

A VÁLTOZÁSOKKAL ÖSSZEFÜGGŐ KIHÍVÁSOK KEZELÉSÉNEK TIPIZÁLHATÓ PROBLEMATIKÁJA KORUNK RENDÉSZETÉBEN

„A változás mindig nagy kihívás”
(Andrew Matthews)

A változás egy folyamat, amely során az egyik valós, annak vélt állapotból egy másik célzott, remélt, determinált állapotba történik valamilyen (irányított, vezérelt, önzérelt, spontán stb.), de mindenképpen következményekkel járó elmozdulás. A változásokat lehet megelőzni, befolyásolni, kezelni, utólag reagálni rájuk, vagy passzívan figyelni, de a változások, amelyek önmagukban is kihívások, a kezelésük során olyan újabb problémákat generál(hat)nak, amelyek a kihívásokat exponenciálisan gerjeszt(het)ik. Hogyan azonosíthatjuk a kihívásokat? Hogyan kezelhetjük a változásokat? Mit jelent a kockázatalapú változáskezelés és a proaktív képességfejlesztés? Ez az a pillanat, amikor a problémakezelés paradoxális jegyeket mutat, és különválnak az egyébként együtt kezelendő ok-okozati összefüggések mentén való gondolkodás és a probléma-megoldási cél/kényszer/igény kielégítése. Rendszerint az előbbi hátrányára. Jelen tanulmány a biztonsági/rendészeti folyamatok vonatkozásában kísérletet tesz a fenti jelenség/felismerés természetének körülhatárolására, a biztonsági/rendészeti változások gyors és hatékony kezelésére alkalmazott szabványosnak/megszokottnak/elvártnak tekinthető szemlélet/módszerek és eljárások, valamint a kihívások kezelési igénye viszonyrendszere összefüggéseinek vázlatos elemzésére.

1. Bevezetés

Ne polemizáljunk, hanem konkretizáljunk, pontosítsunk! „A változó rendészet aktuális kihívásai.” Ez a kiindulás. Ha a vizsgálat tárgyát nézzük, akkor ezt értelmezhetjük úgy is, hogy maga a változó rendészet teremt kihívásokat, de úgy is, hogy a környezeti változásokból fakadó változások miatt a változásban lévő rendészet előtt állnak kihívások. Abban biztosan konszenzust lehet teremteni, hogy a kérdést teljes komplexitásában célszerű megközelíteni és a változásokat folyamat- és rendszer (hálózatos) szemlélet alapján, integráltan célszerű/indokolt kezelni. A változások is valamilyen okra vezethetők vissza és ezt még bonyolítja az a tény is, hogy a változások által kiváltott hatások elindítanak egy láncreakciót, amely sok esetben olyan jelenségeket eredményez, hogy az eredeti ok már nem is mindig detektálható és egyértelműsíthető. Az elméleti és szakmai gondolkodás mellett a filozófiai megközelítésnek, a paradigmaváltásnak/-evolúciónak, a kutatómódszertannak és a gyakorlati, környezeti illesztésnek is nagy szerepe van és lehet a változások és azok hatásának kezelésében. „Normális körülmények között a kutató nem újító, hanem rejtvényfejtő és a rejtvények, amelyekre összpontosít, éppen azok, amiket hite szerint meg is lehet fogalmazni és meg is lehet oldani a létező tudományos tradíció keretein

*belül.*¹³ A lényeg az öt utolsó szón van: létező, tudományos, tradíció keretein belül. (A keret egyben korlátot is jelez.) Jelen esetben a probléma azonosítására és a megoldásra vonatkozó elképzelések összhangjára célszerű összpontosítani.

Azt akarjuk-e megoldani, ami a valós probléma és úgy, ahogy azt kellene, vagy adott egy észlelt, tudatosult, vélelmezett „annak nevezett” helyzet, amelyet valamilyen szempontok alapján megítélünk és valamely szokványos gyakorlat mentén, valamely elvárások, igények, időben meghatározható teljesítésére törekedve próbálunk kezelni?

A probléma és egy adott kérdés, feladat, kihívás, elvárás, stb. közé tehetünk-e egyenlőségjelet? Ugyanis a problémamegoldás problémája ott kezdődik, hogy azonosítottuk-e (!) magát a problémát. („*Problémának nevezzük a szó legáltalánosabb értelmében azt a helyzetet, amelyben bizonyos célt el akarunk érni, de a cél elérésének útja számunkra rejtve van.*”¹⁴)

Kérdés: mi a cél? Mi a szándéka a hatáskörrel rendelkező felelős személynek/grémiumnak/szervezetnek az adott problémával?)

A közhely-értékű megközelítés alapján „*az elmélet és gyakorlat között elméletileg nincs különbség, de gyakorlatilag van.*” Ez lehet a változó rendészet aktuális kihívásai kezelésének megközelítési kiindulása: milyen gyakorlatot, módszertant követünk és ez hogyan illeszkedik a meglévő folyamatokhoz és rendszerekhez, kompatibilis-e a problémafelvetés és autentikus-e a megoldások körülhatárolása és mindezt milyen motivációs erő mozgatja? Megfelelő diagnózis nélkül a gyógy mód meghatározása esetleges lehet és elképzelhető, hogy újabb és újabb problémákat vet fel.

2. Öngerjesztő folyamatok

Induljunk ki abból, hogy léteznek rendészeti paradigmák. (A rendészet, mint tudományterület hivatalos deklarációjával¹⁵ elmondható, hogy formalizáltan is létezik rendészettudomány, a rendészeti paradigmák pedig a rendészet általánosan elfogadott nézeteit, fogalom-meghatározásait jelentik, egy adott korszakban, egy adott időpontban, adott jelenségek azonosításakor. A paradigmák példaszerűen, példaképszerűen, mintaszerűen, szabályszerűen, szokásjelleggel jelennek meg a vezetés-irányításban, kihatnak a szakirányításra, és meghatározzák a megvalósítást és a dolgok megítélését is. Köznyelven az „így szoktuk” kategóriát jelenti.)

A paradigmaticus gondolkodás és viszonyrendszer a maga determináltságában a változáskezelésben is megjelenik. Maga a szó, hogy „kezelés” sok problémát vet fel. A kezelés rendészeti problémák esetében rendszerint az „illetékesek megtették a szükséges intézkedéseket” formában kerül kommunikálásra. Nem mindegy, hogy parametrikus vagy paradigmaticus megközelítésről¹⁶ beszélünk. Ezen belül is a változások a változásmenedzsmentben ismert elsőfokú vagy morfostatikus (a változás egy adott rendszeren belül zajlik, amely maga változatlan marad) vagy másodfokú azaz

¹³ Thomas S. Kuhn: *The Essential Tension: Selected Studies in Scientific Tradition and Change*. University of Chicago, Chicago, 1977. 234. o. In: James Gleick: *Káosz. Egy új tudomány születése*. Göncöl Kiadó. Budapest, 2004. 51. o.

¹⁴ Lénárd Ferenc: *A problémamegoldó gondolkodás*. Akadémiai Kiadó. Budapest, 1978. 37. o.

¹⁵ 2004. május 24-én megalakult Magyar Rendészettudományi Társaság, 2007-ben az MTA IX. Osztálya Állam- és Jogtudományi Bizottságának kezdeményezésére megalakult a Rendészeti Albizottság. Az MTA 2011-ben végrehajtott reformja újjászervezést igényelt.

¹⁶ parametrikus=valamely számszerű jellemzőre alapozott, csak méreteiben módosuló, paradigmaticus=az általánosan elfogadott nézetek, fogalomkörök módosítása.

morfofenetikus (a változás magának a rendszernek a megváltozása) változásról van-e szó? Kérdés, hogy a rendészet vonatkozásban működik-e változásmenedzsment?¹⁷

A paradigmáknál maradva, az „így szoktuk” megközelítés akkor is túlél nemzedékeket, ha az alkalmazó rendszerint az eredeti kiindulást nem is ismeri és nincs tisztában azzal a folyamattal sem, ami azóta lezajlott, és ez felveti azt a problémát, ami a kérdéshez tartozó szakmai/szervezeti explicit és implicit (tacit) tudás arányát és viszonyát illeti. Rendészeti vonatkozásban az elmúlt 2-3 évtized az „intézkedésekről” szólt. A morfofenetikus változásokat a paradigmák továbbélése generálja.

Ha jól megnézzük, maga az intézkedés csak a komplex kezelési folyamat része, tehát sérül a folyamat-és rendszerelvű megközelítés és ezzel együtt a „kezelés” csak részleges lehet, ha maga az intézkedés kap prioritást. Nem beszélve a következmények vizsgálatának gyakori elmaradásáról, ami az intézkedési kényszer szükségszerű velejárója is lehet.

A problémákat lehet formálisan, azaz az SZMSZ és a munkaköri leírások, esetleg valamely eljárás-utasítások, szabályzatok, kézikönyvek, ha működik minőségirányítási rendszer és létezik valós szakirányítás, akkor a folyamatleírások alapján, vagy informális módon, projektek keretében, valamely menedzsment formáció működtetésével, erre kijelölt „biztos” vezetésével, ad hoc módon kezelni.

A hierarchikus szervezetekben az informális megoldások beágyazottsága és funkcionalitása erősen vitatható, a szervezeti és szakmai kultúrák inkább a hagyományos, formális megoldásokat preferálják.

A hagyományos megközelítésnél rendszerint érvényesülnek Einstein mondásai: „A világ, amit teremtettünk a gondolkodásunk eredménye; nem lehet megváltoztatni gondolkodásunk megváltoztatása nélkül.” vagy „Nem lehet megoldani problémákat ugyanazzal a gondolkodásmóddal, amivel csináltuk őket.”¹⁸

A probléma – változás – válságkezelés¹⁹ problematikája a rendészetben rendszerint szétválik: a konkrét probléma gyors és látványos megoldása kap prioritást, míg a változás/válságkezelés folyamata ad hoc módon „kezelődik” és rendszerint megreked az „átszervezés” esetleg jogszabály-módosítás, „intézkedés” szintjén. A megközelítések jellege, az elvárt eredmény mindig függ a környezeti kihívásoktól és a konkrét hierarchikus elvárásoktól. Természetesen mindegyik fontos, azonban a hangsúlyok időről időre változhatnak. A racionalizálás (ésszerűsítés) látszólag a meglévő rendszerek tökéletesítését tűzi ki célul, ami rendszerint a meglévő rendszerek új formában való konzerválását jelenti. A szervezeti működés gyakran „önállósítja magát” és a saját fejlesztése háttérbe szorítja azt a tényt, amiért létrehozták. A Metternichnek tulajdonított mondás szerint „Mindent meg kell változtatni ahhoz, hogy semmi sem változzon” azt is kifejezi, hogy a paradigmaváltás nem mindig esik egybe a változtatási szükségletekkel.

Mivel a rendészetre jellemző feladatalapú tevékenységhez/működéshez a források volumene a sajátos biztonsági/rendészeti elosztási rendszer miatt nem elegendő, a hangsúly a meglévő tartalékok feltárására, gyors, látványos megoldásokra kerül. Ha nincs tervszerű

¹⁷ Teke András: Biztonság-rendészettudomány: ami a dimenziók, aspektusok, komponensek és kompetenciák mögött van. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIII. Pécs, 2012. 15-28. o.

¹⁸ http://www.citatum.hu/szerzo/Albert_Einstein/1-5 (2013.05.12-i letöltés)

¹⁹ A változások eredményeznek valamilyen problémát, tehát a változások és a probléma okát egyaránt meg kell keresni, a változáskezelés nélkül a problémamegoldás nem hatékony és fordítva is igaz. Azt is vizsgálni célszerű, mi vezetett a válság kialakulásához.

és folyamatos formális képességfejlesztés, akkor a tartalékok is csökkennek, mert, egyfajta „önfelélés” indul be, amit az „intézkedések” csak ideiglenesen tudnak ellensúlyozni.

A kezelés egy folyamat, amely a felismeréssel, feladatszabással, feladatvétellel, -kényszerrel, tenniakarással, stb. kezdődik. A lényeg valamiféle kényszer, motiváció a cselekvésre vagy annak kiváltására. Mindehhez megfelelő fogadó környezetet, szakértelmet, szakmai és szervezeti kultúrát indokolt társítani. A problémát/kockázatot, a változás/válság lényegét minden esetben indokolt azonosítani, hogy pontosan miről is van szó. Ehhez megfelelő mennyiségű, minőségű, validálható, érdemi, integrált környezetben is felhasználható adatokra, információkra van szükség, amelyeket tervszerűen és célirányosan gyűjteni, strukturálni, tárolni, megőrizni, elemezni, értékelni, szelektálni és feldolgozható formátumba kell rendezni, hogy az adott hierarchikus szinten autentikus döntés születessen. A környezeti elemzést is el kell végezni, és csak ekkor kezdődik a változások/kockázatok/válságok kezelése, feltéve, ha a paradigmák nem indítják be a szokványos megoldásokat.

A változás – válságkezelés szükségszerűen magába foglalja az új igények – elvárások – ambíciók felvetésének és rögzítésének kezelését, a kitűzött célok és a lehetőségek képesség- és kompetenciaalapú koherenciáját, körülhatárolja és megbecsüli, prognosztizálja a várható hatásokat, a költségek teljes körét, azok el- vagy megoszlását, az előnyöket, hátrányokat, és a változáshoz kapcsolódó vagy várható kockázatokat. Mindezt megfelelő módon kommunikálja, koordinálja, monitorozza és dokumentálja a végrehajtást, valamint felülvizsgálja, értékeli a megvalósítást, kezdeményezi a szükséges beavatkozásokat és a visszacsatolásokat. A változás, válságkezelést a napi problémamegoldással, a normál helyzetre tervezett működéssel való teljes körű, vertikális és horizontális koordináció és kooperáció nélkül nem lehet megvalósítani.

3. A gondolkodásmód determináltsága

A rendvédelmi, rendészeti szervezetek hivatásos állományú tagjai fülében ismerősen csengenek az „Átveszem a parancsnokságot!”, vagy „Átveszem az intézkedést!” mondatok. Mindig valamely szolgálati függelmi viszonyrendszerben, a hierarchia magasabb szintjén álló személy mondhatja ezt akkor, ha a beosztott vezető nem képes az adott feladatot végrehajtani, vagy tartani lehet attól, hogy azt nem az elvárások alapján teljesíti. Vagy valamilyen nyomós oka van, hogy a magasabb hierarchikus vezetési szint/személy ehhez folyamodik. Érdekes módon sok kritika éri a rendészetet annak militáns jellege miatt, de vannak jelenségek, amelyek töretlenül továbbélnék.

Adott szituációban ez egyértelmű aktusnak is tűnhetne, bár erősen vitatható, elterjedt és élő a gyakorlata, sőt több szintű hierarchikus rendszerben való kimondatlan működtetése, azaz a hatáskörök direkt vagy hallgatólagos időleges/ad hoc elvonása szinte rendszeres. A hierarchikus felépítésű szervekre jellemző a „feladatalapú” gondolkodás, amely eleve eredményezi azt a paradox helyzetet, amit a feladatok mennyisége és a rendelkezésre álló források/lehetőségek véges volumene közti ellentmondás jellemez.

A hierarchikus szervezetek „keresik” a feladatokat a forráshoz való jutás reményében, ami tovább mélyíti az ellentmondásokat. Tehát ha valamely formális feladat esetében a „feladatelvonás” időlegesen megvalósul, akkor ez rendszerint a források feletti rendelkezés elvonását is jelenti, ami az egyéb formális feladatellátást is veszélyeztetheti.

Abban a pillanatban, hogy valamely funkció megvalósítására hierarchikus szervezetet hoznak létre, a szervezet önálló életet kezd élni és az eredeti funkció és a szervezeti pozicionálás szétválik. Ez döntően meghatározza a szervezeti viselkedést is.

Ha kimondatlanul is érvényesül a jelen fejezetben idézett mondat, az azt is jelentheti, hogy bizonyos hierarchikus szintek vagy nem képesek a feladataik ellátására, vagy nem rendelkeznek az azokhoz szükséges eszközökkel és feltételekkel, vagy a magasabb hierarchikus szint, akár a csúcsvezetés valamilyen oknál fogva maga kíván mindent kézben tartani. Ehhez szigorú centralizációra és erőkoncentrációra van szükség és ennek a feltételeit csak az alacsonyabb hierarchikus szintek hátrányára lehet biztosítani, tehát onnan kell elvonni erőt és eszközt, ahol arra éppen szükség van, hogy újra elosztva a központi akarat érvényesüljön.

Ez újabb gondolkodásbeli problémákat vet fel: a vezetés-irányítás elsősorban morfosztatikus változásokra törekszik, míg az áttervezést követő átszervezés eredménye a morfogenetikus változás lenne, de itt megjelenik a paradoxon, úgy (kell) változtatni, hogy semmi ne változzon. Mivel a másodfokú (morfogenetikus) változtatások menedzselése nem mindig érdeke a vezetésnek, maga a változásmenedzsment nem kap prioritást és létjogosultságot.

A változásmenedzsment egyik fontos előfeltétele lenne a rendészet integritásának egységes értelmezése, ami a működési alapelvek és értékmérők újra- vagy átértelmezését jelentené, amit a paradigmák nem támogatnak. A folyamatok szabályozatlansága, a fentiek részleges, vagy elmaradó érvényesülése ún. inverz szinergiahatást válthat ki. Ahonnan rendszeresen erőforrást kell/lehet elvonni, ott a tevékenység hatékonysága törvényszerűen nem standardizálható. Ahol a tevékenység hatékonysága alacsony, ott a káros folyamatok felerősödnek. A káros folyamatok kezelése megint csak anyagi erőforrásokat igényel, amelyeket valahonnan el kell vonni, de a meggyengített területen ismételtelen előretörnek a negatív folyamatok. Ez így ismétlődik, egy általánossá váló negatív jelenség vonzza a másikat, az ismétlődés mindig nagyobb negatív hatással jár.

Mindezt bonyolítja a folyamatosan jelen lévő determináltan redukcionista és mechanisztikus gondolkodásmód makacs továbbélése. Nem beszélve arról, hogy egzakt dolgoknak vannak beállítva a meghatározatlan kérdések, amelyeket definiálatlan fogalmakkal támasztanak alá, ilyen a biztonság, közbiztonság, rend, rendészet, rendvédelem, stb. Ha valamiben nincs konszenzus, akkor nehéz helyes döntést hozni, márpedig döntések születnek.

4. Kockázatok kezelése

A rendészeti hierarchikus működésben a menedzser szemlélet érvényesülése korlátozott. A kockázatmenedzsment feladata (lenne) a rendszert fenyegető veszélyek felmérése, és a megfelelő megelőző/védelmi/kezelési stratégia kidolgozása. Fontos, hogy a védelem megtervezése minden részletre kiterjedjen, ajánlott az integrált, komplex, átfogó stratégiák alkalmazása, így kiküszöbölhetők a rendszerben maradt gyenge láncszemek által okozott további fenyegetések. A felmerülő kockázatok egyedi kezelése helyett törekedni kell egy egyenszilárdságú rendszer kiépítésére, mely minden pontján egyforma erősségű védelmet nyújt, így a teljes rendszer hatékonysága nagyban növelhető.

A kockázat nem azonos a problémával vagy – rosszabb esetben – a válsággal. *„Amikor a közelmúlt (rendszerváltozás óta eltelt idő), a jelen és a közeljövő makro- és mikrokörnyezeti tendenciáit, a rendelkezésre álló és várható eszközök, technikák,*

technológiák, megoldások, lehetőségek, folyamatok, stb. viszonyát vizsgáljuk, megfelelő szemléletmód mellett folyamatosan találkoz(hat)unk a kockázatok újratermelő problémájával. Ez a kockázat ma jellemzően „paradoxális”. Azaz miközben egyre jelentősebb mértékben növekszenek társadalmi, politikai és gazdasági ismeretek, látszólag megnövekednek, ugyanakkor erősen korlátozódnak a beavatkozási, befolyásolási, kezelési, probléma-megközelítési képességek. A folyamatszemlélet a biztonsági/rendészeti gondolkodásban, döntéshozatalban kényszerpályára(mellőzésre) kerül, azaz a figyelem, igény, elvárás a pillanatnyi, főleg aktuálpolitikai igények kielégítésre irányul.”²⁰

A klasszikus megelőzés-megakadályozás-megszakítás-felszámolás-helyreállítás-értékelés-fejlesztés szemlélet nem tud következetesen érvényesülni, mert a kiragadott elemek túlhangsúlyozása kap szerepet.

A kockázatkezeléssel időben felismerhetjük a változásokat, azokra felkészülten tudunk reagálni, ezáltal elkerülhetjük a válsághelyzeteket. A kockázat annak a lehetősége, hogy valami kedvezőtlen, előre nem látható esemény történik, vagy annak a valószínűsége, hogy mikor/hol/milyen mértékben következik be.

A kockázatok vizsgálatával és a kockázatok hatásának minimalizálásával foglalkozó komplex tevékenységek összességét nevezzük kockázatkezelési folyamatnak. A kockázat kezelésére az alábbi stratégiákat használhatjuk: (1) Kockázat elkerülése, (2) Kockázat csökkentése, (3) Kockázat transzfer (áthárítás), (4) Tartalékterv (vészhelyzeti terv) készítése.

Érdekes adat, hogy általában a költségvetés 5%-át érdemes kockázatkezelésre fordítani, a biztonságra pedig minimálisan 1%-ot.

5. MPC²¹-elv érvényesülési esélyei a biztonságmenedzsmentben

A honvédség, a rendészeti, rendvédelmi szervek vagy szervezetek és a közigazgatási szervek, valamint civil szervezetek és szerveződések közt célszerű egy, a megváltozott helyzetnek megfelelő, jól strukturált, szinergikusan működő, rugalmas stratégiai partnerségi viszonyt és új típusú szakmai, tevékenységi kapcsolatot (újra)kialakítani kölcsönös felismerés, érdek, igény alapján. Ez hatékony eszköz lehet a kapcsolódó tevékenység párhuzamosságai, átfedései megszüntetése érdekében, a fajsúlyos tevékenységi körök tehermentesítése, illetve a szükséges erőkoncentrációk, súlypontáthelyezések biztosítása céljából akkor, amikor a formális, normál tevékenységi rend nem biztosítja a hirtelen változó feltételrendszernek való gyors és hatékony megfelelést. Korrekt kapcsolódási pontokra van szükség. A honvédségi-rendészeti-civil kapcsolatok esetében gyakran elhangzik, hogy a „*ha baj van, a rendészek a felelősek*”²². Ez csak annak tudható be, hogy nem mindig voltak rendezettek/rugalmasak és megfelelő szemlélettel alátámasztottak a partneri kapcsolatok.

Egyértelműen megállapítható, hogy erősödik az egymásra utaltság, az együttgondolkodás, a szövetséges-keresés igénye.

Az MPC-elv megfogalmazása 2004-re vezethető vissza, amikor 2004-ben rendvédelmi és biztonság stratégia kidolgozása kezdődött. A Magyar Köztársaság nemzeti

²⁰ Teke András: Biztonság-rendészettudomány: ami a dimenziók, aspektusok, komponensek és kompetenciák mögött van, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIII. Pécs, 2012. 15-28 .o.

²¹ M=military, P=police, C=civil)

²² Finszter Géza: A rendvédelmi szervek külső társadalmi kapcsolatai, különös tekintettel a bűnmegelőzésre. Magyar Rendészettudományi Társaság. Budapest, 2006.

biztonsági stratégiájáról szóló 2073/2004. (IV. 15.) Kormányhatározat alapján elkészült a „Magyar Köztársaság Rendvédelmi Stratégiája” című stratégiai dokumentum-tervezet. Ebben már szerepelt ez a megközelítés,²³ de kormányzati szinten nem volt fogadókészség a realizálásra. A stockholmi program,²⁴ az azt megelőző hágai program és a „tíz prioritás” kapcsán az együttműködési motiváció nem kapott széles teret. A stockholmi program keretében elkészül Az Európai Unió belső biztonsági stratégiája, amely a biztonság dimenzióinak komplex megközelítését erősíti, uniós stratégia, ennek pedig tükröződnie kell a nemzeti biztonsági és rendészeti koncepciókban is. Európában és a világon számos biztonsági-rendészeti modell és rendszer létezik, amelyek a nemzeti sajátosságokat, környezeti feltételeket és természetesen a hagyományokat tükrözik, az MPC-elv teljes mértékben megfelel az európai elvárásoknak.

A korábbi biztonságszemlélet és probléma-megközelítés helyett a horizontális szemlélet egyre inkább teret nyer a világ rendészeti/rendvédelmi/védelmi gondolkodásában.

A megváltozott helyzetnek való megfelelés alapja lehet a szereplők teljes körű (nem szelektív és differenciált!) azonosítása és képességeik integrált fejlesztése, az új típusú környezeti kapcsolatok, együttműködés körülhatárolása, szabályozása. Olyan strukturált, cél-specifikus együttműködési rendszer kialakítására és fenntartására, illetve fejlesztésére célszerű törekedni, amely nemcsak a védelmi és válságkezelő tevékenység, rendkívüli helyzetek során kerülhet érvényesítésre, hanem katasztrófák, kritikus kimenetelű események esetén is alkalmazható.

Katonai téren példa erre a CIMIC, *„katonai és a civil oldal (kormányzati és nem-kormányzati szervezetek, a nemzeti hatóságok, a nemzetközi szervezetek, valamint a helyi lakosság) között kiterjedt és fenntartott koordináció és együttműködés a katonai feladat eredményes végrehajtása érdekében.”*²⁵

A technológia fejlődése (információs társadalom, intelligens régió, e-kormányzat, e-ember) olyan eljárásokat tesz lehetővé, amelyek alkalmazásával a biztonságért felelős szervek potenciálisan alkalmassá válhatnak a minőségi fejlődésen alapuló problémák hathatós, integrált kezelésére.

A komplex megközelítés alapján a normál (ún. „béke”) időszakos működés tekintetében is közel a lehetőségei maximumán működő rendszert/rendvédelem például nem képes a tartósan nagy erőket igénylő veszély- illetve szűkséghelyzetek kezelésére, ezért nem nélkülözheti a honvédség (Military), a rendvédelmi/rendészeti szervek (Police) és a közigazgatási szervek, a civil lakosság és hatóságok (Civil) rendszerszemléletű tevékenységi koordinációját/kooperációját (MPC).

Az MPC elv biztonsági területi alkalmazása mindenképp politikai és szakmai szemléletváltozást igényel. A szervezet-centrikus gondolkodás helyett a folyamatelvet kell(ene) érvényesíteni. Az MPC kapcsolatok elvei: integrált és komplex szemlélet érvényesítése; funkcionális vezetés-irányítási és megvalósítási szerepek, hosszútávon egyeztetett és periódusonként pontosított célok; a felelősség elvének érvényesítése; bizalom; átláthatóság és elszámolhatóság; szinergia; 3”C”, közös képességtervezés és megvalósítás,

²³ Teke András: „Biztonságos biztonság?” című pályázat rövidített változata. Magyar Rendészet 2005/4. szám 13-39. o. Lásd még PÁLYÁZAT, a Belügyminisztérium és a Magyar Rendészettudományi Társaság által meghirdetett „Biztonsági Stratégia” című pályázati felhívás alapján, BM és MRTT közös Pályázat „Biztonság stratégia” pályamű 1. helyezést ért el „Biztonságos biztonság?” címmel.

²⁴ A stockholmi program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa. Az Európai Unió Tanácsa, Brüsszel, 2009.12.08, 17024/1/09. REV1 (hu)

²⁵ MH Összhaderőnemi Doktrina 180. pont

egyeztetett forrástervezés és biztosítás; integrált adatbázisok és monitoring rendszer kialakítása.

Célszerű megkülönböztetni normál (béke) és rendkívüli időszakot. Ennek megfelelően kell a biztonság kezelését a rendvédelmi, katonai, illetve funkcionális civil modul segítségével reprezentálni. (Az MPC-elv létjogosultságát alátámaszthatja az a tény is, hogy a katonai szakírók a nem háborús katonai műveletek között szerepeltetik a migrációkezelést, a katasztrófa-elhárításban való részvételt, a humanitárius műveleteket.²⁶) Ez a biztonsági kihívások olyan típusú kezelését képes biztosítani, amely segítségével az EU-s biztonsági megoldások egyik példája lehet.

6. Lehetséges megoldások

A komplexitás és az integráltság nem ugyanazt jelenti. Ugyanígy nem elterjedt a menedzsmentrendszerek működtetése a rendészeti szerveknél, hiányzik a komplex és integrált honvédelmi, rendészeti és civil képességtervezés

Képességtervezés izoláltan jelenleg is történik, ez tárcaszinten megjelenik, azonban a horizontális egyeztetés a szervezetközpontú szemlélet dominanciája miatt nehézkes illetve alacsony hatékonyságú. A tervezési folyamatok gerincét a bázisalapú költségvetésre alapozott feladatalapú szervezetfinanszírozás adja, ami a képességek kialakítást nem támogatja, illetve az EU-s források önrészenek zömét sem biztosítja.

A tervezések során nem kerülnek mindig kiemelten kezelésre az oksági kapcsolatok. Bonyolult tervezési helyzetben, főleg hosszú távra kivetítve nehezen ismerhetők fel a valós összefüggések, illetve a kulisszák mögötti folyamatok alakulása.

Javasolt munkadefiníció: *„Biztonsági, rendészeti képességtervezés: valamely, a biztonsági, rendészeti tevékenység irányításáért felelős koordinatív szerv tárcaközi, társadalmi egyeztetésen alapuló tevékenysége, melynek során a rendészeti, biztonsági helyzet ismeretében különböző időtávokra prognosztizálva határozza meg a komplex rendészeti, biztonsági funkciókat, tevékenységi folyamatokat, a rövid-, közép-, és hosszú távú fejlesztés irányait, forrásait illetőleg az azonnali, soron kívüli feladatokat. A nagy hatású veszélyeztetésekkel szemben csak koncentrált, hatósági beavatkozásokon alapuló, társadalmi/civil támogatottságot is élvező fellépés lehet eredményes. A képességtervezésre alapozható a szervezeti és szakmai ambíciószint, ami szorosan összefügg a stratégiában megjelölt jövőképpel, küldetéssel és célokkal.”²⁷*

Fontos elem a társadalomkutatás eredményeinek pontos ismerete és illesztési kompatibilitása. A vizsgálatok rendszerint valamely krízis vagy konfliktushelyzethez kapcsolódnak, amelyet nem nevezhetünk „normális”-nak, ugyanakkor a következtetések a „normális” helyzetre adaptálódnak. Ilyenkor a folyamatszemplélet erősen sérül. A hagyományos értelemben vett társadalmi értékrendek átrendeződtek, differenciálódtak. A biztonság és a rendészettudomány viszonyrendszerének vizsgálatakor a megoldáskeresés fókuszát komplex és integrált képességek rendszerére célszerű irányítani. (1. sz. melléklet)

A feladat, képesség, jövőtervezést sajátos kontextusba helyezi a 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról²⁸ című jogszabály, amely hatálya

²⁶ Deák János: Napjaink és a jövő háborúja. Hadtudomány 2005/1. szám 35. o.

²⁷ Teke András: „Szükség-szerűség-lehetőség-célszerűség” a Belügyi Tudományos Tanács és a Belügyis Szemle szerkesztősége által kiírt pályázaton „KÜLÖNDÍJÁT” elért pályamű. (A rendvédelmi szervek és a civil szervezetek kapcsolatának fejlesztési lehetőségei, program.)2011.

²⁸ <http://net.jogtar.hu/jr/gen/getdoc.cgi?docid=A1200038.KOR> (2013.05.18-i letöltés)

alatt külön nevesíti a rendvédelmi szerveket, azok hierarchikus pontosítása nélkül. Azzal, hogy a stratégiai tervezési rendszerben alanyként jelennek meg a fővárosi és megyei kormányhivatalok, a klasszikus tervezési struktúra erősen átalakul(hat). Stratégiai szinten a kormány, a minisztériumok, a kormányhivatalok, a központi hivatalok, az általában említett rendvédelmi szervek mellett a fent említett területi szint is stratégiai státust kap. A szakpolitika-alkotás folyamata helyett annak leképezése kap hangsúlyt, erősen eltérő jellegű stratégiai dokumentumok nevesítésével és a kormányzati ciklusokat preferáló időintervallumokkal: az ország előrejelzés, a nemzeti középtávú stratégia, a miniszteri program, az intézményi munkaterv, továbbá a hosszú távú koncepció, a fehér könyv, a szakpolitikai stratégia, a szakpolitikai program, az intézményi stratégia és a zöld könyv. Mindez a tervezési szintek struktúra váltásával: a központi-stratégiai szintek, így az országgyűlési bizottságok, kormány, minisztériumok, országos hatáskörű szervek, kormányhivatalok, központi szervek, ide sorolódik a fővárosi/területi szintű kormányhivatal, a területi-taktikai szinten a regionális, megyei, járási szervezetek, a helyi-operatív szinten a helyi szervezetek és azok tagozódásai jelennek meg úgy, hogy szubszintek képződnek, ami a forráselosztás elaprózódását idézi elő. (Nem beszélve az ún. műveleti kategóriákról.) Az ágazati stratégiák helyett megjelenő szakpolitikai terület a miniszteriális horizontalitás hatékonyságát feltételezi, ami forrás egyeztetést feltételez és a rendvédelmi szervek esetében ez alapvetően egy minisztériumra szűkülhet le. Mindamelllett a szakpolitikai orientáció feltételezi, hogy az EU-szakpolitikák nemzeti leképezése felgyorsul és a rendvédelmi forrástámogatás EU-rendszerét jobban ki lehet használni. A fenti rendszer a maga koncepcionális differenciáltságával megfelelő alapot képezhet a rendészeti/rendvédelmi képességtervezésnek is, de jelzi a kezelés sajátos megközelítését és annak prognosztizálható következményeit is.

Csak az integrált, ami a működésben is integráltan realizálódik.

7. Befejezés

A tanulmány a gondolkodás irányait célozta meg biztonsági, rendészeti stratégiai szintű és tartalmú megalapozás céljából. „Akadálymentesítés a rendészeti/biztonsági és a környezeti kapcsolati gondolkodásban”, ez lehetne az anyag tömör összegzése. A körülhatárolás, a pozicionálás, az érvényesítés egyensúlyának megteremtése stratégiai koncepciót igényel. A rendészeti folyamatokban ismételten felmerül a „rendszerkapcsolati funkcionális analfabétizmus” példája (erre már volt utalás), azaz morfológiailag megértve a helyzetet, annak tartalmi összefüggései mégis rejtve maradnak. (Analog helyzet, amikor egy bonyolult adatlapot kell kitölteni, elolvasva értjük, mi van leírva, de nem tudunk mit kezdeni vele.)

A problémák azonosításakor valamennyi érintett bevonásával célszerű a megoldásokat keresni. Nagyobb hangsúlyt javasolt fektetni a folyamat és rendszerelvű funkcionális tanulásra, amely nagyban hozzájárulhat a komplex, integrált, funkcionális (képesség) fejlesztés szakmai gyakorlatához, mégpedig azáltal, hogy megvizsgálja az elmélet és gyakorlat ellentmondásait, a paradigmák hatását, és módszereket keres kiküszöbölésükre.

A rendészeti szervezetek működését stratégiai kérdésként kezelve a (nem létező) szakpolitikából javasolt kiindulni, de addig is indokolt a cselekvő, kreatív, konstruktív és előremutató hozzáállás. A stratégiai, taktikai és operatív szinteket strukturálisan célszerű elhatárolni, ugyanakkor a kapcsolódási pontokat mérhető módon megjelölni. A stratégiai

távlatokra célszerű figyelni, felismerve és azonosítva az igényeket, elvárásokat, megvizsgálva minden lehetséges megoldást és mérlegelni/kiválasztani a legjobbat, a legcélszerűbbet...

1. számú melléklet

