

# Teke András

## A funkcionális rendészeti képességfejlesztés integrált megközelítése II.

### 1. Mit mérünk?

„Amit meg lehet mérni, azt meg kell mérni, amit nem lehet megmérni, azt mérhetővé kell tenni.”<sup>1</sup> Egy termelési folyamatra általánosan lehet vonatkoztatni a 4. pontban felsorolt fogalmakat. Értelmezésük is egyszerűbb, mert a technológiai folyamatok ismerete, a ráfordítások, a költségek kalkulálásával a végtermékből (kimenetből) visszavezetve jól leírhatók, így egységesen értelmezett (standard) közgazdasági kategóriákban, a terméktől függetlenül lehet gondolkodni. Ehhez járul még az is, hogy a termelői, vállalkozói szférában valamilyen távú, ezen belül főleg funkcionális stratégiák, üzleti tervek is készülnek, amelyek alapján az összevetések még egzaktabbá tehetők a célállapot és a valós teljesítés függvényében.

De mi a helyzet a hatósági érdekérvényesítő, rendészeti/biztonsági tevékenységet végző, szolgáltató szervekkel, szervezetekkel, intézményekkel? A hatósági érdekérvényesítés és biztonságsszolgáltatás is folyamat- és rendszer determinált, de a folyamatok néhány kivételtől eltekintve a folyamat-leírási kritériumoknak megfelelő „folyamatleírásként” nem kerültek rögzítésre és ennek hiányát az egyéb szabályozás sem képes ellensúlyozni. Ha nincs folyamatleírás, akkor nehéz a részeket elválasztani, elkülöníteni, sőt néha azonosítani is. A rendészeti szervek tevékenységét törvények, jogszabályok és egyéb szabályzók majdnem teljes körűen leszabályozzák, és ezek kimenete egy-egy feladat teljesítése. A célállapot elérése önmaga az előírás, az elvárt kimenet.

Paradox helyzet, de a szervezeti működési szabályzatban, a munkaköri leírásokban foglaltak nem nevezhetők célállapotnak (munkaköri kötelekről, elvárásokról van szó, és csak arra alkalmas személy kerülhet az adott beosztásba), tehát valamely „teljesítményről” nehéz valamilyen megalapozott célkitűzések, elvárások nélkül beszélni, azt értelmezni. Ez a megközelítés az eredeti ellentmondáson túl azt is magában hordozza, hogyha valamely feladat nem teljesül, akkor az illető személy, rajta keresztül a szervezet nem teljesítette munkaköri feladatait, köteleit.

A feladatalapú megközelítésnél tehát reálisan inkább „teljesítésről” beszélhetünk, de mi van a funkció értelmezésével? A funkciót (is) le lehet képezni feladatokkal, de ennél sokkal összetettebb a kérdés. A funkciót (feladatokat) össze lehet keverni a kompetenciával,

---

<sup>1</sup> Galileinek tulajdonított mondás: Google kereső 7210 találat. 2016.12.29.

képességekkel is, ahogy ez meg is történik gyakran. Ezt például a „teljesítményértékelés” szabályozásnál is látni lehet, a teljesítményértékelés kompetencia térképe „kompetenciák” felsorolási rovatnál.<sup>2</sup> Rendszertanilag, hierarchikusan is célszerű lenne a fogalmak összerendezése a kompetenciák és képességek vizsgálatánál, mert az egész és rész viszonya sok esetben ellentmondásokat hordozhat, ami magát a mérést és az ellenőrzést, majd az értékelést (ez a három fogalom is rendszerint keveredik) is torzíthatja, ezáltal az elvárt fejlesztést, fejlődést is problémás megalapozni, később pedig azonosítani. A fent hivatkozott BM rendelet 2. §. alapján kompetenciaalapú mérésről és értékelésről van szó, és érdekes módon a képesség értelmezése nem szerepel az adott §.-ban, ugyanígy a teljesítmény fogalmi meghatározása sem.

A mérések esetén lehet vizsgálni, hogy a taxatív felsorolt feladatok közül hány (melyik) és milyen mértékben került megvalósításra. Itt egy újabb paradox helyzet adódhat, mert lehet, hogy pl. forráshiány miatt nem került végrehajtásra a feladatok bizonyos köre. Ilyen esetben a mérés hitelessége máris alapjaiban megkérdőjelezhető. Továbbá gondot jelent a feladatalapú gondolkodásból fakadóan, hogy egyes tevékenységi mutatók kiemelésre kerülnek, emiatt azok értékelése és az így kialakult rangsor kap a reálisnál nagyobb szerepet. Ilyen esetben a kiemelt „mutatók kitermelése” az erőforrások jelentős hányadát „elviszi” és egyéb tevékenységekre „nem marad” forrás. Az így kialakított szervezeti rangsorok teljességgel a funkcionális megfelelést akadályozzák és a megfelelési folyamatban „szürke zóna” szemlélethez vezetnek.<sup>3</sup> Az értékelésnek ez a módja az alaptevékenység valós mutatóit is torzíthatja, amit az érintettek főleg statisztikai úton próbálnak ellensúlyozni. (Az egyéni és szervezeti „teljesítményértékelés” és az azonos szintű szervezetek időszakonként megállapított rangsora sok esetben ellentmondásos képet mutathat.)

A funkció esetében arra a kérdésre kellene választ kapni, hogy „mi az, amiért létre lett hozva” a szervezet, és az eredeti (nem a feladatokban leképezett) rendeltetésének megfelel-e, ehhez rendelkezik-e a szükséges kompetenciákkal, képességekkel? A mérés rendszerint bonyolult formalizált és informális eljárások eredményeként realizálódik. A már hivatkozott 26/2013. (VI. 26.) BM rendelet a mérés fogalmának definiálásánál és értelmezésénél egyértelmű: *„a teljesítmény megállapítására irányuló tevékenység, amikor konkrét*

---

<sup>2</sup> 26/2013. (VI. 26.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alatt álló egyes fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai teljesítményértékelésének ajánlott elemeiről, az ajánlott elemek alkalmazásához kapcsolódó eljárási szabályokról, a minősítés rendjéről és a szervezeti teljesítményértékelésről, 1.sz. melléklet, [http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=a1300026.bm](http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=a1300026.bm) (Letöltve: 2016.12.19.)

<sup>3</sup> Teke András: A hierarchia, a bürokrácia és a minőség a szervezeti működés „görbe” tükréből nézve, Határrendészeti tanulmányok, XIII.évf. 3. szám. 2016/3.sz. (30-77. old) HU ISSN 2061-3997(online) [http://rtk.uni-nke.hu/uploads/media\\_items/2016-3\\_-szam.original.pdf](http://rtk.uni-nke.hu/uploads/media_items/2016-3_-szam.original.pdf)

*eredményeken, határidőkön, mérőszámokon alapul a teljesítmény megállapítása*”. A kulcsszó a „teljesítmény”, amit azonban csak származtatott értékekkel („valamihez képest”) és összehasonlítás alapján lehet mérni. „Amit nem lehet mérni, azt lehet értékelni”. Az előbbi BM rendelet alapján az *„értékelés: a teljesítmény megállapítására irányuló tevékenység, amikor - mérhető mutatók hiányában - az értékelő vezető megítélésén alapul a teljesítmény megállapítása*”. Ennek megfelelően a szervezetet illetően kétféle értékelés létezik, az egyik elemi adatokon alapul, és ezen adatok felhasználásával generált, származtatott, de visszavezethető adatokon, a másik értékelés eleve szubjektív megközelítésű. Ha ehhez társul valamely stratégiai iránymutatás, pl. a funkcióhoz köthető fejlesztések koordinálása, akkor van valamilyen viszonyítási alap. Ha azonban mindez hiányzik, akkor a szubjektivitás túllépi a megengedhető kereteket, vagy determinálttá válhat.

A szervezetek tevékenységének mérése, értékelése koncepciójában és önmagában is túlformalizált és sok esetben diszfunkcionális. Vegyük példának egy városi rendőrkapitányság illetékességi területét, ahol szolgálatszervezés szerint rendőrök, polgárőrök, mezőőrök stb. és más rendészeti szervezetek is működnek, látnak el valamilyen tevékenységet, szolgálatot! Máris jelen van a párhuzamosság, többféle funkció, szervezet, feladatrendszer, forrás (esetleg célkitűzés). Csak statisztikai úton lehet(ne) mesterségesen kimutatni, hogy ki mit tett a „nagy kosárba”, s nem mutatható ki a tevékenység szervezetre lebontható tényleges részeredménye. Ha felfedésre került pl. 5 súlyos bűncselekmény (és ez éppen a szervezeti tevékenység minősítésének a fő elemét képezi), a tette is el lett fogva, akkor ez magas teljesítési mutatót eredményez. De az már nem szerepel a statisztikában (nem is szerepelhet!), hogy mondjuk ugyanott 15 bűncselekmény azért nem valósult meg, mert a rendőrség (konkrét vagy járulékos) tevékenysége ezt jelenlétével meggátolta, vagy a helyzet miatt az elkövetés nem realizálódott. Arra meg biztosan nem lesz adat, hogy a kiemelt teljesítési kategóriák terén való helytállás miatt az egyéb fontos tevékenységekre, feladatokra nem maradt forrás és kapacitás stb.

Ha az egyéni, szervezeti tevékenységből a környezettel kontextusban indulunk ki, akkor látható, hogy a mérés túl sok szubjektív elemet is hordoz. Azt lehet mérni, amiről van ismeret, adat információ, és ami formalizált módon dokumentálásra is kerül. A mérést mindig elemi, validált, és a tevékenységi körbe illeszthető adatok alapján célszerű elvégezni. A teljesítménymérés, értékelés értelmezésében, kivitelezésében, a kapott „eredmények” felhasználásban, mind a szakirodalomban, mind a gyakorlatban komoly eltérések vannak.

Már az is a heterogenitást jelzi, hogy nincs konszenzus „mit és hogyan mérjünk”-ben.<sup>4</sup> Az többé-kevésbé működik, hogy egyfajta megegyezéssel célkitűzések<sup>5</sup> képezik az értékelés alapját és ehhez kapcsolódik a mérési, értékelési technikák alkalmazása is. Létezik kompetencia, képesség és magatartás, tulajdonság alapján történő mérés és értékelés. A gyakorlatban egyik sem homogén értékekre alapszik, a mérési kategóriák sok esetben egymással nem kompatibilisek.

Beszélhetünk kvalitatív vagy minősítő értékelésről is, ami egy egyfajta leírás is lehet, de ez a hierarchikus-bürokratikus szervezeteknél mindig valamilyen sajátos szempontok szerint történik. (Általánosan elfogadott gyengesége az, hogy fontos kérdéseket figyelmen kívül hagyhat és az így készített különböző értékelések nem mindig összehasonlíthatóak.)

A kvantitatív értékelés a mérhető tényezőkre koncentrál, a nem mérhetőkre leggyakrabban a skálás értékelést/viszonyítást használ. (A skálafokok tartalma sok esetben nem a funkcionális megfelelést, hanem az „elvárásokat”, a prejudikált eredményt tükrözi.)

Ezen túl a teljesítményértékelés formája lehet informális értékelés is, amely spontán módon történik, a vezetők állandóan figyelemmel kísérik beosztottjaik, az alárendelt szervezetek munkáját, és arról valamilyen szempontok szerint kialakított ítéletet alkotnak. Az informális értékelés gyakran szubjektív, azt a személyes kapcsolatok minősége jelentősen befolyásolja, ezért veszélyes, ha ez képezi egyéb minősítések kiindulási alapját.

A formális teljesítményértékelés a szervezet által tudatosan kifejlesztett rendszer, melynek segítségével rendszeresen, és szisztematikusan mérik és értékelik az alkalmazottakat, a szervezet „teljesítményét”. Bár a formális teljesítményértékelő rendszerben is megvan az esélye a szubjektivitásnak, de ez az értékelő rendszer az értékelt által is áttekinthető, valamint egyértelmű visszajelzést biztosít(hat).

A szervezetben az egyént, a vezetőt és a szervezetet is mérik, értékelik. (A már hivatkozott BM rendelet kompetencia térképe felsorolja az értékelés alapját képező, a rendvédelmi szervezeteknél előírt „kompetenciákat.”).

---

<sup>4</sup>Teke András: Tevékenység-eredmény-teljesítmény-hatékonyság, (Gondolatok a határőrizeti tevékenység/határőrizeti feladatot ellátó szervezetek, szervezeti egységek, egyének tevékenysége mérésének, értékelésének lehetőségeiről...) Határőrségi tanulmányok, 2000/3. szám 3/2-15/2000. (50-106. old.)

<sup>5</sup>Megjegyzendő, hogy a célkitűzések dokumentált megalapozottsága fontos elem a mérésnél és értékelésnél, tehát ha nem áll rendelkezésre a célkiűzéseket körülhatároló dokumentum, stratégia, minőségügyi terv, stb. akkor a célkitűzésekre való hivatkozás külön vizsgálatot igényelhet.

A méréseknél, értékeléseknél alkalmazott kategóriák sokfélék lehetnek,<sup>6</sup> kialakult egy általánosan elfogadott csoportosítás:

- munkakörhöz kapcsolódó tulajdonságok:
  1. a munkakör ismerete;
  2. szakmai-tevékenységi ismeretek;
  3. ambíció;
  4. megbízhatóság;
  5. tisztesség;
  6. kreativitás;
  7. vezetői készség.
- munkakörhöz kapcsolódó eredmények:
  1. forgalom;
  2. elvégzett feladatok száma;
  3. valamely előállított mennyiség;
  4. ügyfelek;
  5. intézkedések száma;
  6. elégedett ügyfelek aránya;
  7. hibalista;
  8. rendkívüli eseteke száma.
- Munkakörhöz kapcsolódó magatartás:
  1. feladatok elvégzése;
  2. utasítások betartása;
  3. problémák jelzése;
  4. feljegyzések vezetése;
  5. berendezések karbantartása.

Maga a teljesítmény fogalom, annak egyéni és szervezeti mérhetősége már önmagában is sok kérdést vet fel. A teljesítmény helyett inkább célszerű lenne hangsúlyozni az „eredményes, hatásos és hatékony” megfogalmazást. Bármennyire is szinonimának tűnik, három különböző jelentésről van szó. Az eredményesség azt jelenti, hogy elértük a kívánt eredményt (kitűzött célt, azaz a célállapot és a tényleges teljesítés között nincs lényegi eltérés) a hatékonyság pedig azt, hogy ésszerűen alacsony ráfordítás árán (azaz jó hatásfokkal) értük el azt. Az eredményesség az elvárás teljesülését, a hatékonyság a megvalósítás gazdaságosságát, a

---

<sup>6</sup> A felsorolásnál a „teljesítményértékelés” keresőszóra az interneten próbaszerűen megnyitott 8 oldalon, valamennyi oldalon is szereplő tényezők lettek megnevezve.

hatásosság a funkcióérvényesítés mérhetőségét, minőségét jelenti. Rendészeti példával élve, hogy a rendészeti szerv majdnem minden hatáskörébe tartozó bűnügyet felderít és majdnem minden elkövetőt kézre kerít, akkor munkája eredményes, hatásos. Ha mindezt olcsón, gazdaságosan, a rendészek/rendőrök szolgálati kompetenciáját és kapacitását jól kihasználva és szaktudásukat jól hasznosítva éri el, akkor munkája hatékony. Ha a rendészeti szerv a lehető legjobban és legésszerűbben kihasználja ugyan a rendelkezésére álló munkaerőt és eszközparkot, technikát-technológiát, de az állandó létszám- és pénzhiány, a hiányos, elhasználódott, elavult technikai felszerelés, a paradigmák által korlátozott vezetés-irányítás miatt minden erőfeszítésük csak a feladatok apró töredékének teljesítésére elegendő, akkor bár hatékonyan (jó hatásfokkal) teljesít(het)nek ugyan, de az eredményességük elvárás alatti és nem hatásos. Ebből is látható hogy nem mindegy, hogy milyen feltétel és elvárás-rendszer alapján mit, hogyan és miért szeretnénk mérni, az értékelésről nem is beszélve.

Nem mindegy, hogy mérünk vagy értékelünk, tényt rögzítünk vagy viszonyítunk! (Ezek a dolgok keverednek a rendészeti területre vonatkozó előírásokban.) A tevékenység mérése azokat az abszolút, nem származtatott adatokat, mutatókat jelenti, amelyek valamely mérték alapján változtatás nélkül mérhetők. A tevékenység mutatói önmagukban a tevékenységhez önmagához és más szervezetek tevékenységéhez csak akkor értelmezhetők, ha egységes elv és szempontok alapján, azonos bázisra, időszakra vonatkoztatva, azonos mérték alapján kerültek kimutatásra. A tevékenység még nem eredmény! Az eredmény az, amit a szervezet a meghatározott tevékenységi folyamat végső termékeként (kimenetként) abszolút értékben produkált. Ha eredményességet számítunk, akkor egyfajta összehasonlítást végzünk el, és ezeket a százalékokat pedig egymással vetjük össze. Az eredmény értékelése (lásd: eredményesség) a tevékenység abszolút adataira alapozott, azon nem származtatott mutatók vizsgálatát jelenti, amely a tevékenységi elvárások teljesülési szintjét jelzi. Ha egzakt az elvárási szint, az valamely mértékegységgel kifejezhető, akkor az eredmény hozzá történő viszonyítása csak az elvárás teljesítéséhez szükséges (maradékta) feltételrendszer megléte esetén lehet korrekt.

A tanulmányban nem véletlenül szerepel bizonyos összefüggésekben a „teljesítmény” idézőjelben. A teljesítmény esetében is az a fontos (sokszor hiányzó) elem kerül előtérbe, mint az eredménynél: az elvárás, a cél, pontos és egzakt megfogalmazása, összevethetősége. Ha adott időre, adott feladatot, adott szempontoknak megfelelően kell végrehajtani, akkor a közel azonos feltételek szerinti eljárás egyfajta teljesítményt jelez. A teljesítmény a rendészeti tevékenység vonatkozásban az időtényező végrehajtást befolyásoló helyének, szerepének sajátos volta miatt elsősorban, mint eredmény értelmezhető. Azonos feltételek esetén a

teljesítmény értelmezése megfelelően megalapozott volna, azonban ennek hiányában elsősorban, mint szinonim kifejezés szerepeltethető (csak). Nem statisztikai értelemben a teljesítmény valamilyen számítási szempont szerint adott eredmény részösszetevőjeként értelmezhető ugyan, de egzakt módon ki nem fejezhető, és itt újabb paradoxon jelenik meg, mert az eredményeknek kellene a teljesítmény alapját képezni. Az olyan szervezetnél, ahol a jogellenes cselekmények száma alacsony, de a szervezeti struktúra uniformizált, nyilván jobb az eredményességi arány, mint ugyanolyan típusú szervezet esetében, de nagyobb jogellenes cselekményi mutatóval. A matematikai megközelítés mondhatja, hogy csak részben igaz ez az érvelés, mert kis számok esetén a kisszámú eltérés arányaiban nagyobb értékű lehet, mint ugyanaz, de nagy számok esetében. Ez is igaz, de itt jön elő az a vizsgálandó tényező, hogy az adott szervezet hogyan, mi módon, milyen ráfordítással jutott el az adott eredmény eléréséhez. A másik probléma a származtatott adatok értékelési felhasználása. A hatékonyság azokat a származtatott adatokat vizsgálja és hasonlítja össze, amelyek az abszolút mutatókra épülve a tevékenységi összefüggések elemzése során keletkeztek. Ezek a mutatók már jobban összehasonlíthatók más alanyok hasonlóképpen leképzett értékelési adataival, mert ezek már tükrözik az abszolút mutatók anomáliáiból adódható esetleg tévedéseket. A hatékonyság vizsgálata csak egységes és időszakonként időszerűsített komplex adatbázis és folyamatos elemző-értékelő munka alapján lehetséges. A hatékonyság vizsgálatának akkor van létjogosultsága, ha a tevékenység feltételeinek biztosítása összhangban van az értékeléssel!

Itt jelentkezik az a probléma, hogy az értékelési rendszer alapját képező értékhatárok az egyes értékelések közti időszakban megváltozhatnak, pl. szabálysértés, bűncselekmény kategóriákban. Az ilyen változtatások statisztikai javulást is eredményezhetnek, de a valós tartalmat eltorzítják és az összevethetőséget is nehezítik.

Összességében a BM alárendeltségben működő rendészeti (jogszabályszerűen: rendvédelmi) szervek/szervezetek mindegyike alkalmaz egységesített tevékenységmérési, értékelési eljárásokat. Ezen technikák módszerválasztéka strukturált, megtalálhatók bennük az egyszerű statisztikai adatok, adatösszesítések, adat-összehasonlítások, de gyakori az ún. származtatott, valamely matematikai művelet elvégzésével kapott adatok, értékek, és ezek „súlyozott” alkalmazása is. Általánosságban elmondható, az értékelések alapját döntően a statisztikai adatok (önmagukban) összeállítása képezi valamely, előjáró által meghatározott, vagy a gyakorlatban elfogadottá vált szempontrendszer alapján úgy, hogy azok éves (féléves, időszakos) tendenciák %-os kifejezésére alkalmasak legyenek.

Általános vélemény, hogy a csak statisztikai alapú mutatókat „abszolutizálni nem csupán szakmai tévedés, hanem a társadalom, a közvélemény és egyben önmagunk becsapása.”<sup>7</sup>

A mérés és annak eredményei felhasználásának markáns meghatározója a szervezeti kultúra és a vezetési kultúra. Szervezeti kultúra a látható és rejtett értékek, folyamatok generálásával, körülhatárolható szervezeti és működési állandóság esetén alakul ki és visszahatással van magára a működésre. A vezetési kultúra esetében a hierarchikus függőség jellege meghatározó szerepet tölt be az értékelési folyamatban. A tevékenység során célszerű megvizsgálni a részössztevőket is, így a teljes folyamatmechanizmust (vezetési folyamat, egyes részfolyamatok összhangja, kapcsolata, egymásra épültsége, döntési folyamatok, vezetés-végrehajtás összhangja, feltételrendszere, stb.) is. Minél komplexebb egy értékelési folyamat, annál nagyobb szerepet kap benne az egyén, a hozzá kötődő elemi adatok. Ez egy újabb paradox helyzetet jelent az olyan méréseknél, ahol a szervezeti mutatók egyfajta prioritást élveznek a megítélésben.

A mérési módszerek, technikák más szempontú felsorolására természetesen több változatot is be lehetne mutatni, azonban a lényeg a reális, folyamatkövető, komplex, a szélsőségeket kiküszöbölő, környezetével és saját kategóriájával viszonyítható funkcionális értékelések végzése. Ehhez az elvárásokon túl fontos ismerni a környezet alakulását, a szervezeti működés, kultúra helyzetét és a funkcionális megfelelés folyamatba illesztett kritériumait.

Itt érkezünk el a címben jelölt összefüggések mérés oldaláról történő megítéléséhez. Mi alapján kerül körülhatárolásra egy szervezeti kompetencia vagy képesség? Mérhető a kompetencia és képesség? Ha igen, akkor a fejlesztésük is megalapozható, követhető és tervezhető. A fenti mérési anomáliák valószínűsítése azonban azt jelzi, hogy kompetencia- és képességtervezés, és fejlesztés egyéni és szervezeti szintű (az ágazati szintről nem is beszélve) megvalósítása nem mindig köthető a mérésekhez. Tehát célszerű lenne a rendészeti kompetencia- és képességtervezés és fejlesztés, mérésekhez kötését és validálását konszenzusos alapon megoldani, a jelenlegi mérési és értékelési szempontok, technikák és főleg filozófiák átértékelését végrehajtani. Ha mindez rendelkezésre áll, akkor a konkrét kompetenciák és képességek értelmezése a jelenlegitől eltérő módon, de kezelhetően megvalósítható lesz.

---

<sup>7</sup> Dános Valér: Mérhető-e a rendőri munka hatékonysága? Rendészeti Szemle 1992/4. (42. old.).



## 2. Konkretizált képességek?

A rendészeti képességek éppen hatályos, nyíltan hozzáférhető, hosszú távra tervezett, stratégiai alapokon nyugvó, folyamat- és rendszerszemléletű megfogalmazását dokumentumokban nem sikerült előtalálni. Az általános politikai és szakpolitikai nyilatkozatok, dokumentumok is inkább feladatrendszert említene. (A tanulmány 2. és 3. pontjában elméleti síkon, általánosságban kerültek megjelölésre a kompetenciák és képességek, s hogy ezek közül melyik, és hogyan vagy milyen mértékben vonatkoztatható a rendészetre, a határrendészetre, nem sikerült elvi vagy dokumentum-szinten körülhatárolni.) Ezért analóg-párhuzam segítségével kísérlet történik a rendészeti képességek elméleti beazonosítására.

Bár a magam részéről következetesen támogatom a katonai és rendészeti probléma el- és körülhatárolása differenciált megközelítését, azt tapasztalom, hogy a katonai szemlélet a vezetői gondolkodásban a rendészet területén továbbra is stabilan tartja magát, bizonyos elemei változatlan formában kerültek átvételre és kivitelezésre. Elég ehhez pl. a 118/2011. sz. BM OKF Főigazgatói Intézkedés 1. számú mellékletét képező, Katasztrófavédelmi Műveleti Szabályzat, 2011. II. fejezet: A katasztrófavédelmi műveletek vezetése, 6. és 7. pontját, „A parancsnoki munka sorrendje,” illetve „A parancsnoki munka tartalma” című részt áttekinteni. A munkamódszer és a szemlélet kölcsönösen hatnak egymásra. Ha ez előírás kategóriába tartozik, akkor az eredményt is befolyásolja. Ez megnyilvánul többek közt pl. a rendőrségi csapaterő határrendészeti alkalmazásban is, amely funkcionális megközelítés alapján logikus lenne, ám a határrendészeti rendszerillesztés kivitelezése már túllépi a csapaterő rendszerműködésben betöltendő funkcióját és az egész rendszerműködést egy más szemlélet irányába „tolja el”, ezzel a rendszer jellegét felülírja, ami diszfunkcionális működéshez vezethet.

A gondolkodásmódból kiindulva nézzük meg, hogy a katonai képességek megfogalmazása támpontot tud-e adni a rendészeti képességek problémakörének megközelítéséhez?

Ehhez egy, átfogó megközelítést veszünk alapul:<sup>8</sup> *„A katonai képesség fogalmának meghatározása országonként eltérhet, de abban egyetértenek a definíciók, hogy a katonai képesség egy kívánt katonai cél vagy hatás elérését teszi lehetővé. Az egyes fegyveres erők ugyanakkor különféleképp értelmezhetik a katonai képesség elemeit. Míg például a magyar*

---

<sup>8</sup> NKE Stratégiai Védelmi Kutatóközpont elemzések–2012/14, SVKK Elemzések 2012/14© Csiki Tamás, Németh Bence, Tóth Péter, A többnemzeti katonai képességfejlesztésről a Közép-európai Védelmi Együttműködési Kerekasztal kapcsán, (1-2. old.)  
[http://www.mat.hu/hun/downloads/docs/SVKK\\_Elemzesek\\_2012\\_14.pdf](http://www.mat.hu/hun/downloads/docs/SVKK_Elemzesek_2012_14.pdf)

*definíció* (98/2009. (XII. 11.) HM utasítás a honvédelmi tárca védelmi tervező rendszere felső szintű tervezési szabályainak alkalmazásáról.), a *NATO-fogalom* (2009 Chiefs of Transformation Conference Final Analysis Report 2009. Norfolk, Virginia USA, p. A-15) szerinti elemeket (*doktrína, szervezet, humán, hadfelszerelési és infrastrukturális feltételek, kiképzettség, interoperabilitás* - Doctrine, Organisation, Training, Material, Personnel, Leadership, Facilities and Interoperability (DOTMPLFI)) használja, addig az *Amerikai Egyesült Államok hadereje* (Department of Defence Dictionary of Military and Associated Terms Amended through 9 June 2004, 330 o.) a *haderőstruktúrát, a modernizációt, a készenléletet és a fenntarthatóságot tartja a katonai képesség részeinek. Jelenleg a többnemzeti együttműködés közkeletű elnevezése a „kéességek csoportosítása és megosztása” (Pooling&Sharing - P&S) – mely a NATO-ban Smart Defense kezdeményezésként, az EU-ban a ghenti folyamatként ismert. A többnemzeti együttműködésnek négy fő fajtáját* (Jean-Pierre Maulny, Fabio Liberti: Pooling of EU Member States Assets in the Implementaion of ESDP. Brussels, 2008, European Parliament; Bastian Giegerich: Budget Crunch: Implications for European Defence. Survival, Vol 52, No. 4. 2010. 87–98. o.) *különböztethetjük meg: (...)*

- 1) Kéességek megosztása (*sharing of capabilities*).
- 2) Kéességek csoportosítása (*pooling of capabilities*).
- 3) Csoportosítás beszerzésen keresztül (*pooling through acquisition*).
  - a. Közös beszerzés (*joint acquisition*).
  - b. Eszköz közös kifejlesztése (*co-development*).
- 4) Szerep-és feladatmegosztás (*role and task sharing*)”.

A fentiekből a védelmi tervezést szabályozó dokumentumban<sup>9</sup> található katonai képességekre vonatkozó, hazai megfogalmazást veszünk példának:

*„g) katonai képesség: a haderő egyes szervezeti elemeinek vagy azok csoportosításának azon tulajdonságai, amelyek lehetővé teszik egy adott képesség létrehozását, fenntartását és alkalmazását. Egy katonai képesség létezése több, egy adott képességhez szükséges valamennyi összetevő (doktrína, szervezet, humán, hadfelszerelési és infrastrukturális feltételek, kiképzettség, interoperabilitás) meglétét feltételezi, amely biztosítja a kívánt katonai hatás elérését valamennyi képességre vonatkozóan;*

*h) képesség-/szervezettefejlesztési program: a program eredményeként a meglévő, átalakítandó, vagy létrehozandó képesség – vagy a képességet hordozó katonai szervezet/szervezetek*

---

<sup>9</sup> A honvédelmi miniszter 98/2009. (XII. 11.) HM utasítása a honvédelmi tárca védelmi tervező rendszere felsőszintű tervezési szabályainak alkalmazásáról, HONVÉDELMI KÖZLÖNY, CXXXVI. ÉVFOLYAM 19. SZÁM, 2009. december 29. 1551-1562. old.  
<http://www.kozlonyok.hu/kozlonyok/Kozlonyok/13/PDF/2009/19.pdf> (Letöltve: 2016.12.19.)

*összetétele, állománya és felszerelése – kerül kialakításra, fejlesztésre, mely által a katonai szervezet/szervezetek alkalmassá válik/válnak a kitűzött képességek megjelenítésére és hatásos alkalmazására (egy képesség megjelenése köthető egy konkrét, több vagy valamennyi szervezeti elemhez);”*

Ebben egyértelműen az áll (g. pont), hogy a képesség olyan, szervezeti kategóriákhoz köthető tulajdonság, amely „lehetővé teszi egy adott képesség létrehozását, fenntartását és alkalmazását.” Tulajdonság tehát a képesség kiindulópontja. Mit jelent ez esetben a tulajdonság? A tulajdonság (attribútum): az a „valami”, amivel rendszer egy elemét (személy), vagy az egész rendszert (szervezet) leírhatjuk, és ami alapján az elemek és a rendszerek megkülönböztethetők a többi elemtől és rendszertől. A tulajdonság mérése elsősorban magában az előfordulásában realizálódik. A tulajdonság-előfordulások összessége tulajdonsághalmazt képez, amely megfelelő rendezési szempontok alapján tulajdonságrendszerre fejleszhető. A tulajdonságrendszerek „típus” szerint kategorizálhatók. Az azonosított, leírható elem- és rendszerszintű tulajdonsághalmazok és rendszerek konkrét és értelmezhető értéket képviselnek, a kompetencia és képesség összetevői, amelyek egy adott időpillanatban egzakt módon behatárolhatók, hosszú távon általános értelemben megnevezhetők. Ha a tulajdonságok mérése megismételhető és a mérési/viszonyítási értékek viszonylag állandó képet mutatnak, akkor konstans tulajdonságokról van szó, amelyek a kompetencia és képesség esetében már komponens szinten értelmezhetők. A katonára jellemző tulajdonságok egy része vonatkozatható a rendészre/rendőrré is, de az adott alaptulajdonságok rendszerint azonos komponensként jelennek meg, ami a „típus”-t mindig azonosítja.<sup>10</sup>

A fentiekben leírt katonai képesség(ek) létezéséhez szükséges tulajdonságok és feltételek körülhatárolása logikus és érthető. A képesség létezésének egyik feltételeként a szervezet kerül megnevezésre, ugyanakkor a h. pontban a képesség-/szervezetfejlesztési programot definiálja és a képességet, valamint a szervezetfejlesztést azonos szintre emeli. Ez nem mindenben konvergál a logikai megközelítéssel, de rendszerszinten kezelhető, ráadásul ez elfogadott gyakorlat is.

---

<sup>10</sup> Teke András: Paradigmák fogságában, avagy katonából rendőr? Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara Honlapja, <http://www.szvmszk.hu/index.php?pg=publikaciok>  
[http://www.szvmszk.hu/files/images/Orszagos/Szakmai\\_Kollegium/publikaciok/Katonabol\\_rendor.pdf](http://www.szvmszk.hu/files/images/Orszagos/Szakmai_Kollegium/publikaciok/Katonabol_rendor.pdf)  
(2013.június 18-án feltöltve).

Az eddigiekben nem volt szó a katonai kompetenciákról, így az alábbiakban egy komponens alapú megközelítéssel kísérjük meg a körülhatárolás pontosítását.<sup>11</sup>

*„Klasszikus felfogás szerint a katonai erő az államhatalom kemény komponenséhez sorolható, amely képes erőszakot (erőt) alkalmazni egy másik fél ellen, valamint rendelkezik a megsemmisítés különböző képességével. Tehát a katonai erő az államhatalom egyfajta képessége, amelynek számos feladatnak kell megfelelnie. (...) A feladatok közé sorolható: az ország területének védelme más országokkal szemben; terrorista szervezetek elleni harc; nem katonai jellegű konfliktusok során kompromisszumok kikényszerítése; a fegyveres-lázadócsoportok elleni fellépés; békefenntartó és humanitárius műveletek végrehajtása; a gazdasági szankciók érvényre juttatása; az ország képviselése; a közrend fenntartása. (...)*

*A védelmi képességeket jelentős mértékben meghatározzák a katonai erő létrehozásának feltételei.(...) Összességében a katonai erőt meghatározza az állam ereje és képessége. A katonai erőt az alapvető forrásokon kívül meghatározza a hatékonysága, amely abból vezethető le, hogy a forrásokat milyen mértékben használják ki. A hatékonyságot számos tényező befolyásolja, többek között a vezetés és az irányítás minősége, a kiképzettség szintje, az állomány morálja, az alkalmazási elvek (doktrínák), a fegyverzet és a felszerelés minősége, valamint az a technológiai tudás, amelyek a fegyverzet magasabb szintű alkalmazásához szükséges.”*

A megszokott intézménykeretű és feladatalapú gondolkodás példáját találjuk egy 2016-ban kiadott HM utasításban<sup>12</sup>, amely az egyébként is végrehajtandó feladatokat célkitűzések formájában, aktuálpolitikai indoklással tünteti fel. A feladatok egyben képességként jelennek meg. „2. § A honvédelmi szervezetek 2016. évi fő célkitűzései:

*1. a Kormány által kihirdetett, a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet kezelése érdekében, az államhatár őrzésében, az államhatár rendjét közvetlenül veszélyeztető konfliktushelyzet és a tömeges méretű migráció kezeléséhez szükséges intézkedések végrehajtásában, valamint az államhatár rendje ellen irányuló erőszakos cselekmények elhárításában való közreműködés kiemelt feladatként történő biztosítása;*

*2. a szövetségi igények és hazai elvárások figyelembevételével, illetve az ország teherbíró képességével arányosan a nemzetközi válságkezelésben, a nemzetközi béke és biztonság*

<sup>11</sup> Nemzetbiztonsági Szemle MMXIII/I, (97-105. old.) Külön lenyomat, NKE Nemzetbiztonsági Intézet, A biztonság és a biztonságpolitika katonai elemei, (A biztonsági tanulmányok új korszaka), Dr. Vida Csaba, (101-102.old.) [http://uni-nke.hu/uploads/media\\_items/a-biztonsag-es-a-biztonsagpolitika-katonai-elemei.original.pdf](http://uni-nke.hu/uploads/media_items/a-biztonsag-es-a-biztonsagpolitika-katonai-elemei.original.pdf) (Letöltve: 2016.12.27.)

<sup>12</sup> 3/2016. (I. 22.) HM utasítás a honvédelmi szervezetek 2016. évi fő célkitűzéseinek és fő feladatainak, valamint a 2017-2018. évi tevékenysége fő irányainak meghatározásáról, [http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A16U0003.HM&timeshift=ffffff4&xtreferer=00000001.TXT](http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A16U0003.HM&timeshift=ffffff4&xtreferer=00000001.TXT) (Hatály: közlönyállapot (2016.I.22.), (Letöltve: 2017. 01.04.)

*fenntartásában, a fegyverzet-ellenőrzésben történő részvétel, valamint a katasztrófavédelmi feladatokban történő közreműködés biztosítása.” (Csak az első kettő került kiemelésre.)*

A jogszabály szerkezete:

2. § A honvédelmi szervezetek 2016. évi fő célkitűzései (összesen 33 pont);
3. § A honvédelmi szervezetek 2016. évi fő feladatai (összesen 58 pont);
4. § A honvédelmi szervezetek 2017-2018. évi tevékenységének fő irányai (összesen 28 pont);
5. § (1) A HM részfeladatait és azok végrehajtásának ütemezését a Honvédelmi Minisztérium 2016. évi Intézményi munkaterve (a továbbiakban: HM Intézményi munkaterv) határozza meg. (2017. március 31-én hatályát veszti). A jogszabály logikája egyértelmű: célkitűzések meghatározása, ez a szakpolitika, doktrína, stratégia alapján szerves megoldás. A fő feladatok viszont megelőzik a tevékenység fő irányait, ami a hierarchikus gondolkodásban komoly értelmezési és lényeglátási kérdéseket vet fel.

A konkrét katonai képességek felsorolása a tanulmányban mindeddig nem történt meg. Erre kísérlet egy megközelítés,<sup>13</sup> amely a szárazföldi haderőnem helyével és szerepével, feladataival foglalkozik különböző helyzetekben:

*„A katonai műveleti hatékonyság: A katonai műveletek milyenségét, illetve minőségét az azokat végrehajtó (megvalósító) katonai erő, szervezeti-, humán-, technikai- és technológiai jellemzőin alapuló katonai képességei határozzák meg.”*

*„Tudományelméletileg értelmezett katonai képességek: Bevethetőség; Mobilitás; Hatékony harci és harci támogató képesség; A csapatok és az infrastruktúra túlélőképessége; Korszerű (automatizált) vezetési, irányítási és információs rendszer; Fenntarthatóság és korszerű logisztika.”(...) A szárazföldi haderőnem képességei: – figyelemmel a katonai műveleti lehetőségekre – elvileg azonosak, a haderőnemet alkotó szárazföldi csapatok harcképességével! Harcképességi mutatók: A csapatok feltöltöttsége; A csapatok kiképzettsége; Az anyagi-technikai ellátottság színvonala; A személyi állomány morális állapota; A vezetés színvonala.”*

Az előadás szerzője (13. sz. lábjegyzet) felhívta a figyelmet a változások kezelésére, amely kihatnak a csapatok képességeinek jövőbeni alakítására. *„Technológiai és műveleti nyitás a képesség-specializált, digitalizált alapú harci-, harci támogató-, valamint harci kiszolgáló*

---

<sup>13</sup> A szárazföldi haderőnem helye, szerepe, illetve feladatai háborús- és nem háborús katonai műveletekben, (Előadás a doktori képzés részeként 2007. 03. 05-n, „A hadtudomány általános elmélete” tantárgy órarendje alapján) Előadó: Prof. Dr. Szendy István ezredes, CSc. egyetemi tanár, oktatási dékán-helyettes [www.zmne.hu/dokisk/hadtud/szarazfold.ppt](http://www.zmne.hu/dokisk/hadtud/szarazfold.ppt) (Letöltve: 2017. 01.04.)

*támogató képesség felé. Robotizált, precíziós fegyverek meghatározó jelentőségű alkalmazása. A műveleti és szervezeti mobilitás-képességének jelentős mértékű és méretű megnövelése.”*

A szervezeti szintekhez kötődő műveletek végrehajtásához az adott szervezetnek bizonyos sajátos képességekkel kell rendelkezni. A szárazföldi képességek mellett most nézzük meg a légiereire vonatkoztatott elveket!

Ha képesség alapú légiereőről beszélünk,<sup>14</sup> a következő képességek megléte tűnik relevánsnak: *„Felderítési képesség; Légtér ellenőrzés képessége (légvédelmi képesség); Csapásmérő képesség; Szállítási képesség; Elektronikai (információs) hadviselési képesség; Légi utántöltési képesség; Kutatási, mentési képesség; Vezetési, irányítási képesség; Megfelelő haderőnemi és fegyvernemi arányok; Operatív vezetés; Egységek, alegységek önálló tevékenységének képessége; Szervezeti elemek integrálhatósága.”*

Ahhoz, hogy a Magyar Honvédség hatékonyan részt tudjon venni a Magyar Köztársaság fegyveres védelmében, valamint a NATO műveletekben, az alábbi képességekkel kell rendelkeznie: *„A stratégiai környezet változásaihoz való alkalmazkodás képessége; A gyorsan változó harcászati, hadműveleti helyzetre való reagálás képessége; A kijelölt erők magas fokú készenléte; Többnemzeti, összhaderőnemi környezetben való tevékenység, interoperabilitás; Harc hatékony megvívása, erők védelme és megóvása; Hálózat-központú környezetben való alkalmazás képessége; Hatékony felderítés, információszerzés és csere; Telepíthetőség, mobilitás; Hosszú távú fenntarthatóság, többnemzeti logisztikai támogatás; Képesség a lakossággal és civil szervezetekkel, való együttműködésre.”<sup>15</sup>*

Nemzeti feladatokkal összefüggő képességek: *„Légi felderítési képesség; Harcászati légi vezetés, irányítás; Légvédelmi képesség (repülő, légvédelmi rakéta, légi vezetés, irányítás); Harci támogató képesség; Légi szállítási képesség; Légi utántöltési képesség; Kutatás-mentés; Elektronikai hadviselés képesség.”<sup>16</sup>*

Szövetségi küldetéssel összefüggő képességek, követelmények: *„Felderítés, hírszerzés; Vezetési, irányítási képességek; Integrált, kiterjesztett légvédelem; Légi támadás; Légi támogatás; Légi szállítás; Légi utántöltés; Kutatás-mentés; Aktív, passzív védelem; Szilárd együttműködés; Információs hadviselés; Hálózatközpontú hadviselés; Mobilitás; Hadműveleti hatékonyság.”* Az eddigiek alapján az MH Légierő képességfejlesztésének főbb területei az alábbiak: *„A szervezet kialakítása, korszerűsítése (struktúra, méret, irányítás); Működési*

<sup>14</sup> A képesség alapú légiereő jellemzői, a MH Légierő képesség összetevői, [http://www.repulestudomany.hu/folyoirat/2009\\_1/2009\\_1\\_Luko\\_Denes.html](http://www.repulestudomany.hu/folyoirat/2009_1/2009_1_Luko_Denes.html) (Letöltve:2016.12.28.)

<sup>15</sup> U.o.

<sup>16</sup> U.o.

*feltételek biztosítása (humán erőforrás, anyagi-technikai erőforrás, ellátás, logisztika, kiképzés, felkészítés); Műveleti képesség (hadműveleti képesség, hadműveleti vezetés, információs rendszer, légi vezetés, irányítás) fejlesztése.”<sup>17</sup>*

1.1 A katonai képességek problematikájának megközelítése alapján célszerű megvizsgálni, hogy rendészeti vonatkozásban a fentiek alkalmazható modellnek tekinthetők-e.

1.2 Kompetenciákban és a kompetencia komponenseként értelmezett képességek szintjén célszerű gondolkodni, mert az egyéb, szervesen nem illeszthető komponensek a rendszerértelmezést torzíthatják. Megítélésem szerint beszélhetünk rendészeti kompetencia rendszerről is, amelynek funkciója, hogy keretet adjon annak az ismeret/tudás, képesség, attitűd viszonyrendszernek, amelyet a szervezet előírhat, elvárhat egy adott munkakört betöltő munkatárstól, napi és funkcionális tevékenységének vonatkozásában, a vezetőtől a hatékonyság biztosítása érdekében és a szervezetnek a kimenetek garantálásában.

1.3 A kompetencia rendszer összekapcsolódva más szakmai, funkcionális rendszerekkel és kiemelten a HR rendszerekkel, válhat hatékonyá, mert az SZMSZ-ben, munkaköri leírásokban megfogalmazott funkciók, feladatok a hozzárendelt kompetenciák alkalmazása során valósulnak meg. A tudatos fejlesztéshez elengedhetetlen, hogy beazonosításra kerüljenek az elvárások teljesítéséhez szükséges kompetenciák, és a fejlesztés azokra a kompetenciákra koncentráljon, amelyek alkalmazása elmarad az elvárt szinttől.

A kompetenciák vizsgálatánál fontos a funkció, a tevékenység-működés (megvalósítás), a forrásbiztosítás és felhasználás, a szervezeten belüli kapcsolatrendszer, a szervezetek közti kapcsolatrendszer, a nemzetközi kapcsolatrendszer, a szervezeti kapcsolatok környezeti illesztése, az alkalmazott technika, technológia és ennek alkalmazási hatékonysága, a vezetés, irányítás, szakirányítás, a tervezés, fejlesztés, innováció, stratégiai gondolkodás, a szervezeti és tevékenységi szabályozás és mindezek eredőjeként a szervezeti, intézményi működés viszonyrendszerét strukturáltan, az egyes részrendszerek kontextusában értelmezni.

Ha a fenti logika alapján, funkcionálisan történt a szervezet kialakítása, akkor a működéséhez szükséges kompetenciák a funkcionális megfelelést szolgálják, ha a fentiektől eltérően létrehozunk valamely szervezetet vagy intézményt, akkor mindent utólag kell illeszteni a szervezethez, ami diszfunkcionális és inkompetens megoldásokat generálhat.

---

<sup>17</sup> U.o.



A kompetenciák esetében célszerű négy alapkompenciát<sup>18</sup> elkülöníteni: a *szakmai kompetenciákat* (ismeretek, készségek), amelyek az adott szakképesítésben, beosztásban jellemző munkafeladatok elvégzésére való képességet, alkalmasságot jelentik, a *személyes kompetenciákat* (adottságok, jellemvonások, értelmi és érzelmi viszonyulások), amelyek megléte elősegíti a munkatevékenység hatékony és eredményes elvégzését, a *társas kompetenciákat*, amelyek a munkatársakkal, illetve az ügyfelekkel való közvetlen kapcsolatot, a velük összefüggő tevékenységeket, különösen az együttműködés, a kommunikáció és a konfliktuskezelés milyenségét leíró jellemzőket jelentik, a *módszerkompetenciákat*, amelyek a munkatevékenység során a személy munkastílusára, problémamegoldására jellemzőek, leírják a személynek a munkafolyamat meghatározásában játszott szerepét, a munkatevékenységhez való viszonyát. A szakmai, személyes, társas és módszerkompetenciák analógiája és katonai képességek módszertani megközelítése alapján kíséreljük meg a határrendészet és a közbiztonság vonatkozásában a kompetencia/képesség-összefüggéseket azonosítani.

*1.4 A 26/2013. (VI. 26.) BM RENDELET 8. SZ. MELLÉKLETE, A SZERVEZETI MŰKÖDÉS TELJESÍTMÉNYMUTATÓI*

1.4.1.1 *III. Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv szakmai tevékenységét értékelő teljesítménymutatók összevetése a kompetenciák vonatkozásában érdekes képet ad. A felsorolt elemek egyben feladatot is jelentenek.*

<p><b>1. közrendvédelmi terület</b></p> <p>1.1. intézkedések eredményessége</p> <p>1.2. intézkedések jogszerűsége és szakszerűsége</p> <p>1.3. járőrszolgálat hatékonysága, reagáló képessége</p> <p>1.4. szolgálatszervezés színvonala</p> <p>1.5. őrzés-védelem színvonala</p> <p>1.6. csapaterős alkalmazás hatékonysága, reagáló képessége</p> <p>1.7. csapaterős alkalmazás jogszerűsége és szakszerűsége</p> <p>1.8. a biztosítási feladatok végrehajtásának</p>	<p><b>5. határrendészeti terület</b></p> <p>5.1. járőrszolgálat intenzitása, reagáló képessége, eredményessége</p> <p>5.2. járőrszolgálat során tett intézkedések eredményessége</p> <p>5.3. határellenőrzési tevékenység jogszerűsége és szakszerűsége</p> <p>5.4. határforgalom ellenőrzés schengeni megfelelése, eredményessége</p> <p>5.5. szolgálatszervezés színvonala</p> <p>5.6. az útlevélkezelői tevékenység színvonala, eredményessége</p> <p>5.7. idegenrendészeti intézkedések</p>
--	---

<sup>18</sup> <http://slideplayer.hu/slide/2044070/> (Letöltve: 2017.01.04.)



<i>szakmai színvonala</i> 1.9. a szolgálatparancsnoki rendszer szervezettsége, működésének szakszerűsége, eredményessége	<i>jogszerűsége, szakszerűsége, eredményessége</i>
---	--

1. sz. Összehasonlító táblázat

Mutatókról van szó: *eredményesség, jogszerűség, szakszerűség, intenzitás, képesség, színvonal* fogalmak szerepelnek. Ezek egymással is nehezen szinkronizálhatók. Arra nincs konkrét utalás, hogy a stratégiai (BM, ORFK), taktikai (MRFK), vagy operatív (RK) szintről van-e szó. Ez azért is érdekes, mert bizonyos tevékenységek bizonyos hierarchikus szintekhez kötődnek. A közrendvédelmi terület és a határrendészeti terület az 1. sz. táblázatban összehasonlítható módon került megjelenítésre. Tekintve, hogy a jelenlegi határőrizeti feladatok humán-erőforrás bázisát alapvetően a csapaterős megoldások képezik, feltételezhető, hogy önálló határőrizeti rendszerről sem beszélhetünk, inkább a közbiztonsági rendszer egy sajátosan működtetett alrendszeréről van szó, ahol a szakmai, személyes, társas és módszerkompetenciák nem rendszerspecifikusan jelennek meg. Ebben az esetben, mint részrendszeri funkcionális határrendészeti képességekről folyamat- és rendszerszemlélet alapján lehet-e beszélni? Ugyanakkor az a kérdés is felmerülhet, hogy a közrendvédelmi területre jellemző mutatók meghatározása a valós képességekkel összefüggő teljesítésről ad-e képet. A katonai kompetencia, képesség kapcsán egyfajta kiindulás a „tulajdonság” volt. A rendészek, rendőrök esetében ezek a tulajdonságok egyszerre lehetnek általánosak és a 26/2013. (VI. 26.) BM rendelet 8. sz. melléklete, a *Szervezeti működés teljesítménymutatói részben* elkülönítve felsorolt szakterületi mutatók = feladatok közti eltérés alapján specifikusak. A határrendészet vonatkozásában az idegenrendészeti intézkedések nevesítése „Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv” hangsúlyozása mellett ellentmondásos, mert az idegenrendészeti intézkedés nem kizárólagos határrendészeti feladat. A tevékenységi mutatók alapján markáns különbség nem mutatható ki a határrendészeti és közbiztonsági tevékenység, illetve az ehhez szükséges képességek közt. Mindez a rendszertani diszfunkció feltételezett meglétét erősíti.

Ezek után adja magát az újabb kérdés, hogy milyen rendészeti/rendőrségi kompetenciákról és képességekről beszélhetünk?

Mindenekelőtt a rendészet funkcióját (*Rendészeti funkciók: a jelenlét és örökös, a legitim fizikai erőszak alkalmazása, az információszerzés és a rendészeti hatósági jogalkalmazás*<sup>19</sup>)

<sup>19</sup> Finszter Géza: A rendészeti funkciók és a határőrség integrációja (18. old.)  
<http://www.pecshor.hu/periodika/2007/VII/finszter.pdf> (Letöltve: 2016.10.13.)

indokolt politikailag, szakmailag, rendszertanilag, összefüggés-tartalmilag tisztázni és jogszabályi szinten is meghatározni. A funkciókból célszerű a feladatrendszert levezetni és nem fordítva.

Célszerű egyértelműen elhatárolni a képesség és lehetőség fogalmakat. Ha egy szervezet rendelkezik valamilyen kritériumoknak megfelelően felkészített és felszerelt állománnyal, ehhez technikai és technológiai infrastruktúrával és az eddigi feladatai mellé felkészül valamely új feladat ellátására, az nem jelenti automatikusan a képességei növekedését is, mert ha ezt nem tudja a többi képességgel párhuzamosan, időben és térben azonos és eltérő pozícióban is gyakorolni, akkor a megvalósítás csak valamely már meglévő képesség rovására történhet. Az ilyen jellegű feladatbővítés nem tekinthető érdemi képességbővítésnek. Ahhoz, hogy rendészeti szinten a képességek realizálhatók legyenek, elsősorban stratégiai és taktikai szinten a döntési képességeket, taktikai és operatív szinten a végrehajtási, kivitelezési képességeket célszerű kiemelten kezelni, fejleszteni. Olyan alapképességekben célszerű gondolkodni, amelyek keretet adnak a megfelelésnek, a fenntarthatóságnak és a fejlesztésnek. Ilyen például a *folyamat (rendszer) képesség*, amely a rendszerműködés, illetve egy-egy folyamat egészének a képessége, amely a „végtermék” kritikus/fontos megfelelőségét garantálja. A folyamat (rendszer) képességnek két értelmezése is ismert, az egyik a funkcionális elvárásokkal való középértékű konvergálás, a másik a korrekciós kiigazítás. (A rendészeti működésben mindkettő működik a gyakorlatban.) A másik alapképesség a *minőségképesség*, az egész rendszerre, szervezetre, azok működésének, az érdekeltek és érintettek teljes körére kiterjedő megfelelésen alapuló elégedettség (minőség) biztosítása. A harmadik alapképesség az ágazati (szektor), szervezeti szinten a „3C”<sup>20</sup> rendszerszintű érvényesítése és a folyamatokba való beágyazása.

*A rendészeti képességek közül meghatározó a folyamatos alkalmazhatóság, elérhetőség, rendelkezésre állás (készenlét, készség), integrált felkészültség és tevékenységbiztosítás, mobilitás, együttműködési képesség, rugalmasság, képességadaptáció, szervezeti-szakmai tudásmenedzsment működtetése, változáskezelés, innovativitás és döntési relevancia.*

Ezek olyan képességtípusok, amelyeket „meg kell tölteni” rendészeti és rendőrségi tartalommal.

A hosszú felvezetés után méltán felvetődik a kérdés, hogy csak ennyire telik? Természetesen lehetne sokkal bővebben is írni a dolgokról, de ezek azok az alapképességek, amelyek elérése esetén a funkcionális működés feltételei is teljesülnének. Amíg a hosszú távú tervezés

---

<sup>20</sup> Kommunikáció, koordináció, kooperáció.

rendszere a jelenlegi formában működik, addig a képességeket befolyásoló jelenségek úgy termelődnek újra, hogy a meglévő problémákat még beágyazottabbá teszik.

### **3. Rendészeti képességtervezés és fejlesztés**

Ha tudjuk, hogy adott pillanatban hol vagyunk és szeretnénk onnan valahova eljutni, és azt is tudni véljük, hogy hova, akkor minimum ismerni kellene az oda vezető utat, a módot az út megtételéhez, a szükséges időt, feltételeket, forrásokat és azt, hogy az út megtétele során a beérkezéskor mit szeretnénk elérni. Egy ismeretterjesztő előadáson nagyjából így lehetne megértetni a stratégiai gondolkodás lényegét. Egy tudományos tanulmányban ki kellene fejteni a stratégiai filozófia, gondolkodás, szemlélet lényegét, a stratégiaalkotás, stratégiai tervezés, stratégiakészítés lényegét, a stratégiai, a taktikai és operatív szintek kapcsolatát. A stratégiai célok elérésének egyik feltétele a megfelelő kompetenciák és képességek megléte. Ha stratégiát készítünk, akkor a cél elérésének módszertanát is kiemelten kellene kezelni, azaz a képességeket meg kell tervezni és az elvárások szintjére hozni. Ha rendszerekről van szó, akkor a rendszerkomponensek helyét és szerepét külön kell vizsgálni.

A stratégiagyártási dömping közigazgatási és rendészeti területen 2004-től megindult Magyarországon is, majd később látványosan abbamaradt.

A biztonsági, rendészeti képességtervezés és fejlesztés gondolata az akkori tervezetekbe bedolgozásra került, de a realizálás elmaradt. Időközben alapjaiban módosult a stratégiai szemlélet kormányzati szinten is, amely a deklaratív megoldásokat preferálja. A 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet<sup>21</sup> a kormányzati stratégiai irányításról szóló szabályozás terén szubszintek létrehozásával, a stratégiai szint átértelmezésével, az amúgy lassan meghonosodó stratégiai szemléletet alárendelte az aktuálpolitikai megközelítésnek, ami a forráskoncentráció helyett annak elaprózódáshoz, a döntési szintek szubdelegálásához vezetett.

Ez miért súlyponti kérdés? Mert a képességtervezés általános politikai, szakpolitikai, stratégiai szintről kellene, hogy kiinduljon. Ennek a feltétele és folyamánya rendészeti területen a megfelelően megindokolt rendészeti stratégiai menedzsment működtetése lenne, aminek a rendeltetését hosszú távú (10-20-25 év) vagy középtávú (5 év) stratégiai célok és az elérésükhöz szükséges tevékenységi irányok (stratégia) meghatározásában, szervezeti-működési feltételek kialakításában (a stratégiai célok megvalósítása érdekében) lenne célszerű meghatározni. Ezt „bontja le” a rendészeti taktikai menedzsment (funkcionális menedzsment) közép- és rövidtávú (1-2-3 éves) célokra vagy mérföldkövekre, akció és cselekvési tervekre és

---

<sup>21</sup> [http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy\\_doc.cgi?docid=A1200038.KOR](http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1200038.KOR) (Letöltve: 2017.01.14.)

az elérésükhöz szükséges feltételek és tevékenységeket is meghatározza, ide kötődik a szervezés, irányítás és szabályozás: a rövidtávú célok eléréséhez szükséges feltételek biztosítása, az erőforrások el/kiosztása és felhasználásuk figyelése, az alaptevékenységek menedzselése, projektek, (egyedi) akciótervek megvalósításának menedzselése.

Végül a rendészeti operatív menedzsment, ami a vezetés, a közvetlen (direkt, az adott szituációtól függő) szervezés, irányítás és szabályozás, erőforrások hatékony helyi felhasználása terén testesül meg.

A rendészeti képességtervezés: a rendészetért felelős és a rendészetet megvalósító (funkcionális) szerveknek (döntési és kivitelezési szinteknek) folyamatosan olyan alkalmazási elvekkel, felkészítettséggel, felszereléssel, kapcsolatrendszerrel kell rendelkezniük, amely lehetővé teszi a rendészeti alkalmazás elvárt szintjét mind normál, mind az attól eltérő helyzetekben, a rendszerműködésbe való beavatkozás vagy annak alapvető módosítása nélkül. Képességtervezés izoláltan jelenleg is történik, ez tárcaszinten megjelenik, azonban a horizontális egyeztetés az intézményi szemlélet dominanciája miatt nehézkes, illetve alacsony hatékonyságú. A tervezési folyamatok irányultságát az aktuálpolitikai és szervezetpozicionáló megközelítés, a bázisalapú költségvetésre alapozott szervezetfinanszírozás adja, ami a hosszú távra kialakítandó, funkcionális egyéni és szervezeti képességek megteremtését nem támogatja. Az éves, bázis alapú költségvetés tervezése nehezen egyeztethető a hosszú távú fejlesztésekkel, így nem támogatja magát a képességfejlesztést sem.

A fejlesztési tervezés jelenleg valaminek a „rovására” történhet csak. A görgetett problémák egy alulfinanszírozott helyzetben fokozott veszélyt jelentenek, s az időleges tehermentesítés nem megoldás. A tervezés során nem kerülnek kezelésre mindig kiemelten az oksági kapcsolatok. Bonyolult tervezési helyzetben, főleg hosszú távra kivetítve nehezen ismerhetők fel a valós összefüggések, illetve a kulisszák mögötti folyamatok alakulása.

Képességfejlesztési mechanizmus integrált értelmezése (CDM, Capabilities Development Mechanism)						
Kategória		Tartalom-összefüggések				Szint
Konceptió	A követelmény kialakítása	Politikai szervezeti Szakmai ambíció	Konceptiók, stratégiák, elgondolások, akciótervek hierarchikus megjelenítése, <b>szakmapolitika, szakmai célok. KAPCSOLATRENDSZER. AMBÍCIÓSZINTEK HARMONIZÁLÁSA. FEJLESZTÉSI MECHANIZMUSOK ÉRVÉNYESÍTÉSE. FOLYAMATOK LEÍRÁSA HOZZÁADOTT ÉRTÉK.</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Funkció-értékrend;</li> <li>- Térségi szerep keretei;</li> <li>- A folyamatok érdekeltjeinek, érintettjeinek kommunikációja-koordinációja-kooperációja;</li> <li>- Milyen képességek, kompetencia, kapacitás van, mi szükséges, mi lehetséges ?</li> <li>- A hiányok mikor, hogyan, miből pótolhatók?</li> <li>- Milyen megoldások lehetnek?</li> </ul>	Politika
		Szervezeti, szakmai, minőségi képességek meghatározása				Szervezet szakma
Stratégia	Szervezeti, szakmai, mennyiségi, minőségi, kapcsolati célok	Jövőkép küldetés források	A fejlesztések forrás és kivitelezési felügyelete, értékelése (megfelelőség)		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mit, hogyan, ki, mikor, miből?</li> <li>- Prioritások</li> <li>- Pozicionálás</li> </ul>	Megvalósítás
Taktika (Projekt, Program)	Célok elérésének nyomon követése, biztosítása, a szükséges beavatkozások kezdeményezése	Mennyiségi (rövid távú)	Saját források	Projekt	"Stratégia „lebontása” <ul style="list-style-type: none"> <li>- Szinergia</li> <li>- Kulcsfontosságú tevékenységek (mi a legigéretesebb?)</li> <li>- Tervek</li> <li>- Kezdeményezés</li> <li>- Végrehajtás</li> <li>- <b>Fejlesztési mechanizmusok.</b></li> </ul>	
		Minőségi (hosszú távú)	Bevonható források támogatások, pályázatok, fejlesztések			

4. sz. ábra: A képességfejlesztés alapvetései

Adott rendszer vagy folyamat tervezésekor, vizsgálatokor, fejlesztésekor nem elegendő csupán a szervezetet és feladatrendszert módosítani, a hozzájuk fűződő mutatókat javítani, és ezzel látványosan (formálisan vagy informálisan) eleget tenni a folyamat (rendszer) képesség kritériumainak, hanem *célszerű integrált megközelítést alkalmazni és a rendszer, annak alrendszerei specifikációja érdekében körül kell határolni az alábbiakat (logikai megközelítés):*

- a rendszer funkciója, az általa végzendő feladatok, tevékenységek, ezen belül a fejleszteni kívánt részrendszer feladatai, tevékenységei;
- a rendszert és az adott alrendszert ért komplex hatásmechanizmus, a rendszernek és az alrendszernek az erre adott válaszai;
- a hatásmechanizmus előtti rendszer és alrendszer állapotok;
- a hatásmechanizmus következtében kialakult (új) állapotok;
- az adott állapotokhoz kötődő tevékenységi rendszerek jellemzői, eltérések a normál helyzettől;

- az előzetes tervek szerint az adott állapothelyzetben előírt tevékenységek megvalósítása;
- minden változás és változtatás dokumentálása és adott állapothoz rendelése;
- rendszer és alrendszer szintű funkcionális elemek körülhatárolása, kapcsolatmechanizmusaik tisztázása;
- funkcióhierarchia rögzítése a feladatok strukturális viszonyából kiindulva;
- funkciók és vezetési hierarchia szintek viszonyrendszere;
- feladatstruktúra hierarchikus megjelenítése;
- eseménydiagramok elkészítése (eseményáramlás, térbeli és időbeli kapcsolat);
- azon események szelektálása, amelyek a teljes rendszert érintették;
- az eseményekre adott válaszok rendszer, alrendszer és folyamatszintű kategorizálása;
- eseménykövetési leírások készítése;
- együttműködési algoritmusok készítése;
- folyamatok modellezése;
- a folyamatok szereplőinek azonosítása;
- információáramlás kapcsolata az eseményekkel és a kiváltott hatással;
- rendszer architektúra vizsgálata a komponensek folyamatalapú viszonyrendszerében;
- fejlesztési elgondolások strukturálása;
- követelményspecifikáció rögzítése;
- stratégia pontosítása;
- szervezeti célok validálása;
- rendszerfunkciók korrekciója;
- folyamatok újrendezése;
- feladatok ismételt pontosítása;
- forrásbiztosítás – dokumentálás – rendszerpróba - visszacsatolás= PDCA-ciklus.

A rendészeti képességek fejlesztése esetében is az **AMBÍCIÓSZINT**, a **KOMPETENCIA** és a **KAPACITÁS** viszonyrendszere határozza meg a várható eredményt. Ez többlépcsős folyamat, amelynek első lépése a fejlesztési kényszer felismerése és elfogadása és szakmailag megalapozott politikai akceptálása.

#### **4. Befejezés**

A kompetenciák a döntés és kivitelezés megalapozói. Minden kompetencia egyben komponens- és képességrendszer is. Ebből következik, hogy a kompetenciák, képességek fejlesztése motívumrendszereik és komponensrendszereik integrált fejlesztésével valósítható csak meg, amelynek feltétele azok átfogó ismerete. Minden a funkcióból indul ki. *A rendészeti képességfejlesztés is elsősorban komponens szemlélettel lehet képes eredményt elérni.* A rendészeti kompetenciák, képességek igazi próbája az lehet, ha döntési szinten sikerül a paradigmáktól megszabadulva valós, működő, funkcionális és értékalapú rendészeti kompetenciarendszert (elvárás szinten) kialakítani, fenntartani és fejleszteni. Maga a képességtervezés és fejlesztés körülhatárolása és megvalósítási módszertana már egy másik tanulmány tárgya lehet(ne).