

# Reflexió a *Jó állam – jó rendészet c. speciális jelentésre*<sup>1</sup>

**PIRGER Tamás**<sup>2</sup>

A szervezeti teljesítmény mérése a menedzsmentfeladatok kiemelten fontos területe. A forprofit, a nonprofit és az állami szektorban egyaránt releváns folyamat. Utóbbi esetében különösen speciális és nehéz kérdés, különösen akkor, ha egy olyan sajátos működésről beszélünk, mint amilyen a rendőri szervvé.

A *Jó állam – jó rendészet* című speciális jelentés a rendőrség teljesítményének mérési lehetőségeivel, illetve az ahhoz kapcsolható indikátorokkal foglalkozik. A tanulmány véleményem szerint rendkívül fontos és aktuális témát taglal.

A következő fejezetben az említett jelentést kívánom a vezetés- és szervezés-tudomány, pontosabban a szervezeti magatartás, illetőleg a szervezeti kultúra oldaláról görcső alá venni, és az esetleges észrevételeimet, javaslataimat megosztani a tanulmánnyal kapcsolatosan. Reflexiómban széles körben elfogadott irányvonalakat, és talán megfontolásra is érdemes észrevételeket kívánok megfogalmazni a vezetés-tudomány szempontjából, kisebb figyelmet fordítva a rendészeti, rendőrségi sajátosságokra, működésbeli és szakmai specifikumokra.

## **A tanulmánnyal kapcsolatos észrevételek vezetés-tudományi szempontból**

### ***A bürokratikus működés – kultúra és kontroll***

A rendőri szerv esetében vitán felül bürokratikus szervezetről beszélhetünk, amelyre a weberi bürokráciaelmélet<sup>3</sup> minden eleme maximálisan igaz:

- Hivatali hierarchia: alá- és fölérendeltség szigorú rendszere és egyszemélyi vezetés.
- Írásbeliség: a szabályokat és az instrukciókat minden esetben írásban rögzítik.
- Munkamegosztás: specializáció alapján jelölik ki a feladatokat és a kötelességeket, a hatás- és feladatkörök lehatároltak.

<sup>1</sup> SALLAI János – TIHANYI Miklós – VÁRI Vince – MÁTYÁS Szabolcs (2016): A „jó rendészet” közpolitikai kapcsolódási lehetőségei. In KAISER Tamás szerk.: A jó állam nagyító alatt. Speciális jelentések A-tól V-ig (az adóbürokráciától a versenyképességig). Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 83–121.

<sup>2</sup> PIRGER Tamás dr., PhD, adjunktus, SoE Lámfalussy Sándor Közgazdaságtudományi Kar, Üzleti Tudományok Intézet Tamás PIRGER dr., PhD, assistant professor, University of Sopron, Alexandre Lamfalussy Faculty of Economics, Institute of Business sciences  
orcid.org/0000-0003-1964-7181, pirger.tamas@uni-sopron.hu

<sup>3</sup> Weber (1987)

- Szabályozottság: a tevékenységre, feladatteljesítésre, szolgálati útra stb. előírások, szabályok vonatkoznak.
- Szakmai hozzáértés (hivatástudat): a bürokratikus szervezet tagjai szakképzett hivatalnokok, akik kinevezés útján kerülnek hivatalukba. A kinevezés a megfelelő képzettség vagy diploma felmutatásán alapul. A bürokratikus irányító apparátus élethivatásaként végzi tevékenységét, azaz kizárólagos főfoglalkozásként. Védettek az önkényes elbocsátással szemben, életpályájukat a szolgálati idő és a teljesítmény, vagy mindkettő együttesen határozza meg, és rendszeres (fix) pénzbeli juttatás kapnak.
- Személytelenség, tárgyilagosság: a bürokratikus apparátus tagjai száműzik a tevékenységükből a személyes érzelmeket és a részrehajló megfontolásokat.

Ebből kifolyólag igaznak kell lennie annak is, hogy a rendőrségnél bürokratikus kontrollnak kell működnie, illetve bürokratikus szervezeti kultúrával kell rendelkeznie. Mivel inkább következik az utóbbiból az előbbi, így elsőként foglalkozzunk a bürokratikus szervezeti kultúrával.

A bürokráciát mint önálló, speciális jellemzőkkel bíró kultúrátípust több kutató is megnevezte az elmúlt három évtized során. A szerzők tipológiáiban azonban a megnevezés tekintetében eltérés mutatkozik aszerint, hogy mely jellemzőjét emelik ki leginkább ennek a kultúrátípusnak. Ennek megfelelően neveztek már ezt a típust: „folyamatkultúrának”,<sup>4</sup> „szerepkultúrának”,<sup>5</sup> a „konformitás kultúrájának”,<sup>6</sup> „hierarchiának”,<sup>7</sup> „bürokratikus kultúrának”,<sup>8</sup> a „technikai racionalitás kultúrájának”<sup>9</sup> és az „ellenőrzés kultúrájának”<sup>10</sup> is.

A bürokratikus kultúrával foglalkozó kutatók jelentős része markánsan jellemző értéként nevezi meg az *eljárás- vagy folyamatcentrikusságot*, amit nevezhetünk *eszkőzorientáltságnak* is. Ha megfigyeljük az korábbiakat, akkor láthatjuk, hogy Deal és Kennedy ezen értékből kiindulva nevezte el ezt a kultúrátípust „folyamatkultúrának”, ugyanakkor közvetett módon Feldman „konformitás kultúrája”, valamint Adams és Ingersoll „technikai racionalitás” elnevezése is erre utal.

A folyamatorientált kultúrákban a vezetés nem feltétlenül/elsődlegesen (csak) az eredményekre, a célokra, a teljesítményre, hanem az ahhoz vezető út (folyamat, eljárás) szabályosságára is koncentrálnak. Az ilyen kultúrákban nincs létjogosultsága „a cél szentesíti az eszközt” elvnek. Az eljárás, a protokoll, a folyamat szabályos lefolytatása prioritást élvez az elérendő eredményekkel szemben.

Ez egy furcsa szembenállást eredményez(het) a teljesítményméréssel, hiszen annak lényege az eredmények (a teljesítmény) vizsgálata, számszerűsítése, információkká transzformálása és értékelése. Ugyanakkor az ilyen szervezeteknél az eljárások – kötelezően – szabályos

<sup>4</sup> Deal–Kennedy (1982)

<sup>5</sup> Handy (1985)

<sup>6</sup> Feldman (1985)

<sup>7</sup> Quinn (1988)

<sup>8</sup> Kono (1990); Hellriegel–Slocum (1994); Barta–Tóth (2000)

<sup>9</sup> Adams–Ingersoll (1990)

<sup>10</sup> Ban (1995)

kivitelezése akár az eredményesség rovására is mehet. A kizárólag teljesítményalapú mérés és értékelés tehát torz képet adhat az előbbi ismérvekkel jellemzett bürokratikus szervezetek munkájáról. Ebből kifolyólag az ilyen típusú szervezeteknél *bürokratikus kontrollt* is érdemes alkalmazni, amely azt vizsgálja, amit a dolgozók tesznek, még pontosabban a szabályok betartását, ellentétben a klasszikus teljesítményméréssel, amit a piaci kontroll képvisel, amelynek alapja a szervezeti teljesítmény, az „output”. A bürokratikus kontroll esetében a hangsúly a szabályokon van, ezért a „technológiai” kapcsolatok ismertségének teljessége a feltétele az ilyen fajta kontrolltípusnak, ugyanakkor ez a bürokratikus szervezeteknél – így a rendőrségnél is – rendelkezésre áll.

A bürokratikus kontroll segíthet kiszűrni az eljárásbeli hibákat, illetve a folyamatok azon elemeit, amelyek gátolják a szervezet eredményes működését. A tanulmányban nem található utalás a bürokratikus kontrollra, tehát az eljárások kontrolljára – csak a szervezeti teljesítményt mérő piaci kontroll indikátoraira –, ugyanakkor érdemesnek találnám átgondolni ennek létjogosultságát.

## Eredményesség és hatékonyság

A teljesítménymérés valamely tevékenység eredményességének és gazdaságosságának mérési folyamata.<sup>11</sup> Az eredményesség a célok elérését, míg a gazdaságosság a célok eléréséhez kapcsolódó erőforrás-felhasználás minőségét fejezi ki.<sup>12</sup> A felhasznált erőforrások (inputok) és a szervezeti teljesítmény (előállított termékek és szolgáltatások – outputok) összevetéséből, viszonyából pedig megállapítható a szervezet hatékonysága. A tanulmányban a két fogalom keveredik, ugyanis a szerzők szerint: „A szakirodalom általában úgy határozza meg az eredményességet, hogy milyen inputmennyiség szükséges a bizonyos mennyiségű output eléréséhez. A hatékonyság ezzel szemben ennél többet jelent, vagyis a szolgáltatás minőségével együtt azt is, hogy a szolgáltatás eléri célját, és kielégíti a közösség adott igényeit.”<sup>13</sup> Saját és más szerzők véleménye szerint viszont a szervezet eredményessége az (elért) célokkal, a hatékonysága pedig megfelelő erőforrás-felhasználással és a teljesítménnyel van párhuzamban. A hatékonyságot tehát két oldalról vizsgálhatjuk: 1. meghatározott cél elérése a lehető legkevesebb erőforrás-felhasználással, 2. az adott ráfordítással a lehető legnagyobb teljesítmény, eredmény elérése. A hatékony szervezet tehát a lehető legkevesebb inputból, a lehető legtöbb outputot állítja elő. A hatékonyság fogalma ugyanakkor nem egyezik meg a hatásosság fogalmával. A hatásosság sokkal közelebb áll már az eredményességhez, illetve a teljesítmény méréséhez, tehát – ahogy a szerzők fogalmazznak a hatékonyságnál –, hogy „a szolgáltatás eléri-e célját, és kielégíti a közösség adott igényeit”.<sup>14</sup> Vagyis, hogy megvan-e – az előzőleg eltervezett, kívánatos – hatása az elért eredményeknek, teljesítménynek.

<sup>11</sup> Neely et al. (1995)

<sup>12</sup> Wimmer (2004)

<sup>13</sup> Sallai et al. (2017)

<sup>14</sup> Sallai et al. (2017)

## A minőségi mutatók

Üdvözlendőnek tartom, hogy a lakossági elégedettség, mint minőségi mutató helyett kapott az indikátorok között. Azonban a dolgozókat érintő kvalitatív indikátorokról már a következőképp vélekednek a szerzők: „Ez többek között jól tükrözi annak a hipotézisünknek a helyességét, amely szerint a minőségi mutatókban kifejezésre kell juttatni a helyi sajátosságokat. Minthogy a morális helyzet és a képzettség nehezen mérhető, ezért be kell érjünk a rendőri létszámmal, mint korrekciós tényezővel.” Az ilyen jellegű kvalitatív mutatók valóban nehezebben mérhetők, ugyanakkor mérésükre a megfelelő módszerek már rendelkezésre állnak. Véleményem szerint megfontolandó az olyan kvalitatív, nem teljesítményalapú mutatószámok bevezetése is, amelyek például a dolgozók megtartását, a dolgozói elégedettséget, a kvalifikált jelöltek megnyerését, vagy a szerzők által is említett (munka)morált és a képzettséget, tehát az emberi erőforrások értékét hivatottak mérni. A modern vezetéstudomány rendkívül fontosnak tartja a dolgozók elégedettségét, napjaink vezetéstudománnyal foglalkozó tanulmányai pedig amellet foglalnak állást, hogy csak az elégedett dolgozó képes hosszú távon, motiváltan és eredményesen ellátni a feladatát. Így az állomány elégedettségének növelése közvetett módon hatást gyakorol a szervezet teljesítményére, eredményességére is, amelyeket egyébe, a jelentésben is bemutatott mutatók már mérni képesek.

## Konklúzió

A *Jó állam – jó rendészet* c. speciális jelentés fontos és aktuális kérdésekkel foglalkozik, a témát tudományos igényességgel, széles látókörrrel járja körbe. Véleményezésemben ugyanakkor három olyan észrevételt kiemeltem, amelyet esetleg érdemes átgondolnia a szerzőknek, és ha véleményük egyezik az általam leírtakkal, akkor a „közös nevezőket” célszerű lehet beépíteni a végső tanulmányba. Ezen észrevételek nem hibákat, hanem egy másfajta látásmód észrevételeit hivatottak körvonalazni, így azok nem tekinthetők általános érvényűeknek, csak megfontolásra érdemes gondolatoknak. A már említett három észrevétel a bürokratikus működésből adódó sajátos kultúra és kontrollrendszer kérdéskörét, a hatékonyság és az eredményesség fogalmi rendszerét, valamint a dolgozókkal kapcsolatos kvalitatív mutatókat érintette.

## IRODALOMJEGYZÉK

- Adams, Guy B. – Ingersoll, Virginia H. (1990): Culture, technical rationality and organizational culture. *American Review of Public Administration*, Vol. 20. No. 4. 285–303.
- Ban, Carolyn (1985): *How do public managers manage? Bureaucratic constraints, organizational culture, and the potential for reform*. San Francisco, Jossey-Bass.
- Barta Tamás – Tóth Tihamér (2000): *Vállalati kultúra – üzleti etika*. Budapest, Szókratész Külgazdasági Akadémiai Kft.

- Deal, Terrence E. – Kennedy, Allan (1982): *Corporate cultures: The rites and rituals of corporate life*. New York, Perseus Books Publishing.
- Feldman, S. P. (1985): Culture and conformity: An essay on individual adaption in centralized bureaucracy. *Human Relations*, Vol. 38. No. 4. 341–356.
- Handy, Charles (1985): *Gods of management. The changing work of organizations*. London, Hutchison.
- Hellriegel, Don – Slocum, John W. (1994): *Management*. New York, Addison-Wesley.
- Kono, Toyohiro (1990): Corporate culture and long-range planning. *Long Range Planning*, Vol. 23. No. 4. 9–19.
- Neely, Andy – Gregory, Mike – Platts, Ken (1995): Performance measurement system design – A literature review and research agenda. *International Journal of Operations & Production Management*, Vol. 15. No. 4. 80–116.
- Quinn, Robert E. (1988): *Beyond rational management: mastering the paradoxes and competing demands of high performance*. San Francisco, Jossey-Bass.
- Sallai János et al. (2017): *Jó állam - jó rendészet c. speciális jelentés*. NKE-RTK.
- Weber, Max (1987): *Gazdaság és társadalom. A megértő szociológia alapvonalai*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Wimmer Ágnes (2004): Üzleti teljesítménymérés az értékteremtés szolgálatában. *Vezetéstudomány*, 35. évf. 39. sz. 2–11.