltság): ez az értékpár megmutatja, hogy elsősorban a munkáltatói jogkörrel rendelkező vezetők és az állományilletékes parancsnokok, másodsorban valamennyi egyéb vezető milyen mértékben veszik fontolóra a szervezeti feladatok megoldásának emberekre gyakorolt következményeit, mennyire helyezik a munkát végző embert a folyamatok középpontjába.

Belső függés – függetlenség: ez alatt azt kell érteni, hogy a szervezeti célok megvalósítása érdekében mennyire elfogadott az egyes szervezeti egységek önálló, független fellépése, cselekvése, vagy éppen mennyire elvárt a koordinált, összehangolt tevékenység. A rendvédelmi szervezetek esetében – a munka jellegéhez igazodóan – a belső függés és a függetlenség állapotával is egyaránt találkozhatunk. Ennek ellenére a kívánatos megoldás mégiscsak a koordinált, összehangolt feladatellátás széles körűvé tétele lenne.

Erős vagy gyenge kontroll: a rendvédelmi tevékenység küldetéséből, feladatrendszereiből, bürokratikus és hierarchikus szervezeti jellegéből, hagyományaiból adódóan inkább egy jellemzően erős, szigorú szabályokkal, előírásokkal behatárolt viselkedési mintával jellemezhető. Így általában a munkamagatartás-kontrollrendszerrel és a szervezet tagjainak közvetlen felügyeletéről beszélhetünk, s nem egy gyenge kontrollmechanizmus érvényesítéséről.

Kockázatvállalás – kockázatkerülés (a bizonytalanság tűrése, illetve kerülése): ez esetben arra keressük a választ, hogy a szervezet munkatársaitól napi munkavégzésük során mennyire, illetve milyen mértékben várják el az innovatív, újszerű gondolkodást, a kockázatvállalást, ha szükséges, a rámenős magatartást. A rendvédelem esetében nehéz arra egyértelmű és megalapozott választ adni, hogy az érintett szervezeti kultúrákat a kockázatvállalás vagy inkább a kockázatkerülés értékorientációja hatja-e át. Egyrészt a mindennapi munkavégzés együtt jár a kockázatos – időnként fizikai veszéllyel fenyegető – helyzetek hatékony megoldásával, ugyanakkor az erős hierarchikus szervezeti felépítés akadályozhatja az önálló kezdeményezések érvényesülését.

Teljesítményorientáció: arról ad tájékoztatást, hogy a szervezettől kapott bérek, juttatások és egyéb juttatások milyen mértékben függnek a munkatárs által nyújtott teljesítménytől, vagy mennyiben nyúlnak, mennyiben kötődnek más tényezőkhöz, például a szenioritáshoz, az iskolai végzettséghez, a protekcióhoz, a beosztáshoz, a lojalitáshoz, valamint nem a teljesítményhez kapcsolódó egyéb szegmensekhez. A rendvédelemben bevezetett egyéni teljesítményértékelési rendszer lehetőséget ad a munkatársak teljesítményarányos értékelésére, ám ennek hatékony gyakorlati alkalmazása még nem épült be szervesen a szervezeti kultúrába.

Konfliktustűrés – konfliktuskerülés: azt fejezi ki, hogy a rendvédelmi szervezetben milyen mértékben nyilváníthatók ki nyíltan és őszintén a szervezetek, a szervezeti egységek, a vezetők és a beosztott munkatársak, a vezetők és a vezetők, valamint a beosztott munkatársak egymás közötti konfliktusai, kritikái, nézet- és véleménykülönbségei.

Cél- (eredmény-) – eszköz- (folyamat-) orientáció: azt mutatja meg, hogy a vezetők inkább a végső célok, az eredmények elérésére koncentrálnak, vagy pedig az eredményes működéshez vezető utakra, a folyamatokra és a kapcsolódó technikákra fordítják figyelmüket, erőfeszítéseiket.

Nyílt rendszer (külső) – zárt rendszer (belső) orientáltsága: arról tájékoztatja az érdeklődőket, hogy a rendvédelem egésze, illetve egyes szervezetei milyen mértékben, milyen gyorsan, milyen hatásfokkal reagálnak a külső környezetből érkező változásokra, vagy ezeket lényegében figyelmen kívül hagyva, csak saját belső működésükre koncentrálnak inkább.

Rövid vagy hosszú távú időorientáció: arra ad választ, hogy a rendvédelem egészén és annak egyes szervezetein belül inkább a rövidebb, operatív célok vagy esetleg a hosszabb távra szóló stratégiai (közép- és hosszú távú) elképzelések, a jövőkép, a misszió teljesítését tartják fontosabbnak, meghatározóbbnak, magyarán milyen időhorizonton tervezik a jövőt.

A rendőrség vezetői körében 2002-ben és 2012-ben végzett kutatás eredményei azt mutatják, hogy a szervezeti kultúrát építő elemek közül a feladatdifferenciálás mértékét és a döntési részvétel fokát (tehát a kockázatvállalást) a többség alacsonynak tartotta (a megkérdezettek 59,8%-a, illetve 56,6%-a, valamint 66,8%-a, illetve 70,5%-a).

4.1.5 Az egyes rendőrségi szolgálatok (tevékenységek) szervezeti kultúrájának jellemzői

Az előzőekben a rendvédelmi szervezeti kultúra általános ismérveit tekintettük át. Fontos azonban kitérnünk arra, hogy mivel a rendvédelem sem szervezetként, sem szakmaként, sem az ellátott funkciók szempontjából nem tekinthető egységes szervezetnek, ezért a főbb szervezeti kultúráján belül egyes tevékenységek kultúrája is eltérhet egymástól. A következőkben ezeket a speciális jellemzőket tekintjük át.

Közbiztonsági szolgálatok kultúrája: felfoghatjuk úgy, hogy ennek a rendvédelmi ágazatnak a tevékenysége leginkább az „örködés”, vagyis az itt dolgozók fő feladata a rájuk bízott terület folyamatos figyelése, a veszélyesnek ítélt helyzetekről előjelzés, valamint ezek megvalósulásának – lehetőségek szerinti – elhárítása. Mindez csak akkor lehetséges, ha a szolgálatot teljesítő rendőr jól ismeri a gondjaira bízott területet, és hatékonyan képes együttműködni a lakossággal, akiknek védelmére őt a helyszíntre rendelték. A jó közbiztonsági kultúra legfőbb értéke tehát a kooperáció, a kommunikáció és a felhalmozott szakmai tudás, illetve helyismeret, melyek segítségével a rendőr képes eldönteni, hogy az adott közösségben mely cselekedet hordoz potenciális veszélyforrást. Az eddig elmondottakból következik, hogy a közbiztonsági feladatok ellátása megkívánja az önálló döntéshozatal képességét is, hiszen a helyszínen „örködő” rendőrnek általában gyorsan kell határoznia a kialakult helyzet veszélyességének megítéléséről. A sikeres közbiztonsági kultúra tehát egy decentralizált, nyitott szemléletű szervezetben valósulhat meg, ahol a vezetők bíznak beosztottaik képességeiben, a területen kialakuló helyzetek megoldásával kapcsolatban önálló döntési jogkörrel ruházzák fel őket, a szolgálatot teljesítő rendőrök pedig jó kapcsolatot ápolnak a lokális közösség képviselőivel.

A karhatalmi rendvédelem kultúrája: a rendvédelem egyik legfontosabb funkciója a legitim erőszak alkalmazása. A szervezeti kultúra számos külső jegye éppen ezt a feladatot szimbolizálja (például: bilincs, fegyver, gumibot). Ugyanakkor a gyakorlatban a közbiztonsági szolgálatot teljesítők csak ritkán kerülnek olyan helyzetbe, melyben valóban

élniük kell a fizikai erőszak alkalmazásával. Bizonyos rendvédelmi ágazatok (például: a terrorelhárítás) viszont éppen a veszélyhelyzetek fizikai erőszakkal történő elhárítására szerveződtek. Ezeknek a szervezeteknek a képviselői speciális szakmai tudással rendelkeznek (melyet általában nagy tisztelet övez a külső szemlélők körében), és nagy veszéllyel járó munkájukat akkor tudják hatékonyan ellátni, ha összehangoltan, csoportban is egy emberként fellépve cselekszenek. Mindez csak egy zárt, erősen centralizált szervezetben valósulhat meg, ahol a parancsnok dönt, az állomány pedig végrehajt. Ebben a szervezeti kultúrában tehát kiemelt szerepe van az olyan értékeknek, mint a veszélyvállalás, az engedelmesség, az összefogás, a hősiesség, a konfliktusok legitim erőszakkal való rendezése.

A felderítés és a nyomozás kultúrája: a felderítés és a nyomozás a rendvédelem harmadik alapvető funkcióját, vagyis az információszerző tevékenységet valósítja meg. Mindkét terület jogi értelemben erősen szabályozott, azonban van egy alapvető különbség közöttük: amíg a felderítés a potenciális veszély elhárítását, addig a nyomozás a már bekövetkezett bűncselekmények feltárását célozza. A felderítés tehát abból a feltevésből indul ki, hogy valamilyen veszély fenyegeti a fennálló rendet, amit információszerzéssel lehet elhárítani. Ehhez rejtőzködésre, megtévesztésre, a bűncselekmény szempontjából érintett környezettel való konfrontálódásra van szükség. Ezek a felderítés legfontosabb értékei. Szervezeti szempontból ezt az ágazatot a zártság és az erős centralizáltság jellemzi, hiszen a siker érdekében a szervezet pontos tevékenysége nem lehet ismert a külső szemlélők, a társadalom más szereplői számára.

Ettől eltérően a nyomozás célja az igazságszolgáltatás segítségével a sérült közbiztonság helyreállítása. Ennek érdekében a nyomozók rekonstruálják a bűncselekmény körülményeit, melyet egyrészt természettudományos eszközök alkalmazásával, másrészt az állampolgárok bevonásával történő információgyűjtéssel tudnak megtenni. Vagyis a nyomozás kultúrája megköveteli a magas szaktudást, a jó kommunikációs és kooperáló képességet. A hatékonyan működő nyomozó szervezetek ezért nyitottak a társadalom felé, együttműködő teamekben dolgoznak, és erős külső kontroll (jogi és társadalmi) mellett tevékenykednek.⁶

4.2 A szervezeti kultúra kialakításának gyakorlati elemei

4.2.1 A szervezeti kultúra kialakulását befolyásoló tényezők

A szervezeti kultúra kialakulása és változása lassú folyamat. Különösen igaz ez az olyan nagyméretű, komplex és a társadalmi együttélés szempontjából nélkülözhetetlen feladatokat ellátó szervezetek esetében, mint amelyek a rendvédelem körébe tartoznak. A szervezeti kultúra kialakulásának folyamatában **külső hatásoknak és szervezetspecifikus** tényezőknek egyaránt szerepük van.⁷

A **külső hatások** közé soroljuk azokat a tényezőket, melyek egyértelműen hatnak a szervezeti tagok értékválasztásaira, és formálják hiedelmeiket, ugyanakkor nincsen rájuk közvetlen befolyásuk. Ilyen lehet például az aktuális politikai rendszer, a gazdasági háttér, a fennálló társadalmi rend és a szervezet működése szempontjából fontos törté-

nelmi események. A rendvédelem esetében az egyik legfontosabb külső hatás az a jogi környezet, melyben a szervezet ellátja feladatát. A fentiekben tárgyaltaknak megfelelően a jogszabályok rögzítik a rendvédelem szervezeti kultúrájának számos elemét (például: alakiságra vonatkozó szabályok, az állampolgárokkal és a szervezet tagjaival való kapcsolattartás jellegzetességei, szolgálati út betartása stb.), és ezen túl meghatározzák a szervezet tagjainak cselekvési terét is. Ez utóbbi pedig hatással van az olyan alapvető értékvalasztásokra, mint például a szabályozottság–rugalmasság, változatlanság fenntartása–innováció, erős kontroll–gyenge kontroll.

A szervezetspecifikus tényezők közül a szervezet történelmét és a domináns vezetési stílust emeljük ki (ezek mellett szerepe lehet az alkalmazott technológiának, a belső szabályozásnak, a szervezet méretének). A **szervezetek múltja** azért határozza meg jelenüket, mert az alapítás során szerzett tapasztalatokat és az azok nyomán kialakuló értékeket, hiedelmeket a szervezetek dolgozói átadják az újonnan érkező tagoknak, így tartva fenn egyfajta állandóságot. Ez a stabilitás biztonságot ad a szervezet tagjainak, de egyúttal akadályozhatja is a szükséges változásokat. A rendvédelem a közszolgálat rendszerén belül alakult ki, így annak számos sajátosságát a mai napig magán hordozza (lásd: A rendvédelem szervezeti kultúrájának alapvető jellemzői című rész). Ugyanakkor történetileg a rendőrség szorosan kapcsolódik a katonasághoz is. Ennek hatása olyan értékek megbecsülésén látszik, mint az erős szervezeti összetartás, az engedelmeség, a parancsnok tisztelete, a veszélyvállalás. Fontos azonban megemlítenünk, hogy a rendvédelem viszonylag korán (az abszolutizmus időszakában) levált a katonaságról, és elveszítette azt a heroikus jelleget, ami a katonaságot jellemezte. A bűnözők ellen folytatott „harc” ugyanis kevésbé tűnt nemesnek a közvélemény szemében, mint az egyenrangú külső ellenséggel vívott küzdelem. Ezért a rendvédelmet sokáig nem övezte a katonaságnak kijáró erkölcsi megbecsülés, elismerés.

Ezt csak erősítette az a tény, hogy a rendvédelem története során gyakran vált az aktuális politikai hatalom kiszolgáltatottjává és egyúttal kiszolgálójává. Ezeknek a mechanizmusoknak a hatására a szervezetnek hosszú utat kellett bejárnia addig, amíg megszerezte az őt megillető szakmai és társadalmi megbecsülést. Mindez természetesen nyomott hagyott a szervezeti kultúra olyan elemein, mint például a szervezet „önbecsülése”, a külső kapcsolatok kezelése, a szervezet általános küldetése (szolgáltatásnyújtás vagy büntetés hangsúlyozása).

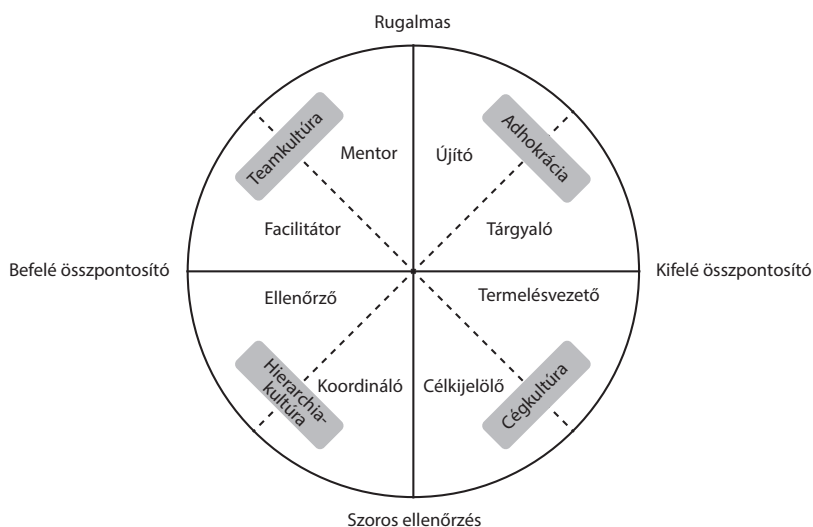
A második fontos szervezetspecifikus tényező a domináns vezetési stílus. Ezzel – kiemelt szerepe miatt – külön alpontra foglalkozunk.

4.2.2 A vezetési stílusok és a szervezeti kultúra

A vezetési stílus egymást kölcsönösen definiáló kapcsolatban áll a szervezeti kultúrával. Egyrészt a vezetés módja meghatároz olyan kérdéseket, mint például a döntéshozatal alkalmazott módszere, a beosztottak motivációs szintje és ezzel együtt teljesítménye, az ellenőrzés jellege, a változás képessége, a szervezet feladat- vagy kapcsolatorientáltsága, a külvilággal való kapcsolattartás formái, a szervezeti információáramlás kezelése stb. Másrészt a szervezeti kultúra eleve „kijelöli” azt a teret, melyben egy vezető mozoghat. Egy erősen teljesítményorientált szervezetben például aligha érvényesülhet egy túlzottan kapcsolatorientált vezetési stílus. Ebből következik az is, hogy ugyanaz a személy az egyik szervezetben sikeres, a másikban sikertelen vezetővé válik. Nehéz tehát megmondani, hogy mi van „előbb”, a vezetői stílus vagy a szervezeti kultúra. Az mindenesetre biztos, hogy a szervezeti kultúra változása elképzelhetetlen a vezetési stílus átalakulása nélkül.

Számos szervezeti kultúratipológia közül ezen a ponton kiemeljük a QUINN és munkatársai nevéhez köthető „versengő” értékek modelljét, mely a szervezeti kultúra egyes formáihoz hozzárendeli a „megfelelő” vezetési stílusokat is.⁹ Így képet kaphatunk arról, hogy milyen vezetői kompetenciákkal lehet hatékonyan érvényesülni egy adott szervezeti kultúrában. QUINN és munkatársai elképzelése abból az alapvető felismerésből indul ki, hogy a vezetőknek munkájuk során egymásnak ellentmondó céloknak és elvárásoknak kell megfelelniük. Ezeket az ellentéteket két tengely mentén vizsgálták. Az egyik a rugalmasság–szoros ellenőrzés, a másik pedig a befelé összpontosítás–kifelé összpontosítás dimenziója. Ezek mentén szervezeti kultúra négy típusát különítették el, melyek mindegyike két-két vezetői stílust támogat.

Ezt szemlélteti az alábbi ábra:



17. ábra:

A **Teamkultúra** a versengő értékek modelljében a szervezeti kultúra egyik típusa. Három jellemző értéke az emberek megbecsülése, a munkahelyi közösségek ápolása, a céggel szembeni lojalitás. Ehhez kapcsolódik a mentor és a facilitátor mint vezetői szerep, melyek jellemzői:

- * mentor: másokat és önmagát megértő, hatékonyan kommunikál, fejleszti munkatársait;
- * facilitátor: csapatépítő, döntéseibe hatékonyan von be másokat, jól kezeli a konfliktusokat.

A következő szervezeti kultúrátípus az **Adhokrácia**. Három fő értéke az innováció és kreativitás, a környezettel való kapcsolat, a környezeti és természeti értékek megbecsülése. Az adhokráciához kötődő vezetői stílusok az újító és a tárgyaló. Ezeket a következő kompetenciákkal írhatjuk le:

- * újító: észleli a változásokat, kreatívan dolgozik, változást tud véghezvinni;
- * tárgyaló: képes a befolyását érvényesíteni, megegyezésre tud jutni tárgyalás útján, képes az ügyeket képviselni.

A harmadik kultúrátípus a **Cégkultúra**, melyet az előretervezés, gazdálkodás az erőforrásokkal és teljesítményorientáció jellemez. A cégkultúrát a termelésvezető és a célkijelölő vezetői stílusokkal társíthatjuk, melyek az alábbi kompetenciákban erősek:

- * termelésvezető: hatékonyan dolgozik, termelékeny munkakörnyezetet alakít ki, jól gazdálkodik az idővel;
- * célkijelölő: képes tervezni és jövőképet alkotni, átlátja és működteti a szervezeti folyamatokat, hatékonyan delegál.

Végül szót kell ejtenünk a **Hierarchiakultúráról**. Ennek értékei a szabályozottság, a kommunikáció és a szervezettség. A hierarchiakultúra leginkább az ellenőrző és a koordináló vezetői szerepeket támogatja. Ezek jellemzői:

- * ellenőrző: figyel a személyes teljesítményre, figyel a csoport teljesítményére, képes hatni a szervezeti teljesítményre;
- * koordináló: képes projekteket létrehozni és vezetni, hatékonyan alakítja ki a munkafolyamatokat, képes kapcsolatot teremteni a különböző funkciók között.

Fontos kiemelni, hogy sem a bemutatott szervezeti kultúrátípusok, sem a hozzájuk tartozó vezetői szerepek nem léteznek olyan kizárólagos formában, mint amit a fenti leírás sugall. A rendvédelemhez tartozó szervezetek például a szoros ellenőrzés dominanciája miatt leginkább a hierarchiakultúrába illeszkednek, de kétségkívül felvonulhatnak a teamkultúrához (például: cég iránti lojalitás) vagy a cégkultúrához (például: tervezés hangsúlya) tartozó értékeket is. Ennek megfelelően nemcsak az ellenőrző és koordináló vezetői stílusok lehetnek a szervezetben eredményesek. Ugyanakkor ahhoz, hogy igazán érvényesülhessenek azok a kompetenciák, melyek más szervezeti típusokhoz köthetők, a szervezeti kultúra változására lenne szükség. Az alábbiakban ennek lehetőségeire térünk ki.

4.2.3 A szervezeti kultúra megváltoztatásának gyakorlati eszközei

Amit azt láttuk, **a szervezeti kultúra egy hosszú, közös tanulási folyamat eredménye**, ezért megváltoztatni nagyon nehéz, de egyáltalán nem lehetetlen. Lényeges kiemelni, hogy csupán külső eszközök (például: a szervezet működésére vonatkozó jogszabályok) alkalmazásával nem lehet valódi eredményt elérni, mert a szervezeti értékek mélyen beépülnek a tagok tudatába, és szinte automatikusan irányítják viselkedésüket. A változásokat tehát „belülről” érdemes kezdeményezni. Ebben pedig kiemelkedő szerepe van a mindenkori vezetésnek. KLEIN szerint a következő lépések segíthetik a vezetőket a kultúráváltás folyamatának irányításában:¹⁰

Meg kell határozni azokat az értékeket, melyekkel inkább azonosulnak a szervezet dolgozói. Ez meglepő módon nem több öt-hat értéknél. Az értékek kijelöléséhez a legjobb eszköz a munkatársak viselkedésének megfigyelése.

Fontos megállapítani, hogy milyen viselkedésformák nem engedik érvényesülni a kívánatosakat.

Meg kell fogalmaznunk, hogy milyen irányba szeretnénk változtatni az értékeket és a szervezeti viselkedést. Ehhez érdemes figyelembe venni a külső tényezők változásait (például: a társadalmi igényeket, elvárásokat).

A vezetők példaként szolgálnak a beosztottak számára, ezért érdemes áttekinteni az uralkodó vezetési stílus jellemzőit. Ha ez részben vagy egészben akadályozza a kultúráváltást, akkor érdemes módosítani. Ehhez nyújthatnak segítséget a különböző vezetőképzések, tréningek.

Tanítsuk és a mindennapi életben is következetesen alkalmazzuk a kiválasztott értékeket.

4.3 A szervezeti hatalom értelmezése és szerepe a vezetésben

4.3.1 A hatalom fogalmának meghatározása

Egy apa ráveszi a fiát, hogy minden hajnalban edzésre menjen, mert olimpikont akar faragni belőle; a rendőr elveszi a gyorshajtó jogosítványát; egy vállalat agresszív üzletpolitikával piacvezető szerepet szerez; egy vezető példamutatásával eléri, hogy beosztottai túlórázzanak; egy diák jutalom ötosért cserébe megtanulja a tanár kedvenc versét. Ezekben a hétköznapi szituációkban könnyű felismerni a hatalomgyakorlás különböző formáit. A példák rámutatnak arra is, hogy a hatalom nem valami olyasmi, amivel csak magas rangú személyek vagy politikusok rendelkeznek, hiszen hatalmi viszonyokkal az élet minden területén találkozunk, és természetesnek fogadjuk el ezeket. Ennek ellenére nem könnyű feladat definiálni a hatalom fogalmát. Max WEBER így ír erről:

„Minden olyan esetben hatalomról beszélünk, ha egy társadalmi kapcsolaton belül van rá esély, hogy valaki saját akarát az ellenszegülés ellenére is keresztülvigye, függetlenül attól, hogy min alapul ez az esély. [...] Mindenféle

emberi kvalitás és mindenféle konstelláció elképzelhető, amely olyan helyzetbe hozhat valakit, hogy egy adott szituációban mindenáron keresztülvigye akarátát.”¹¹ Ez a meghatározás azonban egyrészt csak a hatalom személyes jellegét emeli ki, másrészt csupán a fogalom pozitív oldalával számol, vagyis nem veszi figyelembe, hogy hatalmi viszony nemcsak emberek, de szervezetek vagy szervezeti egységek között is fennállhat, és létezik olyan hatalomgyakorlás is, mely nem a saját cél elérésére, hanem a másik akadályozására irányul. Ez utóbbi esetben beszélünk a negatív hatalomról, mely nem elégséges saját céljaim eléréséhez, de arra jó, hogy megakasszak, késleltessenek folyamatokat, információkat tartsak vissza vagy szűrjek meg, ellentmondjak, megakadályozzam az utasítások, a parancsok végrehajtását, vagy nyíltan ellenszegüljek.

Ennek megfelelően a következőkben a hatalmat a befolyásolás eszközeként tekintjük, és kiterjesztjük a szervezeti viszonyokra és a negatív értelemben vett hatalomgyakorlásra is. A hatalom definíciója kapcsán fontos kitérnünk a szó érzelmi jelentésére is. A hatalmat ugyanis gyakran pejoratív értelemben használják, holott ez csupán egy eszköz, mely nem „eredendően gonosz”, bár kétségtelenül lehetőséget ad a vele való visszaélésre is. Vezetőként például szükségszerű a hatalmi viszony elfogadása. A megfelelően alkalmazott vezetői hatalom segít a munkatársak motiválásában és ezáltal a jobb szervezeti teljesítmény elérésben.

A hatalom megítélésekor vegyük figyelembe azt is, hogy a hatalmi viszony sohasem egyoldalú, hiszen a másik félnek is van választási lehetősége. Ez általában az engedelmesség, de lehet az ellentmondás, a helyzetből való kilépés vagy a saját hatalmi potenciál erősítése is.

4.3.2 A szervezetek hatalmi potenciáját meghatározó tényezők

A hatalom mindig magában foglal valamiféle függő helyzetet, hiszen egy személy/szervezet azért tud valaki felett uralkodni, mert olyan javakat, tudást, információt stb. birtokol, amire a másiknak is szüksége van, de önállóan nem tudja megszerezni. Ily módon az egyik személy/szervezet függ a másiktól. Ezeknek a függő szituációknak a kialakulása általában három tényezőre vezethető vissza. A következőkben BAKACSI nyomán ezeket tekintjük át, kitérve arra is, hogy a rendvédelem esetében hogyan értelmezhetjük őket.¹²

Szűkösség: hatalom akkor keletkezik, amikor egy szervezet olyan erőforrást birtokol, amely másoknak is fontos. Ugyanakkor, ha ezek az erőforrások korlátlanul rendelkezésre állnak, nem jön létre függő helyzet, következésképpen hatalmi viszony sem. A szűkös erőforrások kontrollja tehát hatalmi potenciál kialakulásához vezet. Ez a „szűkös” erőforrás természetesen bármi lehet, például anyagiak, szakértelem, kapcsolat, információ.

A **rendvédelmi szervezetek** több „szűkösen” előforduló és a társadalom egésze számára nélkülözhetetlen erőforrással is rendelkeznek. Ilyen például az itt dolgozók speciális szaktudása, a legitim erőszak alkalmazásának lehetősége vagy az információszerzés képessége. Ezek megfelelő és kontrollált alkalmazásával fenntartható, illetve helyreállítható a közbiztonság, mely az egyik legalapvetőbb társadalmi szükséglet.

Helyettesíthetőség: nem jön létre hatalom, ha egy szervezet olyan szűkösen előforduló erőforrást kontrollál, melyet mások könnyen tudnak egy hasonló erőforrással helyettesíteni. Ha azonban az erőforrás nem helyettesíthető, akkor nő a hatalmi potenciál. A különböző közlekedési vállalatok szakszervezetei például azért tudnak eredményesen sztrájkba lépni, mert az itt dolgozók olyan szaktudással rendelkeznek, mely nem vagy csak nagyon költségesen helyettesíthető mással.

A **rendvédelmi szervek** tevékenységének körébe szinte kizárólag olyan feladatok tartoznak, melyeket más intézmények nem tudnak ellátni, vagyis munkájuk nehezen vagy egyáltalán nem helyettesíthető. Mindez nagy hatalmi potenciált biztosít a számukra. Itt kell megemlítenünk, hogy a rendvédelem szakmai erőforrásai iránti óriási keresletet mutatja a számtalan – piaci alapon szerveződő – őrző-védő cég működése is. Ezek a vállalkozások megpróbálják helyettesíteni a rendvédelmi szervezeteket, de ehhez sokkal szűkebb jogi és társadalmi felhatalmazást kapnak, így „hatalomszerzés” szempontjából nem konkurálhatnak a rendvédelemmel.

Bizonytalanság: mind a társadalom, mind a szervezetek élete tele van bizonytalanságokkal, melyek elviselése a legtöbb ember számára pszichésen megterhelő. Egyszerűen nem szeretjük a kiszámíthatatlan, megjósolhatatlan szituációkat (pszichológiai kutatások szerint ez a stressz keletkezésének egyik meghatározó faktora), ezért az, aki képes csökkenteni a környezeti bizonytalanságot, növelheti hatalmi potenciálját. Egy döntési helyzetnek például több megoldása is lehet, de ezek kimenetele sokszor nem látható előre. A vezető döntése viszont meghatározza a továbblépés irányát, és ezzel mérsékli a többiekre nehezedő nyomást. A döntési képesség így hozzájárul a vezető hatalmának erősítéséhez.

A **rendvédelmi szervezetek** működésének alapvető célja éppen az, hogy a közrend fenntartásával és helyreállításával segítsenek csökkenteni a társadalmi bizonytalanságot. A bizonytalanság csökkentése szempontjából tehát nélkülözhetetlenek ezek a szervezetek. Jól mutatják mindezt azok a szituációk, amelyekben a rendvédelem valamilyen nem tudja ellátni feladatait.

Összességében tehát a rendvédelmi szervezeteknek igen nagy hatalmi potenciáljuk van, és a szervezeti kultúra számos külső eleme (például: egyenruha, fegyverviselés) is éppen ezt hivatott szimbolizálni. Ebből következik, hogy a rendvédelem „hatalma” nyilvánvaló mind a benne dolgozók, mind a társadalom szereplői számára. Ezért rendkívül fontos kérdés, hogy mit kezdenek ezeknek a szervezetek tagjai a számukra biztosított hatalommal. Abban pedig a vezetőknek van elsődleges felelőssége, hogy a munkatársaik megtanuljanak élni és nem visszaélni a szervezeti hatalom adta lehetőségekkel. Különösen igaz ez a legitim erőszak használatára.

4.4 Hatalmi típusok és a hatalom lehetséges forrásai

4.4.1 A hatalom forrásainak csoportosítása

Az előzőekben láttuk, hogy a hatalom mindig valamilyen függő helyzetre épül. Minél inkább képes egy személy vagy egy szervezet arra, hogy kontrollálja a szűkös és nehezen helyettesíthető erőforrásokat, valamint biztossá tegye a bizonytalan helyzeteket, annál inkább növelni tudja hatalmi potenciálját. A következőkben azt határozzuk meg, hogy melyek azok az „erőforrások”, amelyek ellenőrzése megalapozza a hatalmat. A hatalom forrásait KLEIN alapján két fő csoportba sorolhatjuk:¹³ A személyes hatalom körébe a személytől származó hatalomforrások tartoznak. Ilyen a referens, a szakértői és a kapcsolati vagy információs hatalom.

A származtatott hatalomhoz pedig a szervezet által biztosított hatalmi forrásokat soroljuk, úgymint pozíciós vagy legitim, büntető és jutalmazó hatalom.

4.4.2 Személyes és származtatott hatalmi típusok

A **személyes hatalom** alapja tehát minden olyan képesség, készség, tudás, ami a hatalmat birtokló egyén sajátja. A személyes hatalom típusait a következőképpen határozhatjuk meg:

Referens hatalom: az alfejezet elején szereplő idézetben írt róla WEBER. Ennek alapja tehát az egyén személyisége, karizmája.¹⁴ Minden közösségben vannak olyan emberek, akik rendelkeznek referens hatalommal. Ők lesznek az adott csoport informális vezetői, akik akkor is képesek hatni másokra, ha nincs deklarált hatalmuk. Optimális esetben a referens hatalom birtokosai együttműködnek a szervezet formális vezetőivel. Ellenkező helyzetben a szervezetben dolgozók „két tűz” közé kerülnek, ami belső zavarhoz vezethet.

Szakértői hatalom: forrása az egyén vagy szervezet speciális szaktudása. Ez az egyik legtünékenyebb hatalmi erőforrás, mert egy bizonyos tudásanyag elsajátítására elvben bárki képes lehet, vagyis a szakértői hatalom csupán addig megalapozott, amíg más személyek/szervezetek meg nem szerzik az adott ismeretet. Ezért van az, hogy egyes szakmák képviselői féltve őrzik szakértelmüket, és esetenként túl is becsülik annak jelentőségét.

Kapcsolati vagy információs hatalom: alapja a személy kapcsolati rendszere és ezen keresztül a „jóinformáltsága”. Ha valaki befolyásos ismerősökkel rendelkezik, akkor könnyen hozzájut olyan információkhoz, melyek mások számára – akik nem tudják megszerezni – is értékesek lehetnek. Ez pedig függő helyzetek kialakulásához vezethet. Ezen a ponton fel kell hívnunk a figyelmet arra, hogy ha egy szervezeten belül a vezetők megteremtik a szabad információáramlás feltételeit, akkor a beosztottak nem érzik úgy, hogy a fontos ügyekből kimaradnak. Ebben az esetben tehát nem alakul ki „szűkösség”, és nehezebb visszaélni a kapcsolati tőkéből származó hatalommal.

A **származtatott hatalomról** beszélhetünk azokban az esetekben, amikor a hatalom a szervezeti struktúrából ered. Ilyen elsősorban a pozíciós vagy legitim hatalom, és ennek két lehetséges megnyilvánulási formája: a büntető és a jutalmazó hatalom, melyeket így definiálhatunk:

- * **Pozíciós vagy legitim hatalom:** nem más, mint a szervezet egy meghatározott pozíciójához kapcsolódó jogosítványok köre, vagyis ebben az esetben a hatalom forrása a szervezetben betöltött szerep. A pozíciós hatalom tehát mindenképpen deklarált hatalmi forma, de jellegéből adódóan a szervezeti felépítéshez és nem a személyhez kapcsolódik. Fontos, hogy pozíciós hatalmuk nemcsak személyeknek, hanem szervezeteknek, szervezeti egységeknek is lehet. Minél kiterjedtebb egy szervezeti egység kapcsolata más szervezeti egységekkel, és minél jobban függ tőle más szervezeti egységek tevékenysége, annál nagyobb lesz a szervezeten belüli hatalma. Ezt nevezzük **centralitásnak**.¹⁵ Megfigyelhető például, hogy a szervezetek gazdasági részlegei általában nagy centralitással rendelkeznek, mert munkájuk meghatározza az összes többi egység működését. Ez akkor is így van, ha elvben a gazdasági részlegnek a „kiszolgáló” szerepét kellene betöltenie. Növeli a centralitást a külső szervezetekkel való kapcsolattartás is, hiszen a szervezet működéséhez szükséges erőforrások egy része ezektől érkezik. Ennek megfelelően annak a szervezeti egységnek lesz nagyobb hatalma, amelyik jó kapcsolatai lévén képes a kívülről származó erőforrásokat kontrollálni.
- * **Büntető hatalom:** a jutalmazó hatalommal együtt tulajdonképpen a pozíciós hatalomból származik. Lényege, hogy egy adott szervezeti pozíció betöltése lehetőséget ad a büntetésre (például: fegyelmi, szóbeli elmarasztalás, a dolgozó számára kedvezőtlen munkafeltételek teremtése), ami engedelmességre készíthet másokat. A büntető hatalom következetes és hosszú távú alkalmazása azonban több szempontból sem célravezető. Egyrészt ennek nyomán a bizalmatlanság légköre alakul ki a szervezetben, ami újabb problémákhoz vezet (például: széthúzás, klikkesedés, konfliktusok, fluktuáció). Másrészt a büntetés hatása sokszor csak időleges és látványos, vagyis csak addig tartja fent a viselkedést, amíg a büntető személy jelen van. A csak büntető hatalommal élő vezető tehát elmagányosodik, folyamatos ellenőrzésre kényszerül, és nem bízhat meg munkatársaiban.
- * **Jutalmazó hatalom:** alapja az, hogy az embereket motiválja szükségleteik (például: elöléptetés, elismerés, jobb munkafeltételek) kielégítése, és ezt csak a szervezet megfelelő pozícióját betöltő személyektől kaphatják meg. Következésképpen a „jutalmazás joga” hatalmat ad a szervezet vezetőinek kezébe. A jutalmazó hatalom kizárólagos vezetői alkalmazása éppen úgy zsákutca, mint a büntető hatalomé. Alapvető tétel ugyanis a motiváció irodalmában, hogy ha egy cselekedetet – amit amúgy szívesen végez valaki – folyamatosan külső jutalmakkal díjazunk, akkor egy idő után ez természetessé válik, és jutalom nélkül radikálisan csökkenni fog a motivációs szint. Gondoljunk például arra a gyerekekre, aki szeret rajzolni, és szülei minden alkotását egy csokival jutalmazzák. Egy idő után a gyerek már nem a saját örömére, hanem a csokiért fog rajzolni. Mindez persze nem jelenti azt, hogy a kiemelkedő teljesítményeket megfelelő időben és módon nem kell elismerni.

4.4.3 A hatalom mint strukturális jellemző

A szervezetek esetében a hatalom származhat magából a szervezet struktúrájából, hiszen a szervezeti pozíció meghatározza azt is, hogy ki milyen hatalommal bír. Természetes, hogy a szervezeti felépítés „magasabb” szintjén elhelyezkedő egységek, illetve ezek vezetői nagyobb hatalommal bírnak, és így véleményük nagyobb súllyal esik latba az olyan kérdések megítélésakor, mint például a szervezeti stratégia kialakítása, a szervezeti változások kezdeményezése, a belső felépítés kialakítása. Ezek a döntések a szervezet minden tagjának munkájára hatással lehetnek, vagyis a felső vezetés hatalma meghatározó. Különösen igaz ez a rendvédelemhez tartozó, általában erősen hierarchikus szervezetekben. Ugyanakkor van az éremnek egy másik oldala is, hiszen a nagyobb hatalom nagyobb vezetői felelősséggel is jár.

4.4.4 Hatalmi erőter

Az előzőekben úgy beszéltünk a hatalom egyes típusairól, mintha ezek egymástól elkülönítve léteznének, de a valóságban természetesen egy személy vagy egy szervezet egyszerre több forrásból származó hatalommal is rendelkezhet. A pozíciós hatalom például értelemszerűen együtt járhat a kapcsolati hatalommal, hiszen minél magasabb beosztása van valakinek egy szervezetben, vagy minél centrálisabb helyzetben van egy szervezeti egység, annál kiterjedtebb kapcsolati rendszerrel bír, következésképpen könnyebben jut hozzá a másokhoz is fontos információkhoz. Ugyanígy a referens hatalom párosulhat szakértelemmel vagy pozíciós hatalommal. Minél több forrásból származó hatalma van valakinek, annál erősebb lesz a szervezeti pozíciója, mert ha valamiért már nem tud élni az egyik típusú hatalmával, akkor a másikat használhatja. A hatalom birtokosai tehát több hangszeren játszhatnak. Ezt nevezzük hatalmi erőternek.

A vezetés szempontjából fontos kitérni a referens, a szakértői és a pozíciós hatalom kapcsolatára. A pozíciós hatalommal rendelkező személy a kinevezett vezető, de követő nélkül nincs igazi vezető, vagyis ez a hatalom csak akkor érvényesülhet igazán, ha a vezető olyan képességekkel, készségekkel és/vagy szaktudással rendelkezik, amit mások elismernek. A referens és a szakértői hatalom tehát támogatja a kinevezett vezetőt a hatékony munkavégzésben. Hosszú távon sokkal eredményesebb az a vezető, aki a referens és/vagy szakértői hatalmával él, mint az, aki büntető és/vagy jutalmazó hatalmára támaszkodik.

Szervezeti változások, konfliktusok esetén előfordul, hogy egyszerre több, különböző hatalommal rendelkező személy vagy szervezeti egység összeütközésbe kerül egymással. Ekkor a személyes forrásból származó hatalom valószínűleg alulmarad a származtatott hatalommal szemben.

4.5 Szervezeti politika

4.5.1 A szervezeti politika fogalma

Az előzőekben a hatalom fogalmát és annak különböző aspektusait ismertettük. A hatalmi potenciál birtoklása önmagában még nem jelenti azt, hogy ezzel élnek is. A hatalmat ugyanis „mozgásba kell” hozni ahhoz, hogy valódi befolyás legyen belőle. Ennek eszköze a szervezeti politika, ami tehát lehetőséget biztosít arra, hogy a hatalommal rendelkezők beleszóljanak a szervezeti döntésekbe. A következőkben – BAKACSI gondolataiból kiindulva – elsőként azt tekintjük át, hogy milyen célok elérésére irányulhat a szervezeti politika, majd a szervezeti politika eszközeit tekintjük át, vagyis a „hogyanra” igyekszünk választ adni.¹⁶

4.5.2 A szervezeti politika céljai

A szervezeti politika bármilyen személyes vagy csoportos célra irányulhat, mely hozzásegíti a hatalommal rendelkezőket szervezeti pozíciójuk erősítéséhez. Jellemzően ilyen célok az alábbiak:

A szervezeti célok meghatározása: a szervezetek szereplői arra törekszenek, hogy saját céljaik vagy szervezeti egységük céljai megjelenjenek a szervezeti célok között. Jellemző, hogy a szervezeti célok meghatározásának folyamatában a gyengébb hatalommal rendelkezők egy idő után lemondanak céljaikról, így a szervezeti célokat végül egy domináns koalíció határozza meg.¹⁷

A szűkös erőforrások elosztása: korábban láttuk, hogy a szűkös erőforrások feletti kontroll hatalmat jelent, de ez fordítva is igaz, vagyis az jut hozzá több erőforráshoz, akinek hatalma van. A nagyméretű szervezeteknél megfigyelhető jelenség, hogy az egységek közötti erőforrás-elosztás nem arányos a teljesítménnyel, vagyis ez az elosztás belső erőforrás-allokációs döntések eredményeként jön létre.¹⁸ A teljesítményarányos elosztástól való eltérést általában a szervezeti stratégiával indokolják.

A vezető kiválasztása: jellemző, hogy a nagyobb hatalommal bíró szervezeti egységekből kerülnek ki a szervezet felső vezetői. MINTZBERG szerint ez kritikus tényező a szervezetek életében, hiszen az első számú vezető rendelkezik a legnagyobb hatalommal.¹⁹

A személyes karrier: a hatalmi harcok középpontjában sokszor a pozícióért vívott küzdelmek állnak. Ez érthető is, tekintve, hogy a magasabb beosztások nagyobb befolyással és a juttatások növekedésével járnak. Nem véletlen, hogy a szervezetekből való kilépés egyik fő oka az aktuális pozícióval való elégedetlenség.

Az intézményesült hatalmi struktúrák kialakítása: a szervezetek belső struktúráját többnyire a környezethez való alkalmazkodás alakítja ki, de emellett ebben szerepe lehet a hatalmi tényezőknek is. Megfigyelhető, hogy egy idő után a nagyobb centralitással rendelkező szervezeti egységek formálisan is vezető szerepet kapnak a szervezetekben, vagyis intézményesülnek a kialakult hatalmi viszonyok.

4.5.3 A szervezeti politika eszközei

Léteznek olyan stratégiák, módszerek, melyek alkalmasak a már meglévő hatalom növelésére, valamint hatalomszerzésre. A következőkben néhány ilyen „technikát” mutatunk be.

Célzatosan megválasztott döntési kritériumok: a hatalomgyakorlás alapvető célja a döntési helyzetek befolyásolása. Ezt megtehetjük úgy, hogy nyíltan kiállunk valamilyen alternatíva mellett, de ez a bukás kockázatát hordozza. Ennél taktikusabb megoldás, ha hatalmunkat olyan döntési kritériumok elfogadására használjuk, melyek végül a számunkra kedvező alternatíva elfogadását eredményezik.

Külső szakértők: külső szakértők munkáját általában azért veszik igénybe, hogy pártatlan személyeket vonjanak be a döntéshozatalba. Ugyanakkor a tanácsadók ritkán mutatnak rá teljesen váratlan dolgokra. Általában olyan problémákra hívják fel a figyelmet, melyek nyilvánvalóak, de a szervezet tagjai nem akarják ezeket elfogadni. A szakértők bevonása tehát akkor célszerű, ha változásokat szeretnénk elérni. A kívülről jött személy véleményét ugyanis könnyebben elfogadják a változással dacolók.

Napirendkontroll: korábban már szóltunk a negatív hatalomról. Sokszor már az is eredmény, ha elérjük, hogy döntési helyzetekben a velünk ellentétes álláspont nem tud érvényre jutni. Ebben segíthet a döntéshozó értekezletek napirendjének kontrollja. Ha elérjük, hogy a számunkra kényes téma ne kerüljön „terítékre”, akkor időt nyerhetünk saját helyzetünk stabilizálására.

Koalíciók: a szervezetek egyik alapvető jellemzője a tagok kölcsönös függése, vagyis az, hogy az egyes szervezeti egységek nem tudják egymás nélkül ellátni feladatukat, ezért a siker érdekében együtt kell működniük. Ennek egyik jellegzetes formája a koalíció. Az erős szervezeti koalíciók tagjai masszív hatalmi pozíciót tudnak kiépíteni, melynek segítségével kontrollálhatják a szervezeti döntéseket és folyamatokat.

Kooptálás: a koalíció olyan tagokból áll, akik közvetlenül érintettek egy döntési helyzetben. Lehetnek azonban a szervezetnek – a döntés szempontjából – semleges szereplői. Saját pozícióikat erősíti, ha őket magunk mellé tudjuk állítani. Ennek módszere az, hogy a döntéshozó fórumokon helyet biztosítunk azoknak a semleges személyeknek, akiket befolyásunk felhasználásával rá tudunk venni saját álláspontunk támogatására.

Bizottságok: a bizottságokat szervezeti szempontból a strukturális koordináció eszközének tekintjük.²⁰ Bizottságokat leggyakrabban a nehezen megoldható problémahelyzetekben hoznak létre, amikor nincs világos eljárás arra, miként hozunk széles körben elfogadott döntéseket. Ezekben a szituációkban a bizottságok kiegyensúlyozhatják az eltérő érdekeket. Ezért célszerű beválasztani minden szervezeti egység képviselőjét. A bizottságok döntése így nagy legitimitással bír. Ha tehát képesek vagyunk a bizottsági fórumokon „átvinni” saját álláspontunkat, akkor ennek későbbi támogatottsága erőteljes lesz.

4.6 A vezető kiválasztás szempontjai, módszerei

4.6.1 A vezető kiválasztás szerepe

Fejezetünket a vezető kiválasztás elméletének és gyakorlatának bemutatásával zárjuk. Ennek oka az, hogy a vezetés alapvetően meghatározza a szervezeti kultúra minőségét, valamint azt, hogy a szervezet tagjai hogyan képesek élni hatalmukkal. A vezetés felelőssége tehát egyedülálló a szervezet múltbeli értékeinek továbbvitelében, a jelen hatékony működésének biztosításában és a tagok számára vonzó szervezeti jövő megteremtésében. Igaz ez a felső- és a középvezetői rétegre egyaránt. Előbbire azért, mert ők deklarált hatalmat kaptak a szervezeti stratégia meghatározására, utóbbira pedig azért, mert ők közvetítik a szervezeti működésre vonatkozó elvárásokat a végrehajtó állomány felé. Így egyáltalán nem mindegy, hogy kik töltik be a vezetői pozíciókat. Ezért a szervezet fejlődése szempontjából kiemelkedő jelentősége van a vezető kiválasztásnak.

4.6.2 A vezető kiválasztás elméleti szempontjai

Számos oka lehet annak, amiért valakit vezetőnek neveznek ki. Ilyen lehet az illető szakmai múltja, végzettsége és/vagy szaktudása, a közösségben betöltött domináns szerepe, személyes kompetenciái stb. Fontos azonban hangsúlyoznunk, hogy nem mindenki alkalmas minden pozícióra. Attól, hogy valaki jól teljesít beosztottként vagy középvezetőként, még nem feltétlenül tudja felsővezetőként egy nagyobb szervezeti egység működését irányítani. Ennek oka az, hogy a különböző beosztások különböző kompetenciákat kívánnak meg. A középvezetők általában élő és eleven kapcsolatban vannak az állománnyal, ezért akkor tudják hatékonyan végezni munkájukat, ha erősek az olyan kompetenciákban, mint például a motiváló képesség, a személyközi kommunikáció, a szervezés, a konfliktuskezelés. Ezzel szemben a felsővezetők szélesebb perspektívából tekintenek a szervezeti működésre, így például a stratégiaalkotásban, a döntéshozatalban, a tárgyalásban kell kiemelkedniük. Az elmondottakból következik a modern vezetéselmélet egyik alaptétele, mely így hangzik: „a megfelelő embert a megfelelő helyre”, vagyis mind a szervezet, mind az érintett személy akkor jár a legjobban, ha a rászabott munkakörben dolgozhat. Ezért a vezető kiválasztását megelőzően fel kell mérni az egyes munkakörök betöltéséhez szükséges kompetenciákat, majd ezek ismeretében lehet a megfelelő eszközökkel (lásd: 4.6.3 pont) kiválasztani az adott pozíció betöltésére alkalmas személyt. A munkaköri kompetenciák megállapításának módszere a munkakörelemzés.

Fontos kiemelnünk, hogy senki sem születik sem közép-, sem felsővezetőnek. Az alkalmasnak bizonyuló személyek sem tudnak mindent, és nekik is szükségük van tanulásra, önfejlesztésre. Ez megvalósulhat a kinevezést követő munkavégzés során, de ez sokszor olyan nehézségekkel jár, melyek részben kikerülhetők, ha a személy professzionális vezetőképzésben előre felkészül a rá váró vezetői szerepre. Lényeges továbbá, hogy a legjobban szabott kabát is előbb-utóbb szoríthatja a viselőjét, tehát elképzelhető,

hogy egy idő után, megfelelő tapasztalatok birtokában valaki „kinövi” aktuális pozícióját. Ezért érdemes az alkalmassági vizsgálatokat megfelelő időközönként megismételni.

4.6.3 A vezető kiválasztásának módszerei

A professzionális vezető kiválasztásában a következő módszerekkel mérhetjük fel az érintettek kompetenciáit:

Személyiségmérő kérdőívek: ezek a pszichológiai kérdőívek a részint genetikusan meghatározott, részint a korai szocializáció során kialakult, következőképpen tudatosan kevésbé alakítható személyiségvonásokat vizsgálják. Ilyen például az extroverzió–introverzió dimenziója. Az alapvető személyiségvonások ismerete fontos a vezetői önismeret szempontjából, de a mindennapi munkavégzésre való alkalmasságot a kompetenciák sokkal inkább kifejezik.

Intelligenciamérő tesztek: az IQ tesztek feladatai a különböző kognitív képességek (például: logikus gondolkodás, matematikai készségek, verbális képességek, memória) megismerését célozzák. Természetesen fontos, hogy egy vezető megfelelő kognitív képességekkel rendelkezzen, vagyis a teszteken elért eredménye a normál tartományba essen, de a modern vezetésstudomány egyre inkább arra hívja fel a figyelmet, hogy az érzelmi intelligencia körébe tartozó kompetenciák meghatározóbbak a vezetői siker szempontjából. (Egyébként is a normál populáció alig 10%-a teljesít kiemelkedően az IQ teszteken.)

Kompetenciamérő kérdőívek: a személyiség változékonnyabb, fejleszthető területeinek felmérésére szolgálnak úgy, mint a készségek, képességek, ismeretek, motiváció. Egy-egy kérdőív általában három-négy kompetencia vizsgálatára alkalmas. A kérdőíves módszer előnye, hogy gyors, egyszerre sok emberhez eljuttatható és könnyen kiértékelhető. Ugyanakkor hátránya az, hogy a nem megfelelően kidolgozott kérdőíveken „átlátnak” a kitöltők, tehát manipulálhatják az eredményeket. Ezért fontos, hogy csak nagy mintán kipróbált és az adott közegben érvényesnek tekinthető eszközöket használjuk.

Értékelő központ (Assessment Center): ezt az eljárást a II. világháború során az amerikai hadsereg fejlesztette ki. Lényege, hogy a jelöltnek a valóságot szimuláló vezetői helyzeteket kell megoldania, miközben felkészült értékelők figyelik viselkedését, és ez alapján határozzák meg egyes kompetenciáinak szintjét. Rendszerint egy-két egyéni, páros és csoportos feladatot kell teljesíteni. A módszer előnye, hogy objektív és nagyon nehezen befolyásolható. Ennek egyik oka az, hogy külső megfigyelők egymással egyeztetett észrevételeiből származik a végeredmény. Másik oka pedig az, hogy a helyzetek felépítésükből adódóan előbb-utóbb felszínre hozzák a személy valódi magatartását. A értékelő központ hátránya, hogy kevésbé költség- és időhatékony, hiszen viszonylag sok időt és pénzt igényel a felkészült értékelők, illetve a szükséges infrastruktúra biztosítása.

Ideális esetben a fenti mérőeljárások együttes használatával választják ki a vezetőket, így árnyalt képet lehet kialakítani a jelöltek erősségeiről, gyengeségeiről, és előre meghatározhatók a szükséges fejlődés irányai is. Fontos, hogy a vezető kiválasztás során

alkalmazott módszerek nemcsak a regnáló eljáróknak nyújtanak információkat a jelölről, hanem az érintett személynek is önismereti visszacsatolással szolgálnak.

Itt kell kiemelni azt is, hogy hiába választjuk ki a legrátermettebbnek tűnő személyt, ha egyéb okokból valamiért nem tud együttműködni aktuális vezetőjével. Vagyis ezek az eljárások csak azt mondják meg, hogy potenciálisan kiből lehet vezető, de a konkrét kinevezésről mindig a felettesnek kell döntenie.

Összegzés

Ebben a fejezetben áttekintettük a szervezeti kultúra fogalmát, kitérve a rendvédelem kultúrájának legfontosabb értékeire és a kultúra kialakítását, illetve változását befolyásoló tényezőkre. Ezt követően a hatalom kérdését jártuk körül. Megvizsgáltuk a hatalmi potenciált alakító jellegzetességeket, bemutattuk a hatalom típusait, a hatalmi erőter jelenségét, valamint a szervezeti politika céljait és eszközeit. Végül felhívtuk a figyelmet a vezető kiválasztás fontosságára, elvi és gyakorlati aspektusaira.

Irodalom

- 1 KLEIN Sándor: *Vezetés- és szervezetpszichológia*. SHL Hungary Kft., Budapest, 2001. 392.
- 2 SCHEIN, E.: *Organizational Culture and Leadership: A Dynamic View*. Jossey-Bass, San Francisco, CA, 1985.
- 3 BAKACSI Gyula: *Szervezeti magatartás és vezetés*. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 1996. 230.
- 4 KIESER, Alfred: *Szervezetelméletek*. Aula Kiadó Kft., Budapest, 1995. 59–60.
- 5 ROBBINS, S. P.: *Organizational Behavior*. Prentice-Hall International, Inc., 1993. 602. .
- 6 FINSZTER Géza: *A rendészet elmélete*. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2003. 106–117.
- 7 BAKACSI Gyula: *Szervezeti magatartás és vezetés*, i. m. 228.
- 8 FINSZTER: *A rendészet elmélete*, i. m. 101–105.
- 9 QUINN, R. E. – ROHRBAUGH, J.: *A Spatial Model of Effectiveness Criteria: Toward a Competing Values. Approach to Organizational Analysis* Management Science, 1983. 363–377.
- 10 KLEIN Balázs – KLEIN Sándor: *A szervezet lelke*. Edge Kiadó, Budapest, 2006. 741–742.
- 11 WEBER, M.: *Gazdaság és társadalom. A megértő szociológia alapvonalai I. kötet: Szociológiai kategóriáiban*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1987. 77.
- 12 BAKACSI: *Szervezeti magatartás és vezetés*, i. m. 157–158.
- 13 KLEIN: *Vezetés- és szervezetpszichológia*, i. m. 99–102.
- 14 FRENCH, J. R. P. – RAVEN, B.: *The Bases of Social Power*. In: Cartwright, D. (ed.): *Studies of Social Power*. University of Michigan Institute for Social Research, Ann Arbor, IL, 1959. 150–167.
- 15 BAKACSI: *Szervezeti magatartás és vezetés*, i. m. 165–172.
- 16 Uo. 161.
- 17 KIESER: *Szervezetelméletek*, i. m. 186–187.
- 18 PONDY, L. R.: *Toward a Theory of Internal Resource-Allocation*. In: Zald, M. N. (ed.): *Power in Organizations*. Vanderbilt University Press, Nashville, 1970. 270–311.
- 19 MINTZBERG, H.: *Power In and Around Organizations*. Prentice-Hall, Englewood Cliffs, NJ, 1983. 119.
- 20 DOBÁK Miklós és tsai: *Szervezeti formák és vezetés*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1996. 52.

5. FEJEZET

5. A stratégiaalkotás, a változásmenedzsment folyamata, elemei, szervezetfejlesztés a rendészeti szervezeteknél. Projektmenedzsment

5.1 A stratégiaalkotás

A stratégia főnév, etimológiailag görög eredetű szó, és az ókortól napjainkig használatban van. Athénben, a görög városállamban már időszámítás előtt hatszáz évvel a város vezetése céljából tíz „sztratégosz”-t – jelentése „a hadsereg vezetője” – választottak. Ilyen beosztást töltött be Periklész is az athéni demokrácia fénykorában. Később a Bizánci Birodalomban hasonló névvel illették a tartományok katonai kormányzóit. Napjainkban a nagyobb léptékű tervek, hosszabb távú feladatok végrehajtásának megjelölésére szolgáló kifejezés, és megkülönböztetjük a hozzá kapcsolódó „taktika” szótól, mely egy adott feladat rövid távon történő végrehajtási módját jelöli. A két kifejezés szoros kapcsolatban áll egymással, a stratégia végrehajtása taktikai elemek sorozatán keresztül történik. Eredetileg leggyakrabban a hadászatban alkalmazott fogalom volt, mely a háború megnyerésének művészetét, az erőforrások mozgósítását és biztosítását, a kulcsfontosságú tennivalókat jelölte.

A stratégiai tervezés vizsgálatánál Alfred CHANDLER professzor (1918–2007) lehet elsősorban hivatkozni, aki kutatta a szervezet és a stratégia viszonyát, és az utóbbi meghatározó fontosságát emelte ki, mondván, ha a szervezet rossz irányba fejlődik, hibás a stratégiája, az meghatározó problémákhoz fog vezetni. Természetesen stratégia mint tervezési elem régtől fogva létezik, csak a tudományos alapú vizsgálata kezdődött később, a huszadik században. Nyilvánvalóan például a makedón királynak, Nagy Sándornak is volt stratégiája, amikor megkezdte a háborút a Perzsa Birodalom ellen, de az valószínűleg tapasztalati alapokon nyugodott, és kevesebb vezetélméleti elemzést tartalmazott.

A stratégia lényegének meghatározására számtalan fogalmat találhatunk. Legegyezőbb magyarázat szerint **egy szervezet hosszabb távú terve bizonyos célok elérése érdekében**. Adott esetben felfoghatjuk úgy is, mint egy krízishelyzetben elkészített dokumentumot, melyben a szervezet átalakításának, további vezetésének, fejlesztésének legfontosabb, meghatározó tennivalóit foglaltuk össze. A tudomány alkalmazza a „stratégiai tervezés és vezetés” kifejezést. Ezzel a tevékenység fontosságát, meghatározó jelentőségét hangsúlyozza, a „stratégiai” melléknév itt mint jelző az adott munka legfelsőbb szintjét jelöli.

Tervezés: a szervezet jövőbeli működésére vonatkozó célokat határozza meg, és dönt az elérésükhöz szükséges tevékenységekkel és erőforrásokkal kapcsolatban (kinek, mit, mikorra milyen sorrendben kell megoldania).

Stratégia: a szervezet jövőbeni céljaira és azok megvalósítására vonatkozó elképzelések összessége, egyben egy meghatározott vezetési folyamat. A stratégiai vezetési folyamat elemzési, döntési és megvalósítási szakaszokból áll (tervezés és végrehajtás). A stratégiai **tervezés feladata** a célok kitűzése és az azok eléréséhez vezető út megjelölése egy előzetes helyzetértékelés alapján. Másik megfogalmazás szerint a stratégiai tervezés olyan folyamat, amelynek során a vezetés általános hosszú távú célokat és konkrét rövidebb távú részcélokat határoz meg, és megfogalmazza azokat az alárendelt tevékenységi szakaszokat, melyeken keresztül a végső célkitűzés elérhető.

A stratégia, mely magában is változást feltételez, szorosan összefügg a változásmenedzsmenttel. A stratégiai menedzsment, azaz stratégiai vezetés, a változások levezénylése, vezetése, lényegében ugyanazt a kifejezést takarja. Menedzsment: „Egy szervezet irányítása, működésének megszervezése, hogy az elérje célját, és sikeresen működjön; egy szervezet irányításával kapcsolatos tudás és módszerek összessége. Eredet [(menedzsment – angol (vezetés, vezető testület) – menedzser)].”¹

A „menedzsment” kifejezés másik használatban jelenti az adott szervezet vezetését, törzsét is, így a szó kettős értelmű. Egyrészt vezetési folyamatot, a másik oldalról vezető-irányító szervet takar.

A stratégiát a tervezés oldaláról is vizsgálhatjuk mint vezetési funkciót. A terveket **időtartamukat** tekintve több csoportra bontjuk:

- * hosszú távú tervek: öt évet meghaladnak, esetleg tíz éven is túlnyúlnak,
- * középtávú tervek: kettő-öt évre szólnak,
- * rövid távú tervek: egy-két hónaptól egy évig terjedőek.

Jellegüket tekintve a tervek lehetnek:

- * stratégiai tervek: a szervezet egészére vonatkoznak, azok lényegét érintik, és működését döntő módon befolyásolják;
- * taktikai tervek: egy adott részterület szervezeti egysége elérni kívánt eredményét rögzítik;
- * operatív tervek: egy konkrét esemény megoldására irányulnak.

Stratégia készítése a vezetési feladatok speciális és rendkívül nehéz, felelősségteljes mozzanata. Ezért a szervezetek életében csak kivételes esetekben, többnyire külső nyomásra, a működési körülmények megváltozása vagy várható jelentős módosulása esetén kerülhet sor. A polgári vállalatoknál ez a piaci körülmények kedvezőtlen alakulása, kényszerű profil- vagy termékváltás, az alkalmazkodás szükségessége esetén következhet be. A rendészeti szervezetek esetében is jelentkezhetnek szituációk, bizonyos „vészhelyzetek”, fenntartói (kormányzati) elvárások, új feladatrendszerek beépülése az eddigiek közé. A hazai és nemzetközi tapasztalatok között bőven találhatunk ilyen eseteket:

A **magyar határőrségnek** az 1989–1990 körüli időszakban, a rendszerváltáskor, illetve röviddel azt megelőzően döntenie kellett, milyen irányba keresi az új körül-

mények között a jövőjét. Lényeges feladatok voltak a sorállomány leszerelése, áttérés a hivatásos állományra, szervezetmódosítás, nyomozó hatósági jogkörök megszerzése, menekültügyi tennivalók felvállalása, határvadász századok felállítása, egyéb feladatrendszerek kiszélesítése.

Hasonló problémák előtt állt **Németországban** a Szövetségi Határőrség is, látva, hogy a schengeni fejlődéssel fokozatosan kiürülnek a határrendészeti munkaterületek. Profilváltással átalakult Szövetségi Rendőrséggé, megszerezte a vasúti rendőrségi, légi biztonsági, készenléti rendőrségi, személybiztosítási, objektumőrizeti stb. tennivalókat.

Ausztriában 2005-ben megszüntették a csendőrséget, és helyét a Szövetségi Rendőrség vette át. Módosították a rendészeti szervek felépítését, feladatrendszerét.

Hollandiában 2013-ban a közigazgatási rendszer szerint decentralizált rendőrség helyett egységes Nemzeti Rendőrséget hoztak létre.

Svédországban 1965-ben államosították az addigi önkormányzati rendőrséget, és az újonnan létrehozott szervezet teljesen megváltozott körülmények között központi irányítás alá került.

Mindezek az átszervezések, módosítások értelemszerűen precízen kidolgozott stratégiai tervek és az azt megelőző helyzetértékelést igényeltek.

A stratégiaalkotás, a stratégiai döntés sajátosságai

A stratégia megalkotása, a stratégiai döntés meghozatala rendkívül összetett, komplex feladat. Távol áll a szervezet mindennapos feladataitól. Nem rutin jelleggel jelentkező tennivaló. Horizontálisan és vertikálisan érintheti a teljes eddigi tevékenységi és szervezeti rendszert.

A stratégiai tervezéshez és a kész elképzelés végrehajtásához a szervezet életében kiegyensúlyozott, hosszabban tartó időszak és **állandó, stabil vezetés szükséges**. A csúcavezetés gyakori váltása, a stratégiák „menet közbeni átadása” akadályozza a végrehajtást. Óhatatlan, hogy az új főnökségnek ne legyenek legalább rész kérdésekben vagy akár átfogó méretekben is eltérő elképzelései. Ez viszont a megindított, esetleg félúton tartó folyamat átdolgozásához vezethet, zavart okozhat, növelheti a költségeket.

Nyomós, meghatározó oknak kell lenni, amely felveti a stratégia készítésének elkerülhetetlen szükségességét. Ilyen lehet maga az előjárói, kormányzati, illetékes miniszteri elvárás, kezdeményezés, amely természetesen ebben az esetben nem teszi lehetővé az indokoltság megkérdőjelezését. A saját kezdeményezésre indítandó változtatásokhoz egy rendészeti szerv esetében, eltérően egy független, civil vállalat helyzetétől, meg kell szerezni a felsőbb irányító szerv engedélyét.

A rendészeti szerv megváltozott helyzetében vagy **új feladata** végrehajtásában, melyek a stratégia kidolgozását indokolják, a háttérben jelentős, hosszabb ideje **megoldatlan problémák** húzódnak meg. Ilyenek lehetnek például az állomány nagymértékű fluktuációja, felkészültségi gondok, az egységes és folyamatos vezetés hiánya, fegyelmi problémák, kedvezőtlen külső környezet stb. Ezek a hátrányok gyakran nincsenek körülhatároltan megfogalmazva, és ha felderítetlenek maradnak, jelentősen akadályozzák a reformok végrehajtását.

A stratégia lényege annak célja, amit el akarok vagy el kell érnem. **Lehessen mérni** a rendészeti jellegű stratégia **várható eredményeit**. Ilyenek lehetnek az újonnan létrejövő szervezetek jellemzői, a vezetési szintek csökkenése; a vezetés operativitásának növekedése; egyes feladatot ellátó állománykategóriák erősítése (járőrszolgálat, készenléti alakulatok létszáma); szervezeti elemek számának csökkentése, például átállás régiós beosztásra; majd hosszabb távon a költséghatékonyság növelése; közelebb kerülés a lakossági és kormányzati elvárásokhoz; az állomány felkészültségének megfelelő igénybevétel biztosítása, az üresjáratok megszüntetése; a munkatársak helyzetének javítása stb.

A stratégiai átalakítás pozitív **eredményei esetenként csak hosszabb idő múlva jelentkeznek**. Ezek eléréséig a döntés és az elérés útvonala sokáig vitatható, támadható. A szervezeten belül és kívül egyaránt lehetnek kritikusok, akik vitatják az átalakítás indokoltságát, mértékét, irányát. Menet közbeni módosítási javaslatok jelentkezhetnek, ezek esetleges elfogadása és beépítése a már zajló folyamatokba „felpuhíthatják” az eredeti célokat, ronthatják a stratégia eredményességét.

A **hosszú ideig** tartó átalakítások és változások **magukban hordják a tévedés lehetőségét, veszélyét**. Vajon jól ítélt meg az öt év múlva várható helyzetet, teheti fel a vezető a kérdést. Menet közben szervezeti elemeket szüntetnek meg, munkatársakat helyeznek át más beosztásokba. A tévedéseket igen nehéz korrigálni, egy idő múlva már nem vagyunk képesek az eredeti helyzetet visszaállítani. Anyagilag sem olcsó dolog egy folyamatot más irányba terelni, esetleg visszafordítani. Előtérbe kerül a megelőző helyzetértékelés jelentősége, fontossága. Csak a precíz, sokoldalú, tudományos módszerekkel végrehajtott elemző-értékelő munkával kialakított stratégia kecsegtethet eredménnyel.

Az átalakítás szükségességét, ha nem felsőbb elvárásra történik, el kell fogadtatni. Az **indokolt változások kommunikálása az egyik legfontosabb** elvárás. A szervezeten belüli munkatársakat, az előjáró irányító apparátust, az érintett lakosságot, az együttműködő szervezeteket meg kell győzni a változások elkerülhetetlenségéről, a választott irány helyességéről, a tennivalók szükségességéről. A vezetőnek folyamatosan biztosítania szükséges a környezet pozitív együttműködését, a támogatást. Ha az érintettek kihátrálnak a program mögül, jelentősen csökkennek az átalakítás esélyei.

A rendészeti szervezet tagjait és szervezeti egységeit a tervezett átalakítások nem egyforma mértékben érintik. Megszűnhetnek munkakörök, osztályok, őrsők, kapitányságok, illetve más helyen újakat hozhatnak létre. Egyes korábbi beosztások, tennivalók leértékelődnek. Új szakmák kerülhetnek be a rendszerbe, és az új irányú felkészültség, végzettség nagyobb prioritást élvezhet. Indokolt lehet az állomány bizonyos kategóriáinak **átképzése**, a megszerzett új tudás ellenőrzése, vizsgáztatás, minősítés. Növekedhet a humán szolgálat szerepe a változások feldolgozásában. Munkajogi viták keletkezhetnek, feszültség alakulhat ki a módosulások által kedvezetlenül érintettek és a szervezet viszonylatában. Romolhat a munkahelyi légkör. Jelentős szerepe lehet a feszültségek oldásának, ha előállnak ilyenek. A szervezeten belül jelentkező ellenérdekeltségre annál inkább számítani lehet, minél nagyobb a tervezett változások volumene.

Rendkívül fontos a stratégiához, az átalakításhoz szükséges **anyagilag erőforrások megléte**. Szervezetmódosítás, modernizálás, új feladatok beépítése a rendszerbe, a kap-

csolódó humán nehézségek megoldása pluszforrások nélkül nem lehetséges. A stratégiai tervezés egyik alrendszere, az anyagi biztosítás meghatározó fontosságúvá válik.

Megkérdőjelezhetők azok az esetenkénti elképzelések, hogy az átalakításokat a folyamat során a szervezeten belül felszabaduló erőforrásokból finanszírozom. A legtöbb nagyléptékű átalakítás el sem kezdődik, mert nincs rá anyagi keret.

A stratégia kidolgozását és végrehajtását jelentősen **befolyásolja a szervezet munkakultúrája, jellege**, a munkatársak felkészültségi szintje, gyakorlata, tapasztalata hasonló jellegű tennivalók végzésében. A jól felkészült, szakmailag nagy tapasztalatokkal rendelkező, a teammunkában összehajtott és valamennyi szükséges szakterületet képviselő gárdának lényegesen jobb esélyei vannak egy megalapozott stratégia kidolgozására. A munkahelyi belső légkör jelentős szerepet játszik. Ha a programban részt vevőknek lehetőségük nyílik a szükséges információk elérésére, és a vezetői módszerek megengedik a megalapozott, kritikus hangvételű észrevételek megtételét, a nehézségek reális bemutatását, az egyéni kezdeményezések és javaslatok érvényesülését, nagyobb az esély a sikerre, egy megalapozott tervezet kidolgozására.

Nem utolsó szempont az adott rendszeti **szervezet csúcsvezetésének felkészültsége**, belső munka- és személyes kapcsolatrendszere. Mivel hosszabb távú feladatrendszer megoldásáról van szó, szükséges a belső vezetői stabilitás, az egyetértés, a közös gondolkodás, tolerancia, a kölcsönös érdekelttség az eredmények elérésében. A menet közbeni nehézségek leküzdése, a feszes végrehajtás következtetességet, az elkerülhetetlenül szükséges módosítások rugalmasságot kívánnak. **A vezetés egysége és határozottsága alapvető fontosságú.**

Nem minden esetben hasznos, ha egy szervezet egyedül, belső erőből kíván rajta túlnyúló feladatokat megoldani. A stratégia érintheti az együttműködő szerveket, a lakosságot, az irányító előljáró szervet stb. Indokolt lehet a kidolgozásra és végrehajtásra megfelelő felkészültségű és más oldalú megközelítéssel is rendelkező **külső szakértői segítséget** bevonni.

A stratégiák kidolgozása, a végrehajtás megkezdésének **előkészítése időigényes feladat**. Siettetésük rontja a lehetséges színvonalat. Megfelelő mennyiségű idő szükséges az információk begyűjtésére, feldolgozására, a következtetések levonására. Gyakran nem áll rendelkezésre elegendő információ a részletes elemzésre. A stratégia kidolgozásánál maradhatnak bizonytalansági tényezők. Jelentkezhetnek a későbbiekben negatív tendenciák, melyeket majd akkor és ott kell megoldani.

A nagyobb vonalú átalakításoknál számtalan esetben egyszerre, egy időben, több célnak, elvárásnak is meg kell felelni. Ez bonyolítja a felkészülést és végrehajtást, időt, energiát igényel. Előfordulhat, hogy **több forgatókönyv készítése szükséges**, illetve „elágazásos” tervekkel dolgoznak, egyéb megoldásokra is nyitottak maradnak.

A stratégiai tervezésbe, annak kiterjedt volta miatt, több tudományág, munkaterület képviselőit indokolt bevonni (szervezés, munkajog, pszichológia, informatika, közigazgatás, pénzügy, kommunikáció, szakszervezet, érdekképviselő, együttműködő szervek stb.).

A kidolgozás **eszközigényes** folyamat is. A viszonylag gyors és megalapozott eredmények elérése érdekében indokolt a legjobb technikai színvonal és munkakörülmények biztosítása.

A stratégiaalkotás mozzanatai

- * a változás/változtatás szükségességének felismerése, erre vonatkozó utasítás kapása az irányító szervtől;
- * a stratégiai célok meghatározása, az elérendő szervezet sajátosságainak leírása;
- * a stratégiaalkotást kidolgozó csoport létrehozása, munkafeltételeinek biztosítása, feladat meghatározása;
- * a makrokörnyezet és az intézményi helyzet elemzése;
- * a fennálló helyzet részletes értékelése, szervezet- és munkakörelemzés;
- * időszámvetés, időterv készítése a tervezés megkezdésétől a végrehajtás befejezéséig, amely akár egy évtizedre is vonatkozhat;
- * munkaterv alapján a kidolgozó csoport részeredményeinek meghallgatása, értékelése, a tevékenység irányainak pontosítása;
- * részkövetkeztetések, majd a végkövetkeztetés szervezeten belüli és kívüli vitára bocsátása, bemutatása az irányító szerv vezetőjének;
- * döntés meghozatala, a stratégia szöveges, vázlatos, végleges formájának elkészítése, jóváhagyatása, a szervezetben történő feldolgozása;
- * a szervezeti részstratégiák, végrehajtási tervek elkészítése, jóváhagyatása;
- * a stratégia végrehajtásának megkezdése, ellenőrzési pontok, visszacsatolások beépítése, alkalmazása;
- * operatív intézkedések, módosítások, döntések a végrehajtás folyamatában;
- * a folyamat menedzselése és korrigálása;
- * utóellenőrzés.

A stratégia felépítése, formája, részei

A stratégia elkészítése, írásos megjelenítése többféle változatban lehetséges. Főbb szerkezeti felépítése:

- * a stratégiakészítés szükségességének indokolása, a kialakult helyzet, a nehézségek, a problémák bemutatása;
- * a stratégiával elérendő célok leírása;
- * a jelenlegi helyzet részletes elemzése szakterületenként;
- * a célok elérésének útvonala, végrehajtandó feladatok;
- * erő-eszköz számvetések, gazdaságossági elemzések, időgrafikonok;
- * végrehajtási tervtáblázatok a feladatok, felelősök, időpontok megjelölésével;
- * ellenőrzési pontok és módszerek, visszacsatolás a rendszerben;
- * a részstratégiák, résztervek készítésére kötelezett szervek megnevezése, feladatai (a nagy tervet a szakterületek szintjére szükséges továbbbontani: humánszolgálat, gazdálkodás, bűnügy, közbiztonság, informatika stb.).

Tapasztalatok a stratégiaalkotás terén

Németországban az elmúlt időszakban rendőri stratégia készítésének folyamatai zajlottak le.2 Céljuk a 2020-as, 2025-ös évek rendőrségének meghatározása és időarányos kialakítása volt, a jelenlegi rendőrségek megreformálása.

A stratégiák kidolgozásának alapjait képezik azok a megoldások, amelyek:

- * politikailag szükségesek,
- * technológiailag kivitelezhetők,
- * etikailag képviselhetők,
- * társadalmilag elfogadottak.

Tekintve, hogy a rendőri munka társadalmilag mindig kritikus kérdés, az előző felsorolás utóbbi két pontja rendkívüli fontossággal bír.

A stratégiaalkotás és a reformok indításának szempontjai az alábbiak voltak:

- * pénzügyi megtakarítások elérése;
- * reagálás a demográfiai helyzet várható alakulására, a lakosság lélekszámának csökkenése és elöregedése;
- * a látható rendőri jelenlét növelése;
- * a felszabaduló személyzet átcsoportosítása a járőr- és a bűnügyi területre;
- * a vezetői szintek csökkentése;
- * a bűnügyi statisztika javítása, a felderítési kvóták emelése;
- * közelebb kerülés a lakossághoz;
- * a munka operativitásának, hatékonyságának növelése;
- * létszám-megtakarítás, a közigazgatási szervezethez történő jobb szakmai igazodás;
- * új bűnözési jelenségek kezelése (internetes bűnözés, fegyveres cselekmények iskolákban, a gazdasági bűnözés új formái);
- * drágább lett a modern rendőrségi bűnüldözési technika, technológia, de az állampolgárok elvárják a legújabb eszközök hatékony alkalmazását (például: DNS labor), a költségvetés nem emelkedik ilyen mértékben, szükséges a költségek belső átcsoportosítás;
- * növekednek a szervezet személyi kiadásai, ezek ellensúlyozása.

A jövő szervezetének kialakítását széles körű helyzetelemzés alapozta meg. Ennek során az alábbiakat vették figyelembe:

- * az ismert bűnügyi helyzet, a bűnözés mennyiségi és minőségi mutatói, a bűnügyi statisztikából levonható következtetések;
- * közlekedési és települési viszonyok, ingázók forgalma;
- * a közigazgatás struktúrája, fejlesztésének irányai;
- * az együttműködő szervezetek elhelyezkedése, a kapcsolattartás optimális lehetőségei;
- * a meglévő rendőri infrastruktúra, objektumok elhelyezkedése, állapota;
- * rendőri alkalmazási súlypontok, eddigi tapasztalatok;
- * szervezetek és munkakörök átvilágítása, párhuzamos kapacitások leszerzése;
- * a közlekedési balesetek adatai.

A **kidolgozó csoportokat általában** nagy szakmai tapasztalattal és helyismerettel rendelkező, már **nyugalmazott rendőr vezetők irányították**. A team tagjai jogosultságot kaptak a szükséges adatokba történő betekintésre, adatlekérésre. A munka anyagi-technikai biztosítását (irodák, informatikai eszközök, gépjárművek, irodai személyzet) példásan megoldották. Az elkészült tervezetet a belső intraneten és a külső hálón **elérhetővé tették véleményezés céljából** a saját állománynak, illetve a lakosságnak. Baden-Württemberg-ben a személyi állomány körében véleményfelmérést végeztek, négy hét alatt 15 883 észrevétel érkezett be a további szolgálatellátásra vonatkozóan. Az ily módon teljessé tett stratégiát a belügyminiszter mutatta be elfogadásra a tartományi parlamentben. Tapasztalatok szerint a lakosság is rendkívül aktívan reagált a bemutatott tervezetre. Közösségi fórumokra hívták meg a rendőrség képviselőit, ahol jelentős kifogásokat fogalmaztak meg a településeket érintő változtatásokkal kapcsolatban. Különösen azokat az elképzeléseket kritizálták, ahol rendőrörsöket részlegesen (csak nappal működne) vagy véglegesen kívántak felszámolni. A tervekben a tapasztalatok alapján ennek megfelelően több módosítást is végrehajtottak.

5.2 Szervezetfejlesztés a rendészeti szerveknél, változásmenedzsment

A szervezet meghatározására többféle fogalommal is rendelkezünk:

- * Az emberi munkamegosztás fejlődésével meghatározott célok megvalósítására létrehozott önálló jellegű rendszer, melynek céljait, struktúráját, tevékenységét formálisan is lefektetett előírások szabályozzák.
- * Munkakörök és eszközök összessége, rendszere.
- * Bizonyos célok elérése érdekében, meghatározott feladatok ellátására ésszerűen strukturált munkatevékenységek és munkakörök összessége.

A nagy rendészeti szervezeteket – lásd: rendőrség – a kormány javaslata alapján az országgyűlés alapítja. További szervezetek, szervezeti elemek alapítására az államháztartásról szóló törvény rendelkezései az irányadóak. Ennek egyik formai feltétele a vonatkozó alapító okirat kiadása. A fennálló szervezetek felépítését azok állománytáblázata tartalmazza, működésük rendjét a Szervezeti és Működési Szabályzatuk határozza meg. A szervezetek feladatai, tevékenységük külső és belső feltételei az idők folyamán természetesen folyamatosan módosulnak. A rendszeres kisebb változásokat az alapító az okmányok korrigálásával megoldhatja. Egy-egy technikai jellegű újítás, egy rendőrörs, egy alosztály felállítása, a létszám csekély mértékű módosítása különösebb problémát nem okozhat. A bűnözés legújabb formáinak megjelenése, mint például az internetes bűnözés, eddig nem alkalmazott technikai eszközök rendszerbe állítása, lényeges feladatok megjelenése (menekültügy, szövivői munka), a korábban alacsonyabb szintű tevékenységnek ítélt terrorelhárítás vagy készenléti rendőri munkakör felértékelődése mind a szervezet változtatása irányába hatnak. A lassú, fokozatos szervezetfejlesztés mellett esetenként robbanásszerű, gyökeres átalakításokra is sor kerülhet. A hirtelen

nagyléptékű változások menedzselése már jelentős mértékben összefügg a stratégiaakadémszítés kérdéskörével.

A szervezeti változások mértékét vizsgálva megkülönböztetünk fokozatos, lépésről lépésre bekövetkező és radikális változást. Kezelésükhöz természetesen eltérő eszközökre és módszerekre van szükség.

A radikális változások jellemzői:

- * a felső vezetés irányítja;
- * megtörténik a szervezet belső rendszerének lényeges, meghatározó átalakítása;
- * a változások viszonylag gyorsan következnek be;
- * vertikálisan a szervezet minden szintjén módosulások lesznek;
- * a szervezet eddigi jellemzői lényegesen átalakulnak.

Az előzőekkel szemben a fokozatos változások irányítását a középső vezetési szint is végezheti. Egy időben csak meghatározott területekre terjed ki, és a szervezet belső lényegét, jellemzőit döntő módon, rövid távon nem befolyásolja.

A „szervezetfejlesztés” kifejezés magában hordozza azt a tartalmat, hogy a létrejövő új egység az előzőnél modernebb, optimálisabban funkcionáló lesz.

Változások következhetnek be a szervezetet illetően:

- * a belső működés folyamataiban,
- * az alkalmazott technológiában,
- * felépítésében, struktúrájában,
- * a külső kapcsolatokban,
- * az intézményi kultúrában,
- * a belső hatalmi viszonyokban.

A szervezetek általában lassú változásokon mennek keresztül. A forradalmi változtatásokat, ha szükségesek, egyszerre és minél gyorsabban kell végrehajtani, részben azért, hogy ne lehessen a változtatások lényegét elszabotálni. Másik oldalról a lendületes, rövid ideig tartó átalakítások költséghatékonyabbak, és a humán erőforrásokat sem terhelik le feleslegesen, hamarabb rendeződik a személyzeti átalakítás. A változtatásokhoz lehetőleg alternatívákat szükséges kidolgozni, és azok közül az optimálisat választani.

Lényeges, meghatározó változtatásokra lehet szükség:

- * válsághelyzetek kialakulásakor, illetve felszámolásakor,
- * a vezetés meghatározó részének kicserélődésekor,
- * új külső működési feltételek megjelenése esetén,
- * új meghatározó feladatrendszerek beépülésekor.

Az irányított szervezeti változások jellemzői:

- * a saját vezetés kezdeményezi;
- * a szervezet lényeges jellemzői módosulnak;
- * a vezetés tudatosan irányítja a változást;
- * a folyamat beindulásához feltétel a változások szükségességének felismerése, a szervezeten belüli és a külső irányító szervvel történő elfogadtatása, támogatás megszerzése;
- * a változás célja a szervezet teljesítményének fenntartása vagy fokozása, a kedvezőtlen tendenciák elhárítása.

A változás/változtatás egy folyamat, mely szükségessége felismerésétől a szervezeti átalakítás befejezéséig tart. **A folyamat modellje, szakaszai a vezetési funkciók segítségével írhatók le:**

- * a változtatás szükségességének felismerése;
- * a jövőkép meghatározása: hova kívánunk eljutni, milyen szervezetet kell kialakítanunk;
- * helyzetértékelések végrehajtása;
- * a szervezetfejlesztésre vonatkozó döntés meghozatala, elfogadtatása;
- * a megvalósítási folyamat irányítása, menedzselése;
- * értékelés, korrigálás;
- * a folyamat lezárása, az új szervezet működtetése.

A szervezetek fejlesztésének négy alapelve:

- * Minden megkérdőjelezhető!
- * Semmi sem stabil!
- * Mindennek változnia kell!
- * Felejts el mindent, ami eddig volt!

A szervezetek fejlesztésének sajátosságaival több neves vezetéseméleti szakember is foglalkozott.

Larry E. GREINER 1972-ben publikálta növekedési életciklusmodelljét (GREINER-féle vállalati növekedésmodell). Tanulmányában a szervezetek fejlődését öt szakaszra osztotta fel: kreativitás, irányítás, delegálás, koordináció, együttműködés megnevezéssel.

John P. KOTTER változtatásmenedzsment stratégiájában a változtatás nyolc szakaszát írta le. **Ez a változáskezelési nyolclépcsős modell:**

- * A változás halaszthatatlanságának érzékeltetése.
- * A változást irányító csoport létrehozása.
- * Jövőkép és stratégia kidolgozása.
- * A változás jövőképének kommunikálása.
- * Az alkalmazottak hatalommal való felruházása.
- * Gyors győzelmek kivívása.
- * Az eredmények megszilárdítása és további változások elérése.
- * Az új megoldások meggyökereztetése.

Todd JICK ugyanezt a tevékenységet tízlépcsős modelljében foglalta össze:

- * A szervezet és a szervezetbeni változás szükségességének elemzése.
- * Közös elképzelés és irány megteremtése.
- * A múlttal való szakítás.
- * A sürgősség érzésének keltése.
- * Erős vezetői szerep támogatása.
- * Politikai támogatottság elérése.
- * Kivitelezési terv felvázolása.
- * Megfelelő struktúrák létrehozása.
- * Kommunikáció, emberek bevonása, őszinteség.
- * Változás megerősítése, megszilárdítása, intézményesítése.

5.3 A szervezet megítélése, a minőség

A minőség:

„A minőség a hétköznapi életben használt és értelmezett kifejezés, valaminek a jószágát mérjük vele. Ha közelebről nézzük, akkor a minőség nem más, mint egy termék vagy szolgáltatás (illetve folyamat, rendszer vagy bármi más) megfelelése szempontjainknak. Egy termék jobb minőségű, mint a másik, ha jobban teljesít (például tartósabb, szebb, megbízhatóbb, márkásabb stb.).”

A minőség lényege az alábbiakban foglalható össze:

- * az előírásoknak való megfelelés,
- * a használatra való alkalmasság,
- * megfelelés a vevő megnyilvánuló igényeinek,
- * megfelelés a vevő várható igényeinek.”³

Másik megfogalmazásban: A minőség valamely termék vagy szolgáltatás olyan tulajdonságainak és jellemzőinek összessége, amelyek alkalmassá teszik kifejezett vagy elvárt igények kielégítésére. A minőség tudománya, a kvalitológia mindazon törvényszerűségekkel és módszerekkel foglalkozik, amelyek segítik a társadalom szempontjából leghasznosabb színvonalú termék előállítását. A minőségjellemzők közül némelyek műszerekkel, objektíven meghatározhatók, más részük emberi érzékszervekkel, szubjektíven mérhető.

A gazdasági életben nemzetközi minőségirányítási szabványok érvényesülnek: ISO 9000:2008, EN ISO 9000:2008, MSZ EN ISO 9000:2009.

A rendészeti szervek vezetésének egyik legproblémásabb kérdésköre a szervezet helyzetének megítélése, a szervezet minősítése. A minősítés értékelés. Az értékelés vezetői feladat. Egy egész szervezet esetében ez a külső irányítást végző előjáró, illetve az országos (regionális, helyi) vezető feladata lehet, természetesen a vezető személy megítélése a döntő.

A szervezet megítélésére igénybe vehetünk külső, ilyen célra szakosodott szervezetet, felhasználhatjuk a közvélemény-kutatások eredményeit, a lakossági preferenciákat stb.

Lényeges kérdés, mire terjedjen ki a megítélés, az értékelés.

A területek lehetnek:

- * a gazdálkodás kérdésköre;
- * szakmai területek, mint bűnügy, közrendvédelem, közlekedésrendészet, az ügyeleti szolgálatok működése;
- * külső és belső együttműködés, kapcsolattartás az együttműködő szervezetekkel;
- * viszony az önkormányzati szervezetekkel és a lakossággal;
- * a szervezet humán munkája, kommunikáció;
- * az állomány fizikai, egészségügyi állapotának, szakmai felkészültségének, lökésségének, idegennyelv-tudásának stb. felmérése, minősítése.

A minőség értékelésénél a szolgáltatás, a termék elfogadhatóságának szintjét határozzuk meg, esetleg a szervezet belső működésének jellegét. Ez termelővállalatok esetében lényegesen kevesebb nehézséget okoz, mint egy rendészeti szervnél. Az általunk nyújtott termék a „biztonság”. Ennek a fogalomnak az összetett és nehezen meghatározható módja akadályozza a szervezet tevékenységének minősítését is. Egyes szakértők szerint az az értékelés lehet reális, amelynél az ellenőrzés szempontjait, adatait át tudjuk ültetni a matematika nyelvére, és ezen az úton egyben összehasonlíthatóvá is tehetjük a hasonló részegységek helyzetét.

A szervezetértékelés más országok rendőrségénél is jelentős kérdés. Egyik alapját a különböző kimutatások feldolgozása képezi, igen erős a statisztikai szemlélet. Meghatározó a bűnügyi statisztikák elemzése. Természetesen a lehető legobjektívabb eredmények eléréséhez reális adatbázisokra van szükség. Az egyik módszernél a különböző évek mért számainak összehasonlítása történik, mely egy szervezet vonatkozásában lehetővé tesz összehasonlítást, elemzést. Nehezebb kérdéskör a hasonló szervezeti egységek (kapitányságok) összehasonlítása. Az értékelési rendszernek figyelembe kellene venni az eltérő körülményeket, a lakosság lélekszámát és összetételét, a településszerkezetet, az életszínvonalat, a közlekedési lehetőségeket stb.

A rendőrség által alkalmazott szervezetértékelési rendszer

A szervezetek értékelésének módjáról az Országos Rendőrfőkapitány utasítást adott ki: „18/2012. (X. 12.) ORFK utasítás a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok, a rendőrkapitányságok és a határrendészeti kirendeltségek objektív mérőrendszer alapján történő értékelésének eljárásáról.” Ez egy részleges feladatmeghatározás, nem tartalmazza az értékelés szempontjait, melyek később kerülnek ismertetésre. Az okmány a hasonló szervezetek szakmai megközelítésű, egymással összehasonlítható értékelésére törekszik.

Az utasítás második pontja meghatározza, mi a célja a teljesítmény mérésének. Természetesen ez a cél befolyásolja az értékelés tartalmát, formáját.

„A rendőr-főkapitányságok, a rendőrkapitányságok és a határrendészeti kirendeltségek teljesítménye mérőrendszer alapján történő értékelésének (a továbbiakban: szervezeti értékelés) célja:

- a) a közbiztonság fenntartására, javítására, az államhatár rendjének védelmére irányuló rendőri tevékenység eredményességének növelése,
- b) a szervezeti működés hatékonyságának javítása, a rendőrségi munka szakmai színvonalának növelése,
- c) a teljesítményhez igazodó ösztönzési rendszer kialakításának és folyamatos működtetésének elősegítése.”

Jelen esetben is beleütközünk egy alapvető kérdésbe: miként tudjuk a különböző típusú szervezeti elemeket összehasonlítani. Ennek a nehézségnek a feloldására az érintetteket kategóriákba sorolják homogén értékelendő csoportok létrehozása céljából:

„A szervezeti értékelést a 4. pontban foglaltak szerint meghatározott objektív mérőszámok alapján az ORFK hajtja végre, melynek során külön kell rangsorolni:

- a) a rendőr-főkapitányságokat,
- b) a rendőrkapitányságokat [a c) és a d) alpontokban meghatározottak kivételével],
- c) a kerületi rendőrkapitányságokat,
- d) a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság irányítása alá tartozó rendőrkapitányságokat,
- e) a határrendészeti kirendeltségeket.”

A szervezeti értékeléseken kapott eredmények hasznosítása egy újabb fontos, eldöntendő kérdéskör, utal rá az okmány hetedik pontja is:

„A szervezeti értékelése alapján kapott rangsor végén elhelyezkedő

- a) négy rendőr-főkapitányság,
- b) húsz rendőrkapitányság [az 5. pont c) és d) alpontjaiban meghatározottak kivételével],
- c) négy kerületi rendőrkapitányság,
- d) kettő a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság irányítása alá tartozó rendőrkapitányság,
- e) négy határrendészeti kirendeltség

esetében az érintett szerv tevékenységét az országos rendőrfőkapitány által meghatározott szempontok alapján meg kell vizsgálni.”

Az értékelés lehetséges szempontjait tartalmazza a 2012. decemberi Rendészeti Érdekegyeztető Tanács anyaga. **Ezek között számszerűsíthető szempontok is szerepelnek:**

- * 1 fő hivatásosra jutó elfogások száma,
- * 1 fő hivatásosra jutó bűncselekmény gyanúja miatti előállítások száma,
- * 1 fő hivatásosra jutó bíróság elé állítások száma,
- * 100 ezer lakosra jutó, közterületen elkövetett bűncselekmények száma.

Az egyéb figyelembe veendő szempontok köréből kiemelhető:

- * a települési önkormányzat véleménye,
- * a szabálysértési eljárások időtartamának csökkentése,
- * a közlekedés biztonságának javítása,
- * a települések közbiztonságának fenntartása, javítása.

5.4 Projektmenedzsment

A „projekt” és „projektmenedzsment” kifejezések rövid múltra tekintenek vissza a magyar nyelvben. Ugyanakkor az a tevékenység, amelyet jelölnek, több ezer éves az emberiség történetében. Korábban más szavakkal illettük, mint feladat, feladatvégrehajtás, a feladat megszervezése, a feladat végrehajtásának irányítása stb.

A projekt egyszeri vállalkozás, egy meghatározott eredmény elérésére irányuló program, a latin „projectum” szóból származik, jelentése „valaminek az előre vetítése”.

A projekt az előre definiált célok elérése érdekében tett, ésszerűen megválasztott erőforrás (idő, pénz, emberek, anyagok, energia, helyszín) felhasználásával járó tevékenységek sorozata.

A **projekt** meghatározott egyedi feladat végrehajtására irányuló feladatsor. Ilyen volt például a középkorban egy vár vagy egy székesegyház felépítése is. Lényegében a tevékenység alapjaiban semmi újdonság sincs. A különbség a korábbi viszonyokhoz képest két lényeges szempontból jelentkezik. Mára a vezetéstudomány és más tudományágak eszközeivel vizsgáljuk a sajátosságait, és ezek a kutatások a huszadik század elejétől folynak egyre nagyobb intenzitással. Másrészt az ilyen programok, projektek méretei növekedtek meg hihetetlen mértékben a bevont emberi erő és anyagi eszközök vonatkozásában.

Néhány ismertebb, nagy volumenű projekt:

- * a Manhattan-terv, az első atombomba kifejlesztése;
- * az Apolló program, az emberiség első Holdra szállását kidolgozó és végrehajtó program;
- * a Human Genom Projekt, az emberi génkészlet feltérképezése.

A **projektmenedzsment** az erőforrások megszervezésével és azok irányításával foglalkozó szakterület, vezetői tevékenység egy adott feladat végrehajtására vonatkozóan. Ebben az esetben egyedi működtetésről van szó, nem egy szervezet mindennapi irányításáról. A projektek nagy kihívását az a tény jelenti, hogy többnyire az indításakor meghatározott és feltételezhetően mindig szűk anyagi-időbeni korlátok között kell manővereznie a vezetésnek.

A vezetés, lebonyolítás tradicionális korlátai hagyományosak:

- * idő,
- * finanszírozási lehetőségek,
- * hatáskör,
- * az elérendő eredmény, teljesítmény.

A projektek jellemzői:

- * Egyszeri feladat végrehajtására vonatkozó tevékenység, folyamat jellegű, kezdete és befejezése van.

- * Egyedi folyamat, egyedi az előállítandó „termék” jellege, az elérendő eredmény is. Egyediségből következik, hogy lebonyolítása kockázatokkal járhat.
- * Végrehajtása fokozatosan, szakaszokra osztva történhet, arányosan a tennivalók nagyságrendjével és a rendelkezésre álló idővel. A megvalósítására vonatkozó terv több részletben kerülhet kidolgozásra és menet közbeni pontosításra.
- * Méretétől függően jelentős erőforrásokat vehet igénybe.
- * Részletes terven alapszik, mely figyelembe veszi a külső környezeti tényezőket, hatásokat, megkötéseket.
- * A kivitelezés folyamatos ellenőrzésre szorul.
- * A nagyobb, jelentősebb projektek ideiglenesen létrehozott saját szervezetet igényelhetnek a szükséges humán erővel, technikai eszközökkel. Keretében projekt munkacsoportok működhetnek.

A tapasztalatok szerint a hierarchikus szervezeteknél, mint a rendészeti szervek, a projekttevékenység kiemelten sok akadályba ütközhet. A legtöbb probléma a tevékenység végrehajtására, irányítására létrehozott ideiglenes projektcsoporthoz és a bürokratikus apparátus egyes vezetési elemei között a hatáskörök, támogatási mértékek, napi tevékenység összehangolása vonatkozásában jelentkezhet. Nem zárható ki a féltéveségből eredő akadályozás, lassítás. Szükséges a hatáskörök egyértelmű megjelölése, a projektvezető személyének oly módon történő kiválasztása, mely munkakörénél fogva biztosítja az apparátus együttműködését, a jogok, kötelezettségek írásos rögzítése. Meghatározó fontosságú a projektcsoporthoz egyértelmű, magas szintű motiváltsága, mely nagyobb eredményre sarkall.

A szakirodalom a mátrix típusú gazdálkodó, termelővállalatokat tekinti a projektek lebonyolítására leginkább alkalmasoknak.

A projektek többféle szempont alapján csoportosíthatók:

- * tárgyuk, témájuk szerint lehetnek logisztikai, szervezetfejlesztési, kutatási, kísérleti, kulturális jellegűek;
- * kiterjedtségük, méretük szerint egyszerű, komplex, összetett, giga és mega projektek;
- * a végrehajtó szervezet alapján az intézményen belüli, részlegek közötti, az egyes részlegeken belüli, külső, nemzetközi stb.

A projekt típusú munka első tudományos vizsgálatát Henry GANTT amerikai mérnök (1861–1919) nevéhez köthetjük, aki eredetileg Taylor munkatársa volt. Az első világháború idején az Egyesült Államok kormányától a hajóépítés felügyeletére kapott megbízást. A termelékenység fokozására, a folyamatok összehangolására, meghatározására és felügyeletére matematikai módszereket vett igénybe. A róla elnevezett „Gantt-diagramm”-ot a mai napig alkalmazzák hasonló feladatok tervezéséhez.

A projektek vezetése, lebonyolítása folyamat jellegű tevékenység, mely az indítás – tervezés és szervezés – végrehajtás – lezárás szakaszokból épül fel.

Az **indítási szakaszt** megelőzheti a projekt elnyerésére vonatkozó pályázat elkészítése, ha külső erőforrások bevonását tervezik. Ezen szakasz feladata az alapító dokumentumok kidolgozása is.

A projektalapító dokumentum lehetséges tartalma:

- * az indító szervezet elvárásainak meghatározása,
- * a projekt célkitűzéseinek lehetőleg mérhető módon történő leírása, a végrehajtás, szükségesség indoklása,
- * a projektvezető személye és működésének határai, jogosultságai,
- * a projekt költségvetése, várható ütemezése, résztvevők,
- * a megtérülést alátámasztó pénzügyi elemzés, ha szükség van rá,
- * a jelentkező kockázatok, lehetséges nehézségek, ismert korlátozó tényezők megjelölése.

A legtöbb tervezett projekt a költségelemzések negatív eredményeként el sem jut a megvalósításig.

A projektek végrehajtásával kapcsolatban számtalan **különböző típusú okmány** készíthető, melyek fajtája, jellege alapvetően a program jellegétől függ. Ilyenek lehetnek:

- * projektalapító dokumentum,
- * gazdaságossági számvetések,
- * időszámvetések, tervek,
- * a projekt végrehajtásának terve, esetleg a folyamat szakaszaira bontva,
- * minőségbiztosítási és ellenőrzési tervek, auditálások,
- * erő-, eszközszámvetések,
- * kommunikációs tervek.

A tervezési szakaszban történik a célok pontosítása, elérésük lépései:

- * a hatáskör, terjedelem pontos rögzítése,
- * a projekt részfeladatokra bontása,
- * a részfeladatokhoz tartozó tevékenység meghatározása,
- * az erőforrások meghatározása, időszámvetés elkészítése,
- * a projekt ütemtervének és költségvetésének megtervezése.

A végrehajtási szakasz a vezetés részéről a tevékenység irányítását foglalja magába, melyek:

- * információk gyűjtése, elemzése,
- * a folyamatok ellenőrzése, korrigálása,
- * az együttműködés figyelemmel kísérése, szervezése,
- * a minőségbiztosítási szempontok érvényesítése,
- * közbeeső ellenőrzési pontok beépítése,
- * a szükséges változtatások kezelése.

A zárási szakasz mint befejező mozzanat részei:

- * a program adminisztratív és pénzügyi lezárása,
- * a szükséges kifizetések végrehajtása,
- * a dokumentumok irattározása,
- * értékelés, tapasztalatok feldolgozása,
- * az eredmények jellegüknek megfelelő átadása hasznosításra,
- * a munkacsoportok feloszlása.

Irodalom

- 1 Értelmező szótár, http://wikiszotar.hu/wiki/magyar_ertelmezo_szotar/Menedzsment
- 2 A szász rendőrségi reform anyaga: http://polizei2020.sachsen.de/download/Polizei2020/Polizei2020_Informationen.pdf, letöltés ideje 2013. 06. 03.
A brandenburgi rendőrségi reform anyaga, „Polizei Brandenburg 2020” <http://www.mi.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.218039.de>, letöltés ideje 2013. 06. 03.
Baden-Württemberg Projekt Polizeireform: <http://www.polizei-bw.de/polizeireform/Seiten/default.aspx>, letöltés ideje 2013. 06. 03.
- 3 http://www.szervez.uni-miskolc.hu/blaci/minmen/minsg_fogalma.html

6. FEJEZET

6. A rendészeti szerveknél elvárt vezetői magatartás

6.1 A vezetői magatartás

A **vezetői magatartás döntően meghatározza** egy szervezet arculatát, tevékenységét, eredményeit. A vezetőt nap mint nap ellenőrző, kritikus, támogató, segítséget kérő szempárok tucatjai kísérik figyelemmel. Tevékenységét, magatartását, és döntéseit rendszeresen mérlegre teszik főnökei, beosztottjai, vezetőtársai, az állampolgárok és a média.

A **vezető meghatározza** a tevékenységek irányát, kijelöli a feladatokat, a vezetői funkció gyakorlásával mozgásban tartja a szervezetet, véleményével, motivációival formálja a közösséget, és eredményes munkára serkenti. A vezetőnek előreivő, **pozitív tartalmú mintát kell adnia** munkatársainak és mindazoknak, akik az általa irányított közösséggel együttműködnek. Folyamatosan tudatosítsa a kollégáiban a szervezet szolgáltató, az állampolgárokat segítő funkcióját. Érje el, hogy kollégái humánusan és szakszerűen lépjenek fel és intézkedjenek.

A **vezetőnek olyan tulajdonságokkal**, emberi, vezetői, munkatársi jellemvonásokkal kell rendelkeznie és olyan magatartást kell tanúsítania, amely hasznára és épülésére szolgál a szervezetnek, a kollégáknak és önmagának. A vezető mindenkor legyen tisztességes, lojális, megbízható és hiteles. **Szavai, tettei, magatartása képezzen egységes egészet**, legyen megbízható, megérthető, követhető, elfogadható, személyében lámpás-ként szolgáló személy.

E tulajdonságok belső tartalmuknál fogva szükséges cölöpei személyiségének.

A **vezető legyen képes** együttműködni mind munkatársaival, mind a szervezettel érintkező külső partnerekkel. Nyitottságával, türelmével, kommunikációs gyakorlatával, meggyőző érveivel, az új iránti elkötelezettségével, a kollégák kreativitásának kibontakoztatásával, véleményük, javaslataik meghallgatásával járuljon hozzá a jó közérzethez, a kellő csapathangulathoz, a teljesítmények javulásához. Az állománnyal való **kommunikációja szolgálja** a feladatok és azok okainak megértését, a szervezet előtt álló célok felvázolását, a célhoz vezető út bemutatását, a várható eredmények előrejelzését. A munka szakszerűsége, gördülékenysége érdekében a feladatok miértjére folyamatosan adjon választ, a munkatársakat minél nagyobb felületen vonja be a tevékenységbe.

A **vezető lehetőségeihez mérten biztosítsa** a nyugodt munkahelyi légkört, az egzisztenciális biztonságot, a kellő elismertséget, munkatársaival kapcsolatban a partneri viszonyt, az egységet, az egyén – a kollektíva – a család – a vezető – a feladat harmóniáját, a nélkülözhetetlenség munkára inspiráló érzését.

A **vezető legyen kiegyensúlyozott**, szerény, nyugodt, céltudatos, igazságos, mértéktartó, következetes, szabályorientált, az emberek felé forduló, a mások és saját erősségeire építő, stressztűrő és stresszoldó, türelmes. Ha kell, vállaljon értelmes kockázatot, legyen bátor. A munkatársaknak szavazzon bizalmat, és érje el, hogy főnöke is hasonlóképpen cselekedjen. A vezető vállalja a felelősséget, indokolatlanul ne bújjon bizottságok mögé, és ne halogassa döntéseit. Folyamatosan tanuljon, és tanítsa állományát, karolja fel a tehetségeket, nevelje az utánpótlást. Legyen csapatépítő, feladat- és emberközpontú egyaránt. Tudjon nemet mondani, vállalja a népszerűtlen feladatokat is, és a közösség érdekében ne nézze el a türelemmel a segítséggel visszaélők sorozatos hibáit. Figyeljen az egyenlő teherelosztásra, dicsérjen, jutalmazzon, biztasson, és éljen a pozitív kritika eszközével.

A **vezető legyen udvarias**, tisztelettudó és fegyelmezett. A szervezetét, kollégáit ért megalapozatlan kritika ellen határozottan lépjen fel. A vezető tartsa be az etikai követelményeket, és örködjön azon, hogy a munkatársai is hasonlóan cselekedjenek.

A **vezető öltözködése** legyen rendezett, visszafogott. Kerülje mindazokat a divatjelenségeket (tetoválás, testékszerek stb.), amelyek nem egyeztethetők össze a rendvédelmi szolgálattal.

A **vezető kerülje** a kivételezést, a felesleges összeütközéseket, egyesek túlterhelését, családi életének munkahelyen való megnyilvánulásait, a szűkebb, tágabb rokonság összeférhetetlenséget okozó foglalkoztatást. Ugyancsak kerülje a kollégák általi kiszolgáltatását, az egyéni hobbik túlzott hajhászását, az indokolatlannak tűnő távolléteket, a megalapozatlan vagy nem teljesíthető ígéreteket. Tartsa távol magát minden olyan személytől és helyzettől, amely alkalmas lehet nemkívánatos tartalmú kapcsolat kialakítására, fenntartására.

A vezető nem hazudhat, nem gerjeszthet konfliktusokat, nem lehet inkorrekt, nem tehet olyan megjegyzéseket, amivel az előjáróinak tekintélyét vagy más szervezet hitelét csorbítja. Munkahelyen kívül sem tanúsíthat a szervezethez és a beosztáshoz méltatlan magatartást. Külső szervek, személyek, együttműködők körében nem képviselhet a szervezet céljaival ellentétes érdekeket.

Ne tűrje el a kollektívában az egészségtelen rivalizálást, az egymás iránti tiszteletlenséget, a kiközösítést, az egészségtelen klikkesedést, a megalapozatlan bizalmatlanságot, az intrikát, a szolgálati út megkerülését, a trehányságot, az igénytelenséget, a feladatok halogatását, a rossz rutin uralkodóvá válását. Ne tűrje a fegyelmetlenséget, a káros szenvedélyeket, a sorozatos pontatlanságot, az egymásra mutogatást s mindazt, amely alkalmas arra, hogy a kollektíva iránti bizalmat megingassa, eredményeit veszélyeztesse, vagy egyes kollégák személyiségét sértse.

Természetesen **a vezető is hibázhat**, hiszen a legnagyobb körütekintés mellett is előfordulhat nem megfelelő döntés vagy intézkedés. Ha ez a szakmát érinti, javítsa ki, és tanuljon belőle, ha munkatársakkal szemben valósult meg, tudjon bocsánatot kérni és a sérelmet orvosolni.

A vezetőt munkatársai, a munkatársakat a vezető segítheti sikerre. Az egy csónakban evezés közös gondolkodást, cselekvést feltételez, amelyből nem hiányozhat a kölcsönösség. Nincs tökéletes és ideális ember, így a vezető és a beosztott is bírhat olyan

fogyatékokkal, amelyek megszüntetésére törekedni kell. Az összecsiszolódás, a megértés, a kölcsönös empátia, a sikerek, a hullámvölgyekből való együttes kilábalás kovásza lehet a vezető és a beosztott viszonyának.

6.2 A vezetői szerep

A vezetői szerep a státushoz kapcsolódó felelőségek, célok, elvárások, követelmények, normák teljesítésére irányuló magatartás és cselekvési láncolat.

A vezetői szerep nagyon ritka kivétellel „csak” vezetői szerep. A vezető vezetői munkája mellett egyben beosztott is, sőt számtalan esetben kötelező módon mások mellé rendelt „munkatárs” is. E három szerepet gyakran párhuzamosan kell ellátnia, ami kellő felkészülés hiányában zavarokat is okozhat. Az a vezető, akit felettes vezetője beosztottként és nem vezető társként kezel, előbb-utóbb kiegyensúlyozatlanná válik saját vezetői szerepében. A rendvédelmi szerveknél az alá- és fölérendeltségi viszonyrendszerben és az egyszemélyi felelősség követelményének érvényesítése okán észrevétlenül előfordulhat, hogy az alsó szintű vezetők – csoportvezető, alosztályvezető, osztályvezető – vezető beosztásuk ellenére csupán végrehajtók. A klasszikus értelemben vett önálló vezetői jogosítványaik – felettes vezetőjük stílusától, habitusától függően – korlátozottá válhatnak, és erősen beszorulnak a végrehajtás mindennapjainak fogaskerekei közé. A vezetői „szabadságok” köre tehát az egyre magasabb vezetői beosztásokban bővül, és egyre markánsabban jelenik meg. Érzékeny kérdés, hogy a végrehajtáshoz legközelebb álló vezetői beosztásokban mekkora mozgástér biztosítandó az érintettek számára.

A vezetői munka szerepprioritásai függnek a szervezet nagyságától, strukturáltságától, a tevékenység szabályozottságától, a feladatok tartalmától és nem utolsósorban a vezető szervezetben elfoglalt helyétől. A vezetési szintekhez tapadóan a szerepek skálája a végrehajtástól a stratégiaalkotásig terjed. Az alacsonyabb szinten a végrehajtás, a munkaszervezés, az emberekkel való napi együttműködés, a technikai eszközök kezelése zajlik. A piramis tetején központi kérdés a szervezeti tevékenység fejlesztési irányainak meghatározása, a stratégiakészítés, a humántőke kezelése, a miniszteriális szervekkel való együttműködés, a költségvetési kérdések megoldása.

A **klasszikus vezetői szerepek** között szokás említeni a vezetést, a szervezést, a koordinálást, a döntést, a tervezést, az irányítást és az ellenőrzést. Ismét más megközelítés különbséget tesz a vezető, csapatépítő, összekötő, kommunikátor, delegáló, teljesítményösztönző, teljesítményértékelő, konfliktuskezelő, innovátor, döntéshozó, szövivő, oktató és tanácsadó szerepek között.

A klasszikus felosztások vajon mindenben megállják a helyüket? Miben kell változnia és miért a vezetői szerepeknek, milyen új tartalmi elemekkel kell számolni?

A 21. század technikai, informatikai lehetőségei rohamosan bővülnek, a tér és az idő „zsugorodik”, a munkavállalók újabb generációi jelennek meg magasabb igényekkel, más látásmóddal, változó munkavállalói magatartással.

A vezetői szerepek változtatásának igényét jelenti a szabályozottság erősödése, a szabványosítás pontosítása, az általános és speciális sztenderdek kialakítása, a munkafo-

lyamatok, mozzanatok, eljárások kellő körülhatárolása és a tevékenység technikai és informatikai lekövetése. Érzékelhető a beosztottak önállósodásának és önmegvalósításának megjelenése, az önszerveződésre való hajlam erősödése, a specialisták önálló munkavégzésre való alkalmassága. A munkavállalók részt akarnak venni rájuk vonatkozó döntésekben, annak előkészítésében, magukénak szeretnék érezni a szervezetet, és kevésbé respektálják a robotszerű végrehajtást. Értetni kívánják a miérteket, az oksági összefüggéseket, állandóan fejlődni akarnak és értelmes, alkotó munkát szeretnének végezni. A vezető e változásokat érzékelve módosítani kénytelen a hagyományos vezetői szerepeken. Egyre fontosabb az információfeldolgozás, az elemzés–értékelés, a veszély- és kockázatelemzés, a stratégiakészítés, a humánerő-fejlesztés, a tehetséggondozás, a munkavállalói tudás és az ismeretszint általános emelése. Szükséges a problémák gyökereinek megismerése és kezelése, a rendszerek működési biztonságának, védettségének szavatolása, a logisztikai kérdések kiemelt, rugalmas kezelése, az érdemi munka fókuszba állítása, a szervezetet terhelő felesleges adminisztráció ésszerű mérséklése és a vezetői és egyéb felelősség markánsabb, normatív alapon történő delegálása.

A vezetőnek együtt kell dolgozni a munkatársaival, ő is a kollektíva tagja, csupán felelőssége kiemelt. A szervezet eredményeinek javulása tartósan csak a humánerő fejlesztése révén valósítható meg. Ez a rendvédelmi szervek egyik kiemelt erőrtartaléka. A vezetők a tevékenységi automatizmusok rögzítésével, tételes technikák, taktikák meghatározásával nagy lépést tehetnek az önálló, önigazgató szervezetek kialakítása és működtetése érdekében. A vezető szerepek egy jó csapatban részben feloldódnak. A szervezeti büszkeség, valamint a minőségi munkára és az eredményességre való törekvés lendítőerővé válik a feladatok szervezésében, az önellenőrzésben, a másokkal való kooperációban, a segíték és segíteneik „teammunka”- elv érvényesülésében.

6.3 A vezetői fórumok általános rendje, tartalma, levezetése

Vezetői fórumnak tekinthető mindaz a vezető irányítása mellett sorra kerülő vélemény- és információcserét magában foglaló kommunikációs helyzet, amely a vezető és a munkatársai feladatainak ellátását szolgálja. Ennek elnevezése rendszerességüktől, a résztvevők körétől, céljuktól, tartalmuktól, a végrehajtandó feladat jellegétől függően lehet: eligazítás, beszámoltatás, megbeszélés (szakértői, ötletgyűjtő, egyedi ügyet, eseményt feldolgozó), értekezlet, tárgyalás, állománygyűlés, koordinációs megbeszélés. A vezetői fórumok körében kell szólni az érintett vezetők, állampolgárok, illetve az állomány részére tartott fogadónapjairól. Az értekezlet valamely szervezet, testület tagjainak, vezetőinek, képviselőinek együttes tanácskozása. Az értekezleteken belül megkülönböztetünk féléves, éves munkaértekezletet, tematikus vagy szakterületi értekezleteket. Kiterjedtségük szerint lehetnek országosak, regionálisak, területiek, helyiek, az adott szervezet egyes szervezeti elemei által tartottak.

A vezetői fórumok sajátos rendjének tekinthetők az elemi csapás, katasztrófa, az országot vagy adott régiót érintő egyéb események következtetes, komplex kezelése során mozgósított vezetői tevékenységek. Ilyen például a különböző szintű törzsek mű-

ködtetése, a vezetői készenlétfenntartás, a vezetői szintek egymásnak történő jelentési és tájékoztatási kötelezettsége, a beavatkozási szint biztosítása, amelyek általában folyamatosan működnek az események elejétől a beavatkozás befejezéséig.

A fórumok jellegüktől függően általában az alábbi tartalmi elemekkel rendelkeznek: beszámoltatás, a témákhoz illő kérdések feltétele, válaszok megadása, értékelés, tájékoztatás, feladatmeghatározás, határidők, felelősök kijelölése, általános kérdések feltétele és megválaszolása, észrevételek, javaslatok tétele. A vezetői fórumok egy részére rendszeres jelleggel kerül sor. Ilyenek például a napi vezetői megbeszélések, eligazítások, a heti feladategyeztető koordinációk, a különböző szintű és témájú havi értekezletek.

A vezetői fórumokat célszerű – térben, időben, valamint témában – egymásra építetten megtartani. A fórumok következetes rendje az állomány és a beosztott vezetők kellő informálásának elengedhetetlen módszere. Ezek révén lehetőség nyílik a célok, feladatok alsóbb szintekre való lebontására, rögzítésére.

A vezetői fórumok előnyei közé tartozik: az egységes, egyidejű tájékoztatás és tájékozódás, az állomány és a vezetők bevonása a döntések előkészítésébe. A rendszeresen megtartott fórumok következetessé teszik a vezetői láncolatot, lehetőséget biztosítanak az egységes követelmények megfogalmazására, fenntartására, biztosítják a tennivalók, célok egységes értelmezését és végrehajtását.

Az értekezlet vagy annak egyes részei szerepük, illetve tartalmuk szerint lehet: tájékoztató, tájékozódó, probléma- vagy feladatmegoldó, döntést előkészítő, döntést hozó.

A vezetői fórumokat jellemzi a kommunikáció egy- vagy kétirányúsága. A fórumok jellege dönti el, hogy a vezetőtől áramlik a munkatársak felé az információ (eligazítás, utasítás), vagy a munkatársaknak is lehetőségük nyílik észrevételek, javaslatok tételére. Az időpontokhoz, időtartamokhoz vagy állandó szempontokhoz kötött és a végrehajtást közvetlenül szolgáló fórumok mellett külön említést érdemelnek azok az értekezletek, amelyeket egyedi tematika alapján tartanak.

A hatékony időgazdálkodás érdekében az értekezletet elrendelőnek át kell tekintenie, hogy az adott témában ténylegesen szükség van-e az értekezletre, vagy az más módon is megoldható (körlevél, e-mail, levél stb.), illetve hogy az adott téma megoldásához az értekezlet közelebb visz-e vagy sem.

A vezetői fórumokkal kapcsolatos általános követelmény a rövidegség, a célszerűség, az okszerűség, a lényeges kérdések fókuszba helyezése, a munka megszervezésének segítése, a folyamatba épített ellenőrzési funkció gyakorlása, a hatékony megoldások szüntelen keresése, a vezetők és vezetettek közötti kétirányú információáramlás lehetőségének biztosítása.

Az értekezlet előkészítése, megszervezése során figyelemmel kell lenni a témákra, az időtényezőre, a költségekre, a meghívottakra, a berendeltre, adott esetben még az időjárási viszonyokra is. Az értekezlet időpontját időben kell kitűzni vagy hosszabb távra szólóan naptári tervben rögzíteni. Az írásos anyagokat úgy kell továbbítani, hogy a felkészülésre elégséges idő álljon rendelkezésre.

Az értekezlet előkészítése során kiemelt figyelmet kell fordítani a témák pontos megjelölésére, az érintettek meghatározására, az előterjesztések terjedelmére, a témák

számára, az esetleges egyéb napirendek felvázolására, az értekezlet szintjéhez és színvonalához igazodó anyagok készítésére, a minősített információk szakszerű kezelésére, az esetlegesen felkért előadók, szakértők felkészítésére, az értekezletet koordináló, felvilágosítást adó személy kijelölésére.

A meghívóban, a berendelőben meg kell jelölni az öltözetet, a távolmaradás lehetséges eseteit, okait, jelentésének rendjét, a helyettesítést. Az értekezletet időtartamától függően az étkezés, szállás, utazás, parkolás, beléptetés lehetőségeiről tájékoztatást kell adni.

Az értekezlet helyszínén legyen kellő hőmérséklet és világítás. Névre szóló táblákkal jelöljük ki a résztvevők helyét, különös figyelemmel a vendégekre, az előljárókra. Gondoskodjunk kávéról, frissítőről, hangosításról, vetítési lehetőségről, dohányzóhely kijelöléséről, a résztvevők által használható eszközökről (magnó, számítógép stb.).

A levezető és a vezető – ha nem egy személy – tartózkodjon attól, hogy kérdéseivel, véleményével befolyásoljon. Magatartása, az idő rövidsége ne legyen akadálya a kreatív gondolatok felszínre kerülésének, ne torkollja le a hozzászólót, ne fagyassza le a légkört.

A levezető rugalmasan és diszkréten érje el, hogy ne kerüljön sor személyeskedésre, indulatos vitára, felesleges ismételtetésekre, parttalan hozzászólásokra, más, mellékes témák felvetésére, tématerelésre. A levezető biztosítsa, hogy az érintettek kifejtessék véleményüket.

A levezető legyen nyugodt, udvarias, határozott, tájékozott, döntésképes, tartsa mederben a dialógust, fókuszáljon a releváns szempontokra, biztosítson reagálási lehetőséget. Érje el, hogy minél többen kapjanak szót, határozza meg a hozzászólások időtartamát, az előterjesztőknek adjon időkeretet a kiegészítésre, válaszadásra, figyelje a hangulatot, az esetleges reakciókat. Gondoskodjon szünetek tartásáról (lehetőleg 45–50 perc után 5–10 perc), az egyes témákra fordított idő súlyozásával a lényeges kérdések megtárgyalásáról. Törekedjen az érdektelenség elkerülésére, a visszatérően hallgatók inspirálására, a szereplési vágygal bírók fékezésére, a felesleges vitát gerjesztők leszerelésére, a félreértések elosztatására, az értekezletet zavaró privát kommunikáció megszüntetésére, az értekezlet indokolatlan elhúzódásának megakadályozására.

Az értekezletről készüljön hang- vagy videóanyag, jegyzőkönyv vagy emlékeztető. A rögzítés módját előzetesen be kell jelenteni. A rögzítés mélysége függ a téma és a döntés fontosságától. Az elhatározásokat, a feladatokat, felelősöket, határidőket hitelesen, pontosan kell dokumentálni. Készüljön jelenléti ív, kerüljön sor az értekezleten meghatározottak figyelemmel kísérésére.

6.4 A vezető időgazdálkodása

Az idő jelentősége abban áll, hogy korlátozottan áll rendelkezésre, nem vásárolható, nem termelhető, nem szaporítható, nem őrizhető meg, másoktól nem vehető át, folyamatosan fogy és múlik. A rendvédelmi szervek tevékenysége térben, időben meghatározott eszközökkel és módszerekkel valósul meg. A látszólag számolatlanul rendelkezésre álló idő nem jelent meghatározhatatlanságot, végtelenséget, kiszámíthatatlanságot.

A tevékenység korlátait, ésszerű határait, mikéntjét az idő, a lehetőség, a rendelkezésre álló infrastruktúra együttese jelöli ki. Minél kisebb költséggel, veszteséggel, minél rövidebb idő alatt végzünk el egy-egy feladatot, annál hatékonyabbak vagyunk.

A vezetői időgazdálkodás a vezető által időhöz (időponthoz, időtartamhoz) rendelt cselekvési program, amely az egyes feladatokhoz arányosan biztosítja az azokhoz szükséges és elégséges időt, figyelembe véve más egyenrangú vagy hátrébb sorolható, de adott időtartamban (nap, hét, hónap, év) végrehajtandó további tennivalókat is.

Az idő – a rendelkezésre álló idő –, a teljesítési idő számtalan jogszabályban, belső normában, egyedi intézkedésben, utasításban meghatározott. Gyakori, hogy egy adott szervezetnek haladéktalanul kell reagálnia a hatáskörébe tartozó eseményre. A rendelkezésre álló végrehajtási időt meghatározza még az adott feladat fontossága, sürgőssége, az egységnyi időtartamra (nap, hét) eső feladatok száma, a végrehajtáshoz szükséges felkészülés és felkészültség, az azt végrehajtók alkalmassága, a rendelkezésre álló eszközök, módszerek együttese.

A hatékony időgazdálkodás főbb előnyei:

- * **biztosítja** a vezető idejének súlyozott, arányos beosztását, valamint azt, hogy a vezető a szervezet számára legfontosabb érdemi kérdésekkel foglalkozzon, továbbá az ellenőrzéshez szükséges időt;
- * **lehetővé teszi**, hogy a vezető valamennyi személyes feladatát rögzítse és végrehajtsa;
- * **garantálja** a határidős feladatok korrekt teljesítését;
- * **elősegíti** az ütemes munkát, csökkenti a halogatás lehetőségét;
- * munkaszervezési tényezőként **ellenőrizhetővé teszi** a végrehajtást;
- * **lehetőséget teremt** a feladatok fontosságuk, sürgősségük, prioritásuk, súlypontjaik szerinti szelektálására;
- * **erősíti** a vezetői munka következetességét, példamutató jellegét;
- * **kockázati és tartalékidőt biztosít** a szükséges esetekre;
- * előhatáridők, közbülső **határidők jelölésével** folyamatossá teszi a vezetői munkát, amely alkalmat nyújt akadály esetén az időbeni beavatkozásra;
- * **hozzájárul** a beosztott vezetők, munkatársak hatékonyabb időgazdálkodásához;
- * **jelzi**, hogy mely feladatok delegálása szükséges és lehetséges;
- * **kizárja**, hogy a vezető időzavarba kerüljön;
- * **képes** kellő ritmusú, egyenlő munkaterhet jelentő, méltányos és végrehajtható feladatok meghatározására az elégséges határidők tűzésével;
- * **feltárhatja** a feladat–állomány–eszközpark belső ellentmondásait, amely szervezeti vagy humán intézkedéseket tehet indokolttá;
- * **elkerülhetővé teszi** a rendszeres és indokolatlan túlóráztatást.

Az idő- és feladatterv készítésének egyes szabályai

A tervekben szereplő feladatok havi, heti, napi lebontása elengedhetetlen. Ennek hiányában a tervek végrehajtása kétségessé válhat. A heti feladatokat a vezetőnek az érintettekkel ismertetnie kell, és ha indokolt, felelősök, közbülső határidők kijelölésével

segítenie kell a végrehajtást. A feladattervet célszerű írásban elkészíteni oly módon, hogy a feladat mellett rögzíthető legyen a teljesítés mikéntje, időpontja, az esetleges azonosítás lehetőségei.

A rendvédelmi szervek állandó készenléti állapotából, az egyes események váratlan-ságából, valamint a szervezeti válaszok megtételének szükségességéből eredően bizto-sítani kell bizonyos szabad kapacitást ezekre az esetekre. Hasonlóan **tartalék időt kell biztosítani** a vezetőnek önmaga számára a tervezés, az önképzés, az egyes feladatokban való elmélyülés és az egyéb személyesen végrehajtandó váratlan feladatok teljesítésére is.

A napi és heti feladatlista tartalmazza az esetleg elmaradt feladatokat, az újonnan keletkezőket a szelektálásnak megfelelően. A napi és heti feladatlisták pontosan rögzítsék az előjárók vagy más szervtől kapott és megváltoztathatatlan időpontokat. A feladatokhoz rendeljünk minden esetben időpontot, időtartamot. A valamilyen oknál fogva felszabaduló időt célszerű a következő napi feladatra való felkészüléssel tölteni.

Célszerű a munkaidő kihasználását naponta **időtartam–feladat kimutatásban** rögzíteni. Ennek segítségével egy későbbi időpontban áttekinthetjük az elhasznált időt, és feltárhatjuk mindazokat a tényezőket, amelyek ismeretében tovább növelhetjük hatékonyságunkat.

A **vezetői időgazdálkodásban különös jelentőséggel bírhat** a vezető emlékezőte-hetsége. Ugyanakkor a feladatok, a határidők sokfélesége okán célszerű segítő, támo-gató eszközöket is igénybe venni. Ilyen az asztali naptár, a határidőnapló, a számítógé-pes határidő-nyilvántartás, értekezleti feladatok határidő szerinti sorrendbe helyezése, titkársági nyilvántartás, referáda füzetbe történő elkülönítés, egyéb technikai eszközök (okostelefon, tablet stb.).

A vezető **időgazdálkodását hátrányosan érintő körülmények** köréből kiemelhe-tők a **feleslegesen** gyakori vagy hosszú értekezletek, a **megismételt** feladat-végrehajtás, a végrehajtás **lassúsága**, körülményessége, a **felkészületlenség**, a vezető és a beosztot-tak **nem kielégítő kapcsolata**, a felsőbb vezető általi **időlekkötés** terjedelme, az általa delegált **feladatok sokasága**, a saját feladatok háttérbe szorulása, a **túl sok határidős** feladat, a gyakori helyettesítés, az **elhúzódó** előzménykeresés.

A hatékony vezetői időgazdálkodást támogatja: a **kevés és rövid értekezlet**, meg-beszélés, **felkészült**, tapasztalt állomány, **egyértelmű**, végrehajtható feladatok megha-tározása, a feladatokra való felkészülés, **automatizmusok** kialakítása és működtetése, folyamatos **kommunikáció**, egyenlő **teherelosztás**, rugalmas feladatdelegálás, **telje-sítménycélok** pontos, követhető számon kérhető kijelölése, problémák **gyors** megoldá-sa, **határidők betartása**, betartatása.

6.5 A vezető közvetlen munkatársai

A rendvédelmi szerveknél a különböző szintű vezetői beosztásban dolgozókat más, közvetlen munkatársak is segítik, támogatják tevékenysége során. E körbe tartoznak (tartozhatnak) a gépkocsivezetők, az értékelő tisztek, a titkárok, a titkárnők, az asz-szisztensek, a több munkafolyamatot ellátók. Számuktól függően titkárságként is mű-

köndhetnek. E közeli munkatársak előtt zajlik a vezetői tevékenység, annak minden rezdülésével együtt. A titkárság vagy annak egyes dolgozói óhatatlanul is szemlélői, tudói a vezetőre tartozó információknak, az előkészületben lévő döntéseknek, az úgynevezett **kényes ügyeknek**, a várható személyzeti intézkedéseknek, sőt, adott esetben a vezető magánéletének is. E segítők olyan érzékeny információk birtokába is juthatnak, amelyek minősítettek, szűk körre tartoznak, s amelyek bizalmas, korrekt belső kezelése nélkülözhetetlen. A fentiek talán kellő indokul szolgálnak a közeli munkatársak körültekintő kiválasztására és foglalkoztatásai szabályaik meghatározására.

A vezetőt leginkább egy olyan állomány támogatja, melynek tagjai előzetesen ellenőrzöttek, kipróbáltak, megbízhatóak, udvariasak, korrektek, pontosak és fegyelmezettek. Önszervezési képességekkel bírnak, az információkat, feladatokat pontosan közvetítik, a vezető szakmai igényeit ismerik, a tevékenységére vonatkozó előírásokat maradéktalan betartják, rendezett, követhető, előírászerű adminisztrációt végeznek. Nem utolsósorban szükség lehet arra is, hogy adott esetben képesek legyenek „vezetői fejjel való gondolkodásra”.

A vezetőt közvetlenül segítőkkel kapcsolatos további követelmények köréből kiemelendő: a jó kommunikációs és szervezőkészség, az önállóság, a gyors, hatékony munkavégzés, fejlett problémamegoldó képesség, tevékenység- és feladatismeret, segítőkészség, alkalmazkodási képesség, terhelhetőség, diszkréció, lényeglátás, lojalitás, technikai eszközök ismerete és használatának képessége, általános műveltség, esetleg nyelvtudás, kulturált megjelenés, öltözet, beszéd.

A vezető és a beosztottai közötti viszony nagymértékben függ a titkár, titkárnő vagy titkárság viselkedésétől. A közvetlen támogatók megsokszorozhatják a vezetői hatékonyságot, időt takaríthatnak meg, levehetik a vezető válláról a titkárság által is közmegelégedésre végrehajtható feladatokat, teret engedve ezzel a vezetőnek az érdemi, a koncepcionális kérdésekkel való alaposabb foglalkozásra.

A vezető tanúsítson kellő önmérsékletet a **titkársága létszámának meghatározása** során. A titkárságon dolgozók száma annyi legyen, amennyi szükséges és elégséges, ne legyen udvartartás jellegű. A létszám legyen szigorúan arányos az adott vezetői beosztáshoz tartozó feladatok nagyságával. A vezető szervezze meg, hogy mindig legyen helyettesítő, aki minden olyan információ birtokában van, ami biztosítja a teljes értékű helyettesítés elvégzését. Titkárság esetén is úgy kell a munkakörök helyettesítését megszervezni, hogy a vezetőt ne terhelje munkaszervezési kérdések megoldása.

A **titkár, a titkárnő, az asszisztens feladatai** köréből kiemelendő: a vezető tevékenységének minden irányú segítése, az értekezletek előkészítése, szervezése, dokumentálása (emlékeztető, jegyzőkönyv, kivonat stb.), határidők és egyéb nyilvántartások vezetése, levelezés, kapcsolattartás a vezető irányítása alá tartozó szervekkel, személyekkel, illetve azok hasonló szervezeti egységeivel. További feladataik telefonok, faxok, e-mail-ek kezelése, a vezetői munka háttéranyagainak kezelése (jogszabályok, anyagok, kimutatók, iratok, statisztikák), a vezetői program összeállítása, egyeztetése, a vendégekkel kapcsolatos feladatok ellátása, egyes elemző–értékelő–előkészítő tevékenység elvégzése, posta előkészítése (formai, adott esetben tartalmi ellenőrzése), feladatok koordinációja, a munkaterv karbantartásának segítése.

A vezető a közvetlen munkatársaival történő megbeszélést és kellő egyeztetést követően határozza meg feladataikat, magatartásukat, kompetenciájukat, az elvárt és betartandó követelményeket és előírásokat.

A **vezető naponta tájékoztassa a titkárságot** mindazokról az információkról, amelyek a munkavégzés hatékonyságához szükségesek. A vezető fordítson figyelmet a titkárság véleményére, javaslataira, és védje közvetlen kollégái tekintélyét, bízson munkájukban, hibájukat négy szemközt beszélje meg az érintettel, előzetes bejelentés nélkül ne túlóráztasson. Minden adandó alkalommal köszönje meg munkájukat, szerény és korrekt keretek között tartson velük névnapot, születésnapot, egyéb ünnepet.

A vezető, tekintélyének megóvása, a szervezet harmonikus működése okán nem engedheti meg a bizalommal való visszaélést, a „locsogást”, a jólétesültséget, a nem megfelelő színvonalú munkavégzést, a titkársági dolgozók esetleges hatásköri túllépését és egyetlen olyan jelenséget sem, amely veszélyeztetheti a szervezet egészének eredményes működését.

A titkárság öröködjön a vezetői munka színvonalán, járuljon hozzá a vezetői munka következetességéhez, terheinek megosztásához, a szervezeten belüli információáramlás és együttműködés gördülékeny tételéhez, a vezetői akarat és döntések érvényesítéséhez.

6.6 A vezetői kommunikáció

A kommunikáció a vezető pótolhatatlan eszköze és energiabázisa. A **vezető kommunikációja legyen képes** a motivációkat erősíteni, a jövőt láttatni és munkaszervezési módszerként szolgálni. A vezető személyes sikeressége a kifinomult kommunikációval adott célra mozgósított munkatársak eredményes együttműködése, tevékenysége. A vezető sikeressége csak a csapat, a munkatársak sikerességével együtt nyer értelmet. A rossz csapat és jó vezető, illetve fordítva, rossz vezető és jó csapat formulák aligha vezetnek eredményre. A kommunikáció az az állandó „kovász”, ami egy cél felé mozdíthatja a vezetőt és a beosztottat, és ez lehet a közös siker egyik kiinduló pontja.

A **kommunikáció alapelvei** közül figyelmet érdemel az őszinteség, a hitelesség, az aktualizáltság, a pontosság, a diszkréció, az adatvédelmi szabályok betartása, a személyiségi jogok tiszteletben tartása, a minősített adatok védelme, a partnerség, az együttműködés, a tényyszerűség, a szükséges és elégséges információk korrekt kezelése, időkímélés és célhoz kötöttség.

A kommunikáció alkalmas a gondolatok közlésére, cseréjére. Az információk közlése, ha az új ismeretet tartalmaz, alkalmas valamilyen bizonytalanság megszüntetésére. Az információ a kommunikációs tevékenység tartalma, tehát tájékoztatás, adat, hír. Az információ értéke attól függ, hogy az azt fogadó, meglévő vagy hiányzó ismereteiben mennyi bizonytalanságot vagy „hamis bizonyosságot” szüntet meg.

A vezető a kommunikáció során viselkedjen természetesen, legyen meggyőző. Biztosítson nyugalmat, serkentsen aktivitásra. Felmerült kérdései megválaszolására adjon időt, legyen türelmes. Az irányába megfogalmazott kérdéseket válaszolja meg. A számára közvetített véleményekre legyen nyitott, befogadó. Kerülje a verbális agresszi-

ót. Teremtsen lehetőséget a kétirányú kommunikációra. Figyeljen a külsőségekre. Ne adjon okot a találgatásokra, pletykák kialakulására. Adjon teljes körű tájékoztatást. A kommunikációban részt vevők köre igazodjon az információk minőségéhez, védelmi szempontjaihoz. Előzetesen a legkimerítőbben tájékozódjon, hogy korrekten tájékoztathasson. Ügyeljen közlései homogenitására (közlése, testtartása, mimikája stb.) összhangjára. Ügyeljen hanghordozására, ne dadogjon, tanuljon meg szerepelni, beszélni, a megkezdett mondatot fejezze be. Ejtse helyesen a szavakat, kifejezéseket. A kritikát úgy fogalmazza meg, hogy az az arra érdemtelen ne sértse.

Beszéde legyen kiegyensúlyozott, kerek egész. Ne hagyjon nyitott kérdéseket. Jegyzeteljen, vagy gondoskodjon arról, hogy ezt más tegye meg, annak érdekében, hogy a felmerült és helyben megválaszolatlan kérdésekre később érdemben vissza lehessen térni azonos fórumon vagy az érintettel azt megbeszélve. Legyen optimista, határozott, előremutató.

Kerülje az általánosságokat, a szóvirágokat, a felesleges sztorizást, a szlenget, a félreérthetőséget, a beszélásokat, a másokat zavarba hozó és válaszra alkalmatlan megjegyzéseket, a személyeskedést. Legyen udvarias, előzékeny, szavatartó, a kérdésekre időben választ adó, legyen tekintettel mások idejére, munkavégzésére, egyéb elfoglaltságára. **Határozza meg** előzetesen a kommunikációs időpontokat, időtartamokat, helyszíneket, résztvevőket és témákat. Általában ne fenyegetsen, határozza meg a szabályt, az elvárást és tartassa be. Ne engedjen teret közlésének fantáziával való kitöltésére. Az értekezleteken jelenlévőkkel ne üzenessen a távollevőknek, mert azt a hatást kelti, mintha személyesen nem merné elmondani. Ne közöljön, ne állítson olyat, ami bárkinek a hitelét, tekintélyét, személyét sérti vagy sértheti, tartózkodjon kedvezőtlen információk átadásától más szervekről. Ismerje meg a kollégák véleményét, motiváló tényezőit, támogassa az újító elképzeléseket. Ismertesse a célokat, terveket, feladatokat azok okaival, előnyeivel, hasznaival, miértjeivel együtt. Tárja ki a kommunikáció minden kapuját a beosztottak előtt, és ne csak az ajtaja, hanem az empátiás készségének és segítőkészségének ajtaja is legyen nyitva. Kérjen visszajelzést, bátorítson a vélemények szabad közlésére, biztosítsa az őszinte, nyílt, korrekt megnyilvánulás lehetőségét, amely egyaránt szolgálja a feladat, a szervezet, az egyén érdekeit. Adjon értékrendet, mércét, igazodási pontot az elvárási szint megjelölésével, reprezentálja a vezetői magatartást, a szervezeti kultúrát. Beszéde legyen érthető, közérthető, a lényeges részeket kiemelő és olyan, hogy a gondolatait közvetítő kommunikációjából a hallgatók vagy a partner ugyanazt értse, amit ő gondolataiban rögzített.

A vezető a négy szemközti kommunikáció során nézzen a partner szemébe, tegyen fel kérdéseket, hagyja végiggondolni a válaszokat, ne vágjon közbe, ne csapongjon, ne változtassa meg a beszéd tárgyát, a beszélgetést ne keverje össze a kihallgatással. Érzelmi kifejezéseivel legyen óvatos, adjon korrekt válaszokat, érdeklődjön a személy és a téma iránt, legyen nyitott és befogadó, legyen jó hallgatóság, bátorítson másokat, hogy önmagukról beszéljenek, jegyezze meg a neveket, és használja azokat, hallgatásával igazolja a partner közléseinek elfogadását, befogadását, megismerését, érvényesítse a pozitív kritikát, a biztatást, az önbizalom fejlesztését, az igényesség felkeltését.

A **vezető előadása legyen** logikusan szerkesztett, kellő felvezetést tartalmazó, a téma aktualitását indokoló, lényegretörő, rövid, állításait érvekkel alátámasztó. Megállapításai tényeken alapuljanak. Előadása indokolt esetben legyen hozzáférhető, világos üzeneteket tartalmazó, befejezéskor kedvező, emlékezetes benyomást teremtő.

A **nem kielégítő kommunikáció egyik lehetséges következménye** információs rés kialakulása, ami azt jelenti, hogy a munkatársak nem rendelkeznek a tevékenységükhöz szükséges és elégséges ismeretekkel. A tartalmi hibákból eredően a kommunikáció sűrűlódásokra, félreértésekre ad okot, amelyek rontják a munkahelyi légkört, és csökkentik a teljesítményt. A kielégítő párbeszéd és dialógus híján értékes hírek, ötletek, javaslatok, észrevételek maradnak a beosztottak „szellemi páncélszekrényében”, ahelyett, hogy szolgálnák a fejlődést, az eredményes megoldásokat. A célok, a jövőkép, a feladatok és a feladatok okai ismertetésének hiánya következményeként számolni kell a hibás teljesítéssel, a beosztotti motiváció csökkenésével, a fluktuáció gyakoribbá válásával.

A kommunikáció során célszerű előtérbe helyezni a személyes formákat, találkozásokat. Kellően indokolható esetben igénybe vehetők az informatikai eszközök, e-mail, sms, telefon, fax, üzenőláda, anonim elégedettségi kérdőív stb.

6.7 Felkészülés a vezetői szerepre

A rendvédelmi pályán dolgozók számára **komoly megtsztteltetés és egyben kihívás is, ha** előjáróik **vezetői beosztásra jelölik vagy kinevezik** őket. A kinevezés, a kiválasztás olyan szervezeti, erkölcsi, szellemi, anyagi, egzisztenciális elismerés, amelynek megélése, átélése, elérése az ember életének fontos, meghatározó állomása. A lehetőség erőt ad, inspirál, újabb víziókat, életcélokat kelt életre. A döntés belső megnyugvást, elégedettséget, büszkeséget, önbizalmat, sikerérzést hoz magával. Az újdonsült vezető előtt leperreg addigi életének filmje, s az összegzés így szól: megérte, megcsináltam, bíznak bennem.

A leendő vezetőnek ugyanakkor tudnia kell felmérni, hogy nemcsak egy beosztásra, nemcsak egy feladatra és nemcsak a vezetés napos oldalára kell felkészülnie, hanem a vezetői munkával együtt járó szerephalmazra is. A vezetői szerep forгатókönyvét számtalan előírás, norma, cél, követelmény, igény, elvárás, a jogok és kötelezettségek hálója együttesen határozza meg. A sikerekkel övezett rendvédelmi jellegű, szakmai, emberi szocializáció, az ezzel párosuló elkötelezettség és a tevékenység értékékkénti belső elismerése jelentős induló tőkét biztosít. A leendő vezető elengedhetetlen „hozománya” közé tartozik továbbá: az elhivatottsága, a céltudatossága, a munka szeretete, a munkatársak előítélet nélküli tisztelete, az irántuk tanúsított bizalom, a „fehér lap” alkalmazása, a bátorsága, a befolyásolásra, motiválásra való alkalmassága. Legyen hite a szervezet igazságosságában, a szolgálat szükségességében, bírjon a szervezet és a feladat iránti elkötelezettséggel, azonosuljon a szervezeti és a szakmai célokkal, fogadja el a szervezeti kultúrát, mérje fel lehetőségeit, feladatait, és legyen állhatatos.

Az adott személy a szakmai vezetője javaslatát ismerve vagy már korábban, a tehetésgondozásba vételkor, a rendvédelmi vezetőképző oktatáson való részvételkor szá-

míthat arra, hogy előljárói személyéről perspektivikusan kívánnak dönteni. E döntések „előszobájában” a jelöltnek célszerű önképzéssel, ismereteinek tudatos, lépcsőzetes bővítésével önmagát minél jobban alkalmassá tenni a leendő feladatra. A felkészülés egy része általános jellegű, konkrét beosztás ismerete esetén pedig arra irányuló.

Az általános felkészülés terjedjen ki az adott szervezet, rendszer (rendőrség, NAV, BV, OKF), továbbá az adott központi, területi vagy helyi szerv szervezetének megismerésére. Ennek során tanulmányozni kell a szervezetrendszerre, a szervezetre vonatkozó külső és belső normákat, a vezetési irányítási rendre vonatkozó dokumentumokat (SZMSZ, ügyrend stb.), a szervezeti célokat, követelményeket, elvárásokat, az aktuális koncepciókat, az állampolgári igényeket, az önkormányzat elvárásait, az ellenőrzések megállapításait, a szervezet tevékenységére, eredményeire vonatkozó jelentéseket, statisztikákat és egyéb, az adott szervezet egészének megismerését segítő információkat.

A konkrét beosztásra való felkészülés főbb elemei:

- * **a szervezet megismerése**, ezen belül: a szervezet vertikális és horizontális tagozódása, a szervezet működését rögzítő okmányok és tartalmuk; az irányítás, a vezetés, a számonkérés, az ellenőrzés, a jelentéstétel rendje, formája; a technikai eszközökkel való ellátottság;
- * **a szervezet kapcsolatrendszerének megismerése**, ezen belül: más belső és külső együttműködő szervek, személyek, a vállalt kötelezettségek és teljesülésük helyzete, az állampolgárokkal való kapcsolatrendszere, tennivalói; nemzetközi együttműködés, médiával való együttműködés;
- * **a szervezet környezetének felmérése**, ezen belül: önkormányzatok igényei; civil szervezetek tevékenysége; a működési terület gazdasági, társadalmi, bűnözési helyzete, veszélyforrások, kockázatok; a megelőzés lehetőségei; veszélyeztetett objektumok, korcsoportok, települések;
- * **az állomány megismerése**, ezen belül: feltöltöttség; felkészültség; alkalmasság; ellátottság; belső elégedettség; fegyelmi ügyek; korrupciós veszélyeztetettség; fluktuáció okai; az állomány elismertsége; etikusság; folyamatban lévő személyzeti intézkedések, csapatjelleg; az állomány és a vezető, a vezetés kapcsolatát jellemző körülmények, annak harmóniája vagy esetleges disszonanciái stb.;
- * **az állandó feladatok feltérképezése**, ezen belül: az ügyek jellege; az elintézési határidők alakulása; a tevékenységet segítő és akadályozó körülmények; visszatérő feladatok határidőinek rendszere;
- * **a folyamatban lévő tennivalók felmérése**, ezen belül: ügyek; feladatok; koncepciók, tervek, munkaterv, normákban megjelölt feladatok végrehajtásának állapota; leterheltség; leggyakoribb problémák és kezelésük tapasztalatai; elmaradt, lejárt határidejű feladatok;
- * **az adott szervezetben érvényesülő vezetési tapasztalatok átvétele, megismerése**, ezen belül: az elmúlt időszak eredményre vezető vagy kudarccal járó intézkedései, annak okai; a szervezet vezetési szokásai, tradíciói; az elemzés–értékelés tapasztalatai, az információk feldolgozásának, hasznosításának kultúrája; az érte-

kezetek rendje, a vezetői fórumok működése, az eligazítások, beszámoltatások kialakult rendje; a kialakult vezetési stílus, a vezetés eszköz- és módszertára; az átadásra-átvételre kerülő anyagok, tárgyak, iratok áttekintése;

- * a szervezet működési eredményeinek megismerése, ezen belül: a tevékenység eredményeit rögzítő statisztikák, eredményességi mutatók; a munkát érintő panaszok, észrevételek stb.

A felkészülésre alkalmas források lehetnek:

- * a szervezetre vonatkozó éves összefoglaló jelentések;
- * a szervezet tevékenységét bemutató munkatervek;
- * a szervezet munkáját tárgyaló vezetői értekezletek anyagai;
- * a szervezet által készített jelentések, értékelő anyagok;
- * a szervezet munkáját ellenőrző szervek jelentései, megállapításai;
- * a szervezet munkáját megítélő fórumok anyagai, például önkormányzat előtti beszámolók során kialakított vélemények; ügyészségek, bíróságok írásban tett észrevételei, átiratai;
- * felsőbb szervek írásos értékelői, ellenőrzései;
- * közvélemény-kutatási anyagok;
- * a szervezet tevékenységére vonatkozó statisztikai adatok;
- * korábbi szervezetfejlesztési anyagok;
- * koncepciók, stratégiák, intézkedési tervek, akciótervek;
- * személyes beszélgetések a volt vezetővel, a leendő munkatársakkal, a leendő előljáróval;
- * médiainformációk;
- * a szervezet honlapjának adatai;
- * külső szervek véleménye, észrevételei.

A felkészülést befolyásoló tényezők:

- * a beosztás hierarchiában elfoglalt helye, amely alapján nyilvánvaló, hogy egy magasabb beosztásra való felkészülés időigényesebb és körülményesebb eljárást igényel;
- * meghatározó lehet az, hogy a leendő vezető ott volt-e beosztott, ahová vezetővé kívánják kinevezni vagy sem;
- * előnyt jelenthet, ha valaki az adott szervezetben dolgozott, de nem oda nevezik ki, ahol korábban beosztott volt;
- * külön kihívást jelent, ha a leendő vezető más szervezeti szinten vagy más megyében kerül kinevezésre;
- * ideális, ha a leendő vezető az adott beosztás mellett vagy közelében dolgozik, mert ekkor nyílik legnagyobb rátekintése a később vezetett szervezetre, működésére;
- * kedvező, ha a kinevezendő vezetőnek kellő időt adnak a felkészülésre, a tájékoztatóra, a „mit vállalok” kérdésre adandó válaszok megtalálására;

- * ugyancsak kedvező, ha a vezető oldalra mozdul, és az adott beosztással együtt járó körülményeket már részben vagy egészben ismeri;
- * a rendelkezésre álló idő (ha az rövid, a kinevezést követően kell az ismeretszerzést folytatni).

A **kinevező vezetőnek** illik időben közölnie e szándékát, és kellő időt hagyni a jelöltnek az adott beosztáshoz szükséges ismeretek megszerzésére, a tájékozódásra. A kinevező biztosítson valódi, befolyásolásmentes döntési helyzetet a jelölt részére. A leendő vezető ezek hiányában már induláskor időzavarba és olyan feladatözönbe kerülhet, ami vezetői munkája kezdeti minőségét is károsan befolyásolhatja. Mindez veszélyeztetheti a vezetés kontinuitásának megvalósulását. A kinevező az új vezetőt csak végső esetben állítsa kész tények elé, és akkor is adjon korrekt lehetőséget a választásra, a döntésre, az új helyzet alapvető elemeinek megismerésére. A kinevező vezető súlyos kudarca, ha a kinevezett nem képes feladatainak ellátására. Amellett, hogy a kinevezett szakmai karrierje emlékezetesen megsérül, jómaga is illethető a körületek hiányának vádjával. A kinevező és a jelölt őszinte és bizalmat tanúsító helyzetben tekintse át, hogy a leendő vezető valóban alkalmas-e, érett-e, felkészült-e a betöltendő beosztás ellátására. A kinevezőnek elhatározást kell hoznia, hogy a kinevezettet hogyan, miként fogja segíteni, támogatni, az útját egyengetni annak érdekében, hogy az új vezető az adott szervezetbe és a már dolgozó vezetői közösségbe kellően be tudjon illeszkedni, és alkalmassá tudjon válni a kinevezéssel kitűzött célok minél gyorsabb és hatékonyabb megvalósítására.

6.8 A tehetség gondozás

A rendvédelmi tevékenység színvonalának fenntartása, növelése, szellemi és gyakorlati tőkájének gyarapítása, az európai rendvédelmi kultúrkörhöz való tartozása és az abban való aktív részvétel elengedhetetlenné teszi az e területen dolgozók általános fejlesztését, képzését. Ezen belül megkerülhetetlen feladat olyan eredendő tehetségek felismerése, felkutatása, kiválasztása, gondozása, akik képesek **a jövő nemzedékének humán pilléréiként** kimagasló tudás, ismeret, gyakorlat birtokában vezetői, irányítói feladatokat végezni, kutatásokat folytatni, szakértőként dolgozni, specialistaként fontos területeken professzionális tevékenységeket megvalósítani. E tehetségekkel való foglalkozás és felkészítés a jelen feladata. Különösen indokoltá teszi a tehetségekkel való szervezetszerű foglalkozást az információ társadalom térnyerése, az információk gyors, pontos feldolgozási képességének igénye, a reagálásra váró helyzetek, problémák gyors és alapos felismerése, értékelése, a helyes válaszok megadásának szükségessége, továbbá az elmélyült, több lábon álló tudás, gyakorlat, szervezési képességek fejlesztésének folyamatos igénye.

HARSÁNYI István meghatározása szerint tehetségen azt a velünk született adottságokra épülő, majd gyakorlás, céltudatos fejlesztés által kibontakoztatott képességet értjük, amely az emberi tevékenység egy bizonyos vagy több területén az átlagosat messze túlhaladó teljesítményeket tud létrehozni.

Josepf S. RENZULLI amerikai pszichológus általánosan elfogadott tehetségfogalma szerint a tehetséges emberben három tényező: az intelligencia, a kreativitás és a motiváció egyesül, tehát az ilyen személy átlagon felüli képességekkel, feladat iránti elkötelezettséggel és kreativitással bír.

A rendvédelmi tevékenységben való tartós, eredményes, önkitaljesítő, harmonikus részvétel igényli nemcsak a feladat iránti elkötelezettséget, hanem az adott személyt körülvevő szervezet működési céljainak, feltételeinek, követelményeinek az elfogadását vagy az azzal való azonosulást is.

A tehetséggondozás elhúzódozó folyamat, melynek mozzanatai köréből kiemelendő:

- * a tehetségek felismerésével, felkutatásával, fejlesztésével, gondozásával foglalkozó szakemberek korrekt kiválasztása, felkészítése;
- * az egyes rendvédelmi tevékenységekhez szükséges követelményekhez illeszkedő személyiségjegyek megfogalmazása;
- * a tehetségek, a leginkább alkalmas és fejleszthető személyek felismeréséhez, kiválasztásához szükséges szempontrendszerek, eszközök és módszerek kidolgozása, működtetése;
- * a fejlesztés irányainak, módszereinek, humán rendszerének megszervezése egyedi tervek, személyre szabott metodika érvényesítése;
- * az iskolák, a munkahelyek, a felkészítést folytató intézmények, a humán szervek szervezett együttműködése;
- * a személyek életútjának, karrierjének nyomon követése, az általuk szerzett tapasztalatok megismerésével a tehetséggondozás további gazdagítása.

A **tehetséggondozás mint folyamat** legyen következetes, követhető, a gondozottak által teljesíthető, befogadható, kellő motivációt biztosító. A rendvédelmi területen célszerű többszöri szűrő beépítése annak érdekében, hogy a szervezeti energiát a valóban arra érdemes személyekre használjuk el. A szűrő kielégítő működtetése a szervezeten belüli orientáció kialakítása szempontjából is fontos. A rendvédelem körébe tartozó szervezetek számos lehetőséggel, speciális területtel bírnak, melyek nem mindegyike tekinthető át a kiválasztott által. Ezért a szervezeten belüli pályáiv is módosulhat. Kiemelkedő a szervezeti és a közösségi érdek, valamint az egyéni érdek folyamatos harmonizálása, egyeztetése. A tehetséggondozás nemcsak a vezetők felkészítését, hanem a specialisták, a kutatók, a szakértők, a jogászok, a leendő rendvédelmi oktatók, mentorok és egyéb személyek kiválasztását, fejlesztését is kell szolgálja.

A **tehetséggondozásban részesülő** lehetőséget kap és nem menlevelet a biztos beosztásra. Fontos ennek hangsúlyozása annak érdekében, hogy ne keletkezzenek irreális vágyak és elképzelések. A fejlesztés hosszú időszakra szól, és egy idő után egyre jelentősebb teret kap az önképzés, az önfejlesztés.

A **tehetséggondozás felelőssége is egyben**. Mégpedig annak a felelőssége, hogy az végigvihető legyen, és ne a szervezet miatt váljon okafogyottá. A szervezet által keltett illúziók és célok megsemmisülése a gondozott pályájának törését idézheti elő. A nem teljesülő vagy lebegtetett célok elégedetlenséget, feszültséget hoznak magukkal. A gon-

dozott önhibáján kívüli „parkoltatása” motivációvesztést, gyakoribbá válása esetén a tehetséggondozásba vetett hit megrendülését okozza. Inkább legyen kevesebb és jobban felkészített ember, mintsem hogy tömegessé váljon a szervezeten belüli „kallódók” vagy éppen a szervezetet elhagyók tábora. A humán szerveknek karbantartott, évekre előrevetített, adott esetben személyekre lebontott, korrekt tervekkel kell rendelkeznie éppen azért, hogy a gondozottak minél nagyobb számban révbe érhessenek. A tervek elkészítésénél és a személyek kiválasztásánál óhatatlanul figyelemmel kell lenni a jelölt családi, megélhetési, letelepedési körülményeire is.

Megtisztelő és egyúttal külön teher hárul a munkahelyi vezetőkre azáltal, hogy napi munkájuk során legyen idejük, erejük, kellő módszertanuk, felkészültségük kutatni, felismerni, kiválasztani azokat, akik fejlesztéséhez szervezeti érdek fűződik. Legyen elég tárgyilagosságuk e feladat végrehajtásához, és olyan felelősségük, önzetlenségük, ami segíti a választást, és motivációt biztosít az utánpótlás állandó építésében.

A rendvédelmi szervek számtalan erőfeszítést tettek a tehetséggondozás intézményrendszerének kialakítására, állandó fejlesztésére, legjobb, leghatásosabb eszközeinek, módszereinek megtalálására, folyamatának kijelölésére. A jövő rendvédelmi vezető és egyéb szakembereinek kiválasztása, felkészítése, számukra a tudás, ismeretszerzés lehetőségének biztosítása és támogatásuk nem más, mint a szervezeti tudás, tapasztalat, értékrend örökül hagyása abban a hitben, hogy a jelöltek folytatják a helyes vagy helyesnek vélt rendvédelmi tradíciókat, és képesek lesznek elődeiket meghaladni, felhasználva a tőlük szerzett szellemi és gyakorlati ismerethalmazt.

6.8 A sikeres vezető jellemzői

A siker, a sikeresség fogalma változó tartalommal bír. A siker személyenként más és más jellemzőkkel, eredményekkel, életérzésekkel jelenik meg. A siker egy kitűzött cél, egy várt állapot bekövetkezése, elérése feletti örömet, nyugalmat, belső békét, harmóniát elégedettséget adó érzés, amely csak a sajátunk és belső értékrendünk pillanatfelvétele. A sok-sok kis sikerből áll össze a sikeresnek mondható életút. A siker érzése az egyik út vége és a másik út eleje, hiszen az alkotó, a változó elme újabb célok felé lendül, a korábbi sikerből merített erőből felvértezve.

A siker külső elismertsége – már ha a külvilág értékrendje és észlelése módot ad rá – erősíti, erősítheti belső elégedettségünket, visszaigazolja célunk, eredményeink, a megtett út helyességét a közösségi egyetértés, dicséret formájában. A belső és külső sikerérzés önbizalom-erősítő, tettekre sarkalló, újabb célok felé orientáló motiváció.

Sokan a sikert az ismertséggel, a médiában való megjelenéssel, a boldogsággal, a hatalommal, a pénzzel, a szerencsével és sok minden mással azonosítják. Egy ismert ember is lehet boldogtalan és sikertelen, és unokáit dédelgető, egyedül élő nagyszülő is lehet sikeres, a család megbecsült szeretett tagja, a lakóközösség elismert, támogatott személyisége.

A siker alapjai azok az adott személyben meglévő készségek, képességek, jellemvonások, személyiségjegyek, amelyek működése, működtetése kiinduló pontként szolgál

hatnak a fejlődéshez, a fejlesztéshez. Ezek körébe tartozik az önértékelés, az erősségeink, gyengeségeink ismerete, az előbbieket további fejlesztése, az utóbbiak csökkentése. Az önbizalom próbája a kihívások felvállalása. Ezzel tesztelhetjük rátermettségünket, akaratunkat, leleményességünket, amelyek eredményes megoldása növeli önbizalmunkat. Az elkövetett hibán nem keseregni kell, hanem tanulni belőle. A rendelkezésre álló idő felhasználása teremtsen és adjon lehetőséget az egyre jobb munkavégzésre, az önfejlődésre, a környezet fejlesztésére. Abba kell energiát, időt fektetni, ami megtérül. Ismerni kell a munkát, annak minden részletét. A szakma ismerete elengedhetetlen lépcsőfok és bázis. Ennek híján a továbblépés aggályos lehet. A kapcsolatok kialakításába, ápolásába, az emberekkel való együttműködésbe fektetett energia mindig megtérül. A szorgalom, a kitartás, a türelem, az önfegyelem, az önképzés mind-mind rajtunk múlik. Ezeket meg lehet tanulni, fejleszteni, birtokolni, alkalmazni. Ehhez persze szükség van egyéni jövőképre, képzeletre, céltudatos cselekvésre, kreativitásra, belső és külső egyensúlyra, belső motivációra, inspirációra.

A sikeres vezető céljai érdekében optimista, bátran kezdeményező, jól kommunikáló, határozott, kitartó. Képes tartósan befolyásolni másokat, érdekeltté tenni a kollégáit. Tud a szervezet, a feladat és önmaga irányába bizalmat ébresztetni, azt folyamatosan képes fenntartani. A vezető feladatot delegálhat, de felelősséget nem. Ha mégis ezt teszi, annak lehet nemkívánatos üzenete is. A vezető tudjon összpontosítani, prioritásokat felállítani, legyen büszke csapatára és az elért eredményekre. A szervezetnek, a vezetőnek, de az állománynak is állandó készenlétben kell állnia annak érdekében, hogy a hatáskörükbe tartozó eseményekre a megfelelő válaszlépéseket haladéktalanul megtehessek.

A sikeres vezető lényeges ismérvei közé tartozik: a példamutatás, az empátiusság, a nyitottság, a segítőkészség, a szenvedélyesség, az optimizmus, a bizakodás, a hittel bírás, az önállóság. Nélkülözhetetlen a helyzetfelismerő képesség, a problémaérzékenység, a döntési képesség, rugalmasság, a változásokhoz való igazodás képessége. Fontos a professzionalizmus, az állhatatosság, a szervezet, a feladat, az emberek iránti elkötelezettség, a felelősség vállalása. A sikeres vezető egyaránt tanul a sikereiből és kudarcaiból, úgy, hogy nem válik a kudarc foglyává, hanem képes azt kezelve, hatását csökkentve új feladatok felé fordulni, és megakadályozni, hogy az a lendületben, a motivációkban, a szervezet egységességében károkat okozzon.

A sikere érdekében **célszerű feljegyzéseket készíteni** arról, hogy egy-egy tevékenység, feladat mitől lett eredményes, sikeres. Mit kell tenni, hogy az eredményre vezető tevékenység ismételtető, gyakorolható legyen? Mit kell elkerülni ahhoz, hogy az adott célt semmi se veszélyeztesse? Ennek tudatosítása, elemzése, oksági viszonyainak feltárása és a gondolkodásba, cselekvésbe való beépítése biztosítéka lehet a következő sikernek.

A sikeres vezető fejlődő, tanuló, tapasztaló, új ismeretekre nyitott, befogadó, és munkatársait is szüntelenül erre biztatja.

A sikeres vezető képéhez hozzá tartozik az is, hogy **képes teljesíteni és teljesíttetni a szervezeti célokat, követelményeket,** képes eredményes munkát végeztetni, képes szervezetének, kollégáinak tiszteletét, elismerését kívívni és megtartani.

A sikeres vezető ismérve, hogy saját képességeit, készségeit ismérve nem vállalja túl magát. Aki osztályvezetőként, szakmaközei állapotban jó vezető, az nem biztos, hogy egy főosztály-vezetői székben ugyancsak elismerésekkel övezve képes helyt állni.

A sikeres vezető arra törekszik, hogy produktív, kreatív legyen, és ne állandóan elfoglalt. A naptárral a kezében rohangáló főnök lehet, hogy fontos, és minden perce betáblázott, de vajon az ebből eredő nélkülözhetetlenség, hasznosság érzete felülírja-e a produktivitást. Úgy gondoljuk, hogy a produktivitás előbbre vivőbb, tartósabb és hasznosabb, mint az elfoglaltság látszata. Ezért kell szigorú egyensúlyt tartani a kettő között. Az információval, értekezletekkel, találkozókkal szétforgácsolt napok eredménye gyakran sekélyes, nemegyszer semmitmondó. Természetesen a vezető egyszerre lehet produktív és elfoglalt.

A sikeresség nagymértékben függ a vezető személyétől, fizikai, szellemi állapotától. A kipihent, egészségesen táplálkozó, a család, a barátok és munkahelyi feladatok között egyensúlyt létrehozó és fenntartó személy hosszabb ideig képes egyenletesen jó teljesítményt nyújtani. A mozgás, a sport, a szellemi feltöltődés elengedhetetlen ellenszere a rutinfeladatok által okozott monotóniának, kifáradásnak. A sok-sok feladat kezelése rugalmasság, gyorsaság, delegálás nélkül kevésbé kezelhető.

A sikeresség kulcsai közé tartozik a már említett példamutatás. A kevés beszéd, a sok tett, a követhető személyiség és pozitív példa a legjobb tanítómester. A gondolatok–szavak–tettek–magatartás egysége, kikezdetlensége tartást ad a vezetőnek, hitelt ad a tevékenységének, követendő mintát nyújt a vezetetteknek. A sikeres vezető mögött rendre kollégák, munkatársak állnak. A munkatársak közé a jókat, a tehetségeket, a fejlődőképeket, az önállóakat, a tapasztaltakat kell jelölni. A csapat sikere a vezető sikere. A tevékenység fontos tényezője az együtt tanulás, fejlődés, fejlesztés, a közös tapasztalás, a változások elfogadása, megértése, az azokhoz szükséges képességek, készségek kialakítása, működtetése.

A szervezet sikere pozitív háttérrel szolgálhat a vezető egyéni sikeréhez is. Az adott rendvédelmi szervezet megítélése, az állampolgárok bizalmának foka nagymértékben függ az egyes szervezetek intézkedéseitől, eredményeitől. Az állampolgárok által elismert szervezetben sikeres vezetőként ténykedni olyan megerősítést, hitet, önbizalmat adó körülmény, amely kellő inspirációt nyújt vezetőnek, beosztottnak egyaránt. Ezért a sikeren való öröködés mindannyiunknak állandó, teljesítendő feladata.

Végezetül, de nem utolsósorban **az igazi és sikeres vezető nyomot hagy maga után,** kineveli utódját, csapatot épít, **és akkor is vet, ha nem ő arat.** Új értékekkel gazdagítja környezetét, a szakmát, közkinccé teszi ismereteit, tapasztalatait, személyében örvözdök a vezető, a tanuló és a tanító, a feladat, a szervezet és a munkatársak szolgálata. A fentiek örököi hagyása méltó egy sikeres vezetőhöz.

A vezető számára vissza-visszatérő kérdés, hogy melyek azok a jelek, jelzések, változások, amelyek felismerése igazolja számára, hogy jól végzi a munkáját, és minden olyan kérdéssel képes érdemben foglalkozni, amellyel szükséges. A munkatársak által üdvözölt vezetési megoldásokra utal, ha:

- * észrevétlenül bővül a bizalmi viszony a vezető és a beosztott között;
- * a vezetőre egyre fokozottabb figyelem és tisztelet övezi;

- * a munkatársak keresik a kapcsolatot, a kommunikációs helyzeteket, kellően figyelnek vezetőjükre, hitelesnek tartják;
- * újabb és újabb munkaerő áramlik az adott szervezetbe, sorban állnak a megüresedő helyekért;
- * tisztelettel, bátran, őszintén mondanak véleményt, egyre kreatívabbak, kialakul a pozitív csapatszellem;
- * csökken vagy leáll a fluktuáció;
- * a vezetőt egyre inkább beavatják családi életükbe, kikérve tanácsait, gondolatait, véleményét;
- * megszűnik a kiközösítés, a konfliktus, korrekt versenyszellem alakul ki;
- * egyenletes teljesítmény tapasztalható;
- * az állomány büszke munkahelyére, vezetőjére, munkájára;
- * a munka színvonala, eredményessége egyre inkább személyi presztízsé is válik;
- * növekszik a munkatársak felelősségérzete a szervezet és az elvégzett munka iránt;
- * csökken a fegyelemsértések száma;
- * önkéntessé válik a másik feladatainak támogatása, a tapasztalatok átadása, a veszélyekre való figyelemfelhívás, az együttgondolkodás;
- * féltik és óvják a szervezeti értékeket, őrzik a pozitív hagyományokat, öröködnék a lakosság és a szervezet bizalmi egyensúlyán.

6.9 A vezetői sikertelenség lehetséges okai

A vezetői sikertelenség – mint ahogyan a sikeresség is – számtalan okra vezethető vissza. Az okok, következmények boncolgatása, ha nem is minden részletében, de bemutatja azokat a legfőbb tényezőket, amelyek elvezethetnek az adott személynél mint vezetőnél a sikertelenséghez, az irányított, vezetett szervezet eredménytelenségéhez. A keresett okok fellelési helyei megtalálhatók a szervezetben, a vezető személyiségében, magatartásában, a vezetéssel szembeni követelmények érvényesülésének hiányosságaiban, a vezető kinevezéséhez vezető folyamatban és adott esetben az állomány tevékenységében. Lehetne persze a sikertelenségért csak a vezetőt okolni, de nyilvánvaló, hogy nem egyszer a vezető ellehetetlenülése és a kudarc gyökerei más szegmensekben is fellelhetők.

A vezető kudarcaihoz számos esetben maga a vezető járul hozzá, nemegyszer tudatlanul és apró lépésekkel, máskor olyan hibák elkövetésével, amelyek kezelése nem teszi lehetővé munkájának folytatását. A vezető számtalan módon válhat a maga sikertelenségének kovácsává. A vezető kudarcának oka lehet az adott beosztásra való előzetes, korrekt, mélyreható szakmai és emberi felkészülésének hiányos volta. Mindezt csak tetézi, ha olyan feladatot is el kell látnia, amiben korábban nem tett szert tapasztalatra, és emiatt rendre – részben kiszolgáltatva – más személy tudására kell támaszkodnia.

Kedvezőtlen folyamat elindítója, ha a kinevezett vezető vagy már huzamosabb ideje szolgáló vezető elveszíti motiváltságát, lelkesedését, enerválttá, kishitűvé és érdektelenné válik. A „mókuserék” jelenség elleni küzdelem feladása, a változtatás, a kreativitás iránti igény csökkenése a munka színvonalának visszaesését vetíti előre. A „leállás”

a munkatársak körében is előbb-utóbb megjelenik, ami semmi jóval nem kecsegtet. Súlyos következményekkel jár a „kiégés”, a sodródás, a fizikai, szellemi helytállás csökkenése, a következetlenség. Nagy veszélyt jelent a fejlődésben való leállás, a „vezetési vakság” kialakulása, a rutinokba való belesüppedés, a megújulási képesség elkopása, a halogatás, az egyre gyakoribb „vezetési holtpon”, a döntésekbe való belefáradás, a küzdelemlről való lemondás, a beletörődés, az ellenőrzés elhanyagolása, a megalapozatlan bizalom táplálása, a túlzott óvatosság, a kockázatvállalás teljes hiánya.

A kinevezés önmagában járhat olyan jelenségekkel, amely tisztavirág-életűvé teheti a vezetőt. E körben elég említeni az önfegyelem hiányát, a kényelmességet, a beosztottaktól való irreális távolságtartást, a csak lefelé kommunikálását, a törtetést, a kíméletlenséget, az empátia hiányát, az önteltséget, a „hatalommal való visszaélés” megjelenését, a kapzsiságot, a mértéktelenséget, a felelősség elől való menekülést, a népszerűtlen döntések elkerülését, a „bizottságosdi” mögé bújást, az indokolatlan türelmetlenséget.

A vezető vezessen, döntsön, ellenőrizzen, legyen szervezeti és egyéni célja, és cselekedjen. Távol kell magát tartania attól, hogy vezetési energiáit más, mások használják fel. Ilyen energiavesztést idéz elő, ha mindent ő akar megcsinálni, ha minden részletkérdésben ő akar dönteni, ha minden szervezeti rezdülésről tudni akar, ha felvállalja a mások helyetti munkavégzést, ha magára húz olyan feladatokat, amelyek a stratégiái, koncepcionális elképzelések kialakításától, az adott szervezet egészének hatékonyabb működését biztosító elképzelésektől, a rendszerszinten megvalósítandó céloktól vonja el a figyelmét, erejét, szellemi, fizikai kapacitását.

A vezető hátrányára szolgál, ha az elemző-értékelő munkát nem végzi, vagy nem végezteti. Az információk özönében a helyzet megismerése, a körülmények figyelemmel kísérése, a szükséges és elégséges információk kiszűrése elengedhetetlen. Az információ a vezető számára iránytű, mérce. Ezek hiányában információs vákuumba kerülve egyre nehezebb jó és időtálló döntéseket hoznia. Az előrelátás hiánya, a felkészületlenség bizonyos eseményekre ugyancsak magában hordozza a kudarcc lehetőségét.

A vezető minden igyekezete ellenére is kerülhet olyan helyzetbe, hogy az őt körülvevő munkatársak tevékenysége miatt kérdőjeleződik meg vezetői alkalmassága. A vezető sikertelenségéhez hozzájárulhat a szervezeti működés hiányossága is.

Az oktatási rendszer kiforrottságával egyenes arányban a munkatársak döntő többsége rendelkezik a szükséges elméleti és gyakorlati ismeretekkel. Ugyanakkor emberi magatartásuk, motiváltságuk, elkötelezettségük egyéb, a színvonalas munka végzését biztosító tulajdonságok megléte, az arról való meggyőződés különös figyelmet igényel a vezető részéről. Ennek oka a külső és belső fluktuáció, a követelmények sokasodása, az etikai elvárások markánsabbá válása.

A fentiek okán a vezető a munkatársak irányába végzendő csapatépítő, felkészítő, tudásgyarapító és ellenőrzési feladatait nem hanyagolhatja el. Aki ezt felismerés hiányában nem végzi el, súlyos árat fizethet a szakszerűtlenségek, pontatlanságok, fegyelemsértések és az eredményességek visszaesése képében.

A munkatársak és a vezető viszonyában zavart okozhat, ha a kinevezett vezető – főleg a kinevezését követő első időszakban – szakmai kvalitásai elmaradnak az irányí-

tott egység munkatársai ez irányú jellemzőitől. Ez főleg akkor érzékelhető, ha a vezető nem tesz semmit az ilyen ismereti távolság áthidalására.

A motivációk skálájának beszűkülése ugyancsak belső mozgásra készítheti az állományt. Az állomány mozgása, az újonnan érkezettek felkészítése komoly energiákat vonhat el a vezetőtől, és másra nem is jut ereje, mint az esetleges túlélésre. És hol van még akkor a sikeres vezetés? A feltételek megteremtésével küzdő vezető egyre távolabb kerülhet a szakmai célok teljesítésétől, az eredményes munkától, a munkatársak és saját maga önmegvalósításának állapotától. Ha mindez párosul egyfajta előljárói türelmetlenséggel, az mindenképp visszaveti az eredményeket, homályba vész a siker, és előbb-utóbb a vezető ellehetetlenülését hozza magával.

A vezetői kinevezés folyamata is hordozhat olyan rejtett hibákat, amelyek csak akkor látnak napvilágot, amikor az adott személy már aktív vezetőként dolgozik. Számítatlan tényező hatására a vezetői utánpótlás, az új vezető megkeresésére sokszor csak rövid idő áll rendelkezésre. E helyzet hozhatja magával azt a megoldást, hogy a kéznél lévő, legalkalmasabbnak tűnő személyre esik a választás. Nem jut idő a gondos, körültekintő kiválasztásra és a valóban megfelelő személy megtalálására. A beosztottként vagy alacsonyabb vezetői beosztásban megbecsült, sikeres ember nem biztos, hogy egy magasabb vagy vezetői beosztásban alkalmas az azzal járó feladatok ellátására.

Előfordul, hogy a kinevezés előtti eljárás nem fedi fel a kinevezésre váró személy olyan körülményeit, amelyek későbbi tevékenységét hátrányosan befolyásolhatják. Ilyenek lehetnek káros szokásai, megoldatlan családi háttér vagy egyéb mentális problémák. A választás – kellő körültekintés hiányában – eshet olyan személyre is, aki rendre többet mutat magából a külvilág felé, mint amennyi tudással, ismerettel rendelkezik. Míg a munkatársai körében a tapasztalatok kiegyenlítették vagy éppen elfedték egyéni tudását, addig a vezetői székbe kerülésével hiányosságai napvilágra kerülnek.

A fentiek talán igazolják a vezetői kiválasztás, felkészítés fontosságát, az ezzel kapcsolatos protokoll betartásának szükségességét. Átmeneti megoldás lehet a megbízás, amely időtartamban lehetőség nyílik a döntés helyességének igazolására. A vezetőnek nem alkalmas személyek kinevezése súlyos károkat okozhat a szervezetben, a munkatársak körében, a teljesítményben, az eredményekben. A kinevező, illetve a kinevezésre javaslatot tevőnek tehát személyes felelőssége a szervezettel, a munkatársakkal, sőt a kinevezendő személlyel szemben a korrekt, megalapozott, időtálló döntés meghozatala.

A kinevezésre javaslatot tevőnek sajátos szempontrendszer segítségével kell meggyőződnie, hogy a javasolt személy alkalmas-e magasabb beosztásra vagy sem. Az emberek személyiségének, habitusának, felkészültségének, továbbá a szervezeti feladatoknak van egy olyan együttes metszéspontja, ahol az egyén optimálisan teljesít. Sem alatta, sem felette nem működik hatékonyabban, ezért a vezetői vagy a további vezetői beosztást nem szabad erőltetni. A beosztást kényszerből, pénzért, hiúságból és még sok rejtett okból sem szerencsés elvállalni. Aki hamis, számító okból, türelmetlenségből, önteltségből dönt saját sorsáról, nem biztos, hogy helytáll és megfelel.

Melyek azok a jelenségek, amelyek reprezentálhatják a sikerességet veszélyeztető, a sikertelenséghez vezető folyamatot? Ezek közül kiemelhető a vezető kerülése, a munkatársak egyre gyakoribb betegállományba menekülése, a fegyelem lazulása, a

késések, a munka ütemességének elvesztése, folyamatos hivatkozás a sok határidőre, feladatra miközben egyik sem készül el. Felüti fejét a szervezettől való elvándorlás vagy az ezzel foglalkozók köre, a főnök-beosztott rendezvényektől való távolmaradás, túlmunkák kerülése, beosztottak ingerlékenysége, idegessége, elégedetlenkedő hangok megjelenése, folyosói kritikák megfogalmazása, kommunikáció beszűkülése. Egyre gyakoribb más vezetők megkeresése, velük való kommunikáció, a szolgálati út megkerülése, az elvárt és teljesíthető eredmények elmaradása, az intézkedési aktivitás csökkenése, egyes feladatokkal irreális időtartamban való foglalkozás. A továbbképzésekre, iskolákba való szokatlan mértékű jelentkezés is lehet annak a jele, hogy az állomány távol akar maradni munkahelyétől.

Irodalom

- DRIML István: *Érzelmi vezetés*. Humán Innovációs Szemle, II. évf. 1. szám. 2011. január 10.; www.humanexchange.hu
- 9 tipp, hogy ne tedd tönkre az embereket. www.privatbankar.hu/karrier; 2014. január 10.
- BUDA Béla: *A szerep fogalma a szociálpszichológiában*. www.tankonyvtar.hu; letöltve: 2014. 01. 10.
- TOLDI Ildi: *A szerep fogalma a szociálpszichológiában*. www.toldiildi.hu
- Fogalmak. www.eduline.hu/5065/fogalma
- Szerepek a csoportokban, szerep fogalma, szerepmegosztások (Belolin szerint, Dobák Miklós szerint); a csoporthoz való tartozás előnyei és hátrányai. www.penzugysziget.hu; letöltve: 2014. 01. 10.
- Vezetői szerepek www.portal.agr.unideb.hu; letöltve: 2014. 01. 11.
- A vezetői szerep változása www.lean-hr.hu; letöltve: 2014. 01. 11.
- KESZMANN János: *Értekezletszervezés technikája*. www.bgok.hu; letöltve: 2014. 01. 11.
- BAROKONYI Károlyné: *Üzleti kommunikáció II*. Pécsi Tudományegyetem, Pellach Mihály, Műszaki Kar, Mérnöki Menedzsment Tanár 2007. <http://witch.pmmf.hu>; 2001. letöltve: 2014.01. 11.
- Konett Team: Projekt világítási kézikönyv. 2009. október – www.kenders.hu; letöltve: 2014.01. 12.
- A rendezményszervezés módszertana jegyzet – SZIE-GTK Region; www.rgvi.gtk.szie.hu; letöltve: 2014. 01. 12.
- Kreativitás ösztönzése és ötletgyűjtő megbeszélés. www.office.microsoft.com; letöltve: 2014. 01. 12.
- A munkahelyi megbeszélések leggyakoribb hibái. www.profession.hu; letöltve: 2014. 01. 12.
- Poós Miklós: *A hatékony meeting titka*. www.vallalkozoinegyed.hu – 2009. május 27.; letöltve: 2014. 01. 14.
- Hatékony értekezlet – a kevesebb több. www.fn.hir.24.hu 2001. november 27.; letöltve: 2014. 01. 13.
- Dr. CSIKESZ Tamás: *A vezetői szerep átváltozása és felfedezése*. www.kreativ.dft.hu; letöltve: 2014. 01. 14.
- A vezetői szerepek. www.penzugysziget.hu; letöltve: 2014. 01. 14.
- KARCSICS Éva: *Menedzseri kompetencia – elvárások a munkaerőpiacon*. www.kornygazd.bme.hu; letöltve: 2014. 01. 14.
- NAGY Juli: *Információtartalom vázlata*. <http://ftp.partners.hu>; letöltve: 2014. 01. 14.
- KAFFAI Edit – Szabtes Tünde: *Az idő erőforrás*. www.slideshare.net; letöltve: 2014. 01. 14.
- NAGYPÁL Mónika: *Megoldások a hatékonyabb időgazdálkodásra*. www.hrportal.hu munka- kör rovat; letöltve: 2014. 01. 14.
- BALÁZS Tivadar: *Négy vezetői arcél*. www.ganymedes.lib.unideb.hu, www.felemelokapcsolatok.hu; letöltve: 2014. 01. 15.

- Dr. VINICZAY Zsolt: *Sikeres vezetők, vállalkozók titka*. www.idotnyero.hu; letöltve: 2014. 01. 11.
- A kommunikáció fogalma, osztályozása, szakaszai. www.hritus.files.wordpress.com; letöltve: 2014. 01. 11.
- Mi a hiteles vezetői kommunikáció titka? www.merten.hu; letöltve: 2014. 01. 16.
- A kommunikáció alaptételei, Kommunikációs elmélet – kommunikációs ismeretek. www.forgaos.ektf.hu; letöltve: 2014. 01. 15.
- Az információszerzés. www.kmouli.sulinet.hu; letöltve: 2014. 01. 15.
- KOVÁCS Titusz: *A vezetői kommunikáció alapjai*. www.hrportal.hu; letöltve: 2014. 01. 16.
- Dr. KOVÁCS Gábor habil. r. ezredes, egyetemi docens: *A hatékony vezetői munka alapjai a rendőrség helyi szerveinek tágtításában és vezetésében*. Jegyzet RTF BA képzés hallgatói részére. 2009.
- MÉSZÁROS Etelka: *Tudatosan kell készülni a vezetői szerepre*. www.hrportal.hu; letöltve: 2014. 01. 17.
- Dr. PÁL Károlyné: *Új szemlélet a vezetők kiválasztása terén*. www.muanyagipariszemle.hu; letöltve: 2014. 01. 17.
- HARSÁNYI István: *Tehetségvédelem*. Magyar Tehetséggondozó Társaság, 1994.
- BALOGH László: *Mi a tehetség?* (Elméleti kiindulási pontok tehetséggondozó programokhoz) www.geniusportal.hu; letöltve: 2014. 01. 17.
- CsÁK Sándor: *Tehetség*. www.tehetség.pte.hu; letöltve: 2014. 01. 18.
- A tehetség felismerésének és gondozásának pszichológiai aspektusai. www.grafint.hu
- BARTA Zsolt: *A ma ígéretei, a jövő nagyjai*. Silver Kiadó vezetője, 2013. március. www.lafemme.hu; letöltve: 2014. 01. 19.
- BOÉR Tamás: *Sikertervezés – hogy ne csak álmodozz*. www.sikertervezes.com; letöltve: 2014. 01. 19.
- MAGYARI Éva: *Információáradat*. www.evinet.hu/tag/informacioaradat; letöltve: 2014. 01. 20.
- Hill, NAPOLEON: *Gondolkozz és gazdagodj*. Bagolyvár Könyvkiadó, 1993. www.mindenki.webuzlete.hu/websites; letöltve: 2014. 01. 21.
- 2/2013. (I. 30.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó szervek hivatásos állományú tagjainak továbbképzési és vezetőképzési rendszeréről, valamint a rendészeti utánpótlási és vezetői adatbankról
- A rendészeti vezető kiválasztási eljárás szakmai protokollja. BM OK TF Nagykovácsi, 2013. szeptember 13.
- Tehetséggondozás a Miskolci Rendészeti Szakközépiskola képzési rendszerében. Módszertani kézikönyv, 2009.

II. RÉSZ – 7. FEJEZET

A RENDÉSZETI SZERVEK FELSŐSZINTŰ IRÁNYÍTÁSÁNAK ÉS VEZETÉSÉNEK ELVEI, SPECIFIKUMAI

7. A rendőrség felsőszintű irányításának, vezetésének elvei, specifikumai

7. 1 A rendőrség jogállása

A rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme. A rendőrség működését a Kormány irányítja. A rendőrség tagjai nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet. A rendőrség szervezetére, működésére vonatkozó részletes szabályokat, a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásának szabályait sarkalatos törvény határozza meg.

A rendőrség feladatait az Alaptörvényre alapítottnak az Rtv. részletezi, és egyben meghatározza a szervezet jogállását. A rendőrség a jogállam alapvető intézménye. A rendőrségről szóló törvény elfogadásához, módosításához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. A rendőrség központi államigazgatási fegyveres, rendvédelmi szerv.

Az Rtv. szerint a rendőrség állami, fegyveres rendvédelmi szerv, amelyik szerteágazó feladatait az Rtv. és más jogszabályok alapján látja el. Az „állami” jelző azt fejezi ki, hogy a feladatok ellátása az állam kötelezettsége.

Az Rtv. 2. §-a rögzíti a rendőri tevékenység során érvényesítendő alapvető elveket és követelményeket.

A rendőrség védelmet nyújt az életet, a testi épséget, a vagyonbiztonságot közvetlenül fenyegető vagy sértő cselekménnyel szemben, felvilágosítást és segítséget ad a rászorulóknak. A rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait. A rendőrség a feladatának ellátása során együttműködik az állami és a helyi önkormányzati szervekkel, a társadalmi és a gazdálkodó szervezetekkel, az állampolgárokkal és azok közösségeivel; segítséget nyújt – jogszabályban meghatározott esetben – az állami és a helyi önkormányzati szervek hivatalos eljárásának zavartalan lefolytatásához; támogatja a helyi önkormányzatoknak és az állampolgárok közösségeinek a közbiztonság javítására irányuló önkéntes tevékenységét. A rendőrség a feladatának ellátása során pártbefolyástól mentesen jár el.

A rendőrség külön törvény, az Európai Unió kötelező jogi aktusa vagy nemzetközi szerződés alapján együttműködik a külföldi és a nemzetközi rendvédelmi szervekkel, fellép a nemzetközi bűnözés ellen. Nemzetközi szerződés vagy az Európai Unió kötelező jogi aktusa alapján – rendészeti feladatai ellátása során – magyar rendőr külföldön, rendőrségi vagy határrendészeti feladatokat ellátó külföldi szerv tagja Magyarország területén törvényben, illetve nemzetközi szerződésben meghatározott rendőrségi jogosítványokat gyakorolhat.

7.2 A rendőrség feladatai

A rendőrség feladatait legmagasabb szinten az Alaptörvény, részletesen az Rtv., továbbá a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Korm.rendelet) és a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet tartalmazza. A rendőrség feladata – mint ahogy az korábban említésre került – az Alaptörvényben meghatározottak – a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme – szerinti feladatok mellett a határforgalom ellenőrzése, a terrorizmus elleni küzdelem és az Rtv.-ben meghatározott bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzés, valamint a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzése.

A rendőrség egészének részletes feladatait az Rtv. határozza meg. **A rendőrség bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatkörében:**

- * általános bűnügyi nyomozó hatósági jogkört gyakorol, végzi a bűncselekmények megelőzését, megakadályozását és felderítését, valamint a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzését;
- * szabálysértési hatósági jogkört gyakorol, közreműködik a szabálysértések megelőzésében és felderítésében;
- * ellátja a közbiztonságra veszélyes egyes eszközök és anyagok előállításával, forgalmazásával és felhasználásával kapcsolatos hatósági feladatokat;
- * közlekedési hatósági és rendészeti feladatokat lát el;
- * ellátja a közterület rendjének fenntartásával kapcsolatos rendészeti feladatokat;
- * gondoskodik a büntetőeljárásban részt vevők és az eljárást folytató hatóság tagjainak személyi védelméről, valamint a büntetőeljárásban részt vevők, az igazságszolgáltatást segítő Védelmi Programjának (a továbbiakban: Védelmi Program) végrehajtásáról, továbbá védi a Magyarország szempontjából – külön jogszabályban meghatározott – különösen fontos személyek (a továbbiakban: védett személy) életét, testi épségét, őrzi a kijelölt létesítményeket;
- * engedélyezi és felügyeli a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenységet;
- * büntetés-végrehajtási feladatokat lát el;

- * ellátja a rendkívüli állapot, a szükségállapot, a megelőző védelmi helyzet, a veszélyhelyzet és a váratlan támadás esetén a hatáskörébe utalt rendvédelmi feladatokat, továbbá rendkívüli állapot idején és váratlan támadás esetén közreműködik az államhatárt fegyveresen vagy felfegyverkezve átlépő személyek kiszorításában, valamint elfogásában és lefegyverzésében;
- * őrzi az államhatárt, megelőzi, felderíti, megszakítja az államhatár jogellenes átlépését, ellátja a hatáskörébe utalt idegenrendészeti és menekültügyi feladatokat;
- * ellenőrzi az államhatáron áthaladó személy- és járműforgalmat, a szállítmányokat – ide nem értve a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EKG rendeletben meghatározott vámellenőrzést –, valamint végzi a határátléptetést, továbbá biztosítja a határátkelőhelyek rendjét;
- * irányítja a határesemények kivizsgálásával megbízott magyar szervek tevékenységét, felügyeli az államhatár felmérésével, megjelölésével, a határjelek felújításával kapcsolatos munkák végzését;
- * megteszi az államhatár rendjét közvetlenül veszélyeztető konfliktushelyzet és a tömeges méretű migráció kezeléséhez szükséges intézkedéseket, továbbá elhárítja az államhatár rendje ellen irányuló erőszakos cselekményeket;
- * elvégzi az e törvényben meghatározott belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési célú ellenőrzést;
- * Magyarország területén felderíti a terrorszervezeteket, megelőzi, felderíti, illetve elhárítja magánszemélyek, csoportok, szervezetek terrorcselekmény elkövetésére irányuló törekvéseit, és megakadályozza azt, hogy bűncselekményt kövessenek el, megakadályozza, hogy magánszemélyek, csoportok, szervezetek terrorszervezet működését anyagi források biztosításával vagy más módon elősegítsék;
- * elvégzi a részére törvényben vagy kormányrendeletben megállapított, valamint az Európai Unió kötelező jogi aktusából vagy nemzetközi szerződésből eredő egyéb feladatokat, valamint
- * részt vesz az Egyesült Nemzetek Szervezete, az Európai Unió, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet, az Észak-atlanti Szerződés Szervezete keretében szervezett, vagy nemzetközi szerződés alapján a béketámogató és polgári válságkezelési feladatokban;
- * a fenntartó kezdeményezésére közreműködik az általános és középiskola rendjének fenntartásában;
- * ellátja a segélyhívó számok fogadásából eredő feladatokat.

Az általános rendőri szerv szerveinek feladat- és hatáskörét a 329/2007. Korm.rendelet tételesen meghatározza. Ezek körében rögzíti az ORFK bűnmegelőzési, bűnüldözési, rendészeti feladatait, megjelöli továbbá a rendőr-főkapitányságok, a rendőrkapitányságok, a határrendészeti kirendeltségek hasonló tennivalóit. Bemutatja a Készenléti Rendőrség, a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság, a Bűnügyi Szakértő és Kutatóintézet, valamint a Központi Gazdasági Ellátó Igazgatóság feladatait. A következőkben a bűnüldözési, a rendészeti és a közigazgatási feladatkörben teljesítendő ORFK szintű fel-

adatok bemutatásával kívánjuk reprezentálni a feladatok sokszínűségét, terjedelmét, az irányítás, a vezetés, a végrehajtás egyes elemeit.

Az ORFK bűnmegelőzési, bűnüldözési feladatkörében:

- * nyomozást és titkos információgyűjtő tevékenységet végez, a nyomozó hatóságok nyomozási és titkos információgyűjtési tevékenysége felett szakmai irányítást lát el;
- * ellátja a büntetőeljárásban részt vevők és az eljárást folytató hatóság tagjainak személyi védelméből, valamint a büntetőeljárásban részt vevők és az igazságszolgáltatást segítők Védelmi Programjának végrehajtásából fakadó feladatoknak a szakmai irányítását és az egyes speciális működési kiadások ellenőrzését;
- * országos bűnügyi értékelő-elemző tevékenységet végez, bűnügyi statisztikai feladatokat lát el;
- * a nemzetközi szerződések és a viszonyosság alapján kapcsolatot tart és együttműködik a külföldi, valamint a nemzetközi bűnüldözési szervezetekkel;
- * végzi a rendőrség áldozatsegítői és bűnmegelőzési tevékenységével összefüggő feladatok szakmai irányítását;
- * adatokat szolgáltat a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ részére;
- * dönt a bűnüldözési feladatoknak az általános rendőri szerv szervei közötti munkamegosztásáról és az együttműködés kereteinek meghatározásáról;
- * gondoskodik a bűnügyi adatkezelési (információs, illetőleg nyilvántartási) rendszerek folyamatos működtetéséről;
- * végzi a rendőr-főkapitányságok, rendőrkapitányságok és határrendészeti kirendeltségek körözési eljárásának szakirányításával összefüggő feladatokat;
- * központi nyilvántartást vezet a büntetőeljárás során lefoglalt, valamint más, jogszabályban meghatározott módon a Rendőrség birtokába került kábítószerekről, pszichotróp anyagokról és egyes kábítószer-prekurzorokról, valamint elkobzásuk esetén dönt azok további sorsáról, a megsemmisítés, illetve eltérő felhasználás esetén a kiadás végrehajtásáról;
- * a titkos információgyűjtésre feljogosított bűnüldöző szervei részére háttértámogató és ellátótevékenységet végez, valamint a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló törvény és az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló törvény alapján ellátja a határon átnyúló műveletek közül a fedett nyomozó alkalmazását igénylő feladatokat;
- * a körözési nyilvántartási rendszer útján ellátja a Schengeni Információs Rendszerben elhelyezendő vagy elhelyezett figyelmeztető jelzés (a továbbiakban: figyelmeztető jelzés) kezelésével kapcsolatos nyilvántartási és adattovábbítási feladatokat;
- * a körözési nyilvántartási rendszer üzemzavara esetén országos illetékességgel az NS.CP Portálon jelzéskezelési műveletet végez a Schengeni Információs Rendszer második generációja keretében történő információcseréről, továbbá az egyes rendészeti tárgyú törvények ezzel, valamint a Magyar Egyszerűsítési Program-

mal összefüggő módosításáról szóló 2012. évi CLXXXI. törvény 5. § (3) bekezdése szerint;

- * a körözési nyilvántartási rendszerbe bejegyzett adatok közhitelességének a biztosítása érdekében együttműködik a körözés elrendelésére jogosult szervekkel, a feltárt adathibák megszüntetésére – az érintett szerv útján vagy saját hatáskörben – intézkedik a nyilvántartás adatainak javítására.

A bűnügyi feladatok között kell megemlíteni a **Készenléti Rendőrség bűnügyi feladatait**, melyek keretében ellátja a külön jogszabályban hatáskörébe utalt bűncselekménynek tekintetében a nyomozó hatósági, valamint a büntetőeljárásról szóló törvényben meghatározott vagyon-visszaszerzési hatósági feladatokat, melyek keretében feladataival összefüggésben titkos információgyűjtő tevékenységet végez. A bűncselekményből származó jövedelmek és bűncselekményekhez kapcsolódó más vagyon felkutatásának és azonosításának elősegítése érdekében együttműködik nemzetközi szervezetekkel, továbbá közreműködik az erről szóló törvényben meghatározott segítségnyújtás végrehajtásában. A titkos információgyűjtésre feljogosított bűnüldöző szervek felkérése alapján ellátja a meghatározott, határon átnyúló megfigyelésekkel, ellenőrzött szállításokkal kapcsolatos feladatokat.

Az ORFK rendészeti feladatkörében:

- * ellátja – a szabálysértésekről szóló jogszabályok alapján – az általános rendőri szerv központi szervének feladatait, valamint a szabálysértési végrehajtási jogszeggellyel kapcsolatos központi hatósági feladatokat;
- * szervezi, irányítja és ellenőrzi a rendőrség baleset-megelőzési tevékenységét, részt vesz az ezzel kapcsolatos nemzetközi feladatok végrehajtásában;
- * szervezi és végrehajtja a rendőrség minősített időszak feladatait, honvédelmi és országmozgósítási, katasztrófavédelmi feladatait, rendkívüli intézkedések végrehajtásában történő közreműködését;
- * koordinálja és ellenőrzi a nukleáris és a radioaktív anyagok szállításával kapcsolatos rendőrségi feladatokat;
- * ellátja a rendőr-főkapitányságok államhatár őrzetével, az államhatár rendjének fenntartásával, a határforgalomellenőrzésével a nemzetközi határrendészeti feladatokkal kapcsolatos tevékenységének, valamint a külföldieknek az ország területén történő ellenőrzésével kapcsolatos feladatok szakirányítását, gondoskodik a határbiztonsági rendszer részét képező határrendészeti rendszer működtetéséről;
- * irányítja a határrend fenntartására, a határrendsértések és határesemények megelőzésére, kivizsgálására, rendezésére létrehozott területi szintű szervek munkáját, a rendőrség hatáskörébe utalt idegenrendészeti és menekültügyi feladatokat; valamint a személyek államhatáron történő átadás-átvételét és hatósági átszállítását;
- * koordinálja a nemzetközi összekötő tiszti rendszer (kiküldött szakértők, hazai összekötő tisztek) szakmai működtetését;

- * felügyeli a több megye területén vagy országosan működő, valamint a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok szervezetében létesített fegyveres biztonsági őrsegek tevékenységét;
- * működteti a Nemzeti Futball Információs Pontot;
- * ellátja a rendőrségi fogvatartás végrehajtásával, a csapatszolgálati feladatok végrehajtására vonatkozó felkészüléssel, valamint a rendezvények biztosításával, a rendőrségi objektumok őrzés-védelmével, a közterületi szolgálatot ellátó rendőri állomány tevékenységével, valamint a közlekedési balesetekkel kapcsolatos hatósági tevékenységgel összefüggő szakirányítási feladatokat.

Az ORFK közigazgatási hatáskörében gondoskodik a hatáskörébe utalt közigazgatási hatósági eljárások lefolytatásáról, ellátja a hatósági, nyilvántartási és ellenőrzési feladatokat, ennek keretében:

- * felügyeli a fegyverekkel, lőszerekkel és lőterekkel kapcsolatos hatósági feladatok végrehajtását, hatósági feladatokat lát el;
- * felügyeli a vállalkozás keretében végzett személy- és vagyonvédelmi, valamint magánnyomozói tevékenység hatósági elbírálását;
- * az atomenergia alkalmazásával összefüggő hatósági feladatokat lát el;
- * az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről, valamint egyes törvényeknek az iskolakerülés elleni fellépést biztosító módosításáról szóló 2012. évi CXX. törvény (a továbbiakban: Törvény) 8-9. §-a szerinti hatósági feladatokat lát el;
- * felügyeli a polgári felhasználású robbanóanyagokkal és pirotechnikai termékekkel kapcsolatos hatósági tevékenységet, hatósági feladatokat lát el;
- * a kábítószerekkel, a pszichotróp anyagokkal és a kábítószer-prekursorokkal véggezhető tevékenységekkel kapcsolatos hatósági feladatokat lát el;
- * dönt a jogerősen elkobzott kábítószeres, pszichotróp anyagok jogszabályban meghatározott célra történő felhasználásáról;
- * lefolytatja – az általános rendőri szerv közrendvédelmi, közlekedésrendészeti, valamint határrendészeti szolgálatának közvetlen helyszíni beavatkozásra rendszerezített (vonuló) gépjárművei, valamint a rendőrség és az Országgyűlési Őrség által a védett személyek szállítására rendszerezített gépjárművei kivételével – a rendőrség, továbbá a nemzetbiztonsági szolgálatok, a büntetés-végrehajtás, a hivatásos katasztrófavédelmi szervek, a főfoglalkozású létesítményi tűzoltóság, a tűzoltó egyesület, a Magyar Honvédség, a Legfőbb Ügyészség, illetve a közlekedési balesetek szakmai vizsgálatát végző Közlekedésbiztonsági Szervezet által üzemben tartott gépjárművek megkülönböztető jelzéseinek felszerelésére és használatára, valamint a hatáskörébe tartozó közúti közlekedés biztonságára vonatkozó hatósági eljárást;
- * eljár a rendkívüli haláleset kivizsgálásával kapcsolatos eljárásban – a közlekedési baleset következtében beállott rendkívüli haláleset kivételével – az ORFK állományába tartozó hivatásos állományú tag rendkívüli halála esetén;

- * ellátja a személyek államhatáron történő átadás-átvételével kapcsolatos hatósági feladatokat, és másodfokon eljár az idegenrendészeti jogszabályokban meghatározott esetekben;
- * a határrend fenntartásával, a határrendsértések és határesemények megelőzésével, kivizsgálásával kapcsolatos hatósági feladatokat lát el;
- * lefolytatja a fegyveres biztonsági őrség létrehozásával, megszüntetésével, valamint a fegyveres biztonsági őrzés elrendelésével kapcsolatos közigazgatási hatósági eljárásokat;
- * engedélyezi a fegyveres biztonsági őrség lőfegyverrel, lőszerral és más kényszerítő eszközzel való ellátását;
- * a körözési nyilvántartási rendszerről és a személyek, dolgok felkutatásáról és azonosításáról szóló törvény szerinti nyilvántartó szervként az ORFK jár el.

Az ORFK egyes funkcionális szerveinek kiemelt feladatai

A szakmai szervek mellett külön említést érdemelnek azok a funkcionális szervek, amelyek az ORFK és a rendőr-főkapitányságok szintjén kiemelt segítők, támogatói a vezetőknek, a szervezet vezetésének. A rendőri igazgatás különböző szintjein szerepük részben eltérő, ugyanakkor az ORFK-n súlyuk és tevékenységi körük egyre meghatározóbb. E körben a Humánigazgatási, a Kommunikációs, az Ellenőrzési Szolgálatot, a Hivatalt és a Titkársági Főosztályt, valamint a Költségvetési Ellenőrzési Irodát kell megemlíteni. Nevükben, elnevezésükben tükröződik feladatuk fókusza.

A ma rendőri szervezetének egyik tartaléka a humánerő kezelése, kiválasztása, felvétele, képzése, továbbképzése, a tehetségesek fejlesztése, az állomány pályáivének gondozása, az emberközpontú intézkedések sorozatának megtétele. A Kommunikációs Szolgálat feladata a hiteles, korrekt, aktuális tájékoztatás elvégzése az állampolgárok felé. Az ellenőrző szervek működése olyan vezetési funkció szervezetszerű gyakorlása, amely elengedhetetlen a működés valóságos folyamatainak feltárása, a fegyelmezett végrehajtás bemutatása, az esetleges rendszerszerű hibák felfedése, az állomány és a vezetők tevékenységének segítése, támogatása és a vezető tájékoztatása érdekében. E tevékenységet ki kell egészítenie az önellenőrzésnek, a vezetői ellenőrzésnek és a külső szervek által gyakorolt kontrollnak.

A Hivatal belső koordinatív, norma-előkészítő, véleményező, normakiadó szervezet, amely ellátja az ügykezeléssel, a minősített adatok kezelésével, az adatvédelemmel kapcsolatos, egyre több követelményt hordozó feladatokat is. Szerepe fontos a jogszabályok előkészítésében, a gyakorlati tapasztalatok jogalkotó felé közvetítésében, a rendőri érdekek képviseletében. Feladatuk a rendőrség belső normaalkotása szakszerűségén és törvényességén való állandó őrködés. A Titkárság az országos főkapitányt közvetlenül támogató, segítő, koordináló, munkaszervező és végrehajtó egység.

A felsorolt feladatok kellően bemutatják az általános rendőrségi feladatokat ellátó szerv tennivalóinak sokrétűségét, az azok ellátásához nélkülözhetetlen ismeret és tudás széles skáláját, és egyúttal ízelítőt ad a vezetéssel, az irányítással szembeni követelmények, elvárások mibenlétéről. A feladatok tömege számtalan módon csoportosítható. Ezek közül a végrehajtás–irányítás vertikális tengelyén megkülönböztetünk végrehajtá-

si jellegű, valamint a vezetési, irányítási funkciók gyakorlásából adódó elemeket. A végrehajtás jellegűek körében bizonyos feladatok ellátása, eljárások lefolytatása (büntető, szabálysértési, közigazgatási), adatszolgáltatás végrehajtása, háttértámogatás biztosítása, nyilvántartások vezetése, különböző döntések meghozatala stb. szerepelnek. A vezetési-irányítási jellegű feladatok körében említésre méltó az elemzés-értékelés, a hazai és nemzetközi együttműködés, az ellenőrzési tevékenység, a szakmai irányítás, a szervezés, a koordinálás, a belső normák kibocsátása stb.

A rendőr-főkapitányságok, rendőrkapitányságok, a határrendészeti kirendeltségek feladatait a már hivatkozott kormányrendelet rögzíti, természetesen az adott szervezeti szinthez igazítottan. Az ORFK egyes szervezeti egységeinek feladatait az ORFK Szervezeti és Működési Szabályzata, részletes tennivalóit ügyrendek határozzák meg. A feladatok, a hatáskörök és az illetékesség rögzítése valamennyi szervezeti szinten hasonló struktúrában kerül kijelölésre.

A megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok (a továbbiakban: rendőr-főkapitányság) önálló feladat- és hatáskörrel működnek. A megyei rendőr-főkapitányságok alapító okirattal rendelkező, a Belügyminisztérium irányítása alatt önállóan tevékenykedő költségvetési szervek, amelyeknek egyes – az irányító szerv által jóváhagyott megállapodásban rögzített – pénzügyi, gazdasági feladatait a minisztérium középírányító szerve, az Országos Rendőr-főkapitányság gyakorolja. A rendőrkapitányságok az illetékes rendőr-főkapitányság szerveként, önálló feladat- és hatáskörrel működnek. A határrendészeti kirendeltségek az illetékes rendőr-főkapitányság szerveként, önálló feladat- és hatáskörrel, a külön jogszabályban meghatározott határterületen végzik a jogszabályban hatáskörükbe utalt feladatokat. A megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok, a rendőrkapitányságok, a határrendészeti kirendeltségek elnevezését és székhelyét jogszabály állapítja meg.

A rendőrség szervezetrendszerének szervezetei között foglal helyet a **terrorizmust elhárító** szerv is. **A TEK-re vonatkozó főbb szabályokat az Rtv. tartalmazza.** E szerv végzi a jogszabályokban meghatározott bűncselekmények megelőzését, felderítését, megszakítását, az elkövetők elfogását. Megelőzi, felderíti és elhárítja azokat a törekvéseket, amelyek az ország területén terrorcselekmények elkövetésére irányulnak. A jogszabályban meghatározottak szerint kizárólagos hatáskörrel, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal esetében, annak felkérésére végzi egyes veszélyes személyek elfogását, a kiemelten védett vezetők tekintetében a személyvédelmi feladatokat. Közreműködik a magyar állampolgárok életét, testi épségét az országhatárokon túl fenyegető konfliktusok, valamint terrorista túszejtő akciók megoldásában, az állampolgárok mentésében, hazatérésük biztosításában, megszerzi, értékeli és továbbítja az erre vonatkozó információkat. Ellátja a magyar külképviseletek és azok diplomáciai személyzete, továbbá fontos, külföldön lévő magyar szervek (intézmények) és létesítmények személy- és létesítményvédelmét. Feladatai ellátása érdekében titokban információt gyűjthet és jogosult adatok igénylésére és kezelésére, kötelezett a hatáskörébe nem tartozó információk illetékes szervnek való átadására. Jogosult tevékenységével összefüggően társszervekkel való együttműködésre és kapcsolattartásra. Nyomozó hatósági jogkörrel nem rendelkezik, bűncselekmény gyanúja esetén feljelentést tesz.

A **Nemzeti Védelmi Szolgálat kizárólagos hatáskörrel** látja el a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat, melynek keretében – az Rtv.-ben megjelölt szervek tekintetében – ellátja a hivatásos állományba jelentkezőknél, valamint a hivatásos állomány tagjainál a kifogástalan életvitel ellenőrzését. Elvégzi az Rtv. 7. §-ban felsorolt szerveknél szolgálatot teljesítő kijelölt állomány (védett állomány) megbízhatósági vizsgálatát, és a megjelölt szerveknél felderíti a jogszabályban meghatározott bűncselekményeket. Megbízhatósági vizsgálat alá az Rtv. 7. § (1)–(1a) bekezdésben rögzített tevékenységet ellátó hivatásos állományú, kormánytisztviselő, kormányzati ügykezelő és közalkalmazott vonható. Az NVSZ nyomozó hatósági jogkört nem gyakorolhat, bűncselekmény gyanújának észlelése esetén feljelentést tesz. A megbízhatósági vizsgálat célja annak megállapítása, hogy az azzal érintett eleget tesz-e a jogszabályokban előírt hivatali kötelezettségének. Ennek érdekében az NVSZ a valóságban előforduló vagy feltételezhető élethelyzeteket hoz mesterségesen létre. A vizsgálat eljárási szabályait, az adatok kezelésének mikéntjét, az ügyész szerepét és az egyes határidőket az Rtv. állapítja meg, a részletes szabályokat a Kormány rendeletben szabályozza.

A szervek rendszerében való könnyebb eligazodás érdekében indokolt megemlíteni a működést érdemben lehetővé tevő gazdasági szervet is. A **Központi Gazdasági Ellátó Igazgatóság** önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szerv, vállalkozási tevékenységet nem folytat. Működési rendjét, kapcsolatrendszerét az SZMSZ-e határozza meg. A Központi GEI-t a belügyminiszter által kinevezett igazgató vezeti. Az igazgató helyettesét az ORFK vezetője nevezi ki és menti fel, gyakorolja a munkáltatói jogkört felette. Feladata a közbiztonság, közrend és rendészeti terület – ezen belül egyes szervek – pénzügyi, anyagi, technikai kiszolgálása, a vagyongazdálkodás, az illetmény és járandóságok folyósítása, a pénztárak működtetése, a szolgálati járművekkel kapcsolatos tennivalók végzése, a lakásgazdálkodás, a lakáshoz jutás segítése, a költségvetés elkészítése, a ruházati ellátás szervezése, biztosítása, az ingatlanok működtetése, az informatikai eszközökkel való ellátás, az anyagi, technikai ellátottság biztosítása, a közbeszerzés, a biztosítási, tűz- és munkavédelmi tevékenység folytatása, a külföldi kiküldetéssel, reprezentációval kapcsolatos tevékenységek elvégzése.

7.3 A Rendőrség szervezete

Az Rtv. 100. § (1) bekezdés b) pontjában meghatározott felhatalmazás alapján kibocsátott Korm.rendelet deklarálta a rendőri szervek kialakítását. A rendőrség szervezetrendszerét – a már bemutatottaknak megfelelően – a Nemzeti Védelmi Szolgálat, a Terrorelhárítási Központ és az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv alkotja. A **rendőri szerv:** az Országos Rendőr-főkapitányság, a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság, a rendőrkapitányság, a határrendészeti kirendeltség, a Készenléti Rendőrség, a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság, a Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézet, a Központi Gazdasági Ellátó Igazgatóság, a Terrorelhárítási Központ, valamint a Nemzeti Védelmi Szolgálat.

Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv központi szerve az Országos Rendőr-főkapitányság, amely közfeladatait a Korm.rendeletben foglaltak szerint végzi, az ország egész területére kiterjedő illetékességgel. Az általános rendőri szerv egyes feladatok ellátására létrehozott **szervei:** a Készenléti Rendőrség, Repülőtéri Rendőr Igazgatóság, a Bűnügyi Szakértő és Kutatóintézet, a Központi Gazdasági Ellátó Igazgatóság.

Egyes feladatok ellátására törvény vagy kormányrendelet – a fentiekén túl – más rendőri szervet is létrehozhat. A belső bűnmegelőzési és büntfelderítési feladatokat ellátó szerv és a terrorizmust elhárító szerv szervezeti egységeként kormányrendelet kirendeltséget hozhat létre.

A Rendőrség központi szerve az Országos Rendőr-főkapitányság, amelynek szervezeti egységei és szervezeti elemei: a Bűnügyi, a Rendészeti, a Gazdasági Főigazgatóságok, a Kommunikációs, az Ellenőrzési, a Humánigazgatási Szolgálatok, a Hivatal, a Titkársági Főosztály, valamint a Költségvetési Ellenőrzési Iroda. A főigazgatóságok, a Humánigazgatási Szolgálat, a Hivatal főosztályokra, osztályokra tagozódik. A többi központi szerv osztályokra osztottan végzi feladatait.

A Rendőrség területi szervei: a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok (20), továbbá az egyes feladatok ellátására létrehozott szervei, úgymint a Készenléti Rendőrség, a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság, a Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézet és a Központi Gazdasági Ellátó Igazgatóság.

A Rendőrség helyi szervei: a rendőrkapitányságok (154) és a határrendészeti kirendeltségek (21).

A rendőr-főkapitányság, továbbá a rendőrkapitányság szervezetében rendőrőrs szervezhető.

7.4 A rendőrség szolgálati tagozódása

A rendőrség feladatainak ellátását szolgálati ágakra, szolgálatokra és szakszolgálatokra lebontva kell megszervezni.

A szolgálati ágak:

- a) a belső bűnmegelőzési és büntfelderítési szolgálati ág,
- b) a bűnügyi szolgálati ág,
- c) a határrendészeti szolgálati ág,
- d) az igazgatásrendészeti szolgálati ág,
- e) a közlekedésrendészeti szolgálati ág,
- f) a közrendvédelmi szolgálati ág,
- g) a személy- és objektumvédelmi szolgálati, valamint
- h) a terrorelhárítási szolgálati ág,
- i) a kommunikációs szolgálati ág.

A szolgálatok:

- a) az állami futárszolgálat,
- b) a bevetési szolgálat,
- c) a bűnügyi technikai és szakértői szolgálat,
- d) a légirendészeti szolgálat,
- e) a rendőri csapaterő,
- f) a repülőtéri rendőri szolgálat,
- g) a tűzszerész szolgálat,
- h) az ügyeleti szolgálat,
- i) a védelmi igazgatási szolgálat, valamint
- j) a vízügyi rendészeti szolgálat,
- k) a légiközlekedés védelmi szolgálat.

A szakszolgálatok:

- a) az ellenőrzési szakszolgálat,
- b) a gazdasági szakszolgálat,
- c) a hivatali szakszolgálat, valamint
- d) a humánigazgatási szakszolgálat.

Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv **személyi állománya** hivatásos állományú rendőrökből, kormánytisztviselőkből, közalkalmazottakból, valamint a munka törvénykönyvéről szóló törvény hatálya alá tartozó munkavállalókból állhat.

A **belső bűnmegelőzési és büntető feladatok ellátására létrehozott szerv** személyi állománya hivatásos állományú rendőrökből, az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervtől a hivatásos szolgálati viszonyra vonatkozó jogszabály szerint vezényelt rendőrökből, kormánytisztviselőkből, valamint közalkalmazottakból állhat.

A **terrorizmust elhárító szerv** személyi állománya hivatásos állományú rendőrökből, vezényelt hivatásos állományúakból, kormánytisztviselőkből, valamint közalkalmazottakból állhat.

Az Rtv. felhatalmazza az irányító minisztert a Rendőrség hatáskörébe utalt feladatok végrehajtásához szükséges szervezeti felépítés rendeletben vagy a Szolgálati Szabályzatban történő meghatározására.

A szolgálati ágak és a szolgálatok egymásra épülnek, összefüggnek, esetenként és részben kiegészítik egymást, rendszerük tükrözi a rendőrségen belül megvalósuló munkamegosztást. Valamennyi szolgálati ág, szolgálat és szakszolgálat egyetlen szervezetbe koncentrálódik, ezért beszélhetünk egységes általános rendőrségi feladatokat ellátó szervről. A rendőrség szervezete az Rtv. által meghatározott alapelvek szerinti rendszerben, az előzőekben vázoltak szerint épül fel, és a szolgálati ágak országos, területi, valamint helyi szinten azonos szervezetbe tartoznak. Ez megfelel a szervezés- és vezetéstudomány elméletének és gyakorlatának, a tradícióknak, és egyúttal hatékonyak is bizonyul.

Az ORFK szervezeti felépítését, valamint az egyes szolgálati ágak, szolgálatok, szak-szolgálatok közötti feladatmegosztást, működésük rendszerét az ORFK SZMSZ tartalmazza, meghatározva, hogy mely szervezeti egységek, illetve elemek kötelezettek ügyrend készítésére. További működési okmányok a területi és helyi szinten elkészített szervezeti és működési szabályzatok (SZMSZ), ügyrendek, munkaköri leírások. A szakmai és funkcionális feladatok végrehajtásának részletes szabályait az ORFK Normaalkotási Szabályzata szerint kiadott rendelkezések (utasítások, intézkedések) tartalmazzák.

Az SZMSZ-t minden önálló feladatkörrel felruházott rendőri szervezetnek, tehát a megyei és a fővárosi rendőr-főkapitányságoknak kell készíteniük, és jóváhagyásra a felettes szerv vezetőjének fel kell terjeszteniük. Az ORFK SZMSZ szerint ügyrend készítésére kötelezettek: az ORFK szervezeti egységei és elemei közül a főigazgatóságok (bűnügyi, rendészeti, gazdasági) és a főkapitány közvetlen alárendeltségébe tartozó szervek, valamint a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ, a Kiemelt Életellenes Ügyeket Felderítő Főosztály, a Bűnügyi Ellátó Igazgatóság, amelyek a Bűnügyi Főigazgatóság, illetve az RSZKK és a Dunakeszi Oktatási Központ, amelyek a Humánigazgatási Szolgálat alárendeltségében működnek.

7.5 A rendőrség irányítása, vezetése

7.5.1 A Kormány

Az Rtv. 4. § (3) bekezdése alapján a rendőrséget a Kormány irányítja a rendészetért felelős miniszter útján. Ezenkívül az Rtv. 100. §-a – a felhatalmazó rendelkezések cím alatt – tételesen rögzíti a Kormány rendőrséget érintő szabályozási, rendeletalkotási témaköreit. Ezek keretében többek között a Kormány rendeletben szabályozza: a rendőrség szervezetét, az egyes szervek létrehozását, megszüntetését, e szervek feladatát, hatáskörét. A szabályozási tárgyak között szerepelnek a közbiztonságra veszélyt jelentő eszközök, a rendőri intézkedés, az ellenérték fejében végezhető tevékenység, a megelőző védelem, a személybiztosítás, az objektumvédelem, a határterület és az ott tartózkodás, a kényszerítő eszközök, a kerékbilincs, a bűnmegelőzési célú ellenőrzés, a segélyhívás, a fedőintézmény.

A Korm.rendelet 14/A. §-a a megyei rendőr-főkapitányság területén speciális célú és határátkelőhelyet érintő feladat, vízi rendezvény, nukleáris üzemanyag szállítása, pirotechnikai tevékenység, határvízen történő közlekedés, valamint a fegyveres biztonsági őrsggel kapcsolatban egyedi előírásokat rögzít, tevékenységet szabályoz, továbbá kijelöli az igénybe veendő szakhatóságokat.

7.5.2 A belügyminiszter

A 2010. évi XLIII. törvény az irányítás és felügyelet címszó alatt rögzíti annak belső tartalmi elemeit, amelyek a munkáltatói jogok gyakorlásából, az államigazgatási szerv tevékenységének (törvényességi, szakszerűségi, hatékonysági, pénzügyi) ellenőrzéséből, az új eljárásra való utasításból, egyedi utasítás kiadásából, jelentéstételre, illetve beszámolóra való kötelezésből, személyes adatok kezeléséből áll. Az irányítási hatáskör gyakorlója az irányított államigazgatási szerv hatáskörét nem vonhatja el, és döntését nem változtathatja meg.

A 212/2010. (VII. 01.) Korm.rendelet 37. §-a szerint a belügyminiszter – többek között – felelős az élet- és vagyónbiztonság védelméért, a bűncselekmények megelőzéséért, a határrendészetért, az idegenrendészetért és menekültügyért, a közbiztonságért, a közlekedésrendészetért, a rendészetért, a szabálysértési szabályozásért. A 39. § rögzíti, hogy a miniszter előkészíti a rendőrség jogállásáról, szervezetéről és működéséről, a hivatásos állományúak szolgálati viszonyáról, az államhatár őrzetéről, a határforgalom ellenőrzéséről, a közlekedésrendészeti szabályokról, a bűncselekmények megelőzéséről szóló jogszabályokat.

A 40. § (1) bekezdésének a) pontja rögzíti, hogy a miniszter irányítja a rendőrséget, a Bűnügyi Szakértő és Kutató Intézet tevékenységét. **A belügyminiszter** az Rtv. 5. §-ában foglaltaknak megfelelően: szabályozza a rendőrség tevékenységét és működését, irányítja az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervet, törvényességi, szakszerűségi, pénzügyi és hatékonysági szempontból ellenőrzi a rendőrség tevékenységét. Jóváhagyja az ORFK Szervezeti és Működési Szabályzatát, éves munkatervét, előterjesztést készít kinevezésre, felmentésre, gyakorolja a munkáltatói jogokat, kinevezi, felmenti az országos rendőrfőkapitány helyetteseit, a rendőr-főkapitányságok és egyéb, hatáskörébe utalt szervek vezetőit, gyakorolja felettük a személyügyi és munkáltatói jogokat. Egyedi utasítást adhat ki, feladat elvégzésére vagy mulasztás pótlására, jelentéstételre vagy beszámolóra kötelezheti az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv vezetőjét, jóváhagyja a tömeges migráció kezelésére vonatkozó terveket, dönt több, az irányítása alá tartozó szerv közötti hatásköri vitában.

Az Rtv. 101. §-a a belügyminisztert felhatalmazza, hogy rendeletben szabályozza a rendőrség szolgálati szabályzatát, szervei illetékességi területét, a rendőr alkalmassági követelményeit, a fogdák rendjét, a rendőrség polgárőrséggel és más önvédelmi szervekkel való együttműködésének feladatait. Jogában áll, hogy meghatározza az adatkezelést, a különleges eszközökkel és módszerekkel kapcsolatos kérdéseket, a fontosabb közúti, vasúti, vízi és légi szállításokkal kapcsolatos rendőri feladatokat, a belföldi állami futárszolgálat tevékenységét, a kényszerítő eszközök típusát, fajtáját, a határellenőrzéssel kapcsolatos nyilvántartásokról készült technikai másolatból végzendő lekérdezés szabályait. Szabályozza továbbá a személyes javak rendőri intézkedés keretében történő igénybevitelével és a kártalanítással kapcsolatos eljárást. A titkos információgyűjtés eszközei, módszerei alkalmazásának részletes szabályait a miniszter utasításban állapítja meg. A felhatalmazás szerint további témákban más minisztériumokkal egyetértésben alkot szabályokat. Az országos rendőrfőkapitányt és a terrorizmust elhárító szerv fő-

igazgatóját a miniszter javaslatára a miniszterelnök nevezi ki és menti fel. A kinevezést megelőzően az országos rendőrfőkapitány-jelöltet, illetve a terrorizmust elhárító szerv főigazgatói tisztségére jelölt személyt az Országgyűlés feladatkörrel rendelkező bizottsága meghallgatja, és állást foglal az alkalmasságáról.

A belügyminiszter irányítási, ellenőrzési tevékenységét segíti az általa az alárendelt szervekre kötelező jelentéstételi, felterjesztési rend kialakítása és betartatása. A bekért dokumentumok köre és tartalma fémjelzi az irányított szervezet tevékenységét, döntéseit, belső állapotát. Tanulmányozásuk, értékelésük lehetőséget teremt az irányítás további szükséges tennivalóinak meghatározására. A tárgykörhöz kapcsolódva érdemes utalni a belügyminiszter irányítása alá tartozó egyes önálló belügyi szervek jelentési rendjéről és az egyes koordinációs feladatokról szóló 9/2011. (IV. 15.) BM utasításra, valamint a jelentési és felterjesztési rendről szóló 21/2013. (V. 17.) ORFK utasításra.

7.5.3 Az országos rendőrfőkapitány

Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervet az országos rendőrfőkapitány vezeti. Az országos rendőrfőkapitány ennek keretében:

- * közvetlenül vezeti a központi szervet;
- * az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv számára utasítást adhat ki;
- * javaslatot tesz az országos rendőrfőkapitány helyettesének vagy helyetteseinek, a rendőr-főkapitányságok vezetőinek, valamint a külön jogszabályban meghatározott rendőri szervek vezetőinek kinevezésére és felmentésére;
- * a miniszter jóváhagyását követően kiadja a központi szerv szervezeti és működési szabályzatát;
- * gyakorolja a külön jogszabályban hatáskörébe utalt személyügyi és munkáltatói jogokat a központi szerv állományába tartozó személyek felett;
- * irányítja a rendőr-főkapitányságok és a közvetlen alárendeltségébe tartozó más rendőri szervek vezetőinek tevékenységét;
- * a kinevezés és a felmentés kivételével gyakorolja a rendőr-főkapitányságok vezetői és az általa irányított más rendőri szervek vezetői felett a munkáltatói jogokat;
- * kinevezi és felmenti a rendőr-főkapitányságok és a közvetlen alárendeltségébe tartozó más rendőri szervek vezetőinek helyetteseit, valamint
- * jóváhagyja a rendőr-főkapitányságok és az általa irányított más rendőri szervek szervezeti és működési szabályzatát.

Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervet, továbbá a rendőrséget a két- vagy többoldalú nemzetközi egyezményeken, valamint a viszonyosságon alapuló nemzetközi kapcsolatokban az Rtv. 7/G. § (1) bekezdése alapján az országos rendőrfőkapitány képviseli.

Az ORFK SZMSZ 5. és 6. pontja tételesen felsorolja az országos rendőrfőkapitány feladatait. E feladatok és jogkörök tartalmaznak közvetlen vezetéssel, szervezéssel, elemzéssel-értékeléssel, tervek készítésével, jóváhagyással, képviseléssel, együttműkö-

dési megállapodások megkötésével, minősítések, szolgálati jellemzések elkészítésével, javaslatok tételével, felterjesztési kötelezettséggel, utóbiztosítási kötelezettséggel kapcsolatos tennivalókat és jogosultságokat. Az ORFK vezetője normákban rögzített egyéni jogosultságokkal bír, kijelöli a speciális területek felelőseit (informatikai biztonsági felelős, iratkezelést felügyelő, adatvédelmi felelős), és ellát különböző tisztségeket.

7.5.4 Az önkormányzatok

Az irányításban **az önkormányzatoknak** közvetett szerepet biztosít az Rtv., amikor kimondja, hogy a rendőrkapitányság, a határrendészeti kirendeltség és a más helyi rendőri szerv létesítéséhez és megszüntetéséhez előzetesen ki kell kérni az érintett települési, Budapesten a fővárosi kerületi önkormányzat képviselő-testületének, illetve a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi önkormányzat közgyűlésének a véleményét. A rendőrkapitányság, a határrendészeti kirendeltség és a más helyi rendőri szerv vezetőjének kinevezését megelőzően a kinevezési jogkör gyakorlója kikéri az illetékességi területen működő települési – Budapesten a fővárosi kerületi – önkormányzatok képviselő-testületének, illetve a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi önkormányzat közgyűlésének a véleményét. Rendőrfőkapitány esetében a megyei (fővárosi) önkormányzat képviselő-testületének véleményét kell kérni. A szükségessé váló felmentésről az illetékes önkormányzatokat – az érintettel történő közléssel egyidejűleg – tájékoztatni kell.

A rendőrkapitány vagy kijelölt helyettese évente beszámol a rendőrkapitányság illetékességi területén működő települési önkormányzat képviselő-testületének a település közbiztonságának helyzetéről, a közbiztonság érdekében tett intézkedésekről és az azzal kapcsolatos feladatokról. A megyei (fővárosi) önkormányzat felkérésére évente a rendőrfőkapitány vagy kijelölt helyettese számol be. Ha a beszámolót a települési önkormányzatok többsége, illetőleg a megyei (fővárosi) önkormányzat nem fogadja el, három hónapon belül újabb beszámolót kell tartani. Ismételt elutasítás esetén a települési önkormányzatok többsége a megyei (fővárosi) rendőrfőkapitányhoz, a megyei (fővárosi) önkormányzat közgyűlése az országos rendőrfőkapitányhoz fordulhat. A megyei (fővárosi) rendőrfőkapitány, illetőleg az országos rendőrfőkapitány köteles az önkormányzatok által meghatározott kérdésekre is kiterjedő, átfogó vizsgálatot tartani, ennek keretében a rendőri vezető felelősségét, illetőleg alkalmasságát megvizsgálni. A vizsgálat eredményéről az önkormányzatokat tájékoztatni kell. A megyei (fővárosi) rendőrfőkapitány, az országos rendőrfőkapitány köteles a közbiztonsági feladatok ellátása érdekében a vizsgálat szerint szükséges szolgálatsszervezési, szervezeti, személyi és belső irányítási intézkedéseket megtenni.

7.5.5 Egyéb kiemelt irányítási tényezők

A Rendőrség irányítása, vezetése körében külön figyelmet érdemel az **ellenőrzési feladatok** teljesítése, a **Tevékenység Irányítási Központ** közreműködésével megvalósuló információáramlás, a **jelentéstételi rend**, a **dokumentálási rend**, a **normaalkotás** me-

nete, a helyettesítés meghatározottsága, a kiadmányozás szabályozottsága, a **szolgálati út** maradéktalan betartása, a **teljesítményértékelés**.

Az **ORFK Ellenőrzési Szolgálat** szervezeti keretei között működik a Vezető Ellenőrzések Osztálya. Az objektív, segítő jellegű, előremutató javaslatokat nyújtó ellenőrzés hathatós támogatást ad a vezetői tevékenység magasabb szintű ellátásához. A vezetővel szembeni elvárások, követelmények halmaza sokrétű, s folyamatosan gyarapodik. Az igényes, az önfejlesztő, az értékek, a feladat, a szervezet, valamint munkatársai iránt elkötelezett vezető elfogadja és belátja, hogy a figyelemmel kísérésének, ellenőrzésének legnagyobb hasznát éppen ő fogja élvezni. A szervezetnek különleges érdeke fűződik ahhoz, hogy az állományt, a feladatok végrehajtását a legalkalmasabb személyek irányítsák és vezessék. Ezért az ellenőrzés – amely sajátos, diszkrét, segítő, empátikus – észrevételeivel, javaslataival hozzájárul a vezető kiteljesedéséhez, tapasztalatainak gazdagításához, vezetői magatartásának pallérozásához. A hivatkozott ellenőrzési mód és forma hathatós segítséget jelenthet az egységes követelmény támasztásában, a feszes szolgálati rend fenntartásában, a vezetés következetességének, egységességének figyelemmel kísérésében.

A **Tevékenység Irányítási Központok** szerepe elengedhetetlen az eseményekre, bejelentésekre való reagálásban, az intézkedés megkezdésében, a munka szervezésében, az információk kezelésében, továbbításában. A megfelelő és időbeni szervezeti reagálás lényeges fokmérője egy szervezet működőképességének, a szervezethez fordulóknak biztonságérzetének befolyásolásában. A szervezet és a tevékenység fontosságát igazolja, hogy a 361/2013 (X. 11.) Korm.rendelet újra szabályozta a segélyhívásokat fogadó szerv hatáskörét, feladatait és azok ellátásának rendjét. A hívásfogadó központ (HIK) működtetéséről a rendőrség gondoskodik, amelyek folyamatos üzemben, a nap 24 órájában állnak rendelkezésre. E központok a hozzájuk érkező segélyhívásokat továbbítják, szükség esetén továbbkapcsolják az abban hatáskörrel rendelkező készenléti szervnek. Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervnél tevékenységirányítási központok (TIK) hálózata és működtetése biztosítja a tudomására jutott bejelentések jogszerű, szakszerű kezelését, a végrehajtó állomány irányítását, munkájuk összehangolását, a jelentési, tájékoztatási, adatszolgáltatási kötelezettség teljesítését. A TIK-ek működését a részükre biztosított munkaszervezési, koordinációs ellenőrzési, számonkérési és döntési jogosítványok kiemelkedő vezetési funkciók gyakorlására teszik alkalmassá. Az e szervekben feladatot ellátó állomány magas felkészültsége, a hibátlanul működő infrastruktúra és az intézkedő állomány állandó bevetetősége jelentősen hozzájárulhat az eredményesség javulásához, az állampolgári elégedettséghez, s nem utolsósorban tehermentesítheti a vezetőt, a vezetőket.

A vezető munkáját – döntéseit, intézkedéseit, tevékenységét, ellenőrzéseit – kellő módon és formában **dokumentálnia, rögzítenie** kell. Az irányítás, a vezetés feszessége, következetessége akkor érvényesíthető egyértelműen és előreláthatóan, ha a feladatok, a jogok és kötelezettségek, a hatáskörök pontosan, kimerítően egymásra épülten, de kellően tagoltan, érthetően és világosan megfogalmazottak. Ennek írásos forrásai, eszközei a jogszabályok, a belső normák, a szervezeti és működési szabályzatok, az ügyrendek, a munkaköri leírások, a módszertani anyagok, a szabályzatok, a különböző írott tervek,

jegyzőkönyvek, emlékeztetők, feljegyzések, kitöltött nyomtatványok stb. Mindezeknek kiemelt jelentőségük van az állomány orientálásában, szabálykövetésében, a jog- és szakszerű tevékenység végrehajtásának elősegítésében és szükséges esetben a hibák, a mulasztások és felelősség megállapításában egyaránt. A fentiek figyelemmel kísérése, ellenőrzése a vezető feleltetésének feladata is.

Az irányítás további sarokpontja a belső **normaalkotás** szabályainak közérthető, követhető, strukturált, ellenőrizhető megvalósítása. A Rendőrség Normaalkotási Szabályzata kellő körültekintéssel és alaposítással szabályozza a különböző szintű vezetők normaalkotással kapcsolatos jogait, kötelezettségeit, a normaalkotás, szerkesztés, felülvizsgálat, módosítás, hatályon kívül helyezés lépéseit, továbbá ismertetésük, nyilvántartásuk, véleményezésük rendjét. A kiadott normák formája és tartalma ugyancsak tükrösképe lehet a vezetői, irányítói tevékenységnek.

A szervezeti működés és az irányítás zavartalanságának, folyamatosságának fenntartása megkerülhetetlenné teszi a **helyettesítési rend** pontos, szabatos megfogalmazását. Az országos rendőrfőkapitányt távolléte, akadályoztatása esetén a bűnügyi főigazgató helyettesíti úgy, hogy a helyettesítés időszakában a díjkitűzési jogkört a gazdasági főigazgatóval egyetértésben gyakorolja; az elemi költségvetés, valamint a gazdálkodásról és az előirányzatok felhasználásáról szóló beszámolók aláírási jogát csak az országos rendőrfőkapitány tartós távolléte – így különösen betegsége, szabadsága, külföldi kiutazása, illetve a szolgálati helyről legalább egy napot meghaladó kiküldetése – esetén a gazdasági főigazgató ellenjegyzésével gyakorolja.

A helyettesítés további sorrendje: a bűnügyi főigazgató távolléte, akadályoztatása esetén a rendészeti főigazgató; a bűnügyi, valamint a rendészeti főigazgató távolléte, akadályoztatása esetén a Készenléti Rendőrség parancsnoka; az előbbi vezetők egyidejű távolléte, akadályoztatása esetén a gazdasági főigazgató; az előbbieken megjelölt vezetők egyidejű távolléte, akadályoztatása esetén a helyettesítés egyedi kijelölés alapján történik. A főigazgatók, valamint az országos rendőrfőkapitány közvetlen alárendeltségébe tartozó szervezeti egységek ügyrend kiadására kötelezett vezetői a helyettesítésük rendjét ügyrendjükben határozzák meg.

Az ORFK SZMSZ VII. fejezet 14–30. pontjai kimerítő részletességgel rögzítik az **aláírási jogosultságot, a kiadmányozást**, amelyet az egyes iratfajtákhoz, tevékenységekhez kötötten az arra jogosultak tételes felsorolásával határoz meg. Az aláírási jogosultság delegálása egyúttal munkamegosztást, felelősségtelepítést és mindezen keresztül az önállóság biztosítását is reprezentálja.

A belügyminiszter a 26/2013. (VI. 26.) BM rendeletében szabályozta az irányítása alatt álló egyes fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai **teljesítményértékelésének** ajánlott elemeit és az azokhoz kapcsolódó eljárási szabályokat, valamint a minősítés rendjét és a szervezeti teljesítmény értékelését. A rendeletben foglalt feladatok szakszerű, körültekintő, korrekt teljesítése lehetőséget biztosít a vezetőnek a szervezet és az egyén elé kitűzött célok és a megvalósított feladatok számbavételére. Az egyénnek és a szervezetnek önmagukhoz és másokhoz viszonyított állapotának, teljesítésének bemutatása, összehasonlítása fontos információ lehet a vezető és az érintettek számára egyaránt. Az egyéni értékelés módot ad az adott személy rendszeres figyelemmel kí-

sérésére, a korábban észlelt esetleges hiányosságok megszüntetésére. Az értékeléséhez tapadó személyzeti intézkedések megjelölése kellő motivációt nyújt az önfejlődéshez, a fegyelmezett és eredményes munkavégzéshez, az egyén önmagáért, valamint a szervezet iránt érzett felelősségének növeléséhez.

Az irányítás eszközei körében foglalnak helyet a **jogi eszközök**, melyek lehetnek szervezeten kívüliek és szervezeten belüliek. A belső eszközök a norma, az utasítás, a parancs, az intézkedés, a személyzeti, valamint a munkaügyi intézkedést reprezentáló irat, döntés. A nem jogi eszközök közé tartozik – a teljesség igénye nélkül – a jóváhagyás, az engedélyezés, az egyetértés, a szolgálati út betartatása, a tájékoztatás, a segítségnyújtás, a továbbképzés, a tehetséggondozás, az ösztönzés valamennyi formája, a befolyásolás, a meggyőzés, az orientálás.

Kiemelkedőek a cselekvési programok, a munkaterv, a feladatterv, a koncepciók, a különböző stratégiák megalkotása és végrehajtása, az abban részt vevők feladataira való ráhangolása. A vezető számára az irányítás, a vezetés keretében jelentős eszköz a szervezetalakítás és módosítás, a szervezeteépítés vagy megszüntetés, illetve az arra való javaslattevés, természetesen a megfelelő eljárási rendben és a hatáskörök betartásával.

Az **irányítás módszerei** körében helyzettől, feladattól, céltól függően számtalan megoldás létezik. E körben talán kiemelhető az önellenőrzés, az ellenőrzés, a szakmai irányítás, a felügyelet, a koordináció, a beszámoltatás, a teljesítményértékelés, az elemző-értékelő munka, a szervezet- és az önfejlesztés támogatása. Elengedhetetlen az állomány döntésekbe való bevonása, a véleményadás, a javaslattevés lehetőségének biztosítása, a hatékony kommunikáció, a kooperáció, a csapatépítés, a bizalmi légkör, az állandó motiváltság fenntartása és az egyén érdekeltté tétele a szervezeti célok megvalósításában. Az irányítás ellenőrzési módszerei körében a tevékenység monitorozásának egyre fejlettebb eszközei állnak rendelkezésre. A statisztikák, a jelentési rend, a folyamatok informatikai eszközökkel vagy egyéb dokumentálási lehetőségek igénybevételeivel való rögzítése napjaink realitása és lehetősége.

7.6 Az értekezletek rendszere

Az országos rendőrfőkapitány az ORFK felsővezetőinek részvételével **hetente rendszeres** vezetői értekezletet tart az időszerű feladatok vagy egyes tárgykörök megtárgyalása érdekében az általa meghatározott időpontban.

Az **ORFK vezetője havonta országos rendőr-főkapitányi értekezletet** tart az ORFK munkatervében meghatározott napirendi pontok megtárgyalása, továbbá időszerű, valamennyi rendőri vezetőt érintő feladatok megvitatása érdekében. Az értekezleten részt vesznek az ORFK kijelölt vezetői, a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok vezetői, az országos rendőrfőkapitány által meghatározott meghívottak és egyéb berendelték.

Az állománynak a szolgálati viszonnal összefüggő élet- és munkakörülményeit (anyagi, szociális és kulturális) érintő napirendi pontok esetén a reprezentatív szakszervezetek képviselői is meghívást kapnak.

Az **állománygyűlésre** akkor kerül sor, amikor a munkatársak széles rétegét kell a meghatározott napirendről tájékoztatni. A résztvevők köre meghívottakból és berendeltékből áll. Sor kerülhet egyedi ügyben összehívott értekezletre előírt témakörök megtárgyalása érdekében, amelynek résztvevőit az ORFK vezetője határozza meg.

A napirendhez kapcsolódó előterjesztéseket és egyéb dokumentációkat az értekezlet napját megelőzően legalább 15 nappal a Titkársági Főosztály részére kell megküldeni. Az értekezletről jegyzőkönyvet vagy írásos emlékeztetőt kell készíteni.

A főigazgatók, valamint az országos rendőrfőkapitány közvetlen alárendeltségébe tartozó szervezeti egységek vezetőinek értekezletei:

- * napi, illetve heti koordinációs értekezlet,
- * szakterületi vezetők értekezlete,
- * állománygyűlés,
- * egyedi ügyben tartott értekezlet.

Az értekezletek megtartásának részletes szabályai az ügyrendekben kerülnek meghatározásra.

7.7 Az éves munka tervezése

A kormányzati, stratégiai irányításról szóló 38/2012. (III. 12.) Korm.rendelet szerint a rendőrség intézményi munkatervre stratégiai tervdokumentum, melynek készítésével, tartalmával, felterjesztésével és jóváhagyásával kapcsolatban is rögzít előírásokat.

A **munkaterv** egy adott szervezet vagy személy által meghatározott időtartamban – év, félév stb. – végrehajtandó, határidővel, felelőssel, forrásokkal rögzített feladatsor, cselekvési program. A rendőrség feladatainak jelentős része folyamatos vagy rendszeresen visszatérő, ismétlődő tevékenységek láncolata. Elég csak a nyomozásokra, a rendezvénybiztosításokra, a közlekedési ellenőrzésekre vagy a szabálysértési ügyintézésekre gondolni. A munkaterv az adott időszakban végrehajtandó azon tennivalókat tartalmazza, amelyekhez külön indokolható célok, követelmények, elvárások, eredmények társulnak. E tervek cselekvési vezérfonalak, amelyek mentén a szervezeti teljesítmény hatékonyabbá, eredményesebbé válik.

A rendőrségi **munkatervek forrásai** között kell megemlíteni a nemzeti normákat, a nemzetközi feladatokat, a Kormány által meghatározott tennivalókat, a Belügyminisztérium ez irányú előírásait, az EU szervek vagy együttműködő országok irányába vállalt kötelezettségeket, a különböző helyzetértékelésekre támaszkodó célok megvalósítását, a stratégiai elgondolásból időarányosan végrehajtandó tennivalókat, a korábban tervezett, de elmaradt és változatlanul megvalósítandó feladatokat és az év közben felmerült és munkatervbe tartozó vagy azt igénylő tevékenységeket.

A **tervezés alapvető követelménye** a realitás, a teljesíthetőség, a megvalósíthatóság, a konkrétság, az ellenőrizhetőség, a számonkérhetőség, a szervezetre szabottság, a végrehajtáshoz szükséges feltételek biztosítottága, a teljesítés követhetőségének megszervezése.

A tervek rendszere követi a szervezeti struktúrát, amelyek alapvetően két irányból állnak össze. Egyrészt a központi igényekből, másrészt a szervek saját elképzeléseinek a megfogalmazásából. A két megoldás között megemlítendő, amikor területi, helyi szerv javaslata válik központi igényné és elfogadottá. A tervezést meg kell előznie olyan átfogó, elemző-értékelő munkának, amely beazonosítja mindazokat a problémákat, megoldandó kérdéseket, igényként megjelenő célokat, amelyek kezelése a következő időszak feladata. A tervezésbe bevontak mind nagyobb köre hathatósan járulhat hozzá a végrehajtás teljességéhez, az azzal való azonosuláshoz. Lehetőleg óvjuk magunkat a „túltervezéstől”, a tervezési maximalizmustól. Az év elején nem mindig láthatók előre azok az események, amelyek kezelése adott esetben előrébb való, mint a terv teljesítése. Ilyenkor a feladatok torlódása okán általában az eredetileg kitűzött célok szenvednek csorbát. Ha végrehajtásuk elengedhetetlen, célszerű határidőt módosítani.

A munkatervek mellett megkülönböztetünk olyan **speciális terveket**, amelyek lényegüket tekintve ugyancsak munkatervek, de elnevezésük attól eltérő, és abból általában kirajzolódik tartalmuk is.

Ilyen például a nemzetközi terv, az ellenőrzési terv, a rendezvényterv, az értekezletek időpontját tartalmazó terv vagy az oktatási, beiskolázási, továbbképzési, beruházási terv. A területi és helyi szerveknél megvalósulhat az egy okmányban való rögzítés is.

A tervek körében szólni kell az egyes ügyekhez, folyamatokhoz, tevékenységekhez, a szervezethez kötött tervekről, a szezonális feladatokat rögzítő cselekvési programokról, valamint a koncepciókból időarányosan megvalósítandó feladatokról és bizonyos célok, követelmények elérését szolgáló tervekről egyaránt.

A terveknek rögzíteniük kell mindazokat a feladatokat, amelyeket a belső normák végrehajtásra meghatároznak, vagy elemzésre, értékelésre kijelölnek, továbbá ha visszatérően, értekezleti napirendként kell megtárgyalni. Ilyenek lehetnek az állomány erkölcsi, fegyelmi, egészségi helyzete, a munkavédelem stb.

Az elkészült tervekben a határidők figyelembevételével célszerű **időrendbe szedett naptári tervet** készíteni, amely nagymértékben elősegítheti az ütemes, korrekt, minőségében biztosított végrehajtást. A tervezőmunkához hozzá tartozik az is, hogy az okafogyottá vált feladatokat törölni kell. A feladatok törlését vagy a határidő átütemezését kellően indokoltan, a tervet jóváhagyó engedélyével, hozzájárulásával lehet végrehajtani.

7.8 A jövő szervezete

A biztonság, ezen belül az ország belső biztonsága egyre átfogóbb értelmezést nyer. A változó – térben és időben zsugorodó – világ újra és újra termeli a kihívásokat, a kockázatok, a veszélyeket, a fenyegetettségeket. Egyre bővebb azon kihívások köre, amelyek kezelésében átfogó, összehangolt fellépésre van szükség. Objektíve növekszik az ország sebezhetősége. A hagyományos kockázatok mellett jól érzékelhető, hogy távoli biztonsági kihívások és veszélyforrások drámai gyorsasággal kerülhetnek határainkon belülre. A gyors változások gyors válaszokat követelnek. Ha nem így teszünk, a negatív válto-

zások lendületes eskalációját nem leszünk képesek megállítani, ami azzal a veszéllyel jár, hogy felszámolása, megszüntetése beláthatatlan erő, eszközök mennyiségét fogja igényelni.

E körben kiemelt figyelmet érdemel a terrorizmus, a kibér-biztonság, a szervezett bűnözés, a kábítószer-kereskedelem, a szélsőséges csoportok megjelenése. Hazánk értékei között foglalnak helyet a kiegyensúlyozott közbiztonság, a demokrácia, a jogállamiság, az emberi jogok, az alapvető szabadságok tiszteletben tartása, rögzíti az 1035/2012. (II. 21.) Korm.határozat – Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról.

Ahhoz, hogy az említett értékek megőrizhetők legyenek, egyre jobb együttműködést kell megvalósítani a civil szférával, és törekedni kell a közös képességfejlesztésre. Figyelni kell a környezetünkre és a világra egyaránt. A hírek, az információk, az események, a kirajzolódó trendek kellő elemzése, értékelése, helyes következtetések levonása támpontul szolgálhatnak számtalan megelőző, elhárító, felderítő lépés megtételére. Részt kell venni az európai és egyéb nemzetközi együttműködésekben, szervezetekben. Fel kell ismerni és át kell venni a hatásos, alkalmazható, a veszélyeket, fenyegetéseket, bekövetkezett jelenségeket leginkább kezelni képes megoldásokat, gyakorlatokat, technikákat. Erősíteni kell a bűnözési jelenségekkel foglalkozó intézmény- és képességrendszereket. Indokolt nemzeti, nemzetközi szinten a hatáskörök, feladatok, tennivalók összehangolása, modellezése, gyakorlása.

Kiemelt gondot kell fordítani a működőképesség, a reagálóképesség fenntartására, megőrzésére. Külön figyelmet kell fordítani az informatikai és telekommunikációs hálózatok, valamint az állomány védelmére.

A korrupció társadalmat, gazdaságot, együttélést, etikai normákat, jogszabályokat jelentősen veszélyeztető, adott esetben lehetetlenné tevő hatását minden eszközzel és módon korlátozni kell. E jelenség súlyosan fellazíthatja a demokratikus értékrendet, a jogszabályok iránti tiszteletet. Erősíteni kell az ellenőrzést, a felügyeletet, a szakértői hálózatot, a specialisták felkészítését, és ki kell használni a rejtett és titkos tevékenység valamennyi előnyét.

A rendvédelmi szerveket – köztük a rendőrséget – erős felderítési, elhárítási, reagálási képességgel kell felruházni. Az információszerzésben, -kezelésben, -értékelésben, -megosztásban profizmusra kell törekedni. A rendőrség képességeit az intézmény- és erőforrás-fejlesztésen keresztül – a biztonsági stratégiában foglaltak szem előtt tartásával – kell tovább erősíteni.

A nemzetközi együttműködésre kiváló példa az EMPACT akciótervben meghatározott feladatok végrehajtásáról szóló 42/2013 (XI. 08.) ORFK utasításban foglaltak, amely az Európai Unió Tanácsa által a szervezett bűnözés elleni küzdelemmel kapcsolatban meghatározott stratégiai célok és operatív akciótervek egységes, gyakorlati végrehajtása érdekében került kiadásra.

A rendőrség jövőbeni szervezetének igazodnia kell mindazokhoz a kihívásokhoz, változásokhoz, követelményekhez és elvárásokhoz, amelyek teljesítése a szervezet feladata. A szervezet külső tényezők hatására és a belső építkezés szükségzerű igényeivel összhangban kell változzon. Kiemelkedő szerepe van a helyzet fel- és megismerésének, a tartós vagy szezonális változások követésének. A bűnözés területi elhelyezkedése,

gyakorisága igényli a rendőri szervek egyenlő terhelése okán az állomány idényszerű vagy tartósabb átcsoportosítását. Mindehhez előrelátásra, technikára, pontos változásfigyelésre van szükség. A jövő szervezeti kihívása a tehetségek felismerése, gondozása, a legalkalmasabb emberek vezetőkénti kinevelése és hadrendbe állítása. A szervezet társadalmi megbecsüléséhez vezető út számtalan akadállyal bír. Az előrelépés tisztességes, eredményes, karakteres, következetes munkával érhető el és tartható fenn. Visszatérően tevékenységi kihívást jelent a pontos szabályozás, a tapasztalatok közkinccsá tétele, a módszertani ismeretek súlykolása, a megkérdőjelezhetetlen felelősségi viszonyok kialakítása és működtetése, a feladatokért való felelősség végrehajtás irányába történő telepítése. Nélkülözhetetlen bizonyos vezetői stílusváltás. Eseményekhez, helyzethez, ügyekhez igazítottan élni kell a feszebb, egyértelműbb parancsnoklás követelményeinek meghonosításával. A vezetőnek legyen kiemelt feladata a humántőkével kapcsolatos kérdések megoldása, a továbbképzés, önfejlődés támogatása, az állomány egységének fenntartása. A vezetői példamutatás érzékelhetőbbé tétele a legkiválóbb módszer a csapatépítésben, a szakmaiság erősítésében. További tennivalókat jelent a vezetés egységességének, az egységes követelmény támasztásának mindennapivá tétele. A jövő vezetőit mentorrendszerrel, coachingolással hathatósabban kell támogatni. A személyek, a tevékenységek, a folyamatok, a változások figyelemmel kísérése, ellenőrzése, az esetleges hibaforrások feltárása, elhárítása, a megelőzés előtérbe helyezése, a rendszerhibák kijavítása jelentősen hozzájárulhat a biztonsági közérzet megalapozottabbá válásához, a tevékenység eredményességének növeléséhez.

Irodalom

Magyarország Alaptörvénye

1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről (Rtv.)

2010. évi XLIII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról (Ksztv.)

329/2007. (XII. 13.) Korm.rendelet a rendőrség szerveiről és a rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről

212/2010. (VII. 01.) Korm.rendelet az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről

38/2012. (III. 12.) Korm.rendelet a kormányzati stratégiai irányításáról

361/2013. (X. 11.) Korm.rendelet a segélyhívásokat fogadó szerv hatásköréről, feladatairól, továbbá feladatai ellátásának részletes szabályairól

A Kormány 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozata Magyarország Nemzeti Biztonsági stratégiájáról

30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról

7/2010. (IX. 02.) BM utasítás a BM Szervezeti és Működési Szabályzatáról

9/2011. (IV. 15.) BM utasítás a belügyminiszter irányítása alá tartozó egyes önálló belügyi szervek jelentési rendjéről és egyes koordinációs feladatokról

23/2006. (XII. 29.) ORFK utasítás a Rendőrség Normaalkotási Szabályzatáról

7/2013. (II. 22.) ORFK utasítás az ORFK Szervezeti és Működési Szabályzatáról

21/2013. (V. 17.) ORFK utasítás a jelentési és felterjesztési rendről

6/2012. (III. 09.) ORFK utasítás az Ellenőrzési Szabályzatról

57/2013 (XII. 21.) ORFK utasítása az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv tevékenységi-irányítási központjai, egyes rendőri szervek ügyelei, valamint a segélyhívásokat fogadó központok egységes működéséről

2/2013. (IX. 02.) ORKF Bű. Főig. intézkedés az ORFK Bűnügyi Főigazgatóság Ügyrendjéről

2/2013. (VI. 26.) ORFK Rend. Főig. intézkedés az ORFK Rendészeti Főigazgatóság Ügyrendjéről

1/2013. ORFK GF intézkedés az ORFK Gazdasági Főigazgatóságának Ügyrendjéről

DR. HORVÁTH József: *A rendészeti szervek felsőszintű irányítása*. Rendőrtisztai Főiskola MA szak jegyzet, Budapest, 2009. II. fejezet a Rendőrség felsőszintű irányításának és vezetésének elvei, specifikumai.

8. FEJEZET

A büntetés-végrehajtási szervezet felsőszintű irányításának és vezetésének elvei, specifikumai

8.1 Bevezetés a büntetés-végrehajtásba

„A büntetés-végrehajtási szervezet a szabadságelvonnással járó büntetések, intézkedések végrehajtására létrehozott állami, fegyveres rendvédelmi szerv.”¹

Így definiálja a magyar kormány a büntetés-végrehajtást mint a hazai rendvédelem egyik legfontosabb szervét. És valóban a büntetés-végrehajtási szervezet (a továbbiakban: bv. szervezet) feladatainak a jogszabályokban meghatározottak ellátásával járul hozzá a közrend és a közbiztonság erősítéséhez.

Ahhoz, hogy alaposabb képet kapjunk arról, hogyan is épül fel és egyáltalán milyen szervezetet irányít és vezet a büntetés-végrehajtás hazai felsőszintű vezetősége, ismernünk kell röviden azt a tudományágat, amely ennek a szervezetnek az alapját képezi, működését biztosítja, tevékenységét felügyeli. A 19. századtól kezdődően Európa-szerte a szabadságvesztés büntetés került a büntetési rendszerek középpontjába mint a társadalomtudományok fejlődése során kivált büntetőjog-tudomány egyik ága. A szabadságvesztés jogi kérdéseinek rendezésével a figyelem mind az elméletben, mind pedig a gyakorlatban a büntetés-végrehajtás rendjére és módszereire, a szabadságvesztés feladatának megvalósítására irányult. Ennek a társadalmi igénynek a kifejezőjévé vált az új tudomány, korabeli szóhasználattal: a börtönügy tudományának, azaz a büntetés-végrehajtási jogtudománynak a létrejötte. A büntetés-végrehajtási jogtudomány (a továbbiakban: bv. jog) tárgya egyrészt maga a büntetési rendszer, másrészt pedig azon társadalmi viszonyok, amelyek a büntetés-végrehajtás során az elítélt és a büntetés-végrehajtási szervek között keletkeznek. A bv. jog tudománya többek között tanulmányozza a büntetés-végrehajtási normák keletkezését, azok alkalmazásának gyakorlatát, valamint hatékonyságukat a bűnözés elleni küzdelemben. Tanulmányozza ugyanakkor a büntetés-végrehajtásra vonatkozó jogszabályokat létrehozó büntetőpolitika elveit, a bv. intézmények helyét, szerepét, működési rendjét, és általánosítja a büntetés-végrehajtási gyakorlatot.²

Mint a büntető-jogtudomány harmadik pillére – a büntető anyagi és eljárásjog mellett – a magyar büntetés-végrehajtási jog sajátossága, hogy jogforrásai szerteágazóak, a nemzetközi jog területétől kezdve a közigazgatási jogon át az összes büntetőjogi vetületű jogszabály érintésével szabályoz. A legfontosabb hazai jogforrásaink az Alaptörvény, a 2012. évi C. tv. a Büntető törvénykönyvről, 1998. évi XIX. tv. a Büntetőeljárásról, 1995. évi CVII. tv. a Büntetés-végrehajtás szervezetéről, 1979. évi 11. tvr. a büntetések és intézkedések végrehajtásáról, 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól, valamint számos egyéb rendelet és

utasítás. Lényeges megemlíteni, hogy 1979. óta a büntetések és intézkedések végrehajtását egy törvényerejű rendelet szabályozta a legfelsőbb szinten. 2013 decemberében a Magyar Országgyűlés azonban elfogadta a büntetés-végrehajtás első kódexét, a 2013. évi CCXL. törvényt, amely 2015. január 1. napján lép hatályba, és ezáltal a büntetés-végrehajtási feladatok és tevékenységek méltó formában – törvényi szinten – kerülnek szabályozásra.

8.2 A büntetés-végrehajtási szervezet jogállása

A hazai büntetés-végrehajtási szervezet jogállását és szervezeti működését az állam törvényi szinten szabályozza.

Fontos előrelépést jelentett a büntetés-végrehajtás részére az 1995-ben hatályba lépő szervezeti törvény, az 1995. évi CVII. törvény (továbbiakban: szervezeti törvény), amely a bv. szervezetnek az államszervezetben elfoglalt helyét, az irányítási és vezetési jogköröket, a szervezet felépítésének és működésének legfontosabb szabályait tartalmazza. A szervezeti törvény értelmében a bv. szervezet a jogszabályokban meghatározott szabadságelvönással járó büntetéseket, intézkedéseket, büntetőeljárási kényszerintézkedéseket, a szabálysértési elzárást végrehajtó, olyan állami és fegyszeres rendvédelmi szerv, amely részére feladatot csak törvény határozhat meg.

Napjainkban hazánkban a bv. szervezet működését a kormány a büntetés-végrehajtásért felelős miniszter, a belügyminiszter útján irányítja. A belügyminiszter koordináló és irányító szervként működik a büntetés-végrehajtási szervezet felett. A felsőszintű vezetési hierarchiában a minisztert követi a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (a továbbiakban: BVOP), élén a büntetés-végrehajtás országos parancsnokával (a továbbiakban: országos parancsnok).

A BVOP a bv. szervezet központi vezető szerve, a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény alapján központi államigazgatási szerv. A központi államigazgatási szervekre jellemzően a BVOP is jogi személyiséggel rendelkező – gazdálkodási jogkörét tekintve –, önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szerv. A BVOP és a bv. szervezet első számú vezetője az országos parancsnok, aki gondoskodik a szervezet törvényes működéséről. A teljes szervezetet a szigorú alá-fölé rendeltség, illetve a szolgálati út betartásának kötelezettsége jellemzi.

A demokratikus országokban a büntetés- (és intézkedés-) végrehajtás differenciált és strukturált ellenőrzések rendszere alá tartozik. Az ellenőrzési, felügyeleti szintek és eljárások jogrendszerintelligens különböző szempontok alapján csoportosíthatók,³ így létezik:

- * belső, azaz végrehajtáson belül telepített, illetve belső végrehajtási szervek által fogantatott ellenőrzés és
- * külső, azaz egyfajta garancia- és kontrollbiztosító ellenőrzés, amelynek hazai résztvevői: a büntetés-végrehajtási bíróság, az alapvető jogok biztosa, különböző

összetételű és feladatkörű civil szervezetek, illetve a büntetés-végrehajtási ügyész (továbbiakban: bv. ügyész).

A bv. ügyész szerepének és feladatának hangsúlyosságát igazolja, hogy a szervezeti törvény is külön rendelkezik róla: „a büntetések és az intézkedések végrehajtása felett az ügyészség – külön törvényben meghatározottak szerint – törvényességi felügyeletet gyakorol.”⁴

8.3 A büntetés-végrehajtási szervezet feladatai

A bv. szervezet feladatai szakfeladatokra és kapcsolt szakfeladatokra tagozódnak. Ezeknek az egyes szakfeladatoknak és a kapcsolt szakfeladatoknak a részletes szabályait, illetve azok büntetés-végrehajtáson belüli szervezetét és rendszerét más jogszabályok, szervezeti és működési szabályzatok, illetve egyéb szabályzatok határozzák meg.⁵

A szakfeladatok köre öt elkülönülő csoportra bontható: ezek a biztonsági, nevelési, nyilvántartási, foglalkoztatási, valamint egészségügyi feladatok.

A **bv. biztonsági szakfeladatával** szemben támasztott elvárás kettős. Egyrészt a biztonsági rendszernek olyan biztonsági állapotot kell fenntartani, amely lehetővé teszi a büntetés-végrehajtás jogszabályokban meghatározott feladatainak biztonságos körülmények közötti ellátását, valamint garantálja az abban közreműködő vagy részt vevő személyek életét, testi épségét, személyi szabadságát. Másrésztől biztosítania kell a fogvatartottak őrzését, felügyeletét, ellenőrzését, illetve a bv. objektumainak őrzését, védelmét, továbbá óvja az anyagi javak sérthetetlenségét.⁶ Ebben az állapotban a társadalom, a személyzet, a fogvatartottak, illetve a büntetés-végrehajtás javai, azok állapota, épsége nincs veszélyben, illetve a veszély megelőzésére, elhárítására előre kidolgozott és begyakorolt eljárások, módszerek állnak rendelkezésre, melyekhez a szükséges előerő, tudás és anyagi háttér is biztosított.

A bv. biztonsági tevékenységét az alkotóelemek és feltételek jellemzőinek figyelembevételével két típusra lehet bontani: dinamikus és statikus biztonságra.

A dinamikus biztonság mindazon tevékenységek összessége, amelyek a fogvatartottak személyiségének, viselkedésének, társas viszonyainak megismerésén, befolyásolásán és életminőségük alakításán alapul. A fogvatartottak kontrolljának leghatékonyabb eszköze az emberi kapcsolatokon, a kommunikáción alapul. Ennek alapfeltétele a kommunikációs készségek megfelelő színvonala, valamint a személyzet közvetlen vagy közvetett jelenléte. A **dinamikus biztonság** eszközei tehát például:

- * megfigyelés, értékelés, célorientált információs rendszer, tájékoztatás,
- * a napi élet racionális szervezése – napi- és házirend,
- * törvényes és szakszerű bánásmód,
- * konfliktusok kezelése, átlátható és következetes fegyelmezési és jutalmazási gyakorlat,
- * reagálókészség, gyors és hatékony beavatkozás lehetősége stb.⁷

A statikus biztonság ezzel szemben mindazon tevékenységek, eljárások és eszközök összessége, amelyek a fogvatartottak biztonságra veszélyes cselekményeinek fizikai megakadályozására, megszüntetésére vonatkoznak. A biztonsági rendszer alkalmazásával a

bv. szerv biztonsága fenntartható, illetve helyreállítható. Azon eljárások, tevékenységek, módszerek és eszközök összessége, amelyek együttes alkalmazásával észlelhetők, megelőzhetők, csökkenthetők vagy/és megszüntethetők a biztonságot veszélyeztető tényezők. A **statikus biztonság** elemei:

- * a biztonsági tevékenységet szabályozó rendelkezések,
- * hír- és biztonságtechnikai berendezések,
- * kényszerítő és mozgáskorlátozó eszközök,
- * tűz-, munkavédelmi eszközök, védőfelszerelések,
- * biztonsági létesítmények (bástyafal, őrtornyok stb.).

A jelenlegi gazdasági környezetben a dinamikus biztonsági elemek alkalmazása egyre inkább előtérbe kerül, és hosszú távon a biztonsági elvárások maradéktalan teljesülését is egyre hatékonyabban szolgálja.

A **nevelési szakfeladatok** meghatározásában a jelenleg hatályos 1979. évi 11. törvényerejű rendeletet, az úgynevezett Bv. tvr. segítségét vesszük igénybe, amely szerint a szabadságvesztés végrehajtásának feladata, hogy: „fenntartsa az elítélt önbecsülését, fejlessze felelősségérzetét és ezzel elősegítse, hogy felkészüljön a szabadulás utáni, a társadalom elvárásainak megfelelő önálló életre.”⁸ Ez a bv. nevelés feladata, és ennek a feladatnak a végrehajtása érdekében fel kell használni a szükséges gyógyító, oktató, erkölcsi és szellemi erőforrásokat, továbbá biztosítani kell a rendszeres munkavégzés feltételeit.

Ugyanakkor a nevelő és fogvatartott közötti emberi kapcsolat kialakítása az egyik legnagyobb érték.⁹ Ez igaz a magyar bv. nevelésre is, hiszen elsődleges feladatunk a szabadulásra történő felkészítés során (amely az egész büntetési idő alatt tart) a felelős és segítő közreműködés,¹⁰ azaz a hatékony reintegráció megteremtése.

A büntetés-végrehajtási nevelés a kriminálpedagógia tudománya által kidolgozott tudatos, tervszerű folyamat, melynek célja a tudásanyag megszerzésén keresztül az elítéltek magatartás-motivációjának helyes irányba terelése és a bűnelkövetésre való indítékrendszer lehetőség szerinti kiküszöbölése.

A nevelési eljárások ennek érdekében három területre koncentrálnak:

- * az elítéltek életviszonyaira,
- * cselekvésük szabályozására, valamint
- * értékrendszerük megváltoztatására.

A magyar büntetés-végrehajtás nevelési funkciójának egyik alappillére a munkavégzés biztosítása. A munka rendszeressége normakövetésre készíti, amely segíti a fogvatartott szabadulás utáni visszailleszkedését. Éppen ezért a hazai bv. szervezet törekszik arra, hogy valamennyi munkaképes fogvatartott számára társadalmilag hasznos, a munkaerőpiacon megjeleníthető munkát biztosítson, és amennyire lehetséges, ez a munka olyan legyen, hogy fenntartsa, növelje a fogvatartottak szellemi és fizikai képességeit. A hazai fogvatartotti munkáltatást a bv. gazdasági társaságai biztosítják.

A foglalkoztatási, nyilvántartási és egészségügyi feladatok a jogszabályokban meghatározottak szerint zajlanak. A **foglalkoztatás** minden olyan tevékenység, program,

amelyet a bv. szervezet egyéni vagy csoportos formában, a kezelés, a fejlesztés, a szabadulásra való felkészítés érdekében, szervezett keretek között biztosít az elítéltek részére. Ez a fogvatartottakkal kapcsolatos fejlesztő tevékenység legmarkánsabb és egyben a legtöbb szakmai felvértezettséget igénylő szakasza. A foglalkoztatás kereteibe tartozik az oktatás, képzés, szabadidős szervezett tevékenységek, kulturális és reintegrációs programok stb.

A **nyilvántartási szakfeladatok** a bv. intézetekben számos egymás mellett működő szakterület összehangolt tevékenysége során hajtják végre eredményesen. A büntető igazságszolgáltatási rendszer részeként ezen feladatok legtöbbször más hatóságok döntésein, rendelkezésein alapszanak, így a társszervekkel való együttműködés, az információáramlás létfontosságú. A nyilvántartási szakterület emellett biztosítja a bűnügyi nyilvántartás, nevelési, biztonsági feladatok hatékony rögzítését, nyilvántartását, illetve a biometrikus (fénykép) adatok kezelését is.

Az **egészségügyi szakfeladatok** pedig a fogvatartottak járó- és fekvőbeteg-ellátására, munka-egészségügyi ellátására, kórházi szakrendelések biztosítására, alap- és fogászati ellátásokra, gyógyszer és egyéb gyógyászati segédeszközök biztosítására vonatkoznak.

A szakfeladatok mellett említett **kapcsolt szakfeladatok** közé a humánpolitikai, jogi, gazdasági (pénzügyi, anyagi, technikai, számviteli, beruházási), informatikai, energetikai, munkavédelmi, tűzvédelmi, környezetvédelmi, hivatali (tájékoztatási, titkársági, ügykezelési) és jogszabály alapján a büntetés-végrehajtási szervezetre háruló egyéb feladatok tartoznak.

A szervezeti törvény értelmében a bv. szervezet feladatait a személyi állomány látja el. A személyi állomány főszabály szerint a hivatásos büntetés-végrehajtási szolgálati jogviszonyban (a továbbiakban: hivatásos szolgálati jogviszony), továbbá külön jogszabályban meghatározott munkakörök esetén, közalkalmazotti és kormányzati szolgálati jogviszonyban álló személyekből állhat. Kivételesen a gazdasági társaságoknál és a fogvatartottak foglalkoztatására létrehozott költségvetési szerveknél alkalmazottak hivatásos szolgálati jogviszonyban, közalkalmazotti jogviszonyban vagy munkaviszonyban állhatnak. Ez esetben azonban a közalkalmazott, kormánytisztviselő, illetve munkaviszonyban álló személy csak olyan munkakört láthat el, amelyhez a hivatásos szolgálati jogviszony létesítésének sajátos feltételei nem szükségesek. Fontos, hogy a feladatok ellátására kiválasztott személyi állomány olyan személyekből áll, akik rendelkeznek a munkakör betöltéséhez szükséges – jogszabályokban meghatározott – személyi, egészségi, fizikai feltételekkel, megfelelő iskolai végzettséggel (szakképzettséggel) és azokkal a pszichikai adottságokkal, amelyek alkalmassá teszik őket arra, hogy feladatukat a fogvatartottakkal kapcsolatban emberséges módon lássák el.

8.4 A büntetés-végrehajtás szervezete

Magyarországon a büntetés-végrehajtás szervezeti szempontból egységes rendszernek minősül, amely egyrésztől **horizontálisan**, másrésztől pedig **vertikálisan** tagolható.

A horizontális felépítés a különböző végrehajtási intézetek, illetve intézettípusok differenciálását jelenti.

A bv. intézetek típusait tekintve különböző szempontok szerint lehet őket felosztani. Magyarországon általában három fő típusú végrehajtási intézetet különböztetünk el: vannak a **megyei intézetek** – ezek helyi végrehajtási intézetek, ahol elsősorban az előzetes letartóztatás foganatosítása történik, de előfordulhat, hogy rövid időtartamú büntetésre ítélt elítéltek vagy – büntetés-végrehajtási szempontból lényeges ok miatt – egyéb kategóriájú elítéltek is kerülnek itt elhelyezése (például: munkáltatás miatt).

A második típusba sorolhatók az úgynevezett országos (regionális) **letöltőintézetek**, amelyekben végrehajtják azokat a szabadságvesztéseket, amelyek jogerősek, vagy meghaladnak bizonyos időtartamot. Azonban itt is előfordulhat – mind a már említett büntetés-végrehajtási lényeges szempont, mind a túlszűfolttság okán –, hogy más kategóriájú elítéltek vagy előzetesen letartóztatottak elhelyezésére kerül sor.

A harmadik intézettípus pedig, az úgynevezett **speciális büntetőintézetek**, amelyek specialitása abból következik, hogy a bűnelkövetők meghatározott kategóriái számára kerültek létrehozásra. Ilyenek a fiatalkorúak részére létesített külön intézetek, a döntően gyógyító feladatokat ellátó intézetek, a női, illetve katonai elítélteket elhelyező intézetek vagy külön részlegek.

Mindezek az intézetek, bv. szervek a jogszabályok, országos parancsnoki intézkedések és utasítások, valamint a szervezeti és működési szabályzatokban foglaltak alapján látják el a büntetések és intézkedések végrehajtásával járó feladatokat, a fogvatartottak – köztük a kóros elmeállapotúak – gyógykezelését, elmemegfigyelését és kivizsgálását.

Fontos szempont a bv. szervezet tekintetében, hogy a szervezeti törvényünk rendelkezik azokról a feltételekről, amelyek alapján büntetés-végrehajtási intézet alapítható. Ezek jellemzően a büntetés vagy intézkedés jellegére, a szabadságvesztés végrehajtási fokozatára, a fogvatartottak életkorára, azok nemére vagy egyéb végrehajtási sajátosságra vonatkozó körülmény alapján kerülnek megfogalmazásra. Ma Magyarországon 33 büntetés-végrehajtási szerv található, ebből 14 egység országos és regionális végrehajtó intézet (az említett **letöltőintézetek**): Állampusztán, Balassagyarmaton, Baracskán, Budapesten, Tökölön (fiatalkorúak), Kalocsán (nők), Márianosztrán, Pálhalmán, Sátoraljaújhelyen, Sopronkőhidán, Szegeden, Szombathelyen, Tiszalökön és Vácott. Szintén 14 egység megyei büntetés-végrehajtási intézetünk van (amint korábban említettük, ezeknek elsődleges feladata az előzetes letartóztatás foganatosítása): Fővárosi Bv. Intézet, Baranya, Bács-Kiskun, Békés, Borsod-Abaúj-Zemplén, Győr-Moson-Sopron, Hajdú-Bihar, Heves, Jász-Nagykun-Szolnok, Somogy, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Tolna, Veszprém és Zala Megyei Bv. Intézet.

A büntetés-végrehajtási szervezetnek az intézeteken kívül más – a szervezet részére szükséges – intézményei is vannak. Ezek elsősorban az anyagi–technikai ellátásra, a

személyi állomány oktatására, képzésére, továbbképzésére, valamint egyes szociális és egészségügyi feladatok ellátására létrehozott intézmények. A magyar bv. szervezet 5 ilyen büntetés-végrehajtási intézménnyel rendelkezik, ezek a következők: a Bv. Oktatási Központja; a Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Büntetés-végrehajtási Tanszéke; a Bv. Szervezet Továbbképzési és Rehabilitációs Központja; a Bv. Központi Kórház, valamint az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet (IMEI).

A büntetés-végrehajtási szervek között sajátos helyet foglalnak el a fogvatartottak foglalkoztatására létrejött **gazdálkodó szervezetek**. Ezeknek a szervezeteknek a célja a fogvatartotti munkáltatás biztosítása, valamint a belső ellátás rendszerének fejlesztésével a büntetés-végrehajtási szervezet teljes önellátásának megvalósítása. A büntetés-végrehajtási szervezet „állami, fegyveres” jellegéből adódóan az ilyen célra alapított gazdálkodó szervezetek kizárólagos állami tulajdonban vannak. Összesen 12 ilyen egység működik, tevékenységüket a miniszter rendelkezései és a hatályos jogszabályok alapján végzik. Jellemzőjük a kis területen, nagy létszámú betanított munkás foglalkoztatása, tevékenységeiket pedig alapvetően **három irányba hasznosítják**:

- * saját felhasználású termékek előállítására,
- * kooperációs termékek előállítására, valamint
- * bér munkára.

Bizonyos jogszabályi feltételek biztosítása mellett lehetséges a fogvatartottak külső munkahelyen való foglalkoztatása is.

Meghatározott termékeket a bv. szervezet a központi államigazgatási és rendvédelmi szervek részére is készít, így például textil-, ruha-, cipő-, illetve bútortipari termékeket. Ugyanakkor jelentős foglalkoztatás zajlik a papír-, fém- és egyéb vegyipari kft.-k keretén belül is. Tehát a gazdasági társaságok (kft.-k) szakmai tevékenysége alapján első sorban a könnyűipari és a mezőgazdasági ágazathoz tartoznak.

A **vertikális** felépítés a végrehajtási hatóságok tagozódását jelenti.

Az elsődleges vagy „elsőfokú” büntetés-végrehajtási hatóság általában a végrehajtási intézet vezetője, parancsnoka. Ezt követi a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, majd pedig a legfelsőbb szintű végrehajtási hatóság, többnyire a büntetés-végrehajtásért felelős minisztérium, esetünkben jelenleg a Belügyminisztérium. Ezek a szervek gondoskodnak rendszerint a büntetés-végrehajtási intézetek létesítéséről, fenntartásáról, felújításáról, valamint arról, hogy az intézetek és a személyi állomány a büntetés-végrehajtási jogszabályoknak megfelelően működhessenek, tevékenykedhessenek.

A büntetés-végrehajtás irányítására és ellenőrzésére három egymásra épülő szintet, továbbá a törvényesség kontrollját biztosító további három, egymással kapcsolatban nem álló szintet különböztetünk meg.

A **törvényesség felügyeletére vonatkozó szint** – amint már említettük – tulajdonképpen a külső kontroll- vagy garanciarendszer biztosítója, és első sorban a törvényességet felügyelő bv. ügyész hatásköréhez kapcsolódik, továbbá az Alapvető Jogok Biztosa, az emberi jogok védelmét ellátó nemzetközi és nemzeti intézmények, szervezetek szintjei, valamint a bv. bíró tevékenysége képezi.

A belső irányító és ellenőrző szintek:

- * a minisztériumi szint,
- * a büntetés-végrehajtás országos parancsnokságának szintje (BVOP),
- * és a büntetés-végrehajtási intézetek és intézmények szintjei.

8.5 A büntetés-végrehajtás szolgálati tagozódása¹¹

Ahogy már a 8.3 alcímből is kitűnik, a büntetés-végrehajtási szervezet szolgálati tagozódása **több szempontból** is vizsgálható. A szakfeladatok oldaláról vizsgálva beszélhetünk biztonsági, nevelési, nyilvántartási, foglalkoztatási és egészségügyi szakfeladatról. E tevékenységi körök **közös jellemzője**, hogy a büntetés-végrehajtási szervezet törvényben meghatározott **elsődleges feladatait képezik le**. Mindezek mellett megkülönböztetünk kapcsolt szakfeladatokat, amelyek a szakmai munka kiteljesedését hivatottak támogatni. Ezek közé sorolandó a humánpolitikai, a jogi, a gazdasági területek tevékenysége. A szolgálati szakfeladatok szerinti felosztás mellett a **személyi állomány-csoportok is mutatnak egyfajta szolgálati tagozódást**, és plasztikus képet adnak a munkavégzés jellegéről és sajátosságairól. A jelenleg hatályos jogszabályok alapján a büntetés-végrehajtási szervezet állományát **hivatásos és közalkalmazotti** jogviszonyban állók képezik. Az állományszervezési táblázatban rendszeresített beosztásokhoz pontosan meghatározott feladatkörök tartoznak, amelyek az említett állománycsoportokhoz igazodnak. A büntetés-végrehajtási szervezet rendszeresített állományi létszáma 8315 fő, amelyből 7404 fő (89%) hivatásos és 911 fő (11%) közalkalmazotti jogviszonyban áll. A militáns szervezeti hagyományokhoz igazodóan elsősorban a klasszikus büntetés-végrehajtási tevékenységhez tartozó beosztásokban (biztonság, nevelés) találunk hivatásos állományviszonyban állókat, míg az elmúlt évek változásainak hatására egyre nagyobb számban jelennek meg a közalkalmazottak.

A professzionalításra törekvés jegyében a büntetés-végrehajtási szervezet a vonatkozó jogszabályi rendelkezések alapján igen magas követelményeket támaszt a hivatásos jogviszonyt létesíteni kívánókkal szemben. E kritériumok felölelik büntetlen előéletet, a betöltött 18. életévet, a rendőrség által megvizsgált kifogástalan életvitelt, a magyar állampolgárságot, az állandó belföldi lakhelyet, a hivatásos szolgálatra való egészségügyi, pszichikai és fizikai alkalmasságot és a legalább középiskolai végzettséget. A közalkalmazotti jogviszony létesítésénél kevésbé szigorú követelmények szerint történik a felvétel, azonban itt is kiemelt figyelmet fordítanak a **jelölt személyiségbeli és szakmai jellemzőire**.

8.6 A büntetés-végrehajtás irányítása és vezetése

A büntetés-végrehajtási szervezet irányítását az **alapítói jogokat is gyakorló belügyminiszter** látja el, ezzel biztosítja a külön törvényben¹² meghatározott közfeladat végrehajtását. A szervezet központi vezetőszerve az **1952-ben alapított Országos Pa-**

rancsnokság (a továbbiakban: BVOP), amely jogi személyiséggel rendelkező, önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szerv, melynek élén a belügyminiszter által kinevezett **országos parancsnok áll**, akinek főbb feladatai:

- * gondoskodik a Bv. Szervezet törvényes működéséről;
- * előterjesztést, javaslatot tesz a belügyminiszter felé;
- * a rendszeresen ismétlődő feladatok egységes végrehajtása érdekében intézkedéseket hoz, szakutasítást bocsát ki;
- * meghatározott tevékenység vagy feladat végrehajtására, illetve a hivatásos állomány tagjaira vonatkozóan egyedi döntésként parancsot ad ki;
- * gondoskodik a BVOP Szervezeti és Működési Szabályzatának (a továbbiakban: SZMSZ) elkészítéséről és aktualizálásáról;
- * meghatározza a már rendszeresített kényszerítőeszközök, fegyverzet, egyenruházati anyagok, hír- és biztonsági rendszerek, illetve egyéb technikai eszközök típusát és készlet normáit;
- * a vonatkozó jogszabályoknak megfelelő keretek között gyakorolja a gazdasági társaságok feletti tulajdonosi jogokat és kötelezettségeket;
- * kialakítja és működteti a büntetés-végrehajtási szervezet belső kontrollrendszerét, különös tekintettel a folyamatba épített, előzetes, utólagos és vezetői ellenőrzéseket (FEUVE);
- * gyakorolja a minősített adatkezeléshez és a fegyelmi, illetve nyomozati munkához kapcsolódó jogköröket.

A büntetés-végrehajtási szervezet vezetése **vertikálisan és horizontálisan** is tagolódik, melynek célja az egyes speciális feladatok delegálásával a munka hatékonyságának növelése. Ennek érdekében az **országos parancsnok tevékenységét több helyettes** segíti. A jelenleg hatályos szabályozás szerint stratégiai és koordinációs helyettes, biztonsági és fogvatartási helyettes, valamint gazdasági és informatikai helyettes gondoskodik a megfelelő vezetésről. A BVOP szervezeti struktúrájába tartozó **főosztályok tevékenységük jellegének** megfelelően tagolódnak az országos parancsnok vagy az egyes országos parancsnokhelyettesek irányítása alá. Ez utóbbi vezetők feladat- és hatásköre az alábbiak szerint alakul:

- * meghatározzák a felelősségi körükbe tartozó büntetés-végrehajtási feladatok alkalmazásának módszereit és javaslatot tesznek a fejlesztések fő irányaira;
- * irányítják és ellenőrzik a közvetlen alárendeltségük alá tartozó szervezeti egységek feladatainak végrehajtását és költségvetési gazdálkodását;
- * véleményezési jogot gyakorolnak a szakterületüknek megfelelő vezetők és helyettesek kinevezésében;
- * elemzik és véleményezik az országos parancsnok számára készített jelentéseket, munkaterveket és szakmai javaslatokat;
- * döntenek a közvetlen alárendeltségükbe tartozó szervezeti egységek között felmerült hatásköri és illetékességi vitákban;
- * értekezletet, tájékoztatót, módszertani foglalkozást és továbbképzést szerveznek;
- * gyakorolják az országos parancsnok által átruházott hatásköröket.

Az irányítás folyamatosságának és gördülékenységének fontos feltétele, hogy az országos parancsnok akadályoztatása vagy távolléte esetén **pontosan szabályozott formában történjen a helyettesítés**. Ezen elvárásnak megfelelően a sorrend jelenleg a következő képet mutatja:

- * az országos parancsnokot a gazdasági és informatikai helyettes,
- * a gazdasági és informatikai helyettest a biztonsági és fogvatartási helyettes,
- * a biztonsági és fogvatartási helyettest a stratégiai és koordinációs helyettes képviseli.

Természetesen az egyes speciális szakterületi ügyekben az országos parancsnok a meghatározott sorrendtől írásban eltérést engedélyezhet. Ennek oka az érintett országos parancsnok helyettes speciális ismerete és az adott ügyre vonatkozó szakmai kompetenciája.

Az irányítás és vezetés tekintetében meghatározó jelentőségű a **kiadmányozás rendjének** megfelelő szabályozása. A gyakorlatban mindez úgy jelenik meg, hogy az országos parancsnok kizárólagos kiadmányozási jogkörébe tartozik a miniszter, az államtitkárok, az országgyűlési biztosok, a Legfőbb Ügyészség, az együttműködő társszervek, valamint a központi közigazgatási szervei felé irányuló ügyiratok, illetve mindazon normák, amelyeket jogszabály, közzogi szervezetszabályozó eszköz vagy az SZMSZ kizárólagos hatáskörébe utal. Az országos parancsnok helyettesei a hatáskörükbe utalt, illetve hatáskörükbe vont ügyiratokat kiadmányozhatják.

A büntetés-végrehajtási szervezet szakmai munkájának megítélésében kiemelkedő szerepe van a **megfelelő szintű és mélységű ellenőrzésnek**, amely szorosan kapcsolódik, és integráns részét képezi az irányításnak éppúgy, mint a vezetésnek. A büntetés-végrehajtási szervezet tekintetében az ellenőrzésnek **három fő típusa** különböztethető meg. Működik a függetlenített belső ellenőrzés, a FEUVE és a szakmai ellenőrzés.

A **függetlenített belső ellenőrzés** olyan független és tárgyilagos bizonyosságot adó, jellemzően tanácsadó tevékenység, melynek célja az ellenőrzés alá vont szervezeti egység működésének fejlesztése és eredményességének növelése. E tevékenységet az országos parancsnok közvetlen alárendeltségébe tartozó önálló szervezeti egység (főosztály) folytatja, melyben az ott dolgozók az ellenőrzésen kívül más tevékenységet nem végezhetnek.

A **FEUVE rendszer** a BVOP gazdálkodásért felelős szervezeti egységei által végrehajtott pénzügyi, irányítási és ellenőrzési rendszer, amely magába foglalja:

- * a pénzügyi döntések dokumentumainak előkészítését,
- * az előzetes és utólagos pénzügyi ellenőrzést, különös tekintettel a szabályozási és szabályszerűségi szempontokra,
- * a gazdasági események elszámolásának kontrollját.

A büntetés-végrehajtás napi működéséhez kapcsolódó munka minősége és mélysége tekintetében a **szakmai ellenőrzések** képezik a legközvetlenebb információszerzést. Lényegét tekintve ez a fajta ellenőrzés a szolgálati feladatok ellátásának rendszeres vizsgálata alapján objektív kép kialakítását szolgálja. Célja az előírások és elvárások végrehajtással való összevetése, illetve annak feltárása, hogy a napi gyakorlatban melyek a

kedvező jegyek vagy a magas szintű **munkavégzést akadályozó tényezők**. Minden szakmai ellenőrzés megállapításainak kötelező tartalmi elemeit képezik a céloktól való eltérés okainak kimutatása, a hiányosságok felszámolásának módszere és javaslat a tevékenység fejlesztésére. **A szakmai ellenőrzés struktúráját** a BVOP alakítja ki, amely magában foglalja **a vezetői ellenőrzéseket** és **a szakmai ellenőrzési szervezetek** által végzett munkát. Jól mutatja az elvégzendő ellenőrzési tevékenység komplexitását az alábbi felsorolás, amely szemléletessé teszi az ide vonatkozó munkavégzés főbb irányait:

- * a bv. intézetek vezetése, irányítása,
- * személyi állomány általános helyzete (elhelyezése, egészségügyi ellátása stb.),
- * a fogvatartás biztonsága,
- * a fogvatartottak reintegrációja és ellátása,
- * a bv. intézet üzemeltetése (informatika, munkavédelem, tűzvédelem, környezetvédelem),
- * a gazdasági társaságok tekintetében a bv. intézettel való együttműködési megállapodás gyakorlati kiteljesedése.

A **vezetői ellenőrzéseket** – amelyek tehát a szakmai ellenőrzések **egyik fajtáját képezik** – az országos parancsnok és helyettesei az erre a célra összeállított ütemezés szerint hajtják végre. E tevékenységük kiterjed az egyes bv. intézetek helyszíni ellenőrzésére, rendszeres és eseti jellegű beszámoltatásra, valamint eseti ellenőrzések és vizsgálatok végrehajtására.

Mint, ahogyan a fentebb már tisztázottakból is kiderül, a szakmai ellenőrzésnek **a másik típusa** az, amikor a **BVOP erre a célra létrehozott szervezeti egysége** végzi az ellenőrzést. E tevékenységnek **négy tipizált formáját** lehet megkülönböztetni, melyek az alábbiak:

- * átfogó,
- * téma,
- * cél- és
- * utóellenőrzés.

Az **átfogó ellenőrzés** feladata, hogy folyamatában értékelje a kontroll alá vont bv. szervben végzett szakmai munkát, és a szükséges mértékben avatkozzon be az esetleges hiányosságok vagy rossz gyakorlat megszüntetése érdekében. E vizsgálatra szükség szerint, de legalább négyévente kerül sor, melynek során az országos parancsnok által jóváhagyott szempontrendszer szerint kell haladni. Jól mutatja az átfogó ellenőrzés kiemelt fontosságát, hogy az országos parancsnok vagy megbízottja a helyszínen nyitja meg az ellenőrzési időszakot. Az ellenőrzést végző személy köteles a bv. szerv vezetőjét tájékoztatni a megállapításokról és szükség szerint a halasztást nem tűrő intézkedések megtételéről. Az ellenőrzési időszak befejezése után valamennyi tapasztalatot elemezni és értékelni kell, majd ennek alapján az országos parancsnok számára intézkedési terv készül, aki dönt arról, hogy szükséges-e további kiegészítés, utóellenőrzés elrendelése vagy hatáskörébe tartozó intézkedés megtétele.

Témaellenőrzésről akkor beszélünk, ha azonos tartalmú szakmai feladatot több bv. szervnél szükséges ellenőrizni. Célja, hogy a vizsgálat eredményeként az általánosítható következtetések alapján a szükséges intézkedések megtehetőek legyenek.

Céllenőrzést kell tartani annál a bv. szervnél, ahol a rendelkezésre álló információk alapján egyedi témaellenőrzésre van szükség, vagy azt szakmai feladat indokolja. Ezen ellenőrzési fajtának sajátossága, hogy előre nem tervezett és általában valamilyen nem várt – jellemzően negatív megítélés alá eső – történés miatt kell a helyszínen azonnali vizsgálatokat végezni.

Az **utóellenőrzés** jellegéből adódóan valamilyen korábbi vizsgálat után végrehajtott, a feltárt hiba kijavítása érdekében tett intézkedések hatékonyságát hivatott bemutatni. Ugyancsak ilyen vizsgálatot kell végrehajtani, ha a hiba kijavítására kötelezett személy az előírt határidőre nem tett jelentést az elvégzett feladatokról, vagy megalapozottan feltehető, hogy a megtett intézkedések elmaradtak, illetve nem kielégítőek.

Összefoglalva megállapítható, hogy a büntetés-végrehajtási szervezet irányítása és vezetése egymással **szorosan kapcsolódó struktúrákon és szakmai mechanizmusokon keresztül** jogszabályi felhatalmazás alapján valósul meg, melyhez szorosan és elválaszthatatlanul kötődik a tevékenység általános és szükséges esetben **célirányos ellenőrzése**.

8.7 A büntetés-végrehajtás értekezleteinek rendszere

A büntetés-végrehajtás döntés-előkészítő rendszerének intézményesített formája az egyes vezetési szinteken megvalósuló, a magas szintű információáramlást biztosító értekezleti struktúra, melynek közös jellemzői:

- * a felügyeleti, ellenőrzési és szakmai irányító munkával kapcsolatos jelentősebb elvi és gyakorlati kérdések megtárgyalása,
- * a szakmai koncepciók és stratégiák kialakítása,
- * a döntések előkészítése és ismertetése (feladatszabás),
- * beszámoltatás,
- * tájékoztatás és koordináció.

Jellegüket tekintve az **értekezletek soron kívüli**, illetve **állandó** (előre tervezett) típusba sorolhatók. A soron kívüli értekezletek összehívása az érintett vezető döntése alapján történik, amely egy váratlanul kialakult helyzet vagy szakmai esemény megfelelő szintű és színvonalú közlését szolgálja az érintett személyi állomány felé.

Az **előre tervezett** értekezletek alapvetően **két csoportba** rendezhetők, melyek lehetnek:

- * a büntetés-végrehajtás felügyeleti szerve által elrendelt értekezlet (évértékelő és feladatszabó),
- * az SZMSZ-en alapuló és az országos parancsnok által jóváhagyott munkatervben rögzített az értekezlet.

Az **évértékelő és feladatszabó állományértekezlet** célja az elmúlt év eseményeinek bemutatása az eredményeken és az esetleges hibákon keresztül annak érdekében, hogy a szakmai munka színvonala javuljon. Másrészt ekkor kerülnek nyilvánosságra a **Belügy-minisztérium által meghatározott fő feladatok**, melyekhez a büntetés-végrehajtási szervezetnek pozícionálni kell magát, és munkáját **e direktívák szellemiségében** kell az adott évben ellátnia. Tekintettel arra, hogy az ezen értekezleten elhangzottak jelölik ki a szakma mozgásának irányát, ehhez igazodóan ünnepélyes körülmények között, a belügyminiszter személyes jelenlétében és értékelése mellett valósul meg ez az esemény. A résztvevők a bv. szervek vezetői, a BVOP főosztályvezetői és önálló osztályvezetői, valamint a társszervek, illetve a meghívott állami szervek vezetői.

Ebbe a körbe sorolhatók az országos parancsnok és helyetteseinek **egyes bv. szervezet értékelő állományértekezletei**, melyekre a fentebb bemutatott évértékelő értekezlet után kerül sor. A vezetők munkáját a meghatározott éves fő feladatokhoz kapcsolódó szakmai döntéseken túl a BVOP főosztályai által összeállított egyes bv. szervekre vonatkozó egyedi értékelés segíti.

Az **állandó értekezletek** közös jellemzője, hogy ezeket a BVOP mindenkor hatályos SZMSZ-e tételesen rögzíti. Ennek megfelelően az alábbi értekezlet típusok szolgálják a **pontos információáramlást**:

- * napi koordinációs vezetői értekezlet,
- * heti koordinációs (főosztályvezetői) értekezlet,
- * büntetés-végrehajtási parancsnokok, vezetők országos értekezlete,
- * gazdasági társaságok ügyvezetői értekezlete,
- * egyéb (követő) értekezletek.

A **napi koordinációs vezetői értekezlet** az országos parancsnok irányításával történik, melyen a helyetteseken túl a külön meghatározott személyi kör (főosztályvezetői szinten) vesz részt. Az értekezlet célja a BVOP vezetői napi tevékenységének egyeztetése, az azonnali intézkedést igénylő kérdések megvitatása és az ehhez kapcsolódó rövid távú feladatszabás. Ekkor kerül sor az elmúlt 24 óra történéseinek jelentésére, külön a személyi állomány és külön a fogvatartotti állomány vonatkozásában, illetve a fogvatartotti létszámadatok és az ehhez kapcsolódó túlzsúfoltsági mutatók ismertetésére.

A **heti koordinációs értekezlet** az országos parancsnok vezeti, melyen részt vesznek helyettesei, a főosztályvezetők, az önálló szervezeti egységként működő osztályok vezetői és a vezetői döntés alapján külön meghívottak. Az értekezlet célja a BVOP heti tevékenységének koordinálása, mely magában foglalja a főosztályvezetők elmúlt időszakról történő rövid jelentéseinek értékelését, illetve az ehhez kapcsolódó esetleges **rövid vagy középtávú feladatszabást**. Az elhangzottakról emlékeztető készül, melyet valamennyi érintett számára hozzáférhetővé kell tenni. E közeg méltó alkalmat teremt arra, hogy azokat a munkatársakat, akik valamilyen elismerésben részesültek (jubileumi jutalom, szolgálati jel), és a BVOP-én dolgoznak, az országos parancsnok személyesen köszönti.

A **büntetés-végrehajtási parancsnokok és vezetők országos értekezletére** jellemzően havi rendszerességgel kerül sor, melyet az országos parancsnok vezet. Résztvevői a BVOP főosztályvezetői és önálló osztályvezetői, a bv. szervek vezetői, valamint a külön berendelték és meghívtak. Az értekezlet célja a büntetés-végrehajtási szervezet egészét érintő előterjesztések megvitatása, a bv. szervek vezetőinek szükség szerinti beszámoltatása, a vezetői döntések ismertetése, valamint a **közép- és hosszú távú (konceptcionális és stratégiai) feladatsabás**. Ezen túlmenően az országos értekezleten a BVOP főosztályai által készített és az éves munkatervben meghatározott témakörökhöz igazodó előterjesztések kerülnek bemutatásra és feldolgozásra. Az eseményen hangfelvétel készül, amely alapján emlékeztetőben rögzítik a legfontosabb vezetői döntéseket. Ez a dokumentáció valamennyi bv. szerv vezetője számára elérhető.

A **gazdasági társaságok ügyvezetőinek értekezleteire** a BVOP munkatervében meghatározott ütemezés mellett (általában félévente 2 alkalommal) kerül sor. Az országos parancsnok vagy gazdasági helyettesének vezetésével a gazdasági társaságok ügyvezető igazgatói, a BVOP szakfőosztályának vezetője és a külön meghívtak vesznek részt ezen a szakmai fórumon. Az értekezlet célja a gazdasági társaságokat érintő előterjesztések megvitatása, értékelése, vezetői döntések meghozatala és a szakterület általános koordinációja, amely magában foglalja a rövid és középtávú feladatsabást is. Az itt elhangzottak dokumentálása megtörténik, mely minden vezető számára hozzáférhető.

Az **egyéb (követő) értekezletek** a fentebb ismertetett szakmai fórumon elhangzott információk szűkebb munkaközösség és az egyes munkatársak felé történő továbbítását szolgálja. Kiemelkedő jelentősége abban van, hogy a feladat végrehajtásának megtervezése és az ehhez kapcsolódó döntések **közös értelmezés utáni vezetői feladatsabással** valósuljanak meg.

Összefoglalva elmondható, hogy a büntetés-végrehajtási szervezet éves munkájának tervezése a **Belügyminisztérium által meghatározott ágazati célkitűzésekhez** igazodóan kiemelt feladatként jelenik meg, amelyeket az országos parancsnok jóváhagyása mellett kibocsátott féléves munkaterv **a szakma megfelelő szintjén jelenít** meg. Ennek a munkának a központosított és megfelelően koordinált végrehajtását az értekezletek rendszere hatékonyan támogatja.

8.8 A jövő szervezete

Mint az közismert, a büntető-jogtudomány három nagy területre tagolódik, melyek közül az egyik a büntetés-végrehajtási jog. Ha ezt **szakmaspecifikus megközelítésben** kezeljük, akkor nyilvánvalóan a **büntetés-végrehajtási szervezet feladatrendszerével azonosíthatjuk**, melynek közös vonása, hogy csak a személyi szabadság elvonásával járó büntetőjogi jogkövetkezményeket tartalmazza. Kézenfekvő, hogy a jövőbeni sorsunkat egyrészt e jogkövetkezmények végrehajtásában bekövetkező változások vagy esetleg paradigmaváltások alakíthatják, amelyekre megfelelően rugalmas válaszokkal kell reagálni. Nem kerülhető meg az arra való utalás, hogy 2015. január 1-jével szemléletmódjában és filozófiájában is új törvény lép hatályba, amely a fentebb említett

rugalmasságot már alapelvi szinten is rögzíti. Mindez azt jelenti, hogy egy „**gyors reagálású**” **büntetés-végrehajtást** kell kialakítani, természetesen a két klasszikus alapfeladat mind magasabb szinten való végrehajtása mellett. E két fundamentális alapérték egyrésről a fogvatartottak biztonságos megőrzése, másrésről a bűnelkövetők együttműködési készségén alapuló reintegráció. Ahhoz, hogy mindez sikerrel megvalósuljon, **fokozni kell a végrehajtási joganyag dinamizmusát**, ami a jogalkalmazási gyakorlat tapasztalataihoz igazodó folyamatos és átgondolt, további jobbító szándékú módszerek kidolgozását jelenti.

A nemzetközi tendenciákat is figyelembe véve, a jövőben biztosan erőteljes alakító tényezőként jelenik meg az a társadalmi elvárás, hogy a **fogvatartottak minél nagyobb számban dolgozzanak**. A munkáltatás és az elítélti munka új dimenzióinak feltárása, a feltételek kialakítása és a jogi környezet további megfelelő formálása bizonyosan prognosztizálható az elkövetkezendő évtizedekben.

A büntetés-végrehajtási szervezettel szemben támasztott követelmény meglehetősen komplex és ebből adódóan igen nehéz feladat. A fokozott elvárásoknak csak **professzionális személyi állománnyal** lehet megfelelni, ennek érdekében megkülönböztetett figyelmet kell szentelni a leendő munkatársak kiválasztására, a magas színvonalú kiképzésére és a folyamatos továbbképzésre.

Ha az állami szervek rendszerében való elhelyezkedés oldaláról vizsgáljuk a büntetés-végrehajtási szervezet jövőjét, az bizonyosan elmondható, hogy a **büntető-igazságszolgáltatást követő végrehajtás intézményesített formájaként** továbbra is meghatározó jelentőségű állami szervként látja el tevékenységét. Nagyon fontos, hogy mindez megjelenjen a büntetés-végrehajtási szervezetről való közgondolkodásban és megítélésben is oly módon, hogy mindenki számára nyilvánvalóvá váljon: e szervezet **értékek hordozója**, mert az egész társadalom számára szolgál és biztosít egy olyan szolgáltatást, amelynek célja alapvetően az arra alkalmas bűnelkövetők megmentése és a **jogkövető közösségbe való visszavezetése**.

Irodalom

1. <http://www.kormany.hu/hu/mo/rendvedelem/rendvedelmi-szervek-es-a-buntt;leoltés> dátuma: 2014. január 13.
2. CSERNYÁNSZKY Lajos – HORVÁTH Tibor – HEYLMANN Katalin – KABÓDI Csaba – LŐRINCZ József – NAGY Ferenc – PALLO József: Büntetés-végrehajtási jog (Büntetés-végrehajtási jog – Büntetés-végrehajtási rendszerek). Rejtjel Kiadó, Budapest, 2007. 31.
3. CSERNYÁNSZKY–HORVÁTH–HEYLMANN–KABÓDI–LŐRINCZ–NAGY–PALLO: *Büntetés-végrehajtási jog*, i. m. 54.
4. 1995. évi CVII. törvény a büntetés-végrehajtási szervezetről, 2. § (3). bek.
5. 21/1997 (VII. 8) IM rend. a büntetés-végrehajtási szervezet Szolgálati Szabályzatáról 2. §.
6. 1-1/27/2011. OP intézkedés a büntetés-végrehajtás Biztonsági Szabályzata
7. A büntetés-végrehajtási szervezet tansegédlete a büntetés-végrehajtási vezetők továbbképzéséhez. Budapest, 2013. BVOP – belső anyag
8. 1979. évi 11. törvényerejű rendelet a büntetések és intézkedések végrehajtásáról; 38. §.
9. RUZSONYI Péter: A skandináv országok büntetés-végrehajtási rendszerének elemzése. Börtönügyi Szemle, 2011/1. 1–19..15.
10. RUZSONYI P.: A skandináv országok... i. m. 17.
11. A 8.5–8.7. alcímek vonatkozásában a felhasznált irodalom a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának 1/2011 (V. 6.) BVOP utasítása a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsoksága Szervezeti és Működési Szabályzatáról, illetve az 1-1/91/2004. (Ik. Bv. Mell. 11.) OP intézkedés a bv. szervezet szakmai ellenőrzésének szabályairól
12. 1995. évi CVII. törvény a büntetés-végrehajtási szervezetről

9. FEJEZET

A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság felsőszintű irányításának és vezetésének elvei, specifikumai

Kötetnyi a rendészet fogalmát magyarázó irodalom. Amikor rendészetről beszélünk, hozzá kell értenünk a tevékenység teljes spektrumát. Kérdésként merül fel, hogy hol is helyezkedik el a katasztrófavédelem ebben a rendszerben. A válasz röviden az alábbiakban adható meg.

MAGYARY Zoltán a rendészetet az alábbiak szerint határozza meg: „A rendészet a közigazgatásnak egyik ága, amelynek hatásköre a közigazgatás minden más ágába belenyúlik, ezért tartozik az általános igazgatáshoz (72. §), de célja határozottan körül van írva: az általános nyugalom, biztonság és a rend biztosítása. A rendészet nem pozitív, hanem védő, elhárító tevékenység. Ebben is különbözik a szakirányú közigazgatástól, amelynek pozitív feladatai vannak.”¹ MAGYARY professzor a rendészet feladatait a mai napig érvényesen az alábbiak szerint csoportosította:

- „1. A közrend fenntartása, s ha kell, helyreállítása.
2. A közbiztonság fenntartása.
3. A politikai vagy államrendészet.
4. Közigazgatási rendészet.
5. Igazságügyi rendészet.
6. A rendőri büntetőbíráskodás.”²

A katasztrófavédelmet és szakterületeit feladataik alapján a 2. és 4. csoport alá lehet besorolni. A tűzoltási és polgári védelmi feladatok leginkább a 2-es, míg az iparbiztonsági és megelőzési tűzvédelmi feladatok inkább a 4-es csoportba sorolhatók.

Mint a fentiekből is kiderül, a rendészeti tevékenység igen széles kört foglal magába. Mindezen feladatok ellátására létrehozott szervezetek egymás mellett általában többfajta rendészeti tevékenységet végeznek. A katasztrófavédelem mint a rendészeti feladatok közt megjelenő önálló és egységes fogalom csak nagyon rövid időre tekinthet vissza. A tűzvédelem (tűzrendészet), a polgári védelem, a veszélyes üzemekkel, veszélyes anyagok előállításával, szállításával, tárolásával kapcsolatos rendészeti tevékenység, valamint egyéb katasztrófatípusok mint önálló elemek nagyon régóta megtalálhatók a rendészeti tevékenységek között.

9.1 A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet jogállása

A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet államigazgatás szervezetén belüli elhelyezését a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény szabályozza. A törvény a hivatásos katasztrófavédelmi szervezetet a rendvédelmi szervezetek közé sorolja, s mint ilyen a központi államigazgatás egyik elemét képezi. A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Kat.) 22. § (2) bekezdése az alábbiakban határozza meg a hivatásos katasztrófavédelmi szervek jogállását: „A hivatásos katasztrófavédelmi szerv államigazgatási feladatot is ellátó rendvédelmi szerv, amelynek tagjai hivatásos állományúak, kormánytisztviselők, köztisztviselők és közalkalmazottak.”

A kormány a katasztrófavédelem megvalósításában részt vevő szervként létrehozta a hivatásos katasztrófavédelmi szervezetet. A katasztrófavédelmi szerv központi szerveként a Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóságot (a továbbiakban: BM OKF), területi szerveként a megyei, fővárosi katasztrófavédelmi igazgatóságot, míg a területi szerv helyi szerveként a kirendeltséget jelölte ki a kormány. A kormány rendeletében határozza meg a hivatásos katasztrófavédelmi szervek székhelyét és illetékességi területét.³

A hivatásos katasztrófavédelmi szerv önálló belügyi szervként került meghatározásra, az irányítását a belügyminiszter közvetlenül végzi, s mint ilyen szervezet a BM OKF az alárendeltségébe tartozó szervek vonatkozásában középírányítói feladatokat lát el. A kormány önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szervként⁴ nevesíti a BM OKF-et. A belügyminiszter nevezi ki és menti fel a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve vezetőjét, azaz a BM OKF főigazgatóját.

9.2 A hivatásos katasztrófavédelmi szerv feladatai

A hivatásos katasztrófavédelem alapvető feladata a katasztrófák hatósági megelőzése, a bekövetkező polgári veszélyhelyzetekben a mentés végrehajtása, a védekezés megszervezése és irányítása, a káros következmények felszámolása, a helyreállítás-újjaépítés megvalósítása.

A hivatásos katasztrófavédelmi szerv feladatrendszerének főbb kereteit meghatározó alapvető jogszabályok, okmányok:

- * Magyarország Alaptörvénye,
- * a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény,
- * a tűz elleni védekezésről, a műszaki mentésről és a tűzoltóságról szóló 1996. évi XXXI. törvény,
- * a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény,

- * a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény,
- * a Tanács 96/82/EK irányelve (1996. december 9.) a veszélyes anyagokkal kapcsolatos súlyos balesetek veszélyeinek ellenőrzéséről,
- * a Tanács határozata (2007. november 8.) a közösségi Polgári Védelmi Mechanizmus kialakításáról (átdolgozás),
- * az I.–IV. Genfi egyezmények és az azokat kiegészítő I. és II. jegyzőkönyvek,
- * a NATO alapokmánya,
- * az ENSZ égisze alatt megkötött nemzetközi egyezmények és nem utolsósorban
- * az INSARAG irányelv.

A katasztrófa elleni védekezésben a Kat. 2012. január 1-jei hatályba lépésével a korábbi törvényi rendelkezések alapján a szakterületen folytatott hatósági feladatok rendszere is átalakításra került, s egységes, mindhárom szakterületet átfogó rendszer létrehozása történt meg. A Kat.-ban új elemként jelenik meg az önálló iparbiztonság, és jelentős bővítésre kerülnek a hivatásos katasztrófavédelmi szerv nemzetközi együttműködéssel kapcsolatos jogosítványai. A katasztrófák elleni védekezési feladatok között megjelennek a közfoglalkoztatással összefüggő kérdések is. A Kat. a közfoglalkoztatás keretében a foglalkoztatottak bevonásával és szakmai irányításával lehetőséget teremt a településen a csapadékvíz-elvezető árokrendszerek, csatornák, átereszek kitisztítására, karbantartására, valamint a szivattyúzási feladatok elvégzésében és a figyelőszolgálat működtetésében stb. való közreműködésre. Ez a közfoglalkoztatási kötelezettség a katasztrófák felszámolásában már a közmunkák szabályozásáról szóló 1844. évi IX. törvénycikkben is megjelent,⁵ így ez a feladat nem jelentett igazi újdonságot a terület jogi szabályozásában. A hivatásos katasztrófavédelmi szervek a tűzvédelem területén piacfelügyeleti feladat- és hatáskörrel rendelkeznek. A hivatásos katasztrófavédelmi szervek supervisor feladatot is ellátnak, mely során kezdeményezik, koordinálják és jogszabályokban előírtak szerint nyilvántartják az ellenőrzéseket. Ez a jogosítvány többek között megjelenik a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 2012. évi CLXVI. törvény végrehajtása során is.

„A hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve az összehangolt ellenőrzésben részt vevő, valamint a saját hatáskörben lefolytatott ellenőrzést végző szervektől eljárásaik kimeneteléről, a megállapított hiányosságok pótlásáról tájékoztatást kérhet, melyet a szervek haladéktalanul kötelesek a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve részére megadni.”⁶

A hivatásos katasztrófavédelmi szervek a katasztrófák elleni védekezés központi, területi és helyi szintjein irányítják a katasztrófavédelmi tevékenységet, és részt vesznek a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság és a Megyei, valamint a helyi védelmi bizottságok munkájában.⁷ Ez egyrészt folyamatos, másrészt időszakos feladatot jelent (például a Nemzeti Veszélyhelyzet-kezelési Központ működtetése).

9.2.1 A BM OKF feladatainak rendszere

A BM OKF a jogszabályokban meghatározott közfeladatokat látja el, alapvető rendeltetése a lakosság élet- és vagyónbiztonságának, a nemzetgazdaság és a létfontosságú rendszerek és létesítmények biztonságos működésének védelme, a katasztrófák hatósági megelőzése, a katasztrófaveszély-helyzetben, valamint tűz- és káresetek esetén a mentés végrehajtása, a védekezés megszervezése és irányítása, a káros következmények felszámolása, a helyreállítás-újraépítés megvalósítása.

A BM OKF-nél jelentkező feladatok nagy száma miatt szükséges azokat valamilyen csoportok alá rendezni. A csoportosítás egyik módja a tevékenységekhez kapcsolódó rendezés. Az egyes feladatok nem választhatók el élesen egymástól, hiszen a katasztrófavédelem egységes rendszert képez. A feladatokat általános, azaz minden rendvédelmi szervnél jelentkező tevékenységekre, illetve szakmai feladatokra lehet bontani.

A szakmai és funkcionális feladatok végrehajtásának részletes szabályait a BM OKF Szervezeti és Működési Szabályzata, valamint az egyes szervezeti egységek Ügyrendjei határozzák meg.

9.2.1.1 A BM OKF tevékenységébe tartozó szakmai feladatok

A BM OKF alaptevékenysége körében végzett szakmai feladatok igen széles kört foglalnak magukban. A szakmai feladatok az alábbi főbb csoportokra oszthatók.

A katasztrófaelhárítás irányításával és koordinálásával kapcsolatos főbb feladatok:

- * biztosítja a hivatásos katasztrófavédelmi szervezetek működési feltételeit;
- * felügyeli a katasztrófák elleni védekezéssel összefüggő jóváhagyott fejlesztések tervezését;
- * javaslattétel a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter részére a katasztrófavédelem működésére, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv feladatkörét érintő jogszabályoknak és a közjogi szervezetszabályozó eszközöknek a megalkotására;
- * kidolgozza a katasztrófavédelemmel összefüggő tervezési, szervezési, felkészítési, szakmai elveket és követelményeket;
- * ellátja a lakosság mentésével kapcsolatos tervező-, szervezőfeladatot, irányítja az alárendelt szervezetek a bekövetkezett események következményei felszámolására irányuló tevékenységét
- * közreműködik – a katasztrófák elleni védekezésért felelős miniszter irányításával – a katasztrófák várható következményeinek megelőzésére és elhárítására vonatkozó tervezésben;
- * koordinálja és ellátja a katasztrófák elleni védekezés feladatkörében a kritikus infrastruktúrával kapcsolatos feladatokat;
- * elkészíti a központi veszélyelhárítási tervet;

- * biztosítja a védelmi igazgatás szerveinek működéséhez szükséges szakértőket, és részt vesz a védelmi igazgatás tervezési feladataiban;
- * együttműködik az országos illetékességgel eljáró szervek ágazati katasztrófa-elhárítási szervezeteivel;
- * gondoskodik a katasztrófák elleni védekezésre való felkészüléssel, a védekezéssel és a helyreállítással összefüggő katasztrófavédelmi feladatok hatékonyabb ellátása érdekében a közfoglalkoztatás feltételeinek rendelkezésre állásáról;
- * szervezi és végzi a hivatásos katasztrófavédelmi szervek műszaki, technikai ellátását, valamint a személyi állomány és az eszközök elhelyezésének feladatait;
- * a külön jogszabályokban meghatározottak szerint irányítja a veszélyes áruk közúti, vasúti, vízi és légi szállításának ellenőrzését, biztosítja az ehhez a tevékenységhez kapcsolódó adatbázis-rendszert;
- * ellátja a polgári védelmi szervezetek létrehozásával és felkészítésével, ellátásával és alkalmazásával, valamint a lakosság és az anyagi javak mentésével összefüggő tervezési és szervezési feladatokat.

A tűzoltóság irányításával kapcsolatos főbb feladatok:

- * irányítja a tűzoltóság egységeinek a tűzoltási és műszaki mentési feladatokban történő részvételét;
- * kezdeményezi a hivatásos tűzoltóság létrehozását, megszüntetését;
- * gyakorolja a főigazgató útján a tűzoltó parancsnok kinevezését és felmentését, a vele kapcsolatos – jogszabályban meghatározott – munkáltatói jogköröket,
- * kiadja a tűzoltóságok Szerelési Szabályzatát, a rendkívüli állapotban alkalmazandó Tűzoltási és Műszaki Mentési Szabályzatot, a tűzoltóság tűzoltási és műszaki mentési tevékenységének részletes szabályait, a hivatásos tűzoltóságok működési területének, a hivatásos tűzoltóságok készenlétben tartandó legkisebb gépjármű és technikai eszközállományának és műszaki megfelelőségük ellenőrzésének rendjét, meghatározza a hivatásos tűzoltóságok létszámát és szervezési kategóriába sorolását;
- * a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szerve útján ellenőrzi az önkormányzati tűzoltóságok, a létesítményi tűzoltóságok, valamint a tűzoltási és műszaki mentési feladatokat ellátó önkéntes tűzoltó egyesület tevékenységét.

Nemzetközi együttműködéssel kapcsolatos főbb feladatok:

- * végzi a nemzetközi katasztrófavédelmi szerződések végrehajtásából adódó feladatokat;
- * ellátja a nemzeti kapcsolattartó és koordinációs feladatokat az Európai Bizottság és az Európai Unió tagállamai felé a kritikus infrastruktúrával kapcsolatosan;
- * kapcsolattartás a nemzetközi szervezetekkel, különösen az EU és a NATO polgári védelmi gyorsriasztó és információs rendszereivel;

- * koordinálja és ellátja az EU Lisszaboni Szerződésből következő, valamint az EU polgári védelmi tevékenységével kapcsolatos feladatokat;
- * kapcsolatot tart a külpolitikáért felelős miniszterrel a humanitárius segítségnyújtással való összhang megteremtése érdekében;
- * biztosítja az alapfeladataihoz kapcsolódó határ menti és regionális együttműködési feladatok végrehajtását;
- * megszervezi a nemzetközi katasztrófa-segítségnyújtás gyakorlati végrehajtásának, a szállítmányok továbbításának a biztosítását.

A tűzvédelmi szakterület fő feladatai az alábbiakban foglalhatók össze:

- * kapcsolatot tart a kijelölt szakmai szövetségekkel;
- * veszélyhelyzetek, katasztrófák esetén koordinálja a BM OKF-re háruló tűzoltási, műszaki mentési tevékenységekkel kapcsolatos feladatot;
- * iránymutatásokat, tájékoztatásokat ad ki a BM OKF területi és helyi szervei megelőző katasztrófavédelmi, valamint hatósági, szakhatósági munkájával és szakértői tevékenységével kapcsolatban;
- * szakterületét érintően végzi az adatszolgáltatás szakmai igényeinek kidolgozását;
- * vezeti a tűzvédelmi szakértők névjegyzékét, és gondoskodik annak megjelentetéséről, valamint kiadja a szakértői engedélyeket;
- * első- és másodfokú hatósági és szakhatósági ügyekben jár el;
- * piacfelügyeleti tevékenységet lát el a tűzoltó-technikai termékek, tűz- vagy robbanásveszélyes készülékek, gépek, berendezések, építési termékek vonatkozásában;
- * végzi a tűz- vagy robbanásveszélyes készülék, gép, berendezés védelmi egyenértékűségének vizsgálatát, forgalmazásának engedélyezését;
- * szolgáltatási felügyeleti tevékenységet lát el a bejelentéshez kötött tűzvédelmi tevékenységek vonatkozásában;
- * a tűzoltási-műszaki mentési feladatokkal kapcsolatban ellátja a szakmai felügyeletet, az ellenőrzést, az irányítást, a szervezést és az értékelést;
- * segíti a tűzoltó egyesületek munkáját.

A polgári védelmi szakterület fő feladatai az alábbiakban foglalhatók össze:

- * a lakosság felkészítése a védekezés során irányadó magatartási szabályokra;
- * a polgári védelmi szervezetek létrehozása és felkészítése, valamint a működéshez szükséges anyagi készletek biztosítása, a Nemzeti Minősítési Rendszer keretein belül szakmai követelmények megfogalmazása, minősítési rendszer működtetése;
- * tájékoztatás, figyelmeztetés, riasztás;
- * egyéni védőeszközökkel történő ellátás;
- * védelmi célú építmények fenntartása;
- * a lakosság kimenekítése, kitelepítése és befogadása;

- * gondoskodás a létfenntartáshoz szükséges anyagi javak (különösen víz-, élelmiszer-, takarmány- és gyógyszerkészletek, állatállomány) és a kritikus infrastruktúrák védelméről;
- * a kárterület felderítése, a mentés, az elsősegélynyújtás, a mentesítés és a fertőtlenítés, valamint az ezekkel összefüggő ideiglenes helyreállítás, továbbá a halálos áldozatokkal kapcsolatos halaszthatatlan intézkedések;
- * a települések kockázatértékelésen alapuló veszélyeztetettségének felmérése;
- * veszélyelhárítási tervezés, szervezés;
- * a közszolgáltatás ellátásának kiesésekor az emberi életben, egészségben és az anyagi javakban esett kár megelőzése céljából a közszolgáltatás ideiglenes ellátásáról történő gondoskodás.

Az iparbiztonsági szakterület fő feladatai az alábbiakban foglalhatók össze:

- * ellátja a veszélyes üzemekkel kapcsolatos hatósági feladatokat (engedélyezés, felügyelet, ellenőrzés, szankcionálás, nyilvántartás);
- * végzi a veszélyes áruk szállításával – közúti, vasúti, légi és vízi szállítási ágazatokra kiterjedően – kapcsolatos hatósági ellenőrzési és szankcionálási tevékenységet;
- * ellátja a veszélyes üzemek supervisorri iparbiztonsági ellenőrzési feladatait;
- * szakmailag irányítja a nukleáris baleset-elhárítási tevékenységet;
- * ellátja a kritikus infrastruktúra-védelmi feladatokat.

9.2.1.2 A BM OKF funkcionális feladatai

A szakmai feladatok mellett a BM OKF funkcionális feladatokat is ellát.

A humán igazgatási tevékenység magában foglalja a katasztrófavédelem teljes személyi állományával kapcsolatos feladatok ellátását. A feladatok a központi állomány esetében végrehajtást, míg az alárendelt szervek esetében irányítást jelentenek. A humán feladatok a felvételt megelőző időszakban kezdődnek, és az állományból való kikerülést követően fejeződnek be. Nyugállományúak esetében ez a gondoskodás az állományból való kikerülést követően is folytatódik. Az oktatásigazgatási tevékenység a képzés és továbbképzés központi szabályozását, szervezését, koordinálását, a szakképzéssel kapcsolatos szakágazati feladatokat és nem utolsósorban az ellenőrzési feladatokat foglalja magában. A BM OKF esélyegyenlőségi tervének elkészítése is a szolgálat feladatát képezi. A területi és helyi szerveknél az elsőfokú közegészségügyi, járványügyi és egészségfejlesztési feladatok hatósági ellátása 2013-tól új elemként jelent meg a szakterületen. 2013-ban szintén új elemként jelent meg a hivatásos katasztrófavédelmi szervek vonatkozásában a katonai nyomozati hatósági tevékenység.

Gazdálkodási feladatok: a rendvédelmi szervekre jellemző gazdálkodási tevékenység mellett többletfeladatok is megjelennek a katasztrófavédelem speciális feladatrendsze-

réből adódóan. A katasztrófák elhárításában részt vevő szervezetek számára a központi költségvetésből átadott támogatások elosztása és ezek célirányos felhasználásának ellenőrzése többletfeladatként jelentkezik a BM OKF-nél. A katasztrófavédelemhez köthető gazdálkodási feladatokkal szemben a pénzügyi jogszabályok igen szigorú követelményeket támasztanak. A katasztrófák során bekövetkező károk enyhítésére létrehozott vis maior keret felhasználása az önkormányzatok keretein belül történik meg. Az ott felhasználásra kerülő pénzügyi vis maior keret jogszerű felhasználásának előzetes ellenőrzése speciális feladatként jelenik meg a hivatásos katasztrófavédelmi szervezet feladatrendszerében. Ez az ellenőrzési feladat komoly szakmai felkészültséget és pontos végrehajtást igényel.

Belső ellenőrzés: a belső ellenőrzési szervezeti egység tevékenysége lefedi a hivatásos katasztrófavédelmi szervek teljes feladatkörét.

Kommunikációs tevékenység: nagy jelentőséggel bír. A katasztrófák megelőzésében és magában az elhárítási tevékenységben nagyobb szerepet kap a lakosság tájékoztatása. A hivatásos katasztrófavédelmi szervek speciális feladata a lakossági riasztórendszerek működtetése (például: viharjelzés). A veszélyhelyzeti riasztási rendszerben a médiatörvény felhatalmazása alapján a katasztrófa-, illetve veszélyhelyzetek esetén a médiaszolgáltatók kötelesek a katasztrófavédelem közleményeit megjelentetni, akár műsoruk megszakításával is. Több tanácsadó testület működik a hivatásos katasztrófavédelmi szervezeteken belül. Ezek a testületek nemcsak a szakmai, hanem a funkcionális szervezetek munkáját is segítik. Erősítik a társadalmi kapcsolatokat azzal, hogy nemcsak a hivatásos katasztrófavédelmi szervek állománya, hanem a tudomány és az adott szakterület kiemelkedő tudású és nagy tapasztalattal rendelkező szakemberei is részt vesznek a tanács munkájában. További kommunikációs tevékenységhez köthető a Katasztrófavédelem Központi Múzeumának és a Katasztrófavédelem Központi Zenekarának a működtetése.

9.2.2 Területi, hivatásos katasztrófavédelmi szervezet feladatai

Az igazgatóságok önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szervek, amelyek jogszabályban meghatározott ügyekben hatóságként járnak el, ellátják a jogszabályokban részükre meghatározott feladatokat, irányítják a hivatásos tűzoltóságokat és a katasztrófavédelmi kirendeltségeket. Ellátják az önkormányzati tűzoltóságok felügyeletét, ellenőrzik a létesítményi tűzoltóságok és az önkéntes tűzoltó egyesületek tevékenységét.

Az igazgatóság feladat- és hatáskörét, illetékességét és működési szabályait, a vezetés és az irányítás rendjét jogszabályok és a közjogi szervezetszabályozó eszközök határozzák meg.

9.2.3 Helyi, hivatásos katasztrófavédelmi szervezet feladatai

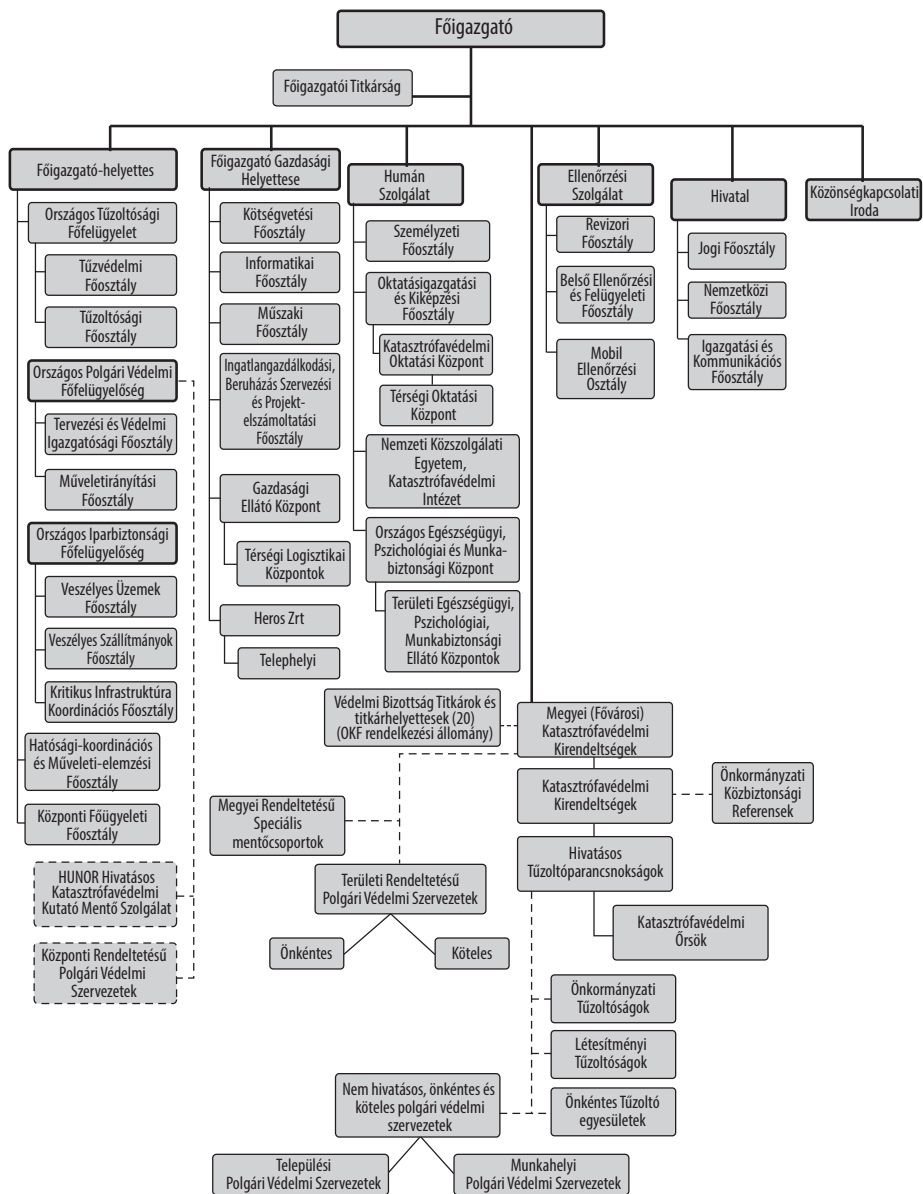
A hivatásos katasztrófavédelmi szervek helyi szerve a katasztrófavédelmi kirendeltség, amely illetékességi területén ellátja a helyi szintű katasztrófavédelemmel kapcsolatos feladatok szakirányítását. A katasztrófavédelmi kirendeltség az igazgató közvetlen alárendeltségében működő önálló szervezeti egység. Hatásköre a fővárosi, megyei katasztrófavédelmi igazgatóság alárendeltségében kiterjed az illetékességi területén működő tűzoltó-parancsnokság(ok)ra, katasztrófavédelmi megbízottakra.

9.3 A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet felépítése

A katasztrófavédelmi feladatok egységes irányítása csak a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló Kat. hatályba lépésével valósult meg.

A katasztrófavédelem megvalósításában részt vevő hivatásos katasztrófavédelmi szerv:

- * az országos illetékességgel működő központi szerv (BM OKF);
- * a megyei, fővárosi illetékességgel működő területi szervek (fővárosi, megyei igazgatóság);
- * helyi szervek a katasztrófavédelmi kirendeltségek és a hivatásos tűzoltóságok (szervezeti keretei között katasztrófavédelmi őrök is működhetnek).



18. ábra: A hivatásos katasztrófavédelmi szervek felépítése

Forrás: 1/2013. (IV. 13.) BM OKF utasítás 2. függelék

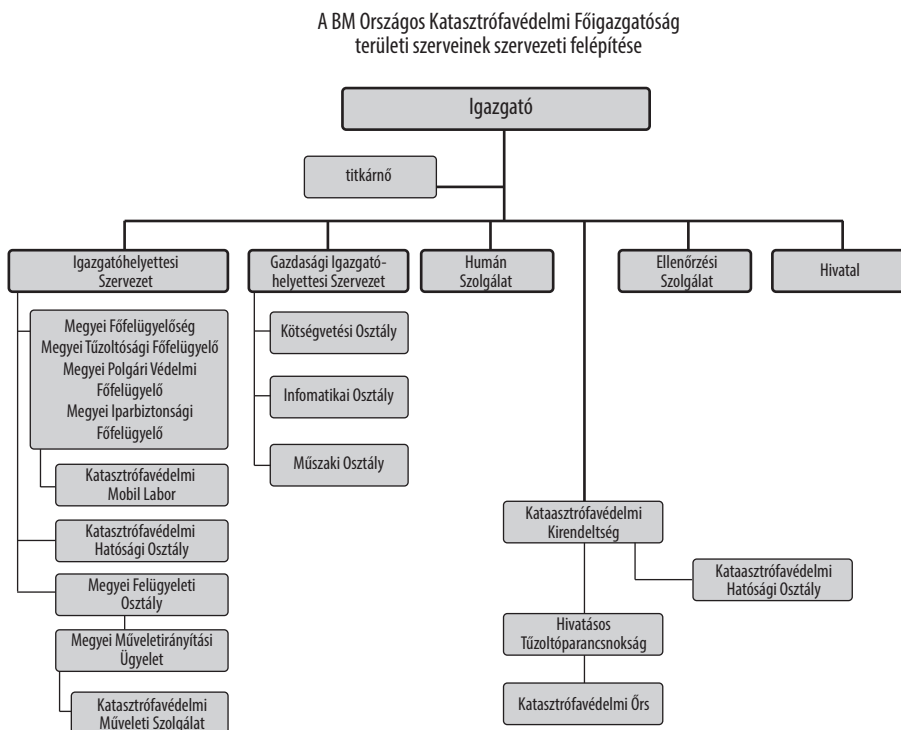
A BM OKF szervezeti felépítése

A BM OKF élén a belügyminiszter által kinevezett főigazgató áll. A főigazgató alárendeltségébe tartoznak az igazgatók és a funkcionális szervezetek szolgáltatának vezetői. A szakmai területen főfelügyelőségek kerültek kialakításra a szakmai feladatokat követve. Így Tűzoltósági, Polgári védelmi és Iparbiztonsági főfelügyelőségek kerültek kialakításra, melyek főosztály, osztály szervezési modell szerint épülnek fel. A funkcionális szervezetek egyrészt követik ezt a szervezési modellt, másrészt ezek az egyes szervezeti egységek sajátos feladataihoz igazodva más-más elnevezés alatt működnek (például: iroda, központ). Egyes önkéntes mentőszervezetek is kapcsolódnak a BM OKF szervezetéhez. A katasztrófavédelmi feladatok ellátásában jelentős szerepet töltenek be a köteles és önkéntes polgári védelmi szervezetek, önkéntes mentőszervezetek, önkéntes tűzoltó egyesületek. Ezen szervezetek közül a HUNOR Hivatásos Katasztrófavédelmi Kutató Mentő Szolgálat, a HUSZÁR Mentőszervezet és a Központi Polgári Védelmi Szervezetek felügyeletét a Polgári védelmi főfelügyelő látja el. A katasztrófavédelem társadalmi jellegét erősítik a szakterület kiemelkedő szakembereit, tudományos élet szereplőit és a jelentős vállalkozások tagjait magukban foglaló tanácsadó testületek. A tanácsadó testületek részvétele a szakmai feladatok megvalósításában hozzájárul a katasztrófavédelmi feladatok magasabb színvonalú teljesítéséhez.

Speciális helyet foglal el a BM OKF szervezetében a BM HEROS Javító, Gyártó, Szolgáltató és Kereskedelmi Zártkörűen Működő Részvénytársaság, melyet a belügyminiszter alapított a 9/2001. számú BM rendeletével. A társaság egyszemélyi tulajdonosa a Magyar Állam. A tulajdonosi jogokat az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság, nevében az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgató gyakorolja.

A megyei katasztrófavédelmi igazgatóságok felépítése

A megyei katasztrófavédelmi igazgatóságok (a továbbiakban: MKI) szervezeti felépítése követi a főigazgatóság felépítését. Az igazgatóság a főváros (megye) közigazgatási területére kiterjedően működik a BM OKF területi szerveként. Az igazgatóság élén a főigazgató által kinevezett igazgató áll. 19 megyei és 1 fővárosi igazgatóság került kialakításra. Az egységes hivatásos katasztrófavédelmi szervezet 2012. január 1-jei kialakítása előtt a fővárosban fővárosi polgári védelmi intézet működött a megyei igazgatóságoktól eltérő szervezeti struktúrával.



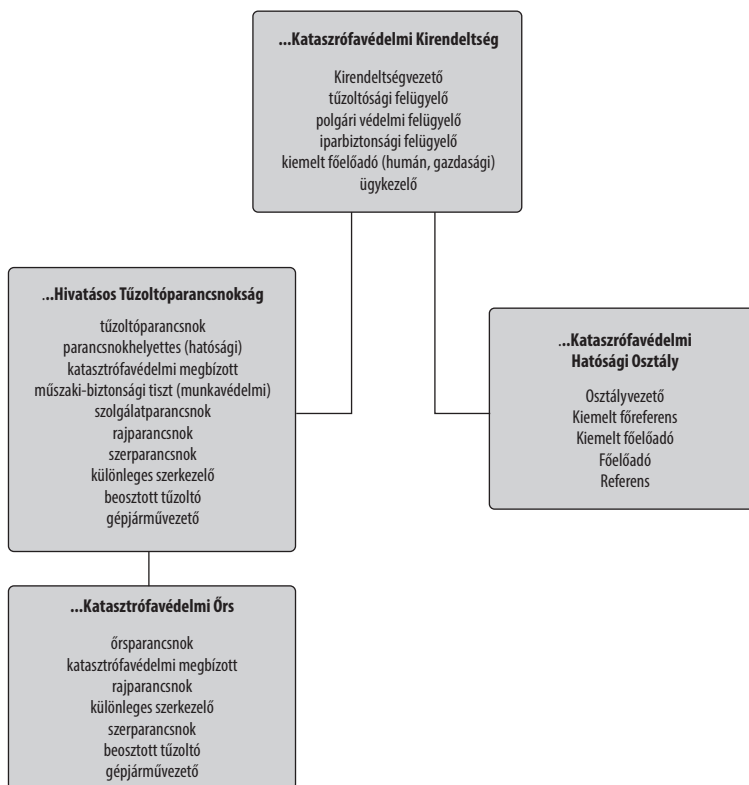
19. ábra: A hivatásos katasztrófavédelmi szervek felépítése

Forrás: 1/2013. (IV. 13.) BM OKF utasítás 2. függelék

A helyi katasztrófavédelmi szervek felépítése

A katasztrófavédelmi kirendeltséget a kirendeltségvezető irányítja. Jelenleg 65 kirendeltség működik. A helyi szervek esetében csak egy osztály került felállításra, mely a hatósági feladatokkal kapcsolatos tevékenységet látja el. A felügyelőségek helyett csak felügyelői beosztások kerültek kialakításra. A katasztrófavédelmi kirendeltségek alárendeltségébe tartoznak a hivatásos tűzoltóparancsnokságok. Jelenleg 105 hivatásos tűzoltóparancsnokság működik, melyek alá betagozódva kerülhetnek felállításra a katasztrófavédelmi őrsök. A hivatásos tűzoltóságok folyamatos készenléter biztosító 24/48-as szolgálati rend alapján kialakított szolgálati csoportokból állnak. A katasztrófavédelmi őrsöket többek közt az adott terület sajátosságai, veszélyeztetettsége alapján, az erő-eszköz optimális elosztásának figyelembevételével hozták létre.

A BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság helyi szerveinek szervezeti felépítése



20. ábra: A hivatásos katasztrófavédelmi szervek felépítése

Forrás: 1/2013. (IV. 13.) BM OKF utasítás 2. függelék

9.4 A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet szolgálati tagozódása

A hivatásos katasztrófavédelmi szervezetek szolgálati tagozódásának alapja a törvényekben és jogszabályokban előírt feladatrendszer. A hivatásos katasztrófavédelmi szervek esetében a szolgálati tagozódás három alpfeladatot jelenít meg. Ez a három **a tűzvédelem, a polgári védelem és az iparbiztonság**. A katasztrófavédelem szolgálati tagozódása tehát a tűzvédelmi, az iparbiztonsági és a polgári védelmi területet jelenti. E három fő feladat további alcsoportokra bontható. A három szakterület mellett önálló szakmai feladatként jelenik meg a hatósági tevékenység. A további tagozódás a 9.2.1.2 részben került tárgyalásra.

A tűzvédelmi szakterület fő feladata a biztonságon belül a tűzvédelem biztosítása.

A polgári védelmi szakterület fő feladata a lakosság védelme.

Az iparbiztonsági szakterület fő feladata a veszélyes üzemek felügyelete, kritikus infrastruktúra-elemek védelme, veszélyes áru szállításának ellenőrzése, valamint a nukleáris baleset-elhárítási tevékenység.

9.5 A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet irányítása, vezetése

A BM OKF és az irányítása alá tartozó szervek a Belügyminiszter irányítása alatt működnek. A vezetés és irányítás rendjét a vonatkozó jogszabályok, valamint a közjogi szervezetszabályzó eszközök⁸ határozzák meg. A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet irányítási rendszere – a rendvédelmi szervek hierarchiájának megfelelően – háromszintű:

Központi (országos szintű, vezető szerve a BM OKF)

Területi (vezető szerve a Megyei Katasztrófavédelmi igazgatóság)

Alsó szintű (Katasztrófavédelmi kirendeltség)

A hivatásos katasztrófavédelmi szervezet hierarchikus rendszer, s ennek megfelelően került kialakításra a hierarchikus vezetési rendszer. A hivatásos katasztrófavédelmi szervek esetében a szolgálati előjárói és a szakmai előjárói rendszer működik egymás mellett. Az általános ismeretek megismétlése helyett csak a szolgálati és szakmai előjáró meghatározását szükséges megismételni a hivatásos katasztrófavédelmi szervek rendvédelmi jellegének megerősítéséhez. A hivatásos katasztrófavédelmi szervek esetében a **szolgálati előjáró** az állomány tagjával szemben a magasabb szolgálati beosztásánál fogva utasítás, parancs kiadására vagy munkáltatói jogkör gyakorlására jogosult személy. A **szakmai előjáró** a saját szakterületén irányítási jogkörrel felruházott személy. Szakmai irányítási jogkörét csak a szakterületet érintő körben, kizárólag a jogszabályok, a közjogi szervezetszabályozó eszközök, a belső normák, valamint a szolgálati előjáró döntésének keretein belül, azokkal összhangban gyakorolhatja. A vezető az általa irányított szakterület feladatköréhez kapcsolódó hatáskörének gyakorlását munkaköri leírásban beosztottaira átruházhatja.

Felsővezetők

A **BM OKF főigazgatója** (a továbbiakban: főigazgató) központi irányítási és felügyeleti jogkörében a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló törvényben meghatározott irányítási jogosítványokon túl:

- * javaslatot tesz a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve vezetője helyettesének vagy helyetteseinek kinevezésére és felmentésére;
- * gyakorolja a munkáltatói jogokat a hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szerve állományába tartozó személyek felett.

A BM OKF-et a főigazgató irányítja, vezeti és képviseli, állományilletékes parancsnok, aki jogszabályban meghatározott munkáltatói jogkört gyakorol. A miniszter kifejezett hatáskörébe utalt kinevezési és felmentési jogkörök kivételével a BM OKF teljes állománya tekintetében gyakorolja a munkáltatói jogokat.

A főigazgató a belügyminiszter (a továbbiakban: miniszter) közvetlen alárendeltségében végzi feladatait. A főigazgató szolgálati előjárója a hivatásos katasztrófavédelmi szervek teljes személyi állományának. A főigazgató egy személyben jogosult képviselni a BM OKF-et. Képviselési joga korlátlan, minden szervezési, szakmai és gazdálkodási területre kiterjed. A jogszabályokban, valamint a közjogi szervezetszabályozó eszközökben részletezett feladatkörökben az ott meghatározottak szerint irányítói, felügyeleti, közvetlen utasítási, ellenőrzési és hatósági jogkört gyakorol, vezeti a BM OKF-et, irányítja a területi és helyi szervek működését, tevékenységét, szervezi a miniszter által meghatározott feladatok végrehajtását, együttműködik a társszervekkel. Központi irányítási és felügyeleti jogkörében a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló törvényben meghatározott irányítási jogosítványokon túl javaslatot tesz a főigazgató-helyettesek és a tábornoki beosztásban lévők kinevezésére és felmentésére, a tábornoki kinevezésre, ezredesi rendfokozatba történő előléptetésre.

A **főigazgató-helyettes** szolgálati előjárója – a főigazgató és a gazdasági főigazgató-helyettes kivételével – a teljes személyi állománynak, a főigazgatót tartós távollétében teljes hatáskörben helyettesíti. A főigazgató-helyettes gyakorolja a jogszabályokban és a közjogi szervezetszabályozó eszközökben – a főigazgató kizárólagos hatáskörébe utaltakon kívül – a Főigazgató-helyettesi Szervezet személyi állománya tekintetében a munkáltatói jogokat. Gyakorolja szakterülete vonatkozásában a jogszabályban előírt vagy a főigazgató által átruházott hatósági jogköröket.

A **gazdasági főigazgató-helyettes** a főigazgató gazdasági helyettese, szolgálati előjárója – a főigazgató és a főigazgató-helyettes kivételével – a teljes személyi állománynak. A főigazgató és a főigazgató-helyettes egyidejű akadályoztatása esetén – külön jogszabály által a főigazgató kizárólagos hatáskörébe utalt ügyek kivételével – a gazdasági főigazgató-helyettes helyettesíti a főigazgatót. A gazdasági főigazgató-helyettes gyakorolja a jogszabályokban és a közjogi szervezetszabályozó eszközökben a Gazdasági Főigazgató-helyettesi Szervezet személyi állománya tekintetében a munkáltatói jogokat.

Az **országos főfelügyelő** szakterülete vonatkozásában gyakorolja a jogszabályban előírt vagy a főigazgató-helyettes által átruházott szakirányítási és felügyeleti jogköröket a főigazgató és a főigazgató-helyettes közvetlen irányítása mellett, azok utasításainak megfelelően vezeti az országos főfelügyelőség munkáját. A saját szakterületén szakmai előjáróként irányítási jogkörrel felruházott személy. Szakmai irányítási jogkörét csak a szakterületet érintő körben, kizárólag a jogszabályok, a közjogi szervezetszabályozó eszközök, a belső normák, valamint a szolgálati előjáró döntésének keretein belül, azokkal összhangban gyakorolhatja.

A **hivatalvezető** a főigazgató közvetlen alárendeltségében látja el feladatait. A hivatalvezető felelős a közvetlen alárendeltségébe tartozó szervezeti egységek tevékenységének koordinálásáért, a munka szervezéséért.

A **szolgálatvezető** a főigazgató közvetlen irányítása alatt irányítja az alárendeltségébe tartozó szervezeti egységek munkáját, felelős a vezetése alatt álló szervezeti egységek működéséért és a feladatkörébe tartozó feladatok határidőben történő teljesítéséért.

A **főosztályvezető** a főigazgató-helyettesek, a főfelügyelők vagy a szolgálatvezetők közvetlen irányítása alatt irányítja az alárendeltségébe tartozó szervezeti elemek munkáját, felelős azok működéséért és a feladatkörébe tartozó feladatok határidőben történő teljesítéséért.

A BM OKF és az MKI folyamatos működését az Alapító Okirat, a jogszabályok, a közjogi szervezetszabályozó eszközök, a belső normatív rendelkezések, a Szervezeti és Működési Szabályzat, valamint az egyes szervezeti egységek ügyrendjei és a munkaköri leírások határozzák meg. Közjogi szervezetszabályozó eszközt bocsáthat ki a főigazgató, belső normát bocsáthat ki a főigazgató, a megyei igazgató, valamint a kirendeltségvezető.

9.6 Az értekezletek rendszere

A hivatásos katasztrófavédelmi szerveknél is – mint minden rendvédelmi szerv esetében – rendszeresek az értekezletek, melyek a vezető-irányító munka szerves részét képezik. A vezetői fórumrendszer a vezetés folyamatosságát, szervezettségét, összehangolását, valamint a személyi állomány vezetői tájékoztatását biztosítja. A vezető-irányító munka végrehajtásának egyik alapvető eszköze a vezetői fórumok működtetése, amelyek naponta, hetente és havonta periodikus jelleggel ismétlődnek. A fórumrendszerben a napi értekezletek a napi operatív ügyekre való reagálást biztosítják, míg a hosszabb távú feladatok végrehajtásához más periódusban megtartott értekezletek szükségesek.

A fórumrendszer elemei:

- * napi pontosítás;
- * heti vezetői koordináció;
- * havi vezetői értekezlet valamennyi vezetői szinten (az igazgatók havi munkaértekezletére meg kell hívni a Megyei Védelmi Bizottság titkárát);
- * havi főigazgató-helyettesi és megyei/fővárosi értekezlet;
- * az előjáró vezetők közvetlen vezetőiket kötelesek negyedévente referáltatni, amelyről a vezetők munkafüzetükben feljegyzést készítenek;
- * havonta országos főfelügyelői értekezletek, a megyei főfelügyelők részvételével;
- * főosztályi havi értekezletek.

Az igazgatók szabályozzák az önkormányzati, létesítményi és szerződés alapján együttműködő tűzoltó egyesületektől elvárt fórumrendszert.

Főigazgatói értekezletek rendszere:

- a) napi pontosítás,
- b) heti miniszteri értekezleti felkészítő,
- c) heti főigazgatói koordináció,

- d) havi főigazgatói vezetői értekezlet,
- e) havi országos igazgatói értekezlet,
- f) tűzoltóparancsnokok tanácsa,
- g) negyedéves főigazgatói referáda,
- h) féléves főosztályvezetői értekezlet,
- i) féléves főigazgatósági személyi állománygyűlés,
- j) BM OKF éves parancsnoki értekezlet.

Az a)–d), és f) pontok esetében résztvevők: főigazgató-helyettesek, titkárság- és hivatalvezetők, szolgálatvezetők, országos felügyelők, szóvivő.

Az a) pontban jelölt értekezleten az ügyeletes főigazgató jelentése az eseményekről és a tett intézkedésekről, majd a jogszabályi változások, média hírek és a napi aktuális feladatok áttekintése történik meg.

A b) pont alatti értekezleten a belügyminiszteri értekezletre készítik fel a főigazgatót.

A c) pontban megnevezett fórumon, a miniszteri értekezleten elhangzottak és az azokból eredő feladatok ismertetése felelős és határidő megjelölésével, az elmúlt heti értekezlet óta eltelt időszak értékelése és a hét legfontosabb feladatainak, vezetői elfoglaltságoknak, programoknak stb. ismertetése hangzik el.

A d) pontban megjelölt értekezleten a féléves munkatervben meghatározott napirendi pontok kerülnek megtárgyalásra.

Az e) pont esetében a féléves vezetői munkatervben meghatározott napirendi pontok megtárgyalására kerül sor.

Az f) pontban megjelölt fórum féléves vezetői munka és az ellenőrzési tervben meghatározott napirendi pontok alapján kerül végrehajtásra. A tanácskozás résztvevői: főigazgató, főigazgató-helyettes, gazdasági főigazgató-helyettes, országos tűzoltósági főfelügyelő, megyei katasztrófavédelmi igazgatóság tűzoltóparancsnokai által delegált tűzoltóparancsnok, eseti meghívottak.

Az f) pont alatti értekezlet az a) pontban megjelölt vezetők beszámoltatását foglalja magában. Ennek keretén belül a vezetők beszámolnak az általuk irányított szakterületek tevékenységéről, vezető-irányító munkájuk tapasztalatairól, az általuk irányított beosztott vezetők munkájáról, a következő negyedév szakterületre tervezett feladatairól.

A g) pont esetében a főigazgatóság főosztályvezetői és osztályvezetői számára kerül megtartásra a fórum. Az értekezleten az a) pontban felsorolt vezetők értékelik a szakterületet, majd a főigazgató a szakterületek vezetői számára meghatározza a következő fél évre szóló feladatokat.

A h) pontban megjelölt állománygyűlés a főigazgatóság valamennyi vezetője és érdemi ügyintézője számára kerül megtartásra, az előző félév értékelése és a következő félév feladatszabása történik meg.

A j) pontban meghatározott értekezlet a BM éves vezetői értekezlet után kerül megtartásra.

A főigazgatói értekezletek mellett feladatokat támogató, a végrehajtást elősegítő adminisztratív értekezleteket tart a főigazgatói titkárság. Ezek heti és féléves időintervallumban történnek.

A főigazgató-helyettesek saját hatáskörben utasításban, míg a titkárság és hivatal, valamint a szolgálatok vezetői és a főfelügyelők írásban szabályozzák fórumrendszerüket.

A megyei igazgatói értekezletek rendszere

A Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóság vezetői fórumrendszerét, valamint az éves tevékenység értékelésének rendjét főigazgatói intézkedés, illetve igazgatói belső normatíva szabályozza.

Az igazgató és az igazgatóhelyettesek szükség szerint állománygyűlést hívnak össze, amelyen az adott szervezet teljes személyi állománya vesz részt. Az állománygyűlésen az elmúlt időszak alatt elvégzett feladatok értékelésére, az aktuális és a jövőben végrehajtandó feladatok meghatározására kerül sor.

9.7 Az éves munka megtervezésének folyamata

A hivatásos katasztrófavédelmi szervek számára is munkatervezésük egyik alapját a kormányzati stratégiai irányításról szóló 38/2012. (III. 12.) Korm.rendelet képezi. A kormányrendelet stratégiai tervdokumentumokkal kapcsolatos általános követelményeket állapítja meg. A tervezés mellett igen fontos elem a nyomon követés. A rendvédelmi szerveket a kormányrendelet 3. § a) ae) pontja azon szervek közé sorolja, melyek stratégiai tervdokumentumok készítésére kötelezettek. E kötelezés alapján kell elkészíteni az intézményi munkatervet (a továbbiakban: munkaterv). A munkatervnek összhangban kell lennie a belügyminiszteri és szakpolitikai stratégiai dokumentumokkal. A belügyminiszter által elfogadott munkatervet a hivatásos katasztrófavédelmi szervek munkatársa számára elérhetővé kell tenni. Az intézményi munkaterv egy naptári évre szóló intézkedési és erőforrás-felhasználási rövid távú stratégiai tervdokumentum.

A munkaterv tartalmazza:

- a) az adott időszakra vonatkozó szervezeti célokat, programokat és intézkedéseket;
- b) az a) pontban foglaltak teljesítési határidőit;
- c) az a) pontban foglaltak teljesítéséhez szükséges személyi, tárgyi, szakmai és szervezeti feltételeket; valamint
- d) az a)–c) pontokban foglaltak teljesítéséért felelősök meghatározását.

A munkatervet a BM OKF főigazgatója készíti elő, és azt a tárgyév január 15-ig az irányító belügyminiszternek megküldi. A belügyminiszter a tárgyév február 15-ig fogadja el a munkatervet, és megküldi a BM OKF számára. A munkaterv elfogadását követően meg kell kezdeni a nyomon követést az egységes módszertani útmutatókban meghatározottak szerint, melyet a dokumentumban meghatározott rendszerességgel, tartalommal kell elvégezni.

A hivatásos katasztrófavédelmi szervek célkitűzéseit, a vezető-irányító munka, a szakmai, a gazdálkodási, a humán, az ellenőrzési és a hivatali szakterületek éves fő

feladatait a **főigazgató határozza meg az Éves Munkaprogramban**, amely a tervezés, értékelés és minősítés alapja.

Az Éves Munkaprogram megvalósítása érdekében a hivatásos katasztrófavédelmi szerv valamennyi szintjén a tervezett feladatokat a Féléves Vezetői Munkaterv, illetve a Havi Naptári és Ellenőrzési Terv tartalmazza. A munkatervezés és az éves tevékenység értékelésének rendje külön főigazgatói intézkedésben kerül szabályozásra. Az éves munkaprogramot a Főigazgatói Titkárság megküldi a főigazgató-helyetteseknek, a szolgálatvezetőknek, a hivatalvezetőknek és az igazgatóknak. Az éves munkaprogramot ki kell nyomtatni, és nyomtatott formában is el kell juttatni valamennyi irányított szervezet vezetőjének, valamint a szervei értekezleten fel kell dolgozni. Valamennyi tervet a hatálybalépést megelőző napon el kell készíteni, és az irányított szervezetek vezetőihez el kell juttatni. A terveket ki kell nyomtatni és tervgyűjtőben tárolni valamennyi szervezeti egységnél. A Tervet végrehajtását követően irattárba kell helyezni. Munkatervben jóváhagyott feladatot elhagyni, módosítani vagy azt új feladattal kiegészíteni csak a jóváhagyó engedélyével lehet.

A **Féléves Vezetői Munkaterv** a tárgyév első és második felére vonatkozóan tartalmazza az éves munkaprogram végrehajtására tervezett feladatokat.

A **Havi Naptári és Ellenőrzési Terv** tartalmazza a féléves és éves tervekben a tárgyhónapban végrehajtandó rendezvények és ellenőrzések napját és felelőseit.

9.8 A jövő szervezete

A Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1035/2012. (II. 21.) Korm.határozat 1. számú mellékletének 34. pontja az alábbiakban fogalmazza meg a legfontosabb változtatási irányokat:

„Természeti és ipari katasztrófák. Az egyes ipari, biológiai, vegyi és különösen nukleáris létesítményekben zajló folyamatok ellenőrizhetetlenné válása tömeges méretekben veszélyeztetheti vagy károsíthatja az emberi egészséget, a környezetet, az élet- és vagyonbiztonságot. További kockázatot jelent a veszélyes áruk közúti, vasúti, vízi, légi és csővezetékes szállítása.

a) Hazánk kiemelten kezeli az ország mindennapi életkörülményeinek fenntartásához, a gazdaság és államszervezet működéséhez szükséges kritikus infrastruktúrák hatékony védelmét.

b) Megkülönböztetett figyelmet fordítunk a hazai nukleáris biztonság és védettség további növelésére és folyamatos ellenőrzésére, és támogatjuk az ennek globális kereteit erősítő nemzetközi erőfeszítéseket.

c) A balesetek bekövetkezésének valószínűsége csökkenthető az állami szerepvállalás fokozásával, a hatósági engedélyezési és ellenőrzési tevékenység kiterjesztésével és racionalizálásával. Speciális szakismeretük, felkészültségük alapján jelentős szerep hárul az önkéntes és civil szervezetekre is.

d) Figyelembe véve földrajzi adottságainkat, fokozni kell a többoldalú, valamint a szomszédos országokkal folytatott kétoldalú információcserét és együttműködést.

A szomszédos államok vízgyűjtőin keletkező árhullámok állandó napi kapcsolatot tesznek szükségessé.

e) Az élet- és vagyonvédelem érdekében különös figyelmet kell fordítani a hivatásos katasztrófavédelmi, valamint a katasztrófavédelemben érintett egyéb szervek megfelelő felkészülésére, továbbá az érintett területek lakosságának, valamint ipari létesítményeinek felkészítésére.”

2012. év elején két lépcsőben alakult ki az egységes felépítés és vezetés a központi, területi és helyi szervekből álló hivatásos katasztrófavédelmi szervezetben, amely rendvédelmi szervként a magyarországi közbiztonsági intézményrendszer szerves része. A kialakított szervezet működésének tapasztalatai, valamint a katasztrófavédelemhez kapcsolódó feladatrendszer módosulásai, a hatékonyság növelése és az eseményekre való gyorsabb reagálás megkövetelik a változtatásokat. A szervezeten belüli változások minden esetben a feladatok hatékonyabb és költséghatékony végrehajtását célozzák meg.

A 2012-ben megindított katasztrófavédelmi őr program további folytatása az egységes katasztrófavédelmi rendszer hatékonyságát biztosítja. A program befejezését követően 2014. végéig 65 katasztrófavédelmi őr fog működni az országban.

A közeljövő céljai közt prioritása van a megelőzést szolgáló integrált és supervisorri hatósági jogalkalmazás tervszerű végrehajtásának, valamint az ehhez elengedhetetlen anyagi és eljárásjogi feltételek teljes körű megteremtésének. A katasztrófák elleni védekezésre létrehozott hivatásos katasztrófavédelmi szervezet egyre inkább igényli a közigazgatási, szabálysértési és büntetőjogi jogszabályok szélesebb körű alkalmazási lehetőségeinek kialakítását.

A katasztrófavédelmi rendszer további hatékonyságának és költségcsökkentésének növelése érdekében megkezdődött és folyamatban van minden járásra kiterjedően járási önkéntes mentőcsoportok megalakítása. Ezzel a katasztrófa elleni védekezés magasabb szintű társadalmasítása is megvalósul.

A működés közbeni tapasztalatok megalapozzák az adatkezelési, működési, vezetési módszerek további változtatását, amelyek egy hatékony rendvédelmi szervezet magasabb szintű működéséhez szükségesek. A változások nemcsak magában a hivatásos szervezetben történnek meg. A változtatásokat több külső körülmény is befolyásolja. Ezek egyrészt nemzetközi kötelezettségeinkből, másrészt a jogszabályi változásokból és nem utolsósorban a technikai, társadalmi változásokból is fakadnak.

A polgári védelmi feladatokba a köteles polgári védelmi szervezetek helyett egyre inkább az önkéntes szervezetek bevonása indokolt, figyelemmel a Kat. és a közérdekű önkéntes tevékenységről szóló 2005. évi LXXXVIII. törvény előírásaira.

Irodalom

A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény

7/2010. (IX. 2.) BM utasítás a Belügyminisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról

1/2013. (IV. 24.) BM OKF utasítás a BM Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Szervezeti és Működési Szabályzatának kiadásáról

Hivatkozások

1)MAGYARY Zoltán: Magyar Közigazgatás: A közigazgatás szerepe a XX. sz. államában: *A magyar közigazgatás szervezete működése és jogi rendje*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. 564.

2)Uo. 564–566.

3)A katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény 3. § 5. pontja

4)234/2011. (XI. 10.) Korm.rendelet a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról

5)Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról rendelkező 368/2011. (XII. 31.) Korm.rendelet

6)Közmunkák szabályozásáról szóló 1844. évi IX. törvénycikk 20. §

7)Létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 2012. évi CLXVI. törvény végrehajtásáról szóló 65/2013. (III. 8.) kormányrendelet 8. § [7]Kat. 7. §, 10. § – 16. §

8)Kat. 7. §, 10. § – 16. §

10. FEJEZET

A Nemzeti Adó- és Vámhivatal felsőszintű irányításának és vezetésének elvei, specifikumai

10.1 A Nemzeti Adó- és Vámhivatal jogállása

10.1.1 Szervezeti előzmények

Ahhoz, hogy a 2011-ben létrejött Nemzeti Adó- és Vámhivatal (a továbbiakban: NAV) szervezeti jogállásával és státuszával közelebbről megismerkedjünk, röviden vissza kell tekintenünk a 2011 előtti időszakra, a NAV jogelődszerveinek szervezeti sajátosságaira.

A NAV jogelődszervei a Vám- és Pénzügyőrség mint fegyveres rendvédelmi szerv (a továbbiakban: VP), valamint az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal mint központi hivatal (a továbbiakban: APEH) voltak. A VP alapfeladatait és szervezetét egyes fejezeteiben kétharmados törvény, illetve szerveinek hatáskörét és illetékességét kormányrendelet és miniszteri rendelet jelölte ki, míg az APEH szervezetét, beleértve alaptevékenységét, hatásköri és illetékességi szabályait is, kormányrendelet állapította meg.

A VP alaptevékenysége a vámhatósági, jövedékigazgatási, egyes kis adónemek, mint például a környezetvédelmi termékdíj, energiaadó, regisztrációs adó, a fémkereskedelem ellenőrzésével összefüggő feladatokra és egyes pénzügyi bűncselekmények nyomozására, illetve rendészeti, igazgatási és nemzetközi feladatokra, azaz az állami vámhatósági feladatok teljesítésére terjedt ki. Az APEH bevételi tevékenysége az önkormányzati és előbbi adónemek kivételével valamennyi adónemre, az illetékek és egyes járulékok, valamint a szerencsejáték-adó beszedésére, azaz az állami adóhatósági feladatok teljesítésére vonatkozott.

A VP háromszintű szervezeti tagozódással (alsó fokon a belterületi/határvám- és pénzügyőri hivatalok, középfokon a regionális parancsnokságok, központi szinten pedig az országos parancsnokság járt el), az APEH pedig kétszintű szervezet (alsó fokon a megyei igazgatóságok, közép- és felső fokon az APEH Központi Hivatala) révén teljesítette feladatait.

Mindkét szerv központi költségvetési szervként, a Pénzügyminisztérium/Nemzetgazdasági Minisztérium fejezetén belül mint önálló cím végezte költségvetési gazdálkodását, alapító okiratukat a pénzügyminiszter/nemzetgazdasági miniszter adta ki. A VP-nél hivatásos szolgálati jogviszonyban és közalkalmazottként, az APEH-nál köztisztviselői és közalkalmazotti jogviszonyban került foglalkoztatásra a személyi állomány.

10.1.2 Kormányzati célkitűzések, integrációs szempontok

2010-ben a Kormányzat a VP és az APEH integrációjáról döntött, célul tűzve ki az állam bevételi érdekeinek fokozottabb érvényesítését, azaz

- * az állami adó- és vámhatósági feladatok minőségileg új, hatékonyabb, átláthatóbb és költségtakarékosabb ellátását,
- * az információáramlás korszerűsítését,
- * egységes elvek alapján felépülő és egységes irányítású szervezet létrehozatalát,
- * a költségvetési bevételek ezen integrált szervezet általi biztosítását,
- * a pénzügyi és egyes más bűncselekményeket hatékonyan és eredményesen felderítő bűnügyi szervezetrendszer kialakítását.

A kormányzati célkitűzések alapján 2010. második felében szoros ütemezésben, új, egységes státusz törvény megfogalmazásával került végrehajtásra az integráció, eredményeként 2011-ben már az új, integrált szervezet, a NAV kezdte meg működését, felkészülve az állami bevételek több mint 90%-ának beszedésére, valamint – az új szervezeti keretek előnyeit kihasználva – a pénzügyi és egyes más bűncselekmények nyomozásának hatékonyabb végrehajtására.

10.1.3 A NAV szervezeti státusza

A NAV szervezeti státuszának meghatározásában a fent említett jogelőd-szervek szervezeti hagyományai, illetve a kormányzati célkitűzések maradéktalan érvényesítése s egy korszerű, új szervezet kialakításának igénye játszott döntő szerepet. Emellett a jogelőd-szervek foglalkoztatottainak biztonságos továbbfoglalkoztatása, ezzel a szervezet tevékenységének zökkenőmentessége is kiemelt szempont volt. Az integrációt – miniszterelnöki megbízás alapján – az APEH elnöke mint kormánybiztos irányította.

10.1.3.1 A NAV az államigazgatási szervekre vonatkozó szervezeti jogszabályok és a speciális státuszszabályok tükrében

A NAV szervezeti besorolása tükrözi azokat a kiemelt kormányzati célokat, irányítási és felügyeleti jogköröket, melyekkel az állam az államháztartás költségvetési bevételeit biztosítani kívánja.

Ezért a Központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. tv. (a továbbiakban: Ksztv.) 1. § (2) bekezdés f) alpontjában nevesített, ugyanezen paragrafus (4) bekezdés f) pontjában történt besorolás alapján a NAV kormányhivatal. Mint kormányhivatalra vonatkoznak a Ksztv., az államigazgatási szervek általános irányítási és felügyeleti jogköréről szóló szabályai (2. § – 4. §), a központi államigazgatási szervekre vonatkozó közös szabályok (5. §), továbbá a 70. § – 71. § a kormányhivatal jogállásának sajátosságairól.

A NAV szervezeti státuszát tekintve: az Országgyűlés által törvényben létrehozott és a miniszterelnök által alapított, jogi személyiséggel rendelkező, központi államigazgatási szerv, ezen belül kormányhivatal. Kormányhivatali státuszának sajátossága, hogy – a magyar államigazgatásban egyedülállóan – a Ksztv. 70. § (1) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján – rendészeti és nyomozó hatósági hatásköre okán – fegyveres rendvédelmi feladatokat is ellát. A NAV gazdálkodási jogkörét tekintve önállóan működő és gazdálkodó központi költségvetési szerv, amely a központi költségvetésben önálló fejezetet képez.

Egyszemélyi felelős vezetője a miniszterelnök által kinevezett elnök. A NAV felügyeletét a miniszterelnök által kijelölt miniszter, azaz az adópolitikáért felelős nemzetgazdasági miniszter látja el. A miniszter felügyeleti jogköreit általánosan a Ksztv. 2. § – 4. §-ai állapítják meg, melyek az alábbiak: szakmai felügyelet (az adóztatás, a vámok és más nem közösségi adók, díjak kiszabásának, beszedésének törvényessége felett), törvényességi és szakszerűségi ellenőrzés a NAV tevékenysége, vezetése, jogszabályok betartása felett, a kormány és az országgyűlés előtti képviselet, beszámoltatás és tájékoztató, jogszabálysértő, mulasztó határozat/eljárás megsemmisítése, új eljárásra utasítás, valamint a működési feltételek kialakítása, szakszerű működtetése tárgyában irányutatás adása s más egyéb jogszabályokban nevesített feladatok. Minderre figyelemmel a felügyelet speciális szabályait a NAV-ot létrehozó törvény 5. §-a taglalja.

A NAV saját szervezetre szabott szervezeti, irányítási és felügyeleti szabályait, feladatkörét a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: NAV tv.) tartalmazza. Egyes fejezeteiben a jogalkotó rögzítette a személyi állományt érintő, az általános (a kormánytisztviselőkre, kormányzati ügykezelőkre, hivatásos szolgálati jogviszonyban foglalkoztatottakra és a munkavállalókra vonatkozó) jogviszonytörvényekhez mérten eltérő, sajátos szabályokat, valamint a munkáltatói jogkörökkel összefüggő egyéb rendelkezéseket. Emellett a törvény garanciális szabályokat teremt a NAV hivatásos állományú tagjának intézkedési/szolgálati fellépési jogai és kötelezettségei tekintetében, valamint a kényszerítő eszközök alkalmazására, továbbá a titkos információgyűjtésre, az adatkezelésre, nyilvántartásra, adatszolgáltatásra, adatátadásra és -átvitelre vonatkozóan is. A törvény keretjellegű szabályozása azon garanciális jelentőségű szabályozási tárgykörökre koncentrál, amelyek törvényi szintű szabályozást igényelnek. Ezt a keretet kormányrendelet tölti ki, biztosítva a szabályozás részleteinek kifejtését jogszabályi keretek között, de megőrizve a szabályozás szükséges mértékű rugalmasságát.

Ezért a NAV tv. 2. § – 4. §-aiban rögzített szervezeti tagozódása alapján a NAV szerveit (adóztatási szervek, vámszervek, bünyügyi szervek), szervezeti szintjeit, az egyes szervezeti szinteken elhelyezkedő szervek (központi, közép- és alsófokú területi szervek) feladat- és hatáskörét (általános és különös hatásköri szabályok), a szervek illetékességi szabályait (általános és különös illetékesség) a Nemzeti Adó- és Vámhivatal szervezetiéről és egyes szervek kijelöléséről szóló 273/2010. (XII. 9.) kormányrendeletben (a továbbiakban: NAV kr.) találhatjuk meg.

10.1.3.2 Alapító Okirat

A NAV Alapító Okiratát a miniszterelnök adja ki. Az Alapító Okirat a költségvetési szerv és szervei megnevezését, székhelyüket, a NAV gazdálkodási besorolását, alaptevékenységének besorolását a kormányzati funkciók szerint, törzskönyvi alapadatait, szerveinek gazdálkodását, foglalkoztatási jogviszonyait, államháztartási szakágazati besorolását nevesíti.

Az Alapító Okirat előkészítése a NAV elnökének feladata, amit a felügyelő miniszter a Magyar Államkincstár egyetértésével, a kormányzati tevékenység összehangolásáért felelős miniszter útján terjeszt a miniszterelnök elé aláírásra. Fontos dokumentum a Magyar Államkincstár törzskönyvi bejegyzése és a költségvetési tervezés, gazdálkodás szempontjából.

10.1.3.3 A NAV Szervezeti és Működési Szabályzata, az egyes NAV szervek ügyszabályzata

A NAV szervezeti alapidokumentumai között – figyelemmel az államháztartási rendelkezésekre is – kiemelt szerepet játszik a Szervezeti és Működési Szabályzat (a továbbiakban: NAV SZMSZ), amit a Ksztv. alapján a NAV elnöke készít elő, és a felügyelő miniszter normatív utasításban ad ki a kormányzati tevékenység összehangolásáért felelős, azaz a közigazgatási és igazságügyi miniszter egyetértésével [többször módosított 23/2011. (VI. 30.) NGM utasítás].

A NAV két, önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szerve, a Bünyügyi Főigazgatóság (a továbbiakban: NAV BF) és a Képzési, Egészségügyi és Kulturális Intézet (a továbbiakban: NAV KEKI) szervezeti szabályait az elnök adja ki, NAV utasításban. Ez – a miniszter normatív utasításához (NAV SZMSZ) hasonlóan – a Magyar Közlöny Hivatalos Értesítőjében kerül közzétételre.

A NAV SZMSZ-ében az általános rendelkezések tartalmazzák a NAV alapadatait, jogállását és irányítását, továbbá keretszabályt teremtenek a NAV belső rendelkezései, az egyes szervek gazdálkodási jogkörei, a belső kontroll- és ellenőrzési rendszer tekintetében. Ezen kereteken belül ad felhatalmazást a miniszter az elnök számára a részletszabályok külön irányító eszközben történő megalkotására (lásd: NAV SZMSZ IV. fejezet).

A NAV SZMSZ további fejezetei rögzítik a NAV szervtípusainak és egyes szerveinek fő feladatait, a szervek irányítását és felügyeletét, vezetését, az egyes vezetők általános és különös feladatait, jogosultságait és kötelezettségeit, a nem vezetői munkakörökre vonatkozó szabályokat. A NAV SZMSZ önálló fejezetekben taglalja a tájékoztatási és döntési fórumokat, az értekezletek rendjét, a munkáltatói jogok gyakorlását, valamint a NAV képviseletét, a kapcsolattartásra, a kiadmányozás alapszabályaira, a munkavégzés tervszerűsére vonatkozó rendelkezéseket. Függelékei tartalmazzák a Központi Hivatal (a továbbiakban: KH) és az egyes NAV szervek szervezeti sémáját, továbbá a KH belső tagozódását (főosztályok) és a főosztályok fő feladatkörét, a NAV feladatkörét érintő jogszabályokat és a vagyonnyilatkozat-tételhez kötött munkakörök felsorolását.

A NAV egyes szerveinek jogállását és alapadatait, belső struktúráját, szervezeti felépítést, a szerv belső szervezeti egységeinek tagozódását és feladatkörét, a szerv vezetőinek jogköreit (beleértve a munkáltatói jogkörök gyakorlását is), a szervnél alkalmazásra kerülő munkarend fő szabályait, továbbá a munkavégzés egyéb szabályait részletesen a szervek ügyrendjei tartalmazzák, amit az elnök ad ki. Köztük a KH Ügyrendje számos alaprendelkezéssel nyújt követendő irányt a szervek számára, melyre és az egyes szervtípusokra készült úgynevezett mintaügyrendekre figyelemmel az ügyrendek és külön szabályzatok rögzítik, például a kapcsolattartás, a kiadmányozás, az együttműködés rendjét taglaló rendelkezéseket.

10.2 A NAV feladatai

10.2.1 A NAV alaptevékenysége

A NAV alaptevékenysége kiterjed az államháztartás központi költségvetési bevételeinek biztosítására, kiemelten az adó- és adójellegű bevételek teljes körű kontrolljára és védelmére, illetve a mindezekhez kapcsolódó engedélyezési, nyilvántartási, ellenőrzési, hatósági felügyeleti, adatszolgáltatási és adatfeldolgozási, elemzési feladatokra. Azaz a NAV maga az állami adó- és vámhatóság. Hatásköre kiterjed továbbá az állam bevételei érdekeit sértő pénzügyi bűncselekmények felderítésére, nyomozására és megakadályozására.

Az alaptevékenység keretében végzett feladatokon túl a NAV végzi a kormánytisztviselői, kormányzati ügykezelői, a hivatásos állományú tagok és munkavállalók (a továbbiakban: NAV foglalkoztatottak) részére nyújtott egészségmegőrzési, egészségügyi, szociális és kulturális feladatokat, az informatikai rendszerek fejlesztését és működtetését

10.2.2 A NAV hatósági feladatköre

A NAV állami adóhatósági, azaz adóigazgatási jogkörében végzi a központi költségvetés, a Nyugdíj-biztosítási Alap, az Egészségbiztosítási Alap vagy az elkülönített állami pénzalap javára teljesítendő kötelező befizetés, a központi költségvetés, az elkülönített állami pénzalap terhére juttatott támogatás, adó-visszaigénylés vagy adó-visszatérítéssel összefüggő kötelező befizetések megállapítása, beszedése, nyilvántartása, végrehajtása, visszatérítése, kiutalása és ellenőrzése feladatait, feltéve, ha törvény vagy kormányrendelet eltérően nem rendelkezik.

A NAV vámhatósági jogkörében végzi a közösségi vámjog alapján az áruk vámeljárással alá vonását, a vámhatáron át lebonyolódó áru- és utasforgalom vámenellenőrzését és beszedését, az áruk azonosságának vizsgálatát, a vámtartozások és kapcsolódó közösségi adók, díjak kiszabását, a vámokmányok adatainak ellenőrzését, nyilvántartását és statisztikai célú feldolgozását, a vámeljáráshoz és egyéb jogszabályokhoz kapcsolódó, valamint az Európai Mezőgazdasági Garanciaalapról történő kifizetések utólagos ellenőrzését. A NAV jövedéki igazgatási jogkörében végzi a jövedéki jogszabályokban

meghatározott jövedéki adóztatással, jövedéki ügyekkel kapcsolatos adóztatási, ellenőrzési feladatokat.

A NAV nyomozó hatósági jogkörébe tartozik a büntetőeljárásról szóló törvény által a NAV hatáskörébe utalt bűncselekmények elkövetésének megelőzése, felderítése, megszakítása, nyomozása, az elkövető kilétének megállapítása, elfogása, tartózkodási helyének megállapítása, a bizonyítékok megszerzése. A NAV bünyügyi szervei a büntetőeljárásban részt vevők, az eljárást folytató hatóság tagjai, az igazságszolgáltatással együttműködő személyek védelme érdekében – a törvényben meghatározott keretek között – titkos információgyűjtést végezhetnek. A NAV végzi a pénzmosás és terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló törvény által hatáskörébe utalt feladatokat.

A NAV rendészeti és igazgatási jogkörében szabálysértési hatósági (felderítés és elbírálás) feladatokat lát el, meghatározott körben személyi, valamint anyagi értékek őrzését, kíséretét, továbbá Magyarország területén – kivéve a külső határokat – mélységi ellenőrzéseket végez.

Mindezekon túl a NAV végzi a nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák forgalmával, a nemesfémforgalommal és fémjelek ellenőrzésével, a fémkereskedelmi hatósági feladatokkal és az energiaadóval, környezetvédelmi termékdíjjal, regisztrációs adóval, népegészségügyi termékadóval kapcsolatos adóztatási és ellenőrzési feladatokat.

A fent említett feladatok több mint ezer jogszabályi helyben kerülnek megjelölésre (hatásköri jegyzék), ami további több ezer részfeladatot hordoz magában, s évről évre bővül.

10.2.3 A NAV hatásköri és illetékességi szabályai

A NAV országos hatáskörű szerv. Adó-/vám-/bünyügyi szervei általános és különös hatáskörben, általános és különös illetékesség mellett hajtják végre a különböző anyagi és eljárási jogszabályokban hatáskörükbe utalt feladatokat.

A NAV szervek általános illetékessége magánszemély esetén a lakóhely, ennek hiányában tartózkodási hely, mindezek hiányában utolsó ismert belföldi lakóhely szerinti, míg a jogi személyiség nélküli vállalkozó – ideértve a vállalkozó magánszemélyt is – a székhelye, ennek hiányában telephelye, továbbá a jogi személy, illetve egyéb szervezet székhelye, ennek hiányában telephelye (a tevékenység gyakorlásának helye) szerinti megyei (fővárosi) adóigazgatóság, illetve megyei (fővárosi) vám- és pénzügyőri igazgatóság, továbbá az 1. és 2. Repülőtéri Igazgatóság az illetékes. Magánszemély esetében, ha az eljárásra illetékes adóztatási szerv, illetve vámszerv nem állapítható meg, az eljárásra az Észak-budapesti Adóigazgatóság, illetve az Észak-budapesti Vám- és Pénzügyőri Igazgatóság az illetékes. Ha a vámszervek hatáskörébe tartozó ügyben jogi személyiség nélküli vállalkozó vagy jogi személy, egyéb szervezet esetében az illetékesség nem állapítható meg, úgy az illetékesség szempontjából a számviteli nyilvántartás helye szerinti megyei (fővárosi) vám- és pénzügyőri igazgatóság avagy, az 1. és 2. Repülőtéri Igazgatóság illetékessége az irányadó. Ha a nyilvántartás nem Magyarországon van, úgy az illetékes az Észak-budapesti Vám- és Pénzügyőri Igazgatóság. (NAV kr. 44. §)

Az általános illetékességi szabályok alól azonban számos kivételt nevesít, azaz különös illetékességi szabályokat állapít meg a kormányrendelet mind az adóztatási, mind a vámszervek tekintetében (NAV kr. 45. § – 61. §).

Az alsó fokú adóztatási szervek, illetve vámszervek kirendeltségeinek illetékessége megegyezik annak az alsó fokú adóztatási, illetve vámszervnek az illetékességével, amelynek a szervezetébe tartoznak.

A nyomozó szervek illetékessége a büntető eljárásjogi szabályokhoz igazodik. Azaz a NAV hatáskörébe tartozó bűncselekmények nyomozására az a regionális bünyügyi igazgatóság illetékes, amelynek a területén a bűncselekményt elkövették. Ha az elkövetés helye nem állapítható meg, az a regionális bünyügyi igazgatóság jár el, amelynek illetékességi területén a bűncselekményt felderítették. Ha az elkövető a bűncselekményt külföldön követte el, az elkövető lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye szerint illetékes regionális bünyügyi igazgatóság jár el. Ha az elkövető több regionális bünyügyi igazgatóság illetékességi területén követett el bűncselekményt, az a regionális bünyügyi igazgatóság illetékes, amely az ügyben korábban intézkedett (megelőzésen alapuló illetékesség). A BF főigazgatója a nyomozás lefolytatására azt a regionális bünyügyi igazgatóságot is kijelölheti, amelynek eljárása a területén végzendő nyomozási cselekmények többsége miatt vagy a hatékonyabb bűnüldözés érdekében indokolt. A regionális bünyügyi igazgatóságok közötti illetékességi összeütközés esetén a BF dönt. (NAV kr. 62. § – 63. §)

10.3 A NAV szervezete

A NAV szervezeti struktúrája – a fent említett hatásköröket figyelembe véve – négy fő tevékenységi kör, azon belül három szakmai ág köré szerveződik, úgymint az adóigazgatás, a vámigazgatás és a bünyügyi tevékenység. Emellett a szakmai tevékenységet támogató informatika érdemel külön említést mint negyedik fő tevékenységi kör.

Az állami adóhatósági feladatokat ellátó szerv a NAV adóztatási szerve (meghatározott hatáskörben a KH, valamint a közép- és alsó fokú adóztatási szervek), míg a vámhatósági feladatokat ellátó szerv a NAV vámszerve (meghatározott hatáskörben a KH, valamint a közép- és alsó fokú vámszervek). A NAV alsó fokú adóztatási szervei hatásköri és szervezeti önállósággal nem rendelkező kirendeltségeket működtethetnek. Sajátos közép fokú szerv a NAV egyetlen, vegyes, közép fokú adó- és vámszerve, vegyes, adó- és vámigazgatási jogkörrel.

A bünyügyi tevékenységet a NAV nyomozó hatósága, azaz a BF és közép fokú bünyügyi szervei, a közép fokú, regionális bünyügyi igazgatóságok valósítják meg. A BF alsó fokú (áru- és bűnjelkezelést végző) szervvel is rendelkezik.

Az informatikai feladatokat (számlavezetés, törzs- és egyéb nyilvántartás, informatikai rendszerek fejlesztése, működtetése, üzemeltetése), valamint a humán erőforrás-fejlesztési feladatokat egy-egy intézet látja el (lásd a későbbiekben).

10.3.1 A NAV szervezeti szintjei, az egyes szervezeti szinteken található szervtípusok és konkrét szervek

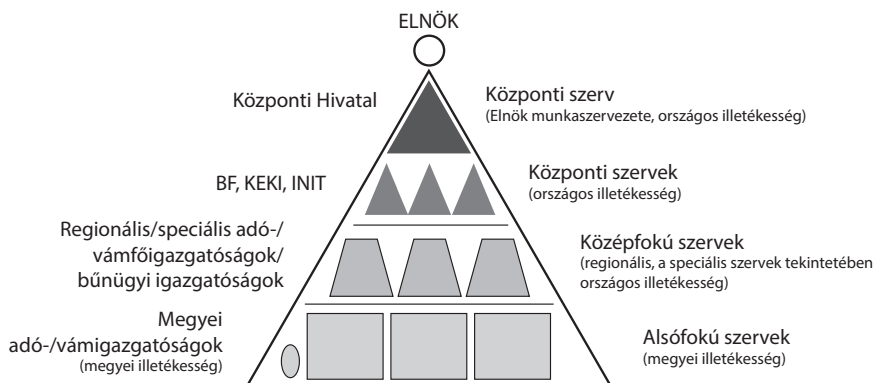
A NAV állami adó- és vámhatósági, valamint nyomozó hatósági feladatait központi, közép- és alsó fokú szervei útján látja el. Ebből adódóan a NAV – szervezeti sémáját tekintve – háromszintű szervezet, ami az egyes szervezeti szinteken gyakorolható hatósági jogköröket is befolyásolja.

Az egyes szervezeti szinteken találhatók a fent említett tevékenységi köröket megtestesítő központi szervek, valamint a területi szervek, azaz a közép- és alsó fokú szervek.

Alsó fokon az elsőfokú hatósági jogkörben döntést hozó megyei illetékességű területi szervek, középfokon az alsó fokú szervek felett irányítási és felügyeleti jogkörrel gyakorló, másodfokú (néhány jogszabályban rögzített esetben elsőfokú) döntést hozó, regionális illetékességű szervek találhatók.

Központi szinten a központi szervek országos illetékességgel hajtják végre feladataikat. Központi szervnek minősül a KH (az elnök munkaszervezeteként irányítási és felügyeleti jogköröket gyakorol a NAV valamennyi szerve felett), a BF, amely a középfokú regionális bünyügyi igazgatóságok felett gyakorol irányítási, felügyeleti jogköröket. Központi szerv az informatikai feladatokat ellátó Informatikai Intézet (a továbbiakban: INIT) és a humánerőforrás-fejlesztési feladatokat ellátó intézet (a KEKI). Ez utóbbi két szerv nem rendelkezik hatósági jogkörrel, és nem végez irányítási, felügyeleti feladatokat, de tevékenységét a teljes NAV tekintetében fejt ki.

A szervezeti piramis csúcán az elnök áll, aki a Ksztv. értelmében egyszemélyi felelős vezetőként irányítja a NAV-ot, és gyakorolja a szervhez címzett hatásköröket (lásd részletesen a későbbiekben).



21. ábra: A NAV szervezeti felépítése

A NAV tv. a szervezeti struktúra és az egyes szervtípusok tekintetében csak a hatás- és feladatkört határozza meg, míg az egyes, konkrét szervek a NAV kr.-ben és a NAV SZMSZ-ében kerültek rögzítésre, az alábbiak szerint:

A NAV központi szervei:

- * a Központi Hivatal,
- * az Informatikai Intézet,
- * a Képzési, Egészségügyi és Kulturális Intézet,
- * a Bűnügyi Főigazgatóság.

A NAV középfokú adóztatási szervei:

- * a regionális adó főigazgatóságok.

A NAV középfokú vámszervei:

- * a regionális vám- és pénzügyőri főigazgatóságok,
- * a Repülőtéri Főigazgatóság,
- * a Bevetési Főigazgatóság,
- * a Szakértői Intézet.

A NAV középfokú adó- és vámszerve a Kiemelt Adó és Vám Főigazgatóság.

A Bűnügyi Főigazgatóság középfokú szervei a regionális bűnügyi igazgatóságok.

A NAV alsó fokú adóztatási szervei:

- * a megyei (fővárosi) adóigazgatóságok,
- * a Kiemelt Adózók Adóigazgatósága.

A NAV alsó fokú vámszervei:

- * a megyei (fővárosi) vám- és pénzügyőri igazgatóságok,
- * a Kiemelt Ügyek és Adózók Vám- és Pénzügyőri Igazgatósága,
- * az 1. számú Repülőtéri Igazgatóság,
- * a 2. számú Repülőtéri Igazgatóság,
- * az Őrszvédelmi és Támogató Igazgatóság.

A Bűnügyi Főigazgatóság alsó fokú szerve az Áru- és Bűnjelkezelő Hivatal.

10.3.2 Az egyes szervtípusok szervezeti és feladatköri azonosságai és sajátosságai

A NAV alaptevékenységébe tartozó szakmai feladatok végrehajtásának gerincét az igazgatóságok és a főigazgatóságok jelentik. Ezen szervek – mint fentebb már említésre került – a három fő szakmai ág mentén önálló szervekként funkcionálnak, a NAV SZMSZ-ben rögzített azonos, általános feladatkörökön túl az adott szakmai ág tekintetében eltérő hatásköröket/feladatköröket gyakorolva.

Megyei szinten a NAV alsó fokú adóztatási, illetve vámszervei az igazgatóságok, amelyek a hatáskörükbe utalt hatósági feladatok végrehajtása mellett ellátják az adóztatással, valamint a vám- és jövedéki igazgatással összefüggő valamennyi operatív feladatot és az ügyfél-tájékoztatást. A szerv vezetője az igazgató munkáltatói jogkörével

összefüggő humánpolitikai feladatokat végeznek, együttműködnek a társszervekkel, saját ügyeikben perképviseletet, kártérítési igényérvényesítést látnak el. (NAV SZMSZ 21. §)

Regionális szinten a középfokú adóztatási, illetve vámszerv (főigazgatóság) ellátja a jogszabályok által hatáskörébe utalt feladatokat, koordinálja, irányítja, felügyeli és ellenőrzi az irányítása alá tartozó igazgatóságok tevékenységét. Ennek keretében elbírálja az irányított szervek elsőfokú döntései és intézkedései ellen benyújtott jogorvoslati kérelmeket.

Felügyeleti és ellenőrzési jogkört gyakorol, valamint célzott kiválasztási, illetve kockázatelemzési feladatokat lát el, amelyre épül a felügyelt igazgatóság ellenőrzési szakterületének ellenőrzésre történő kiválasztási tevékenysége az adóalanyok vonatkozásában. Perképviseleti tevékenységet is ellát, illetve tervezési és elemzési, adatszolgáltatási, valamint a csődeljárások során a kártérítési igények és az azokkal kapcsolatos költségek behajtásával kapcsolatos feladatokat végez. A szervezeti működtetés keretében ellátja a saját szervezetét és az irányítása alá tartozó igazgatóságok szervezetét érintő gazdálkodási és humánigazgatási tevékenységet, egyben koordinálja a Központi Hivatal által meghatározott feladatok igazgatósági végrehajtását. (NAV SZMSZ 19. §)

Az olyan speciális középfokú adóztatási és vámszervek, mint a Repülőtéri Főigazgatóság és Igazgatóságai, a Bevetési Főigazgatóság és Igazgatósága, a Kiemelt Adó és Vám Főigazgatóság és Igazgatóságai, valamint a Szakértői Intézet szakmai és funkcionális feladataikat azonos keretek mellett, de a hatáskörükre és szervezetükre vonatkozó sajátosságok figyelembevételével végzik, amely – csakúgy, mint a többi NAV szerv esetében – saját, az elnök által kiadott ügyrendjükben kerül rögzítésre.

A központi szervek szakmai irányítási és felügyeleti hatásköröket gyakorolnak az irányításuk alá tartozó szervek felett (kivéve a már említett INIT és KEKI). A központi szervek között mint „első az egyenlők között” a KH az alábbi jogosultságokkal bír: elbírálja a főigazgatóságok elsőfokú határozatai és végzései ellen benyújtott jogorvoslati kérelmeket, illetve gyakorolja jogszabályban biztosított felügyeleti jogkörét, ellátja a szerencsejáték-szervezéssel kapcsolatos hatósági feladatokat, koordinálja a főigazgatóságok, igazgatóságok, intézetek működését, felüellenőrzéseket végez, illetve koordinálja és felügyeli – a BF kivételével – a főigazgatóságok felüellenőrzési tevékenységét. Jogszabály-előkészítésben vesz részt, perképviseleti tevékenységet, tervezési és elemzési feladatokat végez, egyben meghatározza a NAV stratégiai irányait. Működteti a pénzmossa és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló törvény szerinti pénzügyi információs egységet, a pénzügyi és vagyoni korlátozó intézkedés foganatosításáért felelős szervet és az adó- és egyéb közterhekkel kapcsolatos nemzetközi közigazgatási együttműködésért felelős kapcsolattartó irodát. (NAV SZMSZ 15. §)

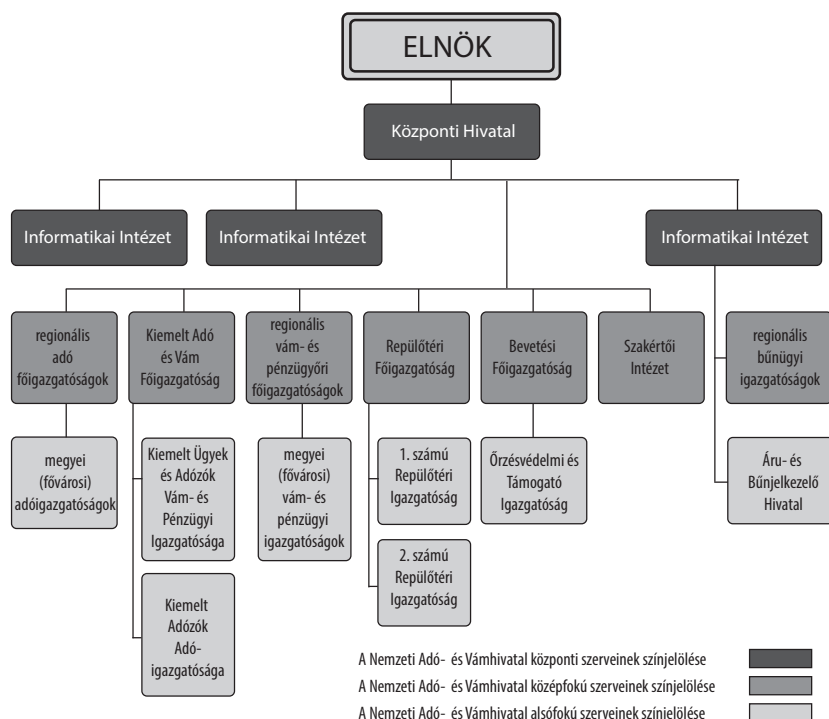
Az INIT feladatkörébe tartozik a NAV szakmai tevékenységét támogató informatikai rendszerek fejlesztése, üzemeltetése, adatfeldolgozások és adatszolgáltatások teljesítése, az államháztartási számlák kezelése, azok forgalmának könyvelése, valamint központi nyomdai szolgáltatások biztosítása. A szakmai és felhasználói igények alapján tervezi, fejleszti, karbantartja a feladatkörébe tartozó informatikai rendszereket. Ellátja a területi informatikai infrastruktúra felügyeletét és üzemeltetését, végzi az informa-

tikai beszerzések és szolgáltatási szerződések előkészítésével, az informatikai szakmai specifikáció készítésével kapcsolatos feladatokat. (NAV SZMSZ 16. §)

A KEKI kialakítja a NAV képzési rendszerét, és működteti az Adóügyi és a Pénzügyőri Iskolákat, szervezi a NAV foglalkoztatottainak munkavégzéséhez szükséges képzéseket, továbbképzéseket. Ellátja a NAV üdültetési tevékenységét, megszervezi a NAV foglalkoztatottak kulturális és sportéletét, segíti a NAV társadalom felé végzett kommunikációs tevékenységét, ennek keretében ellátja a Pénzügyőr- és Adózástörténeti Múzeum és a Pénzügyőr Zenekar igazgatását. Sajátos feladatköre az Államháztartási Belső Pénzügyi Ellenőrzési és Módszertani Központ működtetése is, amit a Nemzetgazdasági Minisztériummal a tárgykörben megkötött együttműködési megállapodás alapján végez. (NAV SZMSZ 17. §)

Végezetül a központi szervek sorában a BF ellátja a NAV hatáskörébe utalt bűncselekményekkel összefüggő nyomozó hatósági feladatokat, irányítási és felügyeleti jogköröket gyakorol a regionális Bűnügyi Igazgatóságok felett, perképviselési tevékenységet, valamint gazdálkodási és humánigazgatási feladatokat végez. (NAV SZMSZ 18. §)

A NAV szervezeti ábrája:



22. ábra: A NAV szervezeti ábrája

10.3.3 A NAV szervek belső szervezeti tagozódása

A NAV-ra mint kormányhivatalra a Ksztv. 63. §–68. §-ait értelemszerűen kell alkalmazni. Azaz az egyes szervek belső tagozódásánál és a belső szervezeti egységek szervezésénél, vezetési szintjeinek meghatározásánál a minisztériumokra jellemző szervezeti elveket is figyelembe kell venni. Ennek alapján a NAV szerveinek szervezeti egységei a főosztály (amely alatt az irodát is érteni kell) és az osztály, valamint a kirendeltség, mely utóbbi kizárólag az alsó fokú szervek esetében hozható létre (ezek jelenleg a vámigazgatóságok határkirendeltségei). Az egyes vezetői kategóriák (igazodva a Ksztv. hivatkozott rendelkezéseihez) a belső szervezeti egységek tagolását követik (lásd a későbbiekben részletesen). A NAV vezetői munkakörei: elnök, elnökhelyettes, szakfőigazgató, főigazgató, főigazgató-helyettes, igazgató, igazgatóhelyettes, főosztályvezető, főosztályvezető-helyettes, osztályvezető.

Erre figyelemmel a NAV tv. 34/Y. § i) alpontja szerint szervezeti egység alatt a szerv azon szervezeti elemét értjük, amelyet osztályvezető (ideértve az osztályt vezető főosztályvezető-helyettest is), illetve főosztályvezető vezet, valamint a kirendeltség.

A NAV szerveinek belső szervezeti felépítését és a NAV SZMSZ-ben nem részletezett további működési szabályokat a NAV elnöke a szerv ügyrendjére vonatkozó szabályzatban állapítja meg. Kivétel ez alól a BF és a KEKI, amelyek a már említett önálló gazdálkodási jogkör nyomán Szervezeti és Működési Szabályzattal rendelkeznek, amit szintén az elnök ad ki, közjogi szervezetszabályozó eszköz, azaz NAV utasítás formájában, közzétéve azt a Magyar Közlöny Hivatalos Értesítőjében.

10.4 A NAV szolgálati tagozódása

A NAV személyi állománya kormánytisztviselőkből, hivatásos szolgálati jogviszonyban álló, hivatásos állományú tagokból (a továbbiakban: pénzügyőr), kormányzati ügykezelőkből (a továbbiakban: ügykezelő) és munkavállalókból áll. A kormánytisztviselőkre és kormányzati ügykezelőkre a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban: Kttv.), a pénzügyőrökre a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.), a munkavállalókra a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) rendelkezéseit kell alkalmazni, természetesen a NAV tv.-ben rögzített eltérésekkel.

A NAV tv. mint státustörvény nem csupán a szakmai alaptevékenységre nézve tartalmaz szabályokat, hanem mind szélesebb körben tárgyalja a foglalkoztatással összefüggő speciális rendelkezéseket. Oly formán, hogy bizonyos esetekben az említett jogviszonytörvények alól kivételt teremt, átemelve jogintézményeket, és új szabályozást teremtve, más esetekben a jogviszonytörvények alaprendelkezéseit figyelembe véve, de azok különös részi szabályaihoz mérten eltérő szabályokat fogalmaz meg. Ilyen például a szolgálati eljárás NAV-ra érvényes sajátossága, amit a civil és hivatásos foglalkoztatás nyomán úgynevezett vegyes jogviszonyrendszerből eredően volt szükséges megfogalmazni. Eszerint a NAV elnöke – bár kormánytisztviselői jogviszonyban tölti be ezen vezetői munkakört – szolgálati eljárója a NAV hivatásos állományú tagjainak. Vezetői

munkakört betöltő más személy (akkor is, ha nem pénzügyőr) szolgálati előjárója az általa vezetett szerv, szervezeti egység állományába tartozó pénzügyőrnek. Állomány-illetékes parancsnok a NAV-ban az elnök, az informatikai feladatokat ellátó intézet, a humán erőforrás-fejlesztési feladatokat ellátó intézet, a bünyügyi főigazgatóság, a közép-fokú vámservek főigazgatója és a regionális bünyügyi igazgatóság, valamint az alsó fokú vámservek igazgatója. Munkáltatói jogkört gyakorló előjáró pedig a munkáltatói jogkört gyakorló vezető.

Saját jogon gyakorol munkáltatói jogkört:

- * az irányítást, felügyeletet gyakorló miniszter (az elnök felett, a kinevezés és felmentés kivételével);
- * a NAV elnöke (elnökhelyettesek, a NAV gazdasági vezetője, a szakfőigazgatók, a főigazgatók, a közvetlen irányítása alá tartozó KH főosztályvezetők, a belső adatvédelmi felelős, a biztonsági vezető és az informatikai biztonsági felelős, a közvetlen irányítása alatt álló, szervezeti egységbe nem sorolt foglalkoztatottak felett);
- * egyéb munkáltatói jogkörök tekintetében a főigazgató és az igazgató az irányítása alá tartozó szerv foglalkoztatottai tekintetében, beleértve a helyettes és egyéb vezetőket. Ezentúl a főigazgató az általa felügyelt alsó fokú szerv vezetője felett – a kinevezés és felmentés kivételével – gyakorolja munkáltatói jogkörét. (NAV tv. 10. §)

Nem saját jogon, hanem az elnök által átruházott jogkörben gyakorol munkáltatói jogkört az elnökhelyettes, a szakfőigazgató és a KH főosztályvezetője, mely jogkör tovább nem delegálható. Ezen jogkör azonban – hatókörét tekintve – nem teljes körű, mint a saját jogon munkáltatói jogkört gyakorló vezetőké. Az elnök bizonyos, a szervezet egészét érintő jogköröket saját feladatkörében tart, mint például a humánigazgatási szabályozást, a tábornoki állománycsoportot érintő alapvető, kiemelt munkáltatói jogköröket, az összeférhetetlenséggel összefüggő engedélyezést, a személyi illetmény megállapításának, illetve a teljesítményértékelés rendszerének kialakítását, címek adományozását. (NAV SZMSZ VII. fejezet 91–98. §-ok)

A NAV elnöke, illetve a NAV egyéb munkáltatói jogkört gyakorló vezetője munkáltatói jogkörének gyakorlását írásban átruházhatja az általa kijelölt vezetőre. A pénzügyőrök tekintetében a kijelölt miniszter vagy az elnök hatáskörébe utalt kiemelt munkáltatói jogköröket a NAV tv. 7. számú melléklete tartalmazza, amelyekre szintén vonatkoznak az említett szabályok, azaz az elnök a hatáskörébe tartozó kiemelt munkáltatói jogkörének gyakorlását írásban átruházhatja az általa kijelölt vezetőre. Az átruházott munkáltatói jogkör ez esetben sem ruházható tovább.

10.5 A NAV irányítása, vezetése

A Ksztv. 2–4. §-ai taglalják az államigazgatási szerv irányítására és felügyeletére vonatkozó jogköröket, melyek röviden összefoglalva: szervezetalakítási, szabályozási, ellenőrzési jogkörök, a szervezeti és működési szabályzat kiadása, utasításadás, jelentéstételre, beszámolóra kötelezés, adatkezelés, döntések megsemmisítése és új eljárásra utasítás, valamint meghatározott körben munkáltatói jogkörök gyakorlása. Összefoglalva tehát irányítási/felügyeleti, szabályozási, ellenőrzési jogköröket és a belső kontrollrendszer működtetését jelenti.

A NAV tekintetében ezek a jogkörök a nemzetgazdasági minisztert illetik meg (e jogköröket a NAV tv. 5. §-a bontja ki részletesen), míg a NAV-on belül, az egyes szervek tekintetében az úgynevezett felettes szervek rendszere mentén valósul meg, amit a NAV tv. mind a hatósági jogkörök, mind pedig az általános szervezeti vezetés tekintetében keretjelleggel állapít meg.

10.5.1 Szervezetirányítás a NAV-nál, a felettes szervek rendszere

A NAV elnöke szervezetirányítási jogkörét közvetlenül vagy a KH-án keresztül látja el. Ennek keretében a KH irányítja és felügyeli az Informatikai Intézet, a Képzési, Egészségügyi és Kulturális Intézet, a Bünyügyi Főigazgatóság, a közép fokú szervek és azokon keresztül az alsó fokú szervek feladatellátását.

A felettes szervek rendszerét a NAV tv. 12. §-a az alábbiak szerint határozza meg:

Az alsó fokú adóztatási és vámszervek felettes szervei a közép fokú adóztatási, illetve vámszervek, míg a közép fokú adóztatási és vámszervek felettes szerve az elnök. A bünyügyi főigazgatóság alsó és közép fokú szerveinek felettes szerve a bünyügyi főigazgatóság, míg a bünyügyi főigazgatóság felettes szerve az elnök. Az INIT és a KEKI a KH irányítása alatt áll. A KH tekintetében felettes szerv az elnök.

A NAV tv. elvei mentén a NAV kr. részletszabályokat állapít meg a felettes szervek rendszerében, az egyes szervek eljárásai és döntési jogköre, valamint az azokkal szemben tett jogorvoslati kérelmek elbírálása tekintetében, amikor kimondja, hogy törvény vagy kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában a felettes szerv jogosult a jogorvoslati kérelmek elbírálására. (NAV kr. 5. §)

Ehhez igazodik a NAV vezetői és felelősségi rendszere is. Egyszemélyi felelős vezetés alatt áll (a NAV elnöke), aki a Ksztv. 5. § (2) bekezdés alapján („amennyiben jogszabály a központi államigazgatási szervnek címez hatáskört, úgy azt a szerv vezetője gyakorolja”) a NAV-hoz címzett hatásköröket gyakorolja. Ezen jogköreit azonban részben vagy egészben – szintén a Ksztv. felhatalmazása alapján – a NAV szervezeti és működési szabályzatában meghatározott elvek mentén kormányzati szolgálati jogviszonyban álló vezetőre ruházhatja át.

A KH-t a NAV elnöke – elnökhelyettesek közreműködésével – vezeti, aki – a fenti jogelvet figyelembe véve – a KH-hoz telepített hatáskör gyakorlója. A főigazgatóságot és az intézetet egyszemélyi felelős vezetőként – főigazgató-helyettes közreműködésével

– a főigazgató vezeti, aki a közép fokú szervhez telepített hatáskör gyakorlója. Az igazgatóságot egyszemélyi felelős vezetőként – az igazgatóhelyettes(ek) közreműködésével – az igazgató vezeti, aki az alsó fokú (a bünyügyi igazgatóságok esetében közép fokú) szervhez telepített hatáskör gyakorlója. A megyei vám- és pénzügyőri igazgatóságok kirendeltségeinek operatív vezetését igazgatóhelyettes, illetve főosztályvezető látja el. Az Áru- és Bűnjelkezelő Hivatalt hivatalvezető vezeti, aki a Hivatalhoz telepített hatáskör gyakorlója.

A fent hivatkozott jogkörökből adódóan a NAV SZMSZ további speciális szabályokat állapít meg a NAV szerveinek irányítása és felügyelete tekintetében.

A NAV elnöke az általános jogkörön túl költségvetési irányítást gyakorol a BF, valamint a KEKI felett. A KH főosztályai a szakterületüket érintő kérdésekben közvetlenül gyakorolnak felügyeletet a főigazgatóságok azonos szakterületi feladatot ellátó főosztályai/osztályai felett. A Központi Hivatal főosztályai az igazgatóságokat közvetve, a felügyeletet ellátó főigazgatóságok útján felügyelik. Emellett egyes kiemelt tevékenység tekintetében (például törvényességi, humánigazgatási, költségvetési gazdálkodással összefüggő, valamint egyes bünyügyi, informatikabiztonsági, védelmi és belső biztonsági tevékenységhez, adatvédelemhez kapcsolódó felügyeleti jogkörök) a NAV SZMSZ az adott szakterületekért felelős főosztályok számára részletezi a közvetlen felügyeleti jogkörök gyakorlásának tartalmát.

Így van ez a területi szervek felettes szervi rendszerében is. A közép fokú szerv (adó főigazgatóság, vám főigazgatóság) irányítást és felügyeletet gyakorol az illetékségi területén működő megyei (fővárosi) igazgatóságok felett. A Kiemelt Adó és Vám Főigazgatóság irányítást és felügyeletet gyakorol a Kiemelt Adózók Adóigazgatósága, Kiemelt Ügyek és Adózók Vám és Pénzügyőri Igazgatósága felett, valamint felettes szervként jár el a Szakértői Intézet által hozott határozatok, illetve végzések tekintetében. A Bünyügyi Főigazgatóság irányítást és felügyeletet gyakorol a regionális bünyügyi igazgatóságok és az Áru- és Bűnjelkezelő Hivatal felett. A Bevetési Főigazgatóság irányítást és felügyeletet gyakorol az Őrészvédelmi és Támogató Igazgatóság felett, míg a Repülőtéri Főigazgatóság az 1. számú és a 2. számú Repülőtéri Igazgatóságok felett. A NAV SZMSZ külön kiemeli a főigazgatóságok jogi és törvényességi feladatkört ellátó szervezeti egységeinek átfogó törvényességi felügyeletét, amit a főigazgatóság és az irányítása alá tartozó igazgatóságok jogi munkája felett gyakorolnak.

10.5.2 Szervezetszabályozás a NAV-nál

A NAV működésének törvényességét a vonatkozó jogszabályok, az egyes szervezeti dokumentumokban előírtak és az egyes NAV rendelkezések maradéktalan betartása biztosítja. A törvényességért és a szabályszerű működésért, illetve a NAV hatáskörébe tartozó feladatok eredményes megoldásáért elsődlegesen a NAV elnöke a felelős. Emellett azonban a NAV szervezeti egységeinek vezetői önállóan, teljes felelősséggel vezetik az egységek szakmai munkáját. Felelősek az előírt feladatok és az elnöktől, elnökhelyettestől, szakfőigazgatótól kapott utasítások jogszerű és szakszerű, törvényes és színvonalas végrehajtásáért.

Az irányításban a belső szervezetszabályozó eszközöknek, azaz a NAV rendelkezéseknek kiemelt szerepük van. A NAV-nál a szervezet tevékenységének, működésének irányítása során közjogi szervezetszabályozó eszközként utasítás, úgynevezett más irányító eszközként pedig eljárási rend, szabályzat, parancs és körlevél adható ki. Ezen szabályozók kizárólag a NAV szerveire és személyi állományára nézve írhatnak elő feladatokat. Ügyfeleket érintően – jogot és kötelezettséget nem keletkeztetve – jogalkalmazást segítő eszközként adható ki útmutató, tájékoztatás, módszertani segédlet és felhívás. Mindezek együttesen a NAV rendelkezések, amelyek tartalmát és kiadásának rendjét (mely szervezeti szinten, mely vezető, milyen hatókörben és mely típusú NAV rendelkezést adhat ki) külön irányító eszközök tartalmazzák.

10.6 Az értekezletek rendszere

A NAV SZMSZ VI. fejezete rögzíti az értekezletek rendszerét, kimondva, hogy az értekezletek „a szervezeti munka hatékonyságának növelése érdekében, egymástól függetlenül működtetett testületek, a vezetői döntést hivatottak elősegíteni, tájékoztató és konzultatív szerepet töltenek be a NAV vezetése és a főigazgatóságok, igazgatóságok, valamint az intézetek vezetői között”.

Típusai:

- * elnöki értekezlet (az elnök, az elnökhelyettesek, az emlékeztető elkészítéséért felelős főosztály vezetője és az elnök döntésétől, valamint a napirendtől függően meghívott személyek részvételével);
- * az elnök, illetve az elnökhelyettesek által összehívott vezetői értekezlet (szakfőigazgató, főosztályvezetők részvételével), célja a feladatok áttekintése, a szakmai feladatok ellátásának összehangolása és a javaslatok megvitatása;
- * az országos értekezlet a NAV munkájának éves/negyedévenkénti értékelése, illetve az egyes szakterületek tevékenységének átfogó bemutatása feladatok meghatározása céljából (résztevői az elnök, az elnökhelyettesek, a szakfőigazgatók, a KH főosztályvezetők, a főigazgatók és az igazgatók, az érdek-képviselői szervek képviselői, valamint az elnök által meghívott személy(ek), állandó meghívottak az elnöki kabinet tagjai);
- * a KH főosztályvezetői értekezlete, melynek célja az elnöki értekezlet munkájáról, a hivatalka szakmai álláspontjáról és döntéseiről történő tájékoztatás, valamint az információáramlás és visszacsatolás hatékonyságának javítása;
- * emellett az egyes szervek (központi szerv/közép- és alsófokú szervek) vezetői értekezlete (közte az egyes régiókon belüli közös, azaz az adóztatási, a vámszerv és a bünyügyi igazgatóság részvételével havi rendszerességgel tartott értekezletek a feladatok végrehajtásában nagyon jó együttműködést eredményeztek);
- * főosztályi értekezlet, melynek célja az osztályvezetőkön keresztül vagy a munkatársak részére közvetlenül a szakmai információk továbbadása, megvitatása,

beszámoltatás az aktuális feladatok teljesítéséről, azok értékelése, valamint a kormányzati, a hivatásos szolgálati, illetve a munkajogviszonnyal összefüggő általános problémák megvitatása, a foglalkoztatottak szakmai ismereteinek továbbfejlesztése.

A KH-on belül működik az elnöki kabinet (tanácsadó testület), illetve a különböző bizottságok, melyek meghatározott tevékenység végrehajtására kialakított állandó vagy időlegesen (ad hoc jelleggel) működő testületek. A munkavégzést támogatják még a különböző szakmai fórumok, melyek célja konkrét feladatok, problémák megvitatása, újszerű és bevált módszerek ismertetése, főként a jogszabályváltozásokkal összefüggő feladatok egyeztetése. A NAV stratégiai jelentőségű feladatai között kell kiemelni a szakmai munkát támogató informatikai rendszerek integrációjával összefüggő feladatokat, melyek projektmunka keretében valósulnak meg. Így például az egységes folyószámlarendszer kialakítása, avagy a szakrendszer-integráció munkálatai.

10.7 A NAV éves munkájának megtervezése, a tervezés folyamata

10.7.1 Tervezés a NAV-nál

A NAV-nál a munkavégzés tervszerűségét a NAV SZMSZ-ben rögzített intézmények működtetése biztosítja. Ezek között elsősorban a NAV intézményi munkatervét (intézkedési és erőfelhasználási stratégiai tervdokumentum) kell megemlíteni, amely egy-egy év vonatkozásában határozza meg az adott évre szóló szervezeti célokat, programokat és intézkedéseket. Ezen intézkedések egyrészt magukba foglalják a Kormány és bizottságai, valamint a felügyelő minisztérium munkatervéből a NAV-ra háruló feladatokat, a kiemelt és aktuális adó-, vám- és pénzügy-politikai és a bűnügyi, bűnmegelőzési feladatok végrehajtásából eredő kötelezettségeket, a kiemelt jelentőségű, illetőleg stratégiai döntések előkészítésével összefüggő kötelezettségeket, másrészt a mindezekhez kapcsolódó teljesítési határidőket, a szükséges személyi, tárgyi, szakmai és szervezeti feltételeket, valamint a teljesítésért felelősök meghatározását.

A NAV szervek napi működésének ütemezettségét és kiszámíthatóságát a munkaprogram biztosítja. A munkaprogram negyedéves időintervallumban, heti ütemezéssel, a végrehajtásért felelős megnevezésével tervezi a működéshez kapcsolódó kiemelt szakmai és irányítási feladatokat, az irányító eszközök kiadására vonatkozó szabályozási kötelezettséget, valamint az értekezletek és egyéb rendezvények megtartásának rendjét. A munkaprogram feladatainak végrehajtása folyamatosan figyelemmel kísért.

A NAV jogszabályban előírt kötelezettségeinek, alaptevékenységének teljesítése csak nagyon pontos, elemző és értékelő munka révén, rendszeres, egész évre szóló és negyedéves tervezés mellett lehet eredményes. Ez a tervező-elemző munka különösen az adó-, vám- és jövedéki szakterületen keletkező bevételekre, azok alakulását befolyásoló gazdasági folyamatokra, a szervezet kezelésében lévő főbb államháztartási bevételek

előrejelzésére terjed ki. Az adatok elemzése többek között a pénzforgalmi és a bevallási, valamint a kivetési adatokon nyugszik.

A bevételi feladatok eredményességét biztosító tervezési munka mellett a NAV eredményességét a szervezeti kontrolling-, vezetői információs és beszámolórendszer támogatja, ami lehetővé teszi a folyamatokba történő beavatkozást és a vezetői döntések meghozatalát. E feladatok végrehajtása a KH szintjén, azon belül – a szakmai főosztályok közreműködésével – egy önálló, tervezési főosztály révén valósul meg, aki a területi szervek tervezési referensei útján és a NAV által működtetett szakrendszerek adatait hasznosítva végzi ezt a munkát.

10.7.2 Döntési mechanizmus a NAV-nál

A különböző szintű vezetői döntés-előkészítést a NAV SZMSZ keretszabályokkal rögzíti, így különösen a döntés-előkészítő dokumentumok kötelező koordinációját az érintett szakterületek bevonásával és véleményének kikérésével, a megfelelő döntési szintre történő felterjesztés szabályaival. A döntési kompetenciák a NAV SZMSZ-ben az egyes vezetői kategóriáknál meghatározott feladatokhoz, jogosultságokhoz köthetők. Közte természetesen a legszélesebb és a NAV teljes szervezetére, személyi állományára, szakmai, szervezeti tevékenységére kiható jogkörrel az elnök rendelkezik.

A megalapozott döntések meghozatalának támogatása érdekében a szervezetfejlesztés, átalakítás, illetve humán erőforrás-fejlesztés, átcsoportosítás csak a tervezett intézkedés megalapozottságát, alátámasztását biztosító számítások, elemzések végrehajtása révén kezdeményezhető.

10.8 A jövő szervezete

10.8.1 Stratégiai gondolkodásmód, projektszemlélet

A NAV már 2011-ben, azaz az integrált szervezeti működés első évében hozzálátott középtávú (2011–2015 évekre szóló) stratégiájának megfogalmazásához, mely nem volt előzmény nélkül való, hiszen mindkét elődszervezet rendelkezett középtávú stratégiával. Ezzel tulajdonképpen élen járt az államigazgatási szervek számára kötelező érvénnyel előírt, stratégiai szintű feladatok tervezésében. A szervezettel szembeni társadalmi, nemzeti, jogszabályi és európai uniós elvárások nyomán küldetését így fogalmazták meg: „...a NAV küldetése, hogy a magyar gazdaság, a társadalmi stabilitás és jogbiztonság megerősítését, a gazdasági bűnözés visszaszorítását, ezáltal a gazdasági biztonság erősítését, a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodást a vele szemben támasztott elvárások teljesítésén keresztül szolgálja, és hozzájáruljon az adórendszer egyszerűsítését és az adóterhek mérséklését célzó kormányzati célkitűzések megvalósításához, illetve Magyarország versenyhelyzetének javításához.”

A középtávú stratégia az értékeken nyugvó működés, a szolgáltató jelleg, az ügyfelek jogkövető magatartásának elősegítése és szükség esetén kikényszerítése, a végrehajtói szint megerősítése, a szakmai és funkcionális feladatellátás egyenértékűsége és az egy-

séges arculat kialakítása, az eredményesség, hatékonyság és gazdaságosság, a feladatorientált működés, az egyszerűség és átláthatóság, a specializáció és az értékmegőrzés elvei mentén fogalmazta meg a NAV fő stratégiai irányait.

Ezen irányokon nyugszik a NAV intézményi munkaterve, amit a fentebb már említett munkaprogramok, projektmunkák fordítanak le a mindennapi munkavégzés nyelvére.

10.8.2 A teljesítményértékelés működtetése (személyi, szervezeti)

A NAV tv. előírja, hogy a teljes személyi állomány tekintetében – a NAV elnöke által meghatározott – teljesítményértékelési rendszert kell alkalmazni, melynek keretében a kormánytisztviselő és a pénzügyőr munkatjesítményét a munkáltatói jogkör gyakorlója mérlegelési jogkörében eljárva évente egyszer, a tárgyév végéig írásban értékeli. A NAV elnöke a személyi állomány mérése mellett működteti a NAV szervezeti szintű teljesítményértékelési, valamint -értékelési és ösztönzési rendszerét (mozaiknéven SZTEM és SZTÖR).

Keretében a KH – az értékelésben érintett szakmai és funkcionális – főosztályai (ez utóbbiak különösen a gazdálkodás, a humánigazgatás, a szervezetszabályozás, a jogi és törvényességi, a tervezési területek) negyedévente objektív mérőpontok alapján állapítják meg egy-egy szerv teljesítményét. A szervek az 1-től 7-ig tartó skálán meghatározott pontszám és természetesen a pontok mögött rejlő szöveges értékelés, indoklás alapján mérhetik le munkájuk eredményességét, illetve határozhatják meg maguknak a következő időszakban nagyobb figyelmet érdemlő részterületek feladatait.

10.8.3 Integrációs „utómunkálatok”

A NAV elődszerveinek integrációjára 2010-ben rendkívül rövid idő, csak valamivel több mint félév állt rendelkezésre. Ez alatt az idő alatt kellett a szervezeti alapokat, a belső strukturális tagozódást, a hatáskörök behatárolását, a személyi állományt érintő humánigazgatási és természetesen az egyéb szakmai, gazdálkodási szabályokat megfogalmazni, hozzáigazítva számos jogszabályt az új szervezeti követelményekhez, s megalkotni az ezekhez kapcsolódó, az integrált működéshez elengedhetetlen belső NAV rendelkezéseket. Természetes, hogy a zökkenőmentes szervezeti átalás érdekében az alapokon túl számos olyan feladat maradt, amit már a NAV működése közben kellett végrehajtani. Így 2011 januárja óta is folyamatos a szervezeti finomra hangolás, mind a működésben, a belső struktúrában, a hatáskörök és feladatkörök megosztásában és a foglalkoztatással összefüggő szabályozásban, mind az egységes szakmai tevékenység és arculat kialakításában. Ez utóbbiak között az egységes ügyfényilvántartás (integrált adóalany- és ügyfényilvántartás), az egységes folyószámlarendszer kiépítése és a szakrendszer-integráció végrehajtása, a bevallási nyomtatványok egységesítése, az ügyfelek egységes kezelése s feljük egységes szervezeti arculat közvetítése kiemelt feladat, melyben már jó eredményt ért el a NAV. A belső, elsősorban a személyi állományt érintő szabályok egységesítése terén is sikerült előrelépni. A státusz törvény folyamatos

módosítása és fogalmi pontosításai révén ugyanis a jogalkotó újabb és újabb szabályokkal törekedett arra, hogy a NAV tv. a foglalkoztatásban elsődleges szerepet töltsön be a munkajogi jogviszonyok tekintetében s a gyakorlatban felmerült kérdések és problémák feloldásában. Emellett a foglalkoztatást érintően megszületett miniszteri rendeletekkel és az elnök által kiadott belső szabályzókkal sikerült továbblépni a – NAV egészét tekintve – minél egységesebb és korszerűbb szabályrendszer felé.

Irodalom

A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogálásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény és indoklása

A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény és indoklása

273/2010. (XII. 9.) Korm.rendelet a Nemzeti Adó- és Vámhivatal szervezetéről és egyes szervek kijelöléséről

23/2011. (VI. 30.) NGM utasítás a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Szervezeti és Működési Szabályzatáról

A Nemzeti Adó- és Vámhivatal elnöke által kiadott 2005/2013. szabályzat a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Központi Hivatala Ügyrendjéről

